

Droit d'auteurs et de copie réservés

Préface

Message de la statue

Avant les lois.

Avant les budgets.

Avant les décrets, les annexes spéciales, les silences administratifs et les débats parlementaires.

Avant les élections présidentielles

Il y eut une statue.

En 1899, Strasbourg, qui doit devenir la vitrine du Reich allemand, lance un concours.

En 1904, l'œuvre est inaugurée.

Elle représente Gœthe.

Du moins, c'est ce que l'on croit voir au premier regard.

Car une étrange impression apparaît presque immédiatement.

Ce Gœthe ne semble pas être seulement Gœthe.

Il porte une tenue rappelant Jean-Jacques Rousseau.

Sa canne évoque Voltaire.

Une tête allemande. Un apparat français.

Comme si plusieurs récits avaient été superposés.

Une précaution s'impose pourtant : il ne s'agit pas ici du Gœthe historique.

D'ailleurs, rien n'indique qu'il ait jamais choisi de se présenter ainsi.

Ce que montre la statue n'est pas un homme.

C'est une représentation.

Ou plus exactement un message.

Et tout message raconte autant celui qui le produit que celui qu'il prétend représenter.

Pourquoi avoir voulu montrer Gœthe ainsi ?

Pourquoi cet homme-là plutôt qu'un autre ?

Un passage éclair d'un an et demi en Alsace suffit-il pour marquer la culture locale ?

Pourquoi Strasbourg ?

Pourquoi 1904 ?

La question devient plus troublante encore lorsqu'on rapproche cette représentation de certaines lectures faites de Gœthe.

Dans les commentaires consacrés à son œuvre, on rappelle souvent qu'il n'aurait jamais partagé l'enthousiasme de nombreux intellectuels allemands pour la Révolution française.

Dans Hermann et Dorothée apparaissent des images de chefs français qui pillent, d'ambitions dévoyées, d'une liberté française devenue désordre et d'espérances doublement trompées[1].

Une autre phrase gravite également autour de Gœthe :
« *Je préfère l'injustice au désordre.* »

L'authenticité de cette formule est discutée.

Peut-être l'a-t-il prononcée. Peut-être pas.

Mais l'incertitude n'est pas nécessairement le plus intéressant, car certaines paroles finissent par vivre indépendamment de leur auteur.

Elles deviennent moins une citation qu'une représentation.

Une idée diffuse.

Une silhouette intellectuelle.

Elles s'installent dans les mémoires parce qu'elles semblent correspondre à ce que l'on croit savoir d'un homme.

Et parfois aussi à ce que l'on souhaite voir en lui.

---

[1] Cf. Annexe 01

La formule possède une résonance singulière dans une terre où l'on dit volontiers qu'il faut laisser l'église au milieu du village.

Éviter les ruptures.

Se méfier des extrêmes.

Préserver l'équilibre avant toute chose.

Peut-être Gœthe n'a-t-il jamais dit ces mots.

Mais si une époque a fini par les lui prêter, alors une autre question apparaît : que voulait-on faire dire à Goethe ?

Car une idée n'a pas besoin d'être certaine pour devenir efficace : il suffit qu'elle paraisse vraie.

Longtemps, l'Alsace a donné cette impression.

Des couches successives se sont déposées sur les textes, les institutions et les symboles.

On n'effaçait pas toujours ce qui précédait.

On ajoutait.

Puis on ajoutait encore.

Jusqu'à rendre difficile la distinction entre ce qui appartenait à l'origine et ce qui relevait des interprétations successives.

Ce livre n'a pas pour objet de juger Gœthe, il n'a pas davantage pour objet de juger les hommes.

Il tente seulement d'examiner les messages, les textes et les mécanismes. Le lecteur fera le reste.

Car c'est peut-être ici que la levée du secret commence.



Statue de Goethe, avec canne de M. de Voltaire et habit de Jean-Jacques Rousseau
Place de l'Université à Strasbourg avec la « Reichsuniversität » en arrière plan
(Source : Revue alsacienne – 1904)

TABLE DES MATIÈRES

Introduction : Note de Bas de Page (12 octobre 1919)

Première Partie : Énigme de Strasbourg et fabrique de l'exception (1871–1919)

- **Chapitre I :** Engrenage de l'exception *(La sédimentation prussienne, le statut de Terre d'Empire et l'autonomie technique).*

Deuxième Partie : Zone grise de la souveraineté (1919-1920)

- **Chapitre II** : Énigme de la publication *(Le gel des parutions et le verrou fondateur de l'article 4 de la loi du 17 octobre 1919).*
- **Chapitre III** : Ingénierie de la caisse noire *(La naissance des budgets hors-sol et des circuits financiers dérogatoires).*

Troisième Partie : Spectre des institutions et infrastructure de l'ombre (1920-1921)

- **Chapitre IV** : Constitution germanique et adaptation administrative française *(Le miroir parlementaire, la peur des structures impériales et l'exception du réseau ferré).*

Quatrième Partie : Grand conflit des normes et clé de l'énigme (1921-1928)

- **Chapitre V** : Pérennité de la caisse noire *(Le tour de passe-passe des inscriptions « pour ordre », la disparition du Commissariat général et la migration des fonds secrets vers la Présidence du Conseil / Matignon).*

Cinquième Partie : Empire du silence et panier colonial (1928-1937)

- **Chapitre VI :** Anomalie des pièces manquantes *(L'arrêté de 1937 sur les chemins de fer comme preuve par le vide : l'art d'organiser le non-contrôle juridictionnel).*
- **Chapitre VII** : Panier juridique des colonies *(Le décret-loi d'octobre 1939 et l'assimilation textuelle de l'Alsace-Moselle au statut de l'Algérie par les pouvoirs spéciaux de guerre).*

Sixième Partie : Interrègne totalitaire et droit déjà là (1940-1943)

- **Chapitre VIII** : Droit déjà là *(La dictature civile du Gauleiter Robert Wagner ou la reprise de bail d'une administration d'exception déjà configurée).*

Septième Partie : Autopsie des ruines et République acéphale (1944)

- **Chapitre IX** : 1944 - Res corporum *(L'ordonnance du 15 septembre 1944 et la signature exclusive de Jules Jeanneney. L'évitement de De Gaulle face au souverain en sommeil et l'avènement des livres comptables sans juge).*

Huitième Partie : Mirage de la transparence moderne (1982)

- **Chapitre X** : Censeurs devant la porte *(Les lois de décentralisation et le rapport Bockel : la neutralisation programmée et simultanée des Chambres régionales des comptes).*

Neuvième Partie : Mutation contemporaine et retour de la loi spéciale (2021-2026)

- **Chapitre XI** : Nouvel habillage de la Machine *(De la Collectivité européenne d'Alsace à l'ordonnance de 2025 et la proposition de loi n°1800 de 2026 : la pérennité de la formule « pour autant qu'elles n'y sont pas contraires »).*

Conclusion : Puits sans fond *(L'apprentissage du regard, l'infra-droit des marges et la permanence de la tête sous la métamorphose des habits).*

Postface : Recherche ouverte

INTRODUCTION

Note de bas de page

L'histoire commence officiellement le 12 octobre 1919.

Officiellement.

Car les histoires d'État commencent rarement à la date qu'elles affichent.

Ce matin-là, dans un bureau du ministère de l'Intérieur, un haut fonctionnaire lit le journal officiel.

Rien de particulier. Il ne fait que confirmer ce qui a été voté.

De nouveaux règlements, de nouvelles lois. Tout ce dont il était déjà au courant.

Puis une note. Une simple note de bas de page.

Quelques lignes à peine.

Rien, en apparence, qui puisse retenir l'attention.

Personne n'imagine alors que cette annotation minuscule soulèvera, un siècle plus tard, une série de questions sur les conditions dans lesquelles le traité fut porté à la connaissance du public.

Personne n’imagine qu’elle deviendra la première pierre d’un édifice de silence traversant un siècle.

Dans les archives, les grandes ruptures ne ressemblent presque jamais à des coups d’État.

Elles ressemblent à des corrections.

- Une formule déplacée
- Une référence omise
- Une note de bas de page

C’est précisément ce type de détail qui attire l’attention du chercheur.

Pourquoi cette note existe-t-elle ?

Pourquoi apparaît-elle précisément à cet endroit ?

Et surtout : pourquoi, depuis, n’en parle-t-on jamais ?

PREMIÈRE PARTIE

ÉNIGME DE STRASBOURG ET FABRIQUE DE L'EXCEPTION (1871-1919)

CHAPITRE I : *Engrenage de l'exception*

Document qui ne devait poser aucune question

Certaines archives dorment pendant un siècle sans attirer le moindre regard. D'autres, au contraire, semblent attendre qu'on les ouvre.

L'histoire qui suit commence par un détail insignifiant : quelques lignes perdues dans un texte de 1919.

Une formulation administrative si banale qu'elle a traversé les générations sans provoquer la moindre alerte.

Pourtant, plus on l'examine, plus elle paraît impossible.

- Comment un territoire présenté comme ayant naturellement retrouvé sa place dans la République pouvait-il être simultanément traité comme un espace à part ?
- Comment l'Alsace-Lorraine pouvait-elle avoir réintégré la France tout en restant soumise à des règles qui ne s'appliquent nulle part ailleurs ?

La réponse ne se trouve pas dans les commentaires officiels.

Elle se trouve dans les archives.

Et les archives racontent une autre histoire.

Une histoire faite de textes oubliés, de dates désalignées et de décisions prises dans l'urgence.

Une histoire qui ne commence pas en 1919.

Elle commence près d'un demi-siècle plus tôt.

Acte I : Fabrique de l'exception (1871–1911)

Après la guerre franco-prussienne, l'Alsace-Lorraine devient un territoire singulier.

Ni tout à fait une province allemande.

Ni véritablement un État fédéré comparable aux autres composantes de l'Empire.

Dès l'origine, Berlin y expérimente une forme particulière d'administration.

Le principe est simple : maintenir l'apparence des institutions civiles tout en garantissant la primauté du pouvoir central.

Cette logique trouve son expression la plus aboutie avec la loi du 30 mai 1892 relative à la préparation de l'état de guerre[2].

À première lecture, le texte ne semble concerner que des circonstances exceptionnelles.

[2] Cf. Annexe 02 et 02 bis

Mais une lecture attentive révèle autre chose.
Au premier signal donné par l'autorité militaire, l'administration civile peut être reléguée au second plan.

Les maires, les fonctionnaires, les institutions locales restent en place — mais leur autonomie devient largement théorique.

L'appareil militaire conserve la capacité de reprendre la main à tout moment.

L'exception cesse d'être une parenthèse.

Elle devient une méthode de gouvernement.

L'Alsace-Lorraine se transforme alors en laboratoire administratif : un territoire où le droit existe, mais où il peut être neutralisé dès qu'il devient contraignant.

Forme particulière d'administration

Laboratoire prussien : déficit, administration et permanence de l'exception (1871–1918)
Dès les premières années de l'annexion, plusieurs observateurs évoquent l'existence de mécanismes budgétaires atypiques en Alsace-Lorraine.

Dans ses éditions des 14 et 15 novembre 1875, L'Industriel Alsacien mentionne un système reposant sur deux procédés principaux[3].

[3] Cf. Annexe 03 et annexe 04

1. ***Rétention de certaines données budgétaires***
   Selon ces critiques contemporaines, l'administration impériale ne rend pas toujours publics l'ensemble des éléments nécessaires à une lecture complète du budget soumis au contrôle. Cette opacité alléguée aurait rendu difficile l'évaluation précise des recettes réellement perçues.
2. ***Transfert des charges***
   Des controverses de l'époque évoquent également une répartition contestée des dépenses liées au réseau ferroviaire : certaines charges seraient imputées au budget local, tandis que les revenus d'exploitation demeureraient centralisés.

   Ces débats financiers doivent être replacés dans le cadre institutionnel spécifique de l'Alsace-Lorraine.

Prusse au pouvoir

Par la loi du 30 décembre 1871 relative à l'organisation administrative de l'Alsace-Lorraine[4], les compétences de la Chambre supérieure des comptes de Prusse sont étendues au territoire annexé.

Ce dispositif de contrôle est ensuite maintenu et ajusté par plusieurs textes successifs, notamment les lois des 11 février 1875, 14 février 1876, 22 mai 1877.[4]

La caisse noire se met en place.

---

[4] Cf. Annexe 05

Acte II : Constitution sous surveillance

En 1911, l'Empire allemand accorde à l'Alsace-Lorraine sa constitution.

Dans les discours officiels, il s'agit d'un progrès historique.

Un parlement local est créé.

Des institutions représentatives voient le jour.

L'opération semble consacrer l'émancipation politique du territoire.

Mais les archives dessinent une réalité plus ambivalente.

Le nouvel édifice demeure placé sous la tutelle du pouvoir impérial.

Le Landtag[5] existe.

L'Empereur conserve principalement le dernier mot.

Et surtout, la mécanique d'exception héritée des décennies précédentes n'a pas disparu.

Elle demeure en arrière-plan.

Disponible.

Réactivable à souhait,

Comme si l'autonomie accordée n'avait jamais été qu'une autonomie sous condition.

---

[5] Parlement local

Ombre de la Prusse

La Constitution du 31 mai 1911, souvent présentée comme une étape importante de l'autonomie institutionnelle de l'Alsace-Lorraine, conserve en réalité les principaux traits du modèle administratif prussien.

Le territoire dispose désormais d'un Landtag composé de deux Chambres, mais la souveraineté demeure entre les mains de l'Empereur allemand.

Le Statthalter[6], nommé et révoqué par celui-ci, reste le véritable chef de l'administration territoriale.

Il conserve notamment la surveillance générale des services administratifs et le contrôle des recours dirigés contre les fonctionnaires.

Le pouvoir exécutif demeure autorisé à percevoir les impôts existants, à assurer les dépenses légalement obligatoires et, si les recettes deviennent insuffisantes, à émettre des bons du Trésor afin d'assurer la continuité du fonctionnement administratif.

Plusieurs juristes contemporains y voient une limitation substantielle du pouvoir parlementaire.

Certains observent même qu'aucune limite temporelle précise n'est fixée à ce régime dérogatoire, permettant en théorie au Gouvernement de poursuivre durablement son action sans budget régulièrement adopté.

---

[6] Gouverneur

La question ferroviaire illustre également les tensions suscitées par cette organisation institutionnelle.

L'article 24 de la Constitution de 1911 affirme que les chemins de fer d'Alsace-Lorraine appartiennent au Reich allemand.

Cette disposition nourrit de nombreuses critiques parmi les représentants économiques et politiques locaux, qui dénoncent le décalage entre les recettes générées par l'exploitation du réseau et les investissements effectivement réalisés sur le territoire.

À la veille de la guerre, les débats budgétaires révèlent une défiance persistante envers un système jugé par certains observateurs largement insensible aux vœux exprimés par le Landtag.

Le conflit mondial accentue encore cette concentration des pouvoirs.

Ainsi, à compter du 4 avril 1915[7]*, le contrôle du Landeshaushalt Elsaß-Lothringen (Budget d'Alsace-Lorraine) par le Rechnungshof (Cour des comptes du Reich) cesse d'être automatique. »*

La poursuite éventuelle du contrôle est renvoyée à une convention possible entre le Chancelier et le gouvernement local.

---

[7] Cf. Annexe 05

En l'absence d'un tel acte d'introduction exprès, la Cour des comptes allemande ne dispose plus d'une base légale lui permettant d'exercer sa compétence en Alsace-Lorraine.

La Prusse[8] reste pesante malgré son absence.

Ainsi, le *Landeshaushalt Elsaß-Lothringen* (budget d'Alsace-Lorraine) n'était pas seulement un budget local : il constituait une catégorie budgétaire distincte au sein du Reich, dont le contrôle faisait initialement l'objet de reconductions législatives spécifiques.

Puis l'autorisation explicite de contrôle survenue précisément au cours de la guerre rend ensuite plus difficile l'identification des mécanismes réels de contrôle.

Acte III : Jour où l'Empire aurait disparu

Pendant un siècle, une date a structuré le récit officiel : le 9 novembre 1918.

Le jour où l'Empire allemand se serait effondré, le jour où tout aurait basculé.

Pourtant, à la lecture des documents de l'époque, une anomalie apparaît.

[8] La Prusse a été dissoute par le Conseil de contrôle des alliés alors la mesure incombait à l'ONU. Cf. L'Histoire se répète, elle ne bégaye pas.

Le Kaiser Guillaume II n'abdique pas ce jour-là.

L'annonce de son départ est faite par le chancelier Max de Bade dans un contexte révolutionnaire déjà engagé.

Mais le souverain n'a pas encore formalisé son renoncement.

Pendant plusieurs semaines, une situation singulière s'installe : le régime est considéré comme terminé, alors même que les conditions juridiques de cette disparition demeurent incomplètes.

Cette disjonction chronologique, en apparence secondaire, va peser sur l'interprétation des événements.

Héritage d'une gestion dérogatoire des finances publiques

À la fin de l'année 1918, l'Alsace-Lorraine présente une configuration institutionnelle singulière.

C'est un territoire :

- *Où le contrôle financier demeure fortement centralisé ;*
- *Où l'exécutif dispose de moyens lui permettant de gouverner malgré les blocages parlementaires ;*
- *Et où les mécanismes ordinaires de publicité budgétaire ont été profondément assouplis par les nécessités de guerre.*

Les autorités françaises qui prennent possession du territoire à l'automne 1918 n'héritent pas d'une administration ordinaire.

Elles se trouvent face à un appareil institutionnel déjà structuré autour de la centralisation du pouvoir administratif, de la continuité de l'action gouvernementale et de pratiques de gestion dérogatoire des finances publiques.

Acte IV : Armistice et ombre d'une question

Le 11 novembre 1918, les représentants allemands signent l'armistice.

Pour les populations épuisées par quatre années de guerre, l'événement marque la fin d'un cauchemar.

Mais derrière les célébrations se cache une question rarement posée : quel est exactement le statut juridique du pouvoir qui engage l'Allemagne ?

Les signataires allemands de l'armistice ne possèdent pas de délégations en bonne et due forme.

D'ailleurs, ils agissent au nom de l'« Allemagne » et non au nom du Reich allemand[9].

[9] Cf. L'Histoire se répète, elle ne bégaye pas

À ce moment précis, la transition institutionnelle est loin d'être achevée.

L'ancien ordre ne s'est pas encore totalement effondré. Le nouveau n'est pas encore stabilisé. Entre les deux une zone grise s'ouvre.

Et c'est précisément dans cette zone grise que va se jouer le destin de l'Alsace-Lorraine.

Acte V : Transition allemande et fragilité des règles écrites

Le 28 novembre 1918, Guillaume II abdique officiellement.

Deux jours plus tard, le gouvernement allemand publie les règles destinées à organiser l'élection de l'Assemblée constituante chargée de fonder la nouvelle Allemagne.

Pour Berlin, la situation est claire : l'Alsace-Lorraine demeure dans le périmètre du corps électoral concerné, et ses habitants doivent participer au scrutin.

Sur le papier, le droit allemand continue donc à produire ses effets. Mais sur le terrain, une autre réalité s'installe.

Les autorités françaises prennent progressivement le contrôle de Strasbourg, en lien avec les autorités locales, dans un contexte de désorganisation de l'appareil allemand et de tensions politiques croissantes.

L’armée française contribue à la stabilisation de l’administration en place.

Mais contrôle ne signifie pas administration.

C’est alors qu’intervient une décision discrète, presque invisible : le gel de la publication du *Reichsgesetzblatt* et du *Gesetzblatt für Elsaß-Lorraine*.

Ces journaux officiels cessent de paraître et d’assurer la diffusion normale des textes allemands.

Le flux du droit est interrompu.

Non par l’abrogation, mais par le silence.

Pour les habitants, la conséquence est immédiate : les lois existent encore, mais elles deviennent progressivement introuvables.

Comme si l’on avait éteint la lumière dans une pièce dont les meubles seraient restés en place.

Le point de convergence

Pendant près d’une année, la situation s’installe et se stabilise.

Le territoire est administré, les décisions s’accumulent, les textes se superposent.

Les souverainetés se croisent, sans jamais se superposer complètement.

Pour les autorités françaises, l'objectif est désormais de consolider la situation.

Une solution durable doit être trouvée, mais sans rupture brutale.

Pas de précipitation. Rien ne doit être laissé au hasard.

À l'automne 1919, dans les ministères, dans les bureaux administratifs, dans les services chargés de la préparation du traité de Versailles, deux questions deviennent majeures :

- comment intégrer définitivement l'Alsace-Lorraine dans la souveraineté française sans remettre en cause les mécanismes déjà en place depuis novembre 1918 ?
- y a-t-il un intérêt à unifier et ne convient-il pas de s'en tenir à la désannexion ?

La réponse va apparaître quelques semaines plus tard.

Sous la forme d'une publication officielle.

Quelques lignes seulement.

Assez discrètes pour passer inaperçues.

Mais suffisamment structurantes pour modifier durablement l'architecture juridique d'un territoire entier.

Le mois d'octobre 1919 peut commencer.

DEUXIEME PARTIE

ZONE GRISE DE LA SOUVERAINETÉ (1919-1920)

CHAPITRE II : *Énigme de la publication*

1. Anomalie de la note

Les grandes ruptures historiques ne se signalent pas toujours par des proclamations solennelles.

Elles prennent parfois la forme plus discrète d'une note administrative.

Le 12 octobre 1919, la loi autorisant la ratification du traité de Versailles est adoptée[10].

Le texte précise que le traité et les actes qui l'accompagnent sont joints à la loi.

Lors de sa publication au *Journal officiel*, une note apparaît en bas de page.

Elle indique que le texte authentique du traité et des actes complémentaires sera publié ultérieurement, avec le décret de promulgation.

Quelques lignes seulement.

Une simple note.

Dans sa matérialité, elle ne modifie pas le contenu de la loi.

---

[10] Cf. Annexe 07

Mais elle en reconfigure les conditions de publication.

Deux niveaux coexistent alors dans un même document :

- la décision législative ;
- Ses modalités de publication.

Erreur matérielle ?

Disposition de procédure ?

Ou simple ajustement lié aux conditions de publication des traités internationaux ?

Les archives ne permettent pas d'en fixer immédiatement la nature exacte.

Certaines anomalies apparaissent ainsi dans les textes sans commentaire explicite.

Elles s'intègrent au flux ordinaire de la publication normative.

2. Étrange automne 1919

À l'automne 1919, les principales décisions d'intégration sont engagées.

Les drapeaux ont changé.

Les administrations allemandes ne fonctionnent plus selon leurs formes et sous l'autorité antérieures.

Une partie du personnel est maintenue en fonction, une autre est remplacée.

Les modalités de transition varient selon les services et les secteurs.

Une question demeure pourtant dans les documents administratifs : quelle est, précisément, la situation juridique des populations concernées au regard des nouvelles institutions françaises ?

Les textes relatifs à l'organisation électorale définissent les opérations.

Ils précisent les modalités de vote et de représentation.

Mais les conditions juridiques générales du rattachement ne sont pas toujours formulées dans les mêmes termes.

L'application du traité dépend encore de l'échange officiel des instruments de ratification, formalité qui n'interviendra qu'en janvier 1920.

Entre ces deux dates s'ouvre une période singulière.

Quelques mois seulement.

Mais des mois décisifs.

L'Alsace-Lorraine ne relève pas du système institutionnel allemand, en recomposition autour de la Constitution de Weimar, à laquelle les populations du territoire n'ont pas participé.

Et elle n'est pas encore intégrée de manière stabilisée dans l'architecture juridique française.

Le territoire semble suspendu entre deux souverainetés.

3. Territoire entre deux ordres juridiques

Depuis plusieurs mois, les autorités françaises administrent les territoires recouvrés.

Les administrations allemandes ne fonctionnent plus selon leurs formes et sous l'autorité antérieures.

Le Landtag ne siège plus.

Dans les archives administratives, la transition apparaît comme progressive.

Mais les documents ne décrivent pas toujours l'acte juridique unique qui formalise, de manière explicite, le passage d'un ordre à un autre.

Le droit international repose traditionnellement sur des mécanismes d'accord entre souverainetés.

Dans le cas présent, les sources disponibles montrent surtout une succession de décisions administratives et diplomatiques étalées dans le temps.

4. Loi du 17 octobre 1919 : verrou discret

Quelques jours seulement après la publication de la loi autorisant la ratification du traité de Versailles, le Parlement adopte un second texte dont la portée paraît, à première vue, plus modeste : Loi relative au régime transitoire de l'Alsace et de la Lorraine.

Cette loi, datée du 17 octobre 1919[11], organise le régime administratif applicable aux territoires d'Alsace et de Lorraine pendant la période de transition.

Rien, dans son intitulé, ne laisse présager la portée qu'elle va acquérir.

Pourtant, à mesure que l'on en suit la lecture, une architecture singulière apparaît.

Le texte ne procède ni à une assimilation immédiate au droit commun français, ni au maintien pur et simple de l'ordre juridique hérité de l'Empire allemand.

Il organise une articulation entre les deux.

D'un côté, il maintient provisoirement les règles existantes. De l'autre, il ouvre la voie à l'introduction progressive de la législation française.

L'objectif affiché est d'éviter une rupture brutale dans le fonctionnement administratif du territoire.
L'ensemble ressemble moins à une fusion juridique qu'à une opération de raccordement méthodique.

Mais ce raccordement obéit à des modalités précises.

Plusieurs dispositions méritent attention.

[11] Cf. https://drive.google.com/file/d/1SQzVuuNQ7I-2kMDFKnLs37X_JYdVywqC/view?usp=sharing

L'article 3 maintient en vigueur les dispositions législatives et réglementaires applicables dans les territoires concernés, tant que les lois françaises n'y ont pas été introduites.

L'article 4 prévoit que cette introduction ne peut intervenir que par lois spéciales fixant les modalités et les délais d'application.

L'article 5 régit les conditions d'établissement du budget d'Alsace-Lorraine

L'article 6 organise un régime transitoire en matière fiscale, autorisant le gouvernement à intervenir par décret dans certaines conditions, sous réserve d'une ratification parlementaire ultérieure.

L'article 8 règle les élections législatives, sénatoriales, départementales et communales en renvoyant aux lois électorales françaises.

Cette accumulation de dispositions traduit une préoccupation constante : organiser la transition sans rupture administrative.

Mais elle produit un effet plus discret.

La loi ne se contente pas d'introduire progressivement le droit français. Elle définit également les conditions de sa propre mise en œuvre.

Autrement dit : elle construit le cadre juridique de son propre dépassement.

C’est dans ce mécanisme que, rétrospectivement, plusieurs observateurs — dont le Sénat[12] — verront l’un des textes structurants de la période de transition.

De même, il ne précise pas les autres aspects du statut des élus, notamment les procédures de suspension, de révocation ou de cessation anticipée des mandats.

Cette absence soulève une question d’interprétation : les règles françaises relatives à la fin anticipée des mandats étaient-elles introduites de plein droit ou nécessitaient-elles, conformément à l’article 4, une intervention législative spécifique ?

Le texte du 17 octobre 1919 ne tranche pas cette question.

Ces articles encadrent les modalités de transition.

Pris isolément, chacun demeure technique.

Pris ensemble, ils dessinent une architecture plus complexe.

Comme si le territoire était placé en salle d’attente.

Principalement soumis aux anciens mécanismes.

Peu absorbé par les nouveaux.

Une situation d’entre-deux qui se retrouvera à plusieurs reprises dans les mois suivants.

[12] Cf. Annexe 34

5. Organisation d'élections et question en suspens

L'automne 1919 est également une saison électorale.

Les textes se succèdent rapidement. Le calendrier est fixé.

Les opérations préparatoires sont engagées.

Vu de Paris, l'objectif paraît simple : assurer sans délai la représentation parlementaire des départements recouvrés.

Les élections législatives sont organisées.

Les élections sénatoriales également.

Les modalités de représentation sont définies.

Les procédures sont connues.

L'intégration politique semble suivre son cours.

Pourtant, à mesure que l'on parcourt les textes, une question demeure.

Quelle est exactement la situation juridique des électeurs appelés aux urnes ?

La question n'est pas secondaire.

Les règles organiques françaises attachent alors le droit de vote et l'éligibilité à des conditions précises de nationalité française.

Or les textes étudiés ici se concentrent principalement sur l'organisation des opérations électorales.

Ils ne détaillent pas toujours, avec la même précision, les conditions juridiques qui les fondent.

Les élections ont lieu.

Les députés sont élus.

Les sénateurs également.

Mais une autre interrogation apparaît.

Comment les mécanismes constitutionnels relatifs au chef de l'État s'articulent-ils avec les territoires recouvrés, dans la mesure où des régimes juridiques antérieurs demeurent en vigueur ?

À ce stade, la question peut sembler secondaire.

Elle ne l'est pas.

Ce que les textes ne disent pas

La question touche à l'architecture institutionnelle dans son ensemble.

Les archives livrent ici un résultat singulier.

Si elles permettent d'identifier avec précision les dispositions relatives aux scrutins locaux, les archives restent muettes sur un point crucial : l'articulation entre les mécanismes constitutionnels nationaux et les territoires recouvrés.

Cette absence documentaire ne permet pas, à elle seule, de conclure que la question n'a pas été traitée.

Elle invite toutefois à s'interroger sur la manière dont cette intégration a été juridiquement conçue et mise en œuvre.

Certains aspects semblent avoir été réglés directement.

D'autres demeurent moins explicitement documentés.

6. Silence autour du régime constitutionnel en vigueur

Quelques mois plus tard, le Parlement examine l'organisation des élections nationales, incluant les départements recouvrés selon la formule utilisée.

Au cours de la 1ère séance du 3 juin 1920, le député Ernest Lafont intervient[13] :

> « *Le grand malheur de l'Alsace et de la Lorraine — je crois que ceci résume toutes nos critiques — c'est de ne pas être entrées de plain-pied dans notre régime constitutionnel*. »

La formule est nette.

Elle ne relève ni d'un commentaire rétrospectif ni d'une analyse doctrinale ultérieure.

---

[13] Cf. Annexe 08

Elle est prononcée à la tribune de la Chambre des députés, dans le cadre du débat parlementaire lui-même.

Aucune contestation immédiate ne figure dans les comptes rendus de séance.

Aucun député ne demande la parole pour la rectifier.

Le Président du Conseil, présent, ne bronche pas.

Cette absence de réaction ne permet pas, à elle seule, de conclure à un accord général.

Elle constitue néanmoins un élément du dossier.

Elle montre qu'au printemps 1920, la question de l'intégration institutionnelle pouvait encore être formulée publiquement sans correction immédiate.

Elle indique surtout que, dans les milieux parlementaires, l'idée d'une intégration constitutionnelle était en suspens.

Élection présidentielle dépendant de la jurisprudence

Le rapport du député Jean-Marie Bockel Bockel[14] fait au 1er ministre de 1982 apporte une précision particulière.

Il ne présente pas l'application des lois constitutionnelles comme la conséquence directe d'un texte spécial.

[14] Cf. Annexe 09

Il indique que les tribunaux reconnurent l'extension de certaines lois inhérentes à la souveraineté française.

La difficulté paraît alors se déplacer.

La question ne serait plus uniquement celle de l'existence d'un texte d'introduction.

Elle deviendrait celle de la portée exacte de cette reconnaissance juridictionnelle.

L'introduction du régime constitutionnel emportait-elle avec elle l'ensemble des mécanismes nécessaires à son fonctionnement institutionnel, notamment ceux relatifs au chef de l'État ?

CHAPITRE III : *Ingénierie de la caisse noire*

Les grandes affaires d'État ne se laissent pas toujours saisir dans les lieux attendus.

Elles ne résident pas uniquement dans les traités.

Ni dans les proclamations.

Ni même dans les débats parlementaires.

Parfois, elles apparaissent ailleurs.

Dans une ligne budgétaire.

Dans une colonne de dépenses.

Dans un document technique où, à première vue,
rien ne semble devoir faire écran.

Dans le cas de l'Alsace-Lorraine, une question revient de manière récurrente.

Une question simple en apparence : comment ce territoire administré par la République française est-il financé dans les années qui suivent 1918 ?

La réponse n'apparaît pas immédiatement sous la forme d'un système cohérent.

Elle se laisse entrevoir par fragments.

Par documents séparés.

Par exercices budgétaires successifs.

Pris ensemble, ces éléments dessinent un espace administratif en transition.

Mais les documents ne formulent pas directement une théorie d'ensemble.

Ils laissent apparaître des cohérences partielles.
Et des décalages.

Pour les exercices 1919, 1920 et 1921, le budget de l'Alsace-Lorraine est identifié comme un budget distinct du budget général de l'État.

Il ne s'y intègre pas directement.

Il ne s'y confond pas davantage.

Il circule à côté.

Dans les documents parlementaires, une constante apparaît.

L'État intervient. Mais souvent indirectement, par des subventions destinées à équilibrer un ensemble budgétaire dont les ressources propres ne couvrent pas l'ensemble des charges.

À ce stade, le dossier ne se présente pas comme un bloc homogène. Il ressemble davantage à une superposition :

- De structures héritées ;
- D'ajustements administratifs ;
- De mécanismes nouveaux venant se greffer sur des organisations antérieures.

1. Problème de la justification des crédits

Dans le rapport parlementaire du député de Tinguy du Pouët, consacré au budget de l'Alsace-Lorraine pour 1920[15], un élément attire l'attention.

Une demande de crédits importants est présentée au Parlement.

L'appareil justificatif qui l'accompagne paraît difficile à reconstituer dans les formes habituelles.

Le rapport relève un point précis : « Aucune justification n'a été jointe à ce chiffre. »

La pratique rappelle le manque de surveillance du temps où l'Alsace-Lorraine était dispensée de contrôle par la Cour des comptes, en vertu de la loi du 4 avril 1915.

Dans le fonctionnement ordinaire de la III^{e} République, le budget est pourtant un objet de démonstration.

Il ne se limite pas à une autorisation globale, mais suppose une chaîne de justification.

Des pièces.

Des explications.

Des ventilations.

Ici, cette chaîne apparaît incomplète.

Non pas absente, mais difficile à reconstituer dans les formes habituelles.

---

[15] Cf. Annexe 10

2. Administration en transition

Les mêmes documents laissent apparaître un autre niveau de lecture.

L'administration ne se présente pas comme un ensemble unifié, mais comme une superposition de strates.

Certaines structures prolongent encore des cadres antérieurs à 1918.

D'autres sont en cours de refonte sous l'autorité française.

D'autres enfin relèvent d'ajustements locaux, construits au fil des besoins.

Les services financiers, les postes, certaines administrations techniques fonctionnent selon des logiques qui ne coïncident pas toujours immédiatement.

Non par exception.

Mais par coexistence de systèmes.

3. Problème du contrôle parlementaire

Dans ce dispositif, le contrôle parlementaire ne disparaît pas, mais il change de forme.

Le Commissariat général apparaît comme une interface, entre les services locaux et les autorités centrales.

Le rapport parlementaire souligne une difficulté structurelle : les chambres ne sont pas en contact direct avec l'ensemble des services qu'elles financent.

La chaîne décisionnelle devient plus longue.

Moins lisible.

Plus fragmentée.

À ce stade, les documents ne permettent pas de trancher.

Ils permettent surtout de constater des circulations différentes du budget selon les secteurs.

4. Une économie administrative en déséquilibre

Les chiffres disponibles indiquent une structure budgétaire fortement déséquilibrée entre recettes propres et financement central.

Mais ces chiffres ne sont pas isolés.

Ils s'inscrivent dans une économie de transition.

Une partie des charges relève de la reconstruction.

Une autre de la réorganisation administrative.

Une autre encore de la mise en place progressive des normes françaises.

Le budget ne fonctionne donc pas comme un système fermé, mais comme un ensemble en cours de recomposition.

5. Lecture du rapport

Le rapport parlementaire ne propose pas de conclusion générale.

Il avance par observations successives.

Sur les écarts.

Sur les difficultés de justification.

Sur la superposition des structures.

Pris isolément, ces éléments paraissent techniques.

Pris ensemble, ils commencent à dessiner autre chose.

Caisse noire : Ce que disent les chiffres

1. *Subvention de trois quarts de milliard de francs demandée sans justificatifs*

« La subvention demandée pour le budget d'Alsace-Lorraine s'élève à 750 millions. Aucune justification n'a été jointe à ce chiffre. »

2. *Organisation comptable incertaine*

Lettre du 4 mars 1920 :

« en addition aux anciennes divisions du budget allemand… »

« Je ne puis à cet égard, hasarder que des hypothèses. »

3. Données budgétaires asymétriques

Recettes locales : ..... 154 286 630 fr.
Subvention de l'État : ..... 503 855 620 fr.
Total : ..... 658 142 250 fr.

4. Organisation administrative des dommages de guerre après mise en vigueur du traité de paix.

Budget : 11 millions de francs
Chapitre 351 (Traitement et salaires du personnel) : 10 millions

« y demeurent affectés un nombre considérable de militaires… »

TROISIÈME PARTIE

SPECTRE DES INSTITUTIONS ET INFRASTRUCTURE DE L'OMBRE (1920-1921)

CHAPITRE IV : *Constitution germanique et adaptation administrative française*

La seconde séance du 3 juin 1920[16] ne ressemble pas à une simple discussion budgétaire.

En apparence, il s'agit seulement d'examiner les crédits du Commissariat général de la République.

Des chiffres.

Des dépenses.

Des recettes.

Une procédure parlementaire ordinaire.

Mais à mesure que les interventions se succèdent, un phénomène plus discret apparaît.

Les députés parlent bien d'argent.

Pourtant leurs questions semblent progressivement se déplacer ailleurs.

Vers l'organisation administrative.

Vers les mécanismes de décision.

Vers les conditions mêmes dans lesquelles le territoire fonctionne.

Comme si le budget n'était plus seulement un budget.

Comme s'il devenait la radiographie d'une architecture plus profonde.

---

[16] Cf. Annexe 11

1. Phrase qui revient

Quelques heures plus tôt, Ernest Lafont avait formulé une observation qui semblait n'être qu'un commentaire parmi d'autres : « Le grand malheur de l'Alsace et de la Lorraine […] c'est de ne pas être entrées de plain-pied dans notre régime constitutionnel. »

La formule pouvait paraître politique.

Mais au fil des discussions, quelque chose d'étrange se produit.

Les difficultés soulevées par les députés semblent progressivement revenir vers cette même idée.

Comme si la phrase prononcée en 1ère séance commençait peu à peu à éclairer le reste du débat.

2. Le problème n'est plus le chiffre

Très vite, les interventions cessent de porter uniquement sur le montant des crédits.

D'autres questions apparaissent :

- comment les dépenses sont-elles préparées ?
- qui contrôle effectivement les décisions ?
- quelle autorité répond devant les chambres ?
- où s'arrête exactement le rôle du Commissariat général ?

Les chiffres demeurent présents.

Mais ils cessent progressivement d'être le cœur du problème.

Ils deviennent des indices.

3. Une chaîne difficile à suivre

À mesure que les échanges avancent, une difficulté apparaît.

Le Commissaire général semble occuper une position particulière.

Il administre.

Il coordonne.

Il transmet.

Mais sa place dans l'organisation générale demeure plus difficile à situer dans les catégories administratives habituelles.

La chaîne de responsabilité paraît plus longue.

Parfois moins lisible.

Comme si certaines pièces du mécanisme demeuraient visibles, tandis que d'autres restaient en arrière-plan.

4. Le Parlement face à une mécanique inhabituelle

Le phénomène le plus étonnant n'est peut-être pas celui-là.

Le Parlement cherche à exercer son contrôle habituel.

Mais les outils ordinaires semblent parfois produire des résultats incomplets.

Non parce qu'ils disparaissent.

Mais parce qu'ils rencontrent une organisation dont certaines composantes paraissent répondre à une logique différente.

Une mécanique difficile à lire

La séance du 3 juin 1920 à la Chambre des députés ne se réduit pas à une simple discussion budgétaire sur l'attribution d'une subvention destinée à l'Alsace-Lorraine.

Au fil des interventions, quelque chose d'autre semble apparaître.

Les députés parlent bien de chiffres.

Mais leurs interrogations paraissent progressivement se déplacer vers les mécanismes mêmes de l'administration du territoire.

Le débat s'organise alors autour de plusieurs difficultés récurrentes.

1. Une architecture institutionnelle difficile à situer

Plusieurs parlementaires, notamment Jules Uhry et l'abbé Wetterlé, soulèvent une difficulté concernant les mécanismes de décision et de contrôle.

L'un d'eux formule ainsi son inquiétude :

> *« Le conseil supérieur n'a pas pu voter le budget, par la bonne raison qu'il était une simple assemblée consultative. [...] Il n'est pas admissible qu'un fonctionnaire, quelque haut placé qu'il soit et quelques bonnes intentions qui l'animent, puisse disposer de la fortune publique sans contrôle parlementaire. [...] Il n'y a qu'une seule partie du territoire où un seul homme dispose souverainement de la fortune publique, c'est l'Alsace-Lorraine. »*

L'observation attire l'attention sur une difficulté particulière : plusieurs structures administratives paraissent coexister sans toujours s'inscrire dans les catégories habituelles du fonctionnement parlementaire.

2. Une organisation budgétaire difficile à suivre

Le débat se déplace ensuite vers les modalités concrètes de gestion.

Le rapporteur de Tinguy du Pouët, rejoint sur plusieurs points par d'autres intervenants, souligne certaines difficultés concernant les mécanismes de préparation et de contrôle budgétaires.

Les discussions ne portent pas uniquement sur les montants.

Elles concernent également les circuits administratifs eux-mêmes.

Qui prépare ?

Qui décide ?

Qui contrôle ?

Et à quel niveau ?

3. Doute sur l'établissement de l'Alsace-Lorraine en France

Près d'un an après la conclusion du Traité de Versailles, il apparait que le sort de l'Alsace-Lorraine n'est pas encore fixé.

Les propos du Commissaire général traduise une incertitude quant à une intégration territoriale française :

> *« Puisque j'ai parlé de la région et du département, laissez-moi vous dire en quelques mots comment je comprends la région si jamais on l'établit en France. »*

4. Expérience du protectorat

Dans une réponse, Gabriel Alapetite évoque son expérience administrative acquise en Afrique du Nord :

« [...] il m'est échu l'honneur d'aller, pendant douze ans, représenter mon pays dans l'Afrique du Nord (...) Je ne crois pas que ce soit une humiliation pour l'Alsace et la Lorraine d'avoir reçu du Gouvernement de la République un administrateur qui avait pu faire une école dans un pays de protectorat. »

La comparaison a de quoi surprendre.

L'incertitude est-elle la source de la nomination d'un administrateur qui a fait école dans un pays du protectorat ?

Les textes sont muets à ce sujet

Quoiqu'il en soit la réponse introduit dans la discussion une référence administrative qui semble, à première vue, éloignée du cadre habituel de l'organisation territoriale française.

4. Une question qui demeure

Au terme des échanges, les crédits sont adoptés.

Le mécanisme administratif poursuit son fonctionnement.

Mais une impression demeure.

À plusieurs reprises, les députés semblent chercher à décrire une organisation qu'ils peinent eux-mêmes à situer exactement.

Comme si les chiffres n'étaient que la partie visible d'une architecture plus difficile à saisir.

Mécanique qui ne ressemble pas au récit attendu en guise de conclusion des débats

Replacé dans son ensemble, le débat parlementaire du 3 juin 1920 semble dépasser la seule description d'une difficulté administrative passagère.

Au fil des interventions apparaît autre chose.
Les parlementaires parlent de crédits, de procédures, d'organisations administratives.

Mais derrière les chiffres et les discussions techniques semble apparaître une question plus vaste : selon quelles règles exactes l'Alsace-Lorraine fonctionne-t-elle alors ?

La formule d'Ernest Lafont prend ici une portée particulière :

> *« L'Alsace-Lorraine n'est pas entrée de plain-pied dans le régime constitutionnel français. »*

Cette phrase ne décrit pas nécessairement une absence de droit.

Elle semble plutôt signaler un décalage.

D'un côté, les principes institutionnels de la IIIe République.

De l'autre, des structures administratives, des mécanismes budgétaires et des circuits de fonctionnement hérités d'un ordre antérieur qui paraissent encore produire des effets.

À plusieurs reprises, les débats donnent l'impression que l'État français ne construit pas entièrement une organisation nouvelle.

Il paraît plutôt prendre appui sur un appareil déjà existant, dont certaines structures sont maintenues, adaptées ou réorientées sous souveraineté française.

Loin d'un désordre constitutionnel, l'Alsace-Lorraine apparaît ainsi comme un espace marqué par la coexistence fonctionnelle de la norme constitutionnelle allemande et de pratiques administratives allemandes, certaines de ces dernières étant modifiées par des interventions et pratiques administratives françaises, dans le cadre de la souveraineté française.
Peut-être est-ce précisément là que se trouve la difficulté.

Car si les mécanismes administratifs changent progressivement d'autorité, une autre question demeure : à quel moment exact un ordre cesse-t-il réellement d'exister ?

Les archives donnent parfois des réponses.

Parfois elles laissent seulement des indices.

Et il arrive que les questions les plus importantes soient celles qui n'ont jamais été formulées.

La question en ouvre une autre qui dépasse le seul cadre budgétaire.

Si l’on suit la logique des textes examinés jusqu’ici, une question demeure en suspens : jusqu’à quel point les mécanismes constitutionnels français s’appliquent-ils

effectivement aux territoires recouvrés dans toutes leurs dimensions ?

Les documents étudiés ne traitent pas explicitement de l'ensemble des articulations institutionnelles liées aux fonctions suprêmes de l'État dans ce contexte particulier.

Cette absence ne permet pas d'affirmer une réponse.

Les éléments examinés laissent apparaître, dans l'application concrète des normes constitutionnelles au cours de l'année 1920, des zones d'ombre persistantes, notamment en matière de comptabilité publique, de budget et d'élection présidentielle du 23 septembre 1920. Une zone que les débats parlementaires n'éclairent qu'indirectement, mais jamais de manière systématique.

Les archives, ici encore, ne livrent pas de schéma univoque.

Elles montrent des enchaînements. Pas toujours des clarifications.

Question de l'adaptation du réseau ferré

Une donnée mérite d'être replacée : à partir de 1871, le réseau ferroviaire d'Alsace-Lorraine connaît un développement particulièrement important sous administration allemande.

Le réseau n'est donc pas simplement un ensemble de voies ferrées récupérées en 1918. Il constitue une infrastructure largement pensée, développée et organisée dans le cadre du Reich.

Voilà pourquoi, vraisemblablement, l'article 24 de la constitution du 31 mai 1911 rattachait les chemins de fer d'Alsace-Lorraine au Reich allemand.

Dans ces conditions, la prise en charge de dépenses françaises destinées à modifier ou adapter le réseau alsacien-lorrain au réseau des autres départements ne constitue pas une évidence.

Aussi, sauf convention contraire ou disposition particulière, une énigme demeure : où se trouvent les textes organisant cette transition ?

Peur des futures locomotives

En 1921, le conseil municipal de Nancy désire la fusion des deux réseaux afin de « faire disparaître une situation qui rappelle une trop pénible séparation ».

La Chambre de commerce de Nancy, 11 octobre 1921, va plus loin[17] et : « […] constate que le réseau AL est encore exploité suivant les méthodes allemandes.

[17] Cf. Annexe 12

Cette situation est plus dangereuse pour nous Français, que si le Rhin passait à Avricourt au lieu de passer à Strasbourg.

Elle équivaudrait à la reprise de possession quasi immédiate et brutale de l'Alsace et de la Lorraine par l'armée allemande puisque ses locomotives pourraient transporter sans rompre charge comme en territoire allemand jusqu'à l'ancienne frontière.

La gravité d'une pareille constatation, que l'on peut saisir sans compétence spéciale en matière militaire est alarmante[18].

Devant une considération de cet ordre, tous les arguments en faveur du maintien de l'état de choses actuel doivent s'effacer pour céder à la nécessité supérieure de la défense nationale et de la préservation de l'intégrité du territoire ».

[18] Aujourd'hui encore la circulation des trains se fait à l'allemande, c'est à dire que les trains roulent à droite, contrairement à la circulation dans les autres départements de France où les trains roulent à gauche.

QUATRIÈME PARTIE

GRAND CONFLIT DES NORMES ET CLÉ DE L'ÉNIGME (1921-1928)

CHAPITRE V : *Pérennité de la caisse noire*

1. Intégration de façade

Le 31 décembre 1921, l'article 62 de la loi de finances pour l'exercice 1922 [19] introduit, dans ses dispositions finales, un article qui modifie discrètement l'organisation budgétaire des territoires d'Alsace et de Lorraine.

Le texte prévoit un rattachement au budget général de l'État.

Mais ce rattachement est immédiatement accompagné d'une précision technique : les opérations correspondantes ne figurent que « *pour ordre* » et sont retracées dans une annexe spéciale du budget du ministère des finances.

Le dispositif ne supprime donc pas les circuits budgétaires spécifiques ; il en modifie la présentation comptable.

À ce stade, l'intégration relève davantage de la technique budgétaire que d'une unification des procédures.

Les crédits continuent d'être exécutés sur place, à Strasbourg, sous l'autorité du Commissaire général de la République.

Présenté comme transitoire, ce régime se prolonge au-delà des exercices successifs sans modification de sa structure générale.

---

[19] Cf. Annexe 13

La question n'est plus celle de la création d'un dispositif exceptionnel, mais celle de sa stabilisation dans le droit commun financier.

Habileté de la Machine

1. Illusion républicaine : le rattachement « pour ordre »

« Les recettes et les dépenses du budget d'Alsace et de Lorraine seront, à partir de l'exercice 1922, rattachées au budget général de l'État. »

Nota : Le rattachement est immédiatement assorti de la mention « pour ordre ».

En comptabilité publique, cette formule signifie que les opérations sont intégrées dans les totaux sans modification des circuits d'exécution.

Les crédits continuent d'être suivis dans une annexe distincte du budget du ministère des finances.

2. La création de la double présentation budgétaire

« … et figureront dans une annexe spéciale du budget du ministère des finances »

Nota : Le texte institue une présentation budgétaire distincte au sein du document budgétaire général.
Les opérations relatives à l'Alsace-Lorraine sont retracées dans une annexe spécifique, distincte des chapitres ministériels ordinaires.

3. Stabilisation du dispositif

Le rattachement prévu par la loi de finances du 31 décembre 1921 est reconduit dans les exercices suivants.

Les recettes et dépenses des trois départements sont intégrées aux masses budgétaires générales, tout en restant exécutées selon des circuits spécifiques.

2. Énigme de l'introduction de la législation française

La loi civile du 1er juin 1924 reste la pierre angulaire de la réintégration de l'Alsace dans le giron de la République française.

C'est du moins ainsi que l'ensemble des doctrinaires alsaciens-mosellans analysent ce texte historique.

Pourtant, derrière la clarté apparente des archives, les spécialistes doivent faire face à une véritable complexité structurelle.

Mystère de l'Article 7

Au cœur de la compréhension se trouve l'article 7, alinéa 15.

Ce texte maintient en vigueur toutes les lois administratives au 1er janvier 1925 par application de l'article 1er.

Est notamment concernée la loi du 4 avril 1915 qui habilite le chancelier du Reich à convenir avec le gouvernement régional d'Alsace-Lorraine de la poursuite de l'exercice du contrôle du budget régional d'Alsace-Lorraine par la Cour des comptes de l'Empire allemand.

À première lecture, l'évolution semble fluide, presque imperceptible, prolongeant certaines normes tout en introduisant de nouveaux pans de législation. La disposition se présente ainsi :

- Claire.
- Nette.
- Et pourtant… d'une rare complexité d'interprétation.

Conçue par les plus éminents juristes alsaciens-lorrains, la clause révèle une particularité temporelle unique : un intervalle de sept mois sépare sa mise en vigueur de sa publication effective.

Si la doctrine y voit une recherche d'harmonisation avec le monde des affaires, les faits révèlent une situation administrative singulière.

Paradoxe des Publications

C'est ici que les chercheurs se heurtent à un nœud complexe.

Le texte est inséré au *Journal officiel de la République française* avant que celui-ci ne devienne le vecteur officiel

de la loi dans les trois départements recouvrés. Parallèlement, le *Bulletin officiel d'Alsace et de Lorraine* n'en porte alors que le titre, sans en avoir encore la pleine fonction.

Ce décalage ouvre la voie à un second niveau de lecture qu'il convient d'actionner pour la compréhension des textes spécifiques à la région.

L'enjeu ne serait pas d'une telle importance si des domaines hautement techniques, tels que les finances, la comptabilité ou le budget, n'étaient pas directement concernés.

Interrogation Centrale

La véritable clé de l'énigme réside ailleurs : s'il s'agit de déterminer en priorité, et avec précision, la force juridique réelle de cette loi civile, compte tenu des conditions particulières de sa publication, l'objectif final est de comprendre la raison de ce décalage de sept mois, qui ne réside peut-être pas dans une simple harmonisation avec le monde des affaires.

3. Étau Démocratique

Si la loi du 17 octobre 1919 organise explicitement plusieurs mécanismes électoraux applicables aux territoires recouvrés, la question du rattachement des règles relatives à l'élection du chef de l'État suit un chemin plus difficile à reconstituer.

La loi « civile » du 1er juin 1924 ne procède pas par énumération détaillée. Son article 7, alinéa 15 [20], maintient en vigueur l'ensemble des dispositions entrant dans son champ d'application, sans qu'il soit nécessaire de les citer individuellement.

Le mécanisme paraît simple.

Pourtant, une autre question apparaît à mesure que les textes se superposent. Avant ce maintien général, par quel chemin précis certaines règles avaient-elles été rendues applicables ?

Entre 1919 et le 1er janvier 1925, les textes organisent des élections, règlent des modalités administratives et introduisent progressivement des normes françaises.

Mais certaines articulations demeurent plus complexes à suivre que d'autres :

- Certaines pièces du mécanisme apparaissent immédiatement.
- D'autres restent encore à retrouver.

Paradoxe des Représentants

Un détail complique encore l'examen des textes. Les représentants des territoires recouvrés siègent désormais au Parlement. Députés et sénateurs prennent part aux travaux des assemblées nationales. Ils participent

[20] Cf. Annexe 14

également, avec les autres membres de l'Assemblée nationale, à l'élection du chef de l'État.

Le fait n'est pas contestable ; il s'inscrit dans le déroulement ordinaire de la vie institutionnelle. C'est précisément ce qui rend la question plus délicate.

Car il ne s'agit plus de déterminer si les mécanismes ont fonctionné. Ils ont fonctionné.

Il s'agit d'identifier par quel enchaînement juridique précis ces grands électeurs alsaciens-lorrains ont pu participer à l'élection présidentielle du 23 septembre 1924, sans qu'aucune loi spéciale n'ait été formellement introduite dans les trois départements.

Les rouages tournent.

Reste à comprendre comment ils s'emboîtent.

4. Mutation de la Mécanique : Le Déplacement du Centre

L'exercice 1926 constitue un moment particulier. Le Commissariat général a disparu.

En apparence, l'une des structures les plus visibles de la période transitoire vient d'être supprimée.

On pourrait croire à une normalisation, à un retour progressif vers les circuits administratifs ordinaires.

Les textes montrent pourtant une réalité plus complexe.

Transfert des Crédits

En application de l'article 5 de la loi du 24 juillet 1925[21], les crédits correspondant aux services des trois départements non encore rattachés aux ministères compétents ne disparaissent pas. Ils changent simplement d'emplacement. Ils demeurent inscrits dans une annexe spéciale, établis « *pour ordre* ».

Mais leur administration n'est plus assurée selon les mêmes modalités : le centre de gravité s'est déplacé.

Ce qui était auparavant organisé autour du Commissariat général à Strasbourg se trouve désormais placé sous l'autorité du Président du Conseil.

Le mouvement est discret. Les structures évoluent, mais certains mécanismes demeurent. Les ministères accueillent progressivement différents services :

- L'Intérieur.
- L'Instruction publique.
- Le Travail.

Continuité Structurelle

Pourtant, certains mécanismes semblent se prolonger sous des formes administratives nouvelles.

[21] Cf. Annexe 15

Les textes budgétaires maintiennent des dispositifs tels que les inscriptions « pour ordre », les annexes spéciales et le rattachement progressif de certains services aux ministères correspondants.

Rien ne permet d'affirmer si cette évolution traduit une simple réorganisation administrative ou la continuité d'une logique institutionnelle plus profonde.

Pourtant l'analyse révèle une situation singulière. Ce qui ressemblait quelques années plus tôt à une organisation provisoire ne semble pas réellement s'effacer.

La structure se déplace, elle se réorganise, elle change d'apparence, mais les circuits demeurent identifiables.

Interrogation Finale

Une question scientifique commence alors à apparaître.

Le dispositif est-il en train d'être démantelé ?

Au vu des pièces budgétaires, il semble plutôt qu'il soit simplement déplacé vers un autre étage de la Mécanique.

5. Le verrou textuel définitif

Les grandes transformations administratives ne prennent pas toujours la forme de grandes lois.

Parfois, elles apparaissent au détour d'un texte technique.

Une ouverture de crédits.

Une réorganisation ministérielle.

Quelques lignes insérées dans un article dont l'objet principal semble se situer ailleurs.

À la fin de l'année 1928, l'appareil d'État connaît justement une nouvelle réorganisation.

Dans ce contexte intervient la loi du 7 décembre 1928[22].

À première lecture, le texte semble n'avoir qu'un objet administratif limité.

Son article premier autorise simplement la création d'un emploi de ministre chargé de la présidence du Conseil des ministres.

Rien n'annonce une réforme particulière concernant l'Alsace-Lorraine.

Rien ne laisse présager une modification profonde des mécanismes financiers de l'Est.

Puis apparaît l'article 2.

Il modifie l'article 62 de la loi de 1921[23] :

> « *Les crédits afférents aux services du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, non encore rattachés aux ministères correspondants, ne figureront que pour ordre dans les budgets de ces ministères ; ils seront inscrits dans une annexe spéciale et seront administrés par le président du conseil.*

---

[22] Cf. Annexe 16
[23] Cf. Annexe 13

Les crédits afférents aux services centraux d'Alsace et de Lorraine figureront également pour ordre au budget général. Ils seront inscrits dans la même annexe spéciale et administrés par le président du conseil. »

Le texte paraît prolonger des mécanismes déjà rencontrés.

L'inscription « pour ordre ».

L'administration centralisée.

Rien de véritablement nouveau. Et pourtant quelque chose semble avoir changé.

Quelques années plus tôt, ces dispositifs apparaissaient encore comme des instruments de transition.

Ils accompagnaient une période présentée comme provisoire.

En 1928, ils réapparaissent à nouveau.

Presque à l'identique.

Comme si les éléments, destinés à accompagner le passage d'un système à un autre, avaient commencé à former leur propre structure.

Une impression se dessine alors.

Le provisoire prend son temps. L'instauration d'un provisoire qui dure semblerait se dessiner.

CINQUIÈME PARTIE

EMPIRE DU SILENCE ET PANIER COLONIAL (1928-1937)

CHAPITRE VI : *Anomalie des pièces manquantes*

Pendant des années, l'Alsace-Lorraine apparait comme un territoire où les mécanismes répondent à une logique différente.

Puis un arrêté surgit.

Date : 26 mai 1937[24].

Objet : comptabilité des chemins de fer d'Alsace et de Lorraine et contrôle de la Cour des comptes.

À première lecture, rien de mystérieux. Ce n'est qu'un arrêté.

Une administration.

Un agent comptable.

Des procédures.

Des écritures.

Des comptes annuels.

Mais à mesure que l'on avance dans les articles, le texte devient étonnamment précis.

L'agent comptable prête serment devant la Cour des comptes.

[24] Cf. https://drive.google.com/file/d/1y1i28pADwI4Mt9p8YhrRUW63zEJNtlJE/view?usp=sharing

Il fournit une caution.

Il produit un compte de gestion annuel.

Les documents sont transmis à la Cour ;

les pièces justificatives lui sont communiquées.

Le contrôle est effectué dans un délai fixé.

Des arrêts sont rendus.

Des référés sont adressés aux ministres.

Le rapport annuel peut remonter jusqu'au Président de la République.

Ici, tout est visible. Tout est nommé. Tout est organisé.

La procédure ne se contente pas d'exister : elle décrit minutieusement sa propre mécanique.

L'arrêté ne laisse aucune place à l'hypothèse.

Il ne suggère pas une compétence.

Il ne la suppose pas.

Il la construit article après article.

Et c'est précisément là que naît la question.

Pourquoi un tel degré de détail ?

Pourquoi éprouver le besoin d'organiser avec une telle précision le contrôle juridictionnel des chemins de fer d'Alsace et de Lorraine ?

Le texte n'apporte pas lui-même la réponse, mais il révèle une chose : lorsqu'une compétence doit être affirmée

sans ambiguïté, la Mécanique sait parfaitement comment l'écrire.

Il révèle que le contrôle de la Cour des comptes sur les chemins de fer d'Alsace et de Lorraine ne relève pas d'une simple évidence administrative.

Le texte consacre onze articles entiers à organiser minutieusement les conditions d'exercice de cette compétence : serment de l'agent comptable, compte de gestion, transmission des pièces, modalités de vérification et arrêts de la Cour.

Constat : le seul texte identifié depuis la loi du 17 octobre 1919 relatif à l'intervention de la Cour des comptes est précisément cet arrêté du 26 mai 1937.[25]

Une seconde particularité mérite attention : il ne s'agit pas d'une loi spéciale, mais d'un acte réglementaire ministériel.

Mais l'arrêté présente un intérêt plus profond encore : il attire l'attention sur un silence difficile à ignorer.

S'il a fallu organiser aussi minutieusement l'intervention de la Cour des comptes pour le réseau des chemins de fer d'Alsace et de Lorraine, sur quel fondement reposait auparavant l'exercice de cette compétence ?

---

[25] La conclusion résulte de l'examen de l'ouvrage « Le droit applicable en Alsace et en Lorraine - 1938, » qui constitue le seul et unique instrument de référence pour l'identification et le recensement des textes applicables dans les trois départements jusqu'en 1938.

Et plus largement, quels étaient les mécanismes de contrôle applicables aux autres services ?

La question conduit naturellement à une seconde vérification : les textes relatifs au régime constitutionnel français ainsi qu'aux dispositions concernant l'élection présidentielle ont-ils, eux aussi, fait l'objet d'une introduction spéciale dans les trois départements ?

La réponse réserve une surprise d'une singulière symétrie[26] :

- pas de loi spéciale concernant l'introduction du régime constitutionnel français
- par voie de conséquences, pas de loi spéciale concernant l'élection présidentielle.

Et si la question du contrôle juridictionnel demeure difficile à retracer, une autre question surgit immédiatement :

Qu'en est-il alors de la présentation du budget lui-même ?

Ce constat ne prétend pas établir une inexistence absolue ; il révèle que parfois, dans une instruction, ce ne sont pas les pièces présentes qui intriguent le plus.

Ce sont celles qui manquent.

---

[26] Même remarque que ci-dessus.

Compétence annoncée, contrôle en attente

L'arrêté du 26 mai 1937[27] n'apparaît pas dans un vide juridique.

Ses visas renvoient à l'article 6 du décret-loi du 1er décembre 1926, complété par les dispositions ultérieures de 1935, lequel prévoit déjà :

> *« Le compte des recettes et des dépenses annuelles du réseau d'Alsace et de Lorraine est soumis au contrôle juridictionnel de la Cour des comptes […] Le contrôle de la Cour des comptes pourra s'exercer sur pièces et sur place, dans des conditions qui seront fixées par arrêté des ministres des travaux publics et des finances. »*

Le texte révèle une mécanique particulière : la compétence de la Cour est proclamée dans son principe, mais ses modalités effectives demeurent renvoyées à une intervention réglementaire ultérieure.

Autrement dit, le législateur annonce le contrôle en 1926 ; l'administration en fixe les conditions concrètes en 1937.

Entre ces deux dates s'ouvre un intervalle qui attire l'attention.

[27] Cf. https://drive.google.com/file/d/1y1i28pADwI4Mt9p8YhrRUW63zEJNtlJE/view?usp=drive_link

CHAPITRE VII : *Panier juridique des colonies*

1. Unité proclamée : régime dissocié

L'insertion du décret-loi du 13 octobre 1939[28] intervient dans une séquence déjà largement stabilisée par les dispositifs antérieurs.

Le texte est publié dans le cadre des pouvoirs spéciaux ouverts par la loi du 19 mars 1939[29]. Il concerne les conditions d'application de la législation sur les habitations à bon marché et les loyers en temps de guerre.

À première lecture, il s'agit d'un texte technique.

Une adaptation de circonstances.

Un ajustement de crise.

Mais son mode d'application retient l'attention.

Une observation simple apparaît cependant à sa lecture du décret-loi du 13 octobre 1939.

---

[28] Cf. https://drive.google.com/file/d/184vIdzxc5OhkCK2-Rb1t1WhvqiP8TIzD/view?usp=drive_link

[29] Loi du 19 mars 1939 tendant à accorder au gouvernement des pouvoirs spéciaux pour la défense du pays.

Son article 2 précise expressément que ses dispositions sont applicables aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ainsi qu'à l'Algérie.

Le détail pourrait sembler purement rédactionnel.
Il ne l'est peut-être pas, car si l'application des règles générales françaises allait entièrement de soi dans les trois départements de l'Est, une telle précision pouvait sembler inutile.

Mais le texte force une remarque plus générale : le Gouvernement semble considérer que son fondement opératoire immédiat réside dans la loi du 19 mars 1939 relative aux pouvoirs spéciaux, et non dans la mécanique particulière issue de 1919.

Jusqu'alors, la question semblait être : comment les textes français entrent-ils en Alsace-Lorraine ?

La réponse était, sans ambiguïté : par une loi spéciale telle que prévue par l'article 4 de la loi du 17 octobre 1919 relative au régime transitoire de l'Alsace-Lorraine.

Mais en 1939 apparaît une autre interrogation : les pouvoirs d'exception accordés au Gouvernement permettent-ils de contourner les circuits spéciaux octroyés à l'Alsace-Lorraine ?

2. Deux régimes de publication

À Paris, le Journal officiel de la République française présente les lois de finances dans une structure agrégée.

À Strasbourg, le Bulletin officiel d'Alsace et de Lorraine fonctionne selon une logique différente.

Les textes y sont repris dans des versions adaptées à leur mise en œuvre locale, correspondant davantage à une forme colonie.

3. Écart de lisibilité

La confrontation des deux supports ne fait pas apparaître une contradiction directe.

Les textes ne se contredisent pas.

Ils circulent selon des logiques de publication distinctes. C'est dans cet écart de présentation que se dessine une difficulté de lecture.

Non pas sur l'existence des normes, mais sur leurs modalités de circulation.

À l'examen des lois de finances des exercices 1939[30] et 1940[31], les documents montrent une répétition de ces écarts de traitement.

Certains articles de loi sont supprimés.

D'autres sont tronqués.

---

[30] Cf https://drive.google.com/file/d/1-_nWfKi7cwCPj0woH9Ho1ntY_HVq6KPt/view?usp=drive_link et https://drive.google.com/file/d/1_XJbCQfMGWk_dBaZ5ohzcaDT3D1RD8rT/view?usp=drive_link

[31] Cf. https://drive.google.com/file/d/1o2VQW1PExKrrSCTtIcit26rtg_f41dK3/view?usp=drive_link et https://drive.google.com/file/d/1VhiUAQImPfN0qZf83UsHknyaOHmokPB7/view?usp=drive_link

Des lignes budgétaires n’apparaissent plus

Les mentions de type « pour ordre » ou « mémoire » reviennent régulièrement dans les documents budgétaires.

Ce que révèlent ces documents n’est pas tant une rupture qu’un système de double inscription.

Une même réalité administrative circule dans deux régimes de visibilité distincts.

Et c’est précisément dans cet espace entre les deux que se joue une partie de la lisibilité du dispositif.

SIXIÈME PARTIE

INTERRÈGNE TOTALITAIRE ET DROIT DEJÀ LÀ (1940-1943)

Chapitre VIII : *Droit déjà là*

Les changements de souveraineté sont généralement présentés comme des ruptures.

Une frontière change.

Un drapeau disparaît.

Une administration remplace une autre.

L'image paraît simple.

Pourtant, dans les archives administratives allemandes relatives à l'Alsace de 1940, une impression plus étrange apparaît.

Les textes ne parlent pas toujours comme s'ils construisaient quelque chose de nouveau.

Ils parlent souvent comme s'ils terminaient quelque chose déjà commencé.

Dès août 1940, le Gauleiter Robert Wagner est nommé Chef de l'administration civile[32].

Sa position est particulière.

Elle ne dépend pas des autorités ordinaires du Reich.

Des décrets successifs lui accordent une situation directement rattachée au Führer lui-même.

---

[32] Chef der Zivilverwaltung — CdZ

Il dispose de son propre budget.

Un centre administratif nouveau semble apparaître. C'est la mise aux normes.

Mais en avançant dans les documents, une anomalie se dessine.

Les rapports administratifs insistent à plusieurs reprises sur le fait que les différences entre l'Alsace et les autres territoires allemands ne seraient que marginales.

Quelques détails.

Quelques particularités provisoires.

Quelques questions de statut encore non réglées.

Le reste serait déjà en place.

L'administration fonctionnerait déjà selon les mêmes principes que dans le reste du Reich.

Les auteurs reviennent même à plusieurs reprises sur cette idée : les différences seraient minimes.

Presque secondaires.

Pourtant, les mêmes documents reconnaissent que le statut juridique définitif de l'Alsace n'a pas encore été réalisé.

L'intégration formelle au Reich n'est pas achevée.

Et le pouvoir législatif comme le pouvoir gouvernemental se trouvent réunis entre les mains d'une seule personne.

Deux affirmations coexistent donc :

- d'un côté, une administration présentée comme pratiquement identique à celle du Reich ;
- de l'autre, un statut juridique reconnu comme inachevé.

Les petites différences commencent alors à paraître moins petites.

Et cette organisation ne semble pas avoir été pensée comme un simple relais des administrations centrales du Reich.

Elle fonctionne davantage comme une structure autonome.

Un détail attire alors l'attention.

Dans les descriptions disponibles, l'organisation administrative apparaît avec précision :

ses bureaux ;

ses services ;

sa hiérarchie ;

ses méthodes de travail.

Mais une présence paraît plus difficile à distinguer : celle d'une magistrature financière indépendante comparable au Rechnungshof.

Les structures administratives sont visibles.

Le censeur des comptes l'est beaucoup moins.

Le contraste est curieux.

L'administration semble partout.

Le contrôle paraît beaucoup plus discret.

A la « caisse noire » financière républicaine s'applique à présent le verrouillage hiérarchique de parti.

Dans la zone d'enclave alsacienne-lorraine, la vérification des comptes n'obéit à aucune magistrature financière

Il ne faut pas écarter une explication historique.

Après 1918, la France avait entrepris une politique d'assimilation administrative des territoires recouvrés.

Les administrations furent réorganisées.

Des services furent déplacés vers Paris.

Des mesures particulières furent prises afin d'adapter l'Alsace aux structures législatives de la République.

Mais, déjà, les documents parlent d'adaptation.

Ils parlent d'alignement.

Ils ne décrivent pas nécessairement une disparition immédiate des structures antérieures.

Cette nuance paraît discrète, elle va pourtant devenir intéressante quelques années plus tard.

Car en février 1943, une publication officielle allemande annonce l'entrée en vigueur de nouvelles dispositions. [33]

[33] Cf. Annexes 17 et 17 bis

Parmi les textes énumérés figure l'« article 131 de la Constitution du Reich du 11 août 1919 ».

À première vue, la mention pourrait passer inaperçue.

Une ligne parmi d'autres.

Un article parmi une liste de dispositions techniques.

Pourtant, une particularité apparaît immédiatement.

Il ne s'agit pas d'un règlement administratif.

Ni d'une disposition de procédure.

Ni même d'une règle ordinaire de droit civil.

Il s'agit d'un article constitutionnel.

La question ne tient donc pas tant au contenu de cette disposition qu'à sa présence même dans cette liste.

Car comment ne pas vouloir ne pas savoir dans quelle situation juridique un territoire doit-il se trouver pour qu'une autorité puisse y introduire expressément une disposition relevant d'un ordre constitutionnel différent ?

Les documents poursuivent ensuite leur chemin sans s'arrêter sur cette difficulté.

Ils ne semblent pas la commenter. Ils agissent comme si la question allait de soi.

C'est peut-être précisément ce point qui mérite d'être observé.

SEPTIÈME PARTIE

AUTOPSIE DES RUINES ET RÉPUBLIQUE ACÉPHALE (1944)

CHAPITRE IX – *1944 : Res corporum*

1. Retour annoncé

Septembre 1944 marque officiellement le retour de la République française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

L'événement paraît aller de soi.

Après quatre années de guerre, d'annexion de fait et d'administration allemande, le rétablissement de la légalité républicaine semble constituer une opération presque naturelle : l'État revient, les institutions reprennent leur place et le droit retrouve son cours interrompu.

Les textes donnent cette impression.

Ils parlent de restauration.

De rétablissement.

De continuité.

Mais une question demeure discrètement en arrière-plan.

Que signifie exactement un retour ?

Car revenir n'est pas nécessairement reconstruire, Il est parfois possible de rouvrir des mécanismes déjà existants.

2. Retour à la légalité républicaine acéphale

L'ordonnance du 15 septembre 1944 rétablit la légalité républicaine en Alsace-Lorraine.

Elle introduit l'article premier de l'ordonnance du 9 août 1944 qui avait elle-même proclamé le rétablissement de la légalité républicaine sur le territoire français :

> « *La forme du gouvernement de la France est et demeure la République. En droit celle-ci n'a jamais cessé d'exister*. »

À première lecture, la formule paraît clore toute difficulté.

La République existe.

Elle n'aurait jamais cessé d'exister.

Le problème semble donc résolu avant même d'être posé sauf si l'on s'interroge sur ce qui donne sa réalité à une République.

La présence d'un chef d'État ?

Une organisation des pouvoirs ?

Une continuité institutionnelle ?

Ou une mécanique plus discrète encore ?

Car la définition républicaine ne tient précisément pas à l'existence d'une personne particulière mais à une organisation dans laquelle l'autorité ne demeure pas concentrée entre les mains d'un seul individu.

Et c’est peut-être ici qu’apparaît une singularité.

Depuis 1919, plusieurs mécanismes propres aux trois départements :

introduction spéciale des normes,

dispositifs budgétaires distincts,

régimes et circuits administratifs spécifiques.

Dans quelle structure politique exacte le Bas-Rhin, le Haut-Rhin et la Moselle évoluaient-ils avant le 15 septembre 1944 pour se différencier tant des autres départements français ?

Un détail revient : la signature de Jules Jeanneney ;

Elle est apposée au bas de l’ordonnance spéciale Alsace-Lorraine en lieu et place de Charles de Gaulle[34].

Elle n'apporte peut-être pas seulement une autorité nouvelle, mais elle pourrait aussi rendre visible un centre politique dont les contours sont difficiles à identifier.

Tout se passe comme si la République revenait officiellement dans un espace où certaines articulations institutionnelles étaient demeurées dans l'ombre.

Elle pourrait donc résider dans un ensemble plus vaste de structures, d’organes et de corps chargés d’en assurer la continuité.

---

[34] Cf. Annexe 06

L’Alsace-Lorraine en serait alors un parfait exemple.

Silence des références

Une difficulté mérite peut-être d'être formulée plus directement.

L'examen des textes applicables aux trois départements fait apparaître de nombreuses introductions expresses :

- l'organisation des élections législatives, sénatoriales, régionales, départementales et municipales relève de textes particuliers ;
- l'introduction des législations civiles et commerciales a nécessité des lois spéciales ;
- certaines compétences administratives ont fait l'objet de mécanismes propres ;
- les circuits budgétaires ont suivi des dispositifs particuliers ;
- les chemins de fer d'Alsace et de Lorraine ont eux-mêmes nécessité un arrêté spécifique organisant le contrôle de la Cour des comptes.

En cela, l’exigence de l’article 4 du 17 octobre 1919 est respectée.

Mais cet examen ne permet pas de déterminer le texte par lequel les mécanismes relatifs à la fonction présidentielle ont tout spécialement été introduits dans les trois départements.

Pas une indication particulière sur ce point.

L'observation ne constitue pas la preuve de l'absence d'un mécanisme.

Elle porte l'attention sur une singularité.

Autant les textes recensent avec précision plusieurs mécanismes d'introduction spécifiques, autant la question présidentielle paraît demeurer en arrière-plan.

Une autre hypothèse apparaît alors.

Et si, derrière la *Res publica*, l'Alsace-Lorraine avait progressivement développé une « *sous Res publica »*, une forme :

- *de Res corporum* non pas portée par une figure centrale mais par les corps constitués [35] eux-mêmes ?
- d'acéphalie administrative et juridique : un corps réuni, dont certaines articulations demeurent invisibles.

La République n'est-elle pas une forme de gouvernement dont le pouvoir n'est pas nécessairement détenu par une seule personne ?

[35] Ensemble des corps établis par la constitution ou par les lois.

Dans ce cas nul besoin d'un chef, puisque son élection n'est pas prévue par les textes.

Aussi ce territoire ne serait pas une "terra nullius"[36], car l'État y est partout présent.

Elle est son exact contraire : une enclave de sur-administration où la souveraineté s'exerce par la force des corps constitués, tandis que son fondement constitutionnel demeure introuvable.

Ce n'est pas une terre sans maître, c'est une terre aux maîtres invisibles : l'État gère le territoire comme un pur objet physique (*res*), sans s'encombrer de la logique politique du sommet.

Ce serait donc au nom d'un principe de cohérence que la signature du Ministre d'État Jules Jeanneney a suffi.

Sur un plan plus déontologique Charles de Gaulle pouvait-il en sa qualité de chef rétablir un régime dont l'autorité était à nouveau attribuée à un souverain étranger,

en sommeil certes,

mais étranger tout de même ?

Etait-il opportun de modifier, à ce moment-là, le cours des choses ?

---

[36] Territoire sur lequel aucun État n'exerce la souverainetê et qui, par suite est considéré comme susceptible d'acquisition par un État quelconque par voie d'occupation.

2. Deux hypothèses, une même difficulté

Deux lectures apparaissent.

La première consiste à considérer que l'ordonnance du 15 septembre 1944 produit pleinement ses effets.

Dans cette hypothèse, le retour au droit antérieur conduit à réexaminer les mécanismes budgétaires et administratifs qui existaient avant juin 1940.

La seconde consiste à s'interroger sur les conditions de formation de l'ordonnance elle-même.

Cette lecture fait naître une autre question : Quel est alors le cadre juridique applicable à la Libération ?

Les deux chemins paraissent différents.

Pourtant ils semblent conduire vers une difficulté commune.

3. Livres sans juge

L'examen des mécanismes de contrôle fait apparaître une situation singulière.

Pendant l'occupation allemande, certains travaux historiques indiquent que les structures de contrôle financier ordinaires ne fonctionnaient plus selon les mécanismes habituels.

À la Libération, l'ordonnance de septembre 1944 ne paraît pas introduire immédiatement un dispositif nouveau propre aux trois départements.

Une interrogation apparaît alors.

Qui examine les livres ?

Qui contrôle les comptes ?

Qui vérifie les circuits financiers ?

La question n'est pas seulement comptable.

Elle touche à l'existence même d'un regard extérieur indépendant.

4. Continuité des mécanismes

L'histoire donne souvent l'impression de fonctionner par ruptures.

1918.

1919.

1920.

Les dates semblent séparer des mondes différents.

Mais les administrations se déplacent rarement avec la brutalité des événements politiques.

Les structures peuvent survivre aux régimes qui les ont vus naître.

Les circuits peuvent continuer alors même que les frontières changent.

Derrière le retour officiel de la République pourrait alors apparaître une question plus discrète :

Le changement de souveraineté a-t-il entièrement transformé la mécanique administrative ?

Ou certaines pièces ont-elles simplement recommencé à fonctionner sous un décor nouveau ?

HUITIÈME PARTIE

MIRAGE DE LA TRANSPARENCE MODERNE (1982)

CHAPITRE X : *Censeurs devant la porte*

Une difficulté plus fondamentale mérite peut-être d'être posée.

Certaines législations applicables aux trois départements ont nécessité des interventions particulières.

Les législations civiles et commerciales ont fait l'objet de lois spécifiques.

Certaines compétences administratives ont été introduites par des textes particuliers.

Des mécanismes propres ont été organisés en matière budgétaire.

Les chemins de fer d'Alsace-Lorraine eux-mêmes ont nécessité des dispositions spéciales.

Mais d'autres matières semblent soulever une difficulté différente.

Par quels textes particuliers les mécanismes relatifs aux constitutions successives auraient-ils été introduits ?

Par quels textes les fonctions relatives à l'élection présidentielle auraient-elles été rendues applicables ?

Par quels mécanismes certains circuits budgétaires auraient-ils été intégrés ?

Et selon quelle procédure exacte les instruments officiels de publication auraient-ils eux-mêmes été introduits ?

L'ordonnance du 15 septembre 1944 paraît rétablir la situation juridique antérieure au 16 juin 1940.

Mais ce retour apparent soulève une question plus discrète : retour à quel point d'entrée exact des normes elles-mêmes ?

Ces difficultés pourraient sembler purement théoriques. Elles ne le sont peut-être pas. Car elles réapparaissent précisément lorsqu'il s'agit d'organiser les mécanismes modernes de contrôle financier.

C’est dans ce contexte d’incertitudes juridiques que, au même titre que les autres Chambres régionales des comptes, celle d’Alsace est créée par la loi de décentralisation de 1982.

Cette loi ne possède aucun caractère spécial « Alsace-Lorraine », même si cette loi est à compter parmi les grandes réformes administratives.

La mission de ces nouvelles juridictions paraît claire

Surveiller les budgets locaux.

Contrôler les déséquilibres.

Intervenir lorsque les comptes s'écartent des règles ordinaires.

Pour une lecture rapide, le paysage paraît stabilisé.

Après plusieurs décennies de dispositifs particuliers, la logique commune atteint l'ensemble du territoire.

Mais certaines questions ont la particularité de réapparaître lorsqu'on croit les avoir refermées.

Comment ces nouveaux mécanismes s'articulent-ils avec les règles particulières d'Alsace-Moselle ?

À première vue, la difficulté paraît technique.

La grande réforme administrative peut-elle effacer le particularisme alsacien-lorrain ?

La réponse apparait dans le rapport Bockel de 1982[37].

Dans les pages consacrées à l'autonomie budgétaire locale, certaines formulations attirent l'attention.

Le texte indique que pour certaines communes importantes :

> « *Elles sont seules responsables de l'équilibre de leur budget*. »

Puis il ajoute :

> « *La procédure de redressement par la Chambre régionale des comptes des budgets non votés en équilibre réel n'est pas applicable.* »

Et encore :

> « *La procédure de remise en ordre des budgets déficitaires est également écartée.* »

Ces phrases ne suppriment pas les Chambres régionales des comptes.

---

[37] Cf. Annexe 09 (Extrait 02)

Elles ne disent pas non plus que les règles communes disparaissent entièrement.

Mais elles semblent limiter l'action de certains mécanismes qui constituent précisément l'une des fonctions ordinaires de ces juridictions financières.

À ce stade, une impression déjà rencontrée dans les périodes précédentes revient discrètement.

En 1928 apparaissent des budgets inscrits « *pour ordre* ».

En 1944 revient la question du contrôle financier applicable après la Libération.

En 1982, alors même qu'un nouvel organe de contrôle est créé, certaines procédures paraissent rencontrer une limite particulière.

Toutefois lorsqu'un mécanisme commun rencontre un dispositif propre aux trois départements, l'existence d'un texte particulier ne devrait-elle pas pouvoir être identifiée ?

Et si les grandes communes demeurent seules responsables de l'équilibre de leur budget, si la procédure de redressement par la Chambre régionale des comptes des budgets non votés en équilibre réel n'est pas applicable, et si la procédure de remise en ordre des budgets déficitaires est également écartée, que reste-t-il concrètement du pouvoir d'intervention du censeur ?

La question n'est donc pas nécessairement celle de l'existence juridique de la Chambre.

Elle pourrait être celle de l'effectivité réelle de son contrôle.

Ainsi il semble qu'en Alsace certaines logiques traversent-les réformes successives sous des formes différentes.

Le rapport Bockel ne tranche pas lui-même cette question.

Il verse simplement une nouvelle pièce au dossier.

Et une fois encore, la même sensation familière revient familière : comme si les censeurs étaient présents devant la porte, sans qu'il soit toujours certain qu'ils puissent entrer.

Une étrange simultanéité

Les dates ont parfois une manière discrète d'attirer l'attention.

Le rapport Bockel n'apparaît pas après la création des Chambres régionales des comptes.

Les deux mouvements semblent avancer parallèlement :

- *Le Premier ministre a confié, au début du mois de mars 1982, à Jean-Marie Bockel une mission consacrée aux particularités institutionnelles locales.*

- *Quelques mois plus tard, la loi du 15 juillet 1982 crée les Chambres régionales des comptes.*

Les deux textes ne poursuivent pas officiellement le même objectif.

L'un examine les spécificités locales.

L'autre met en place un nouvel instrument national de contrôle financier.

Pris séparément, ces événements pourraient sembler indépendants.

Placés côte à côte, ils produisent pourtant une impression plus singulière.

Au moment même où la République construit une nouvelle architecture destinée à surveiller les finances locales et régionales, une réflexion spécifique est engagée sur les modalités particulières applicables aux 3 départements de l'Est.

Simple coïncidence administrative ?

Ou signe d'un ajustement simultané entre règle générale et statut particulier ?

Le rapport ne tranche pas.

Il ajoute seulement une nouvelle pièce au dossier.

NEUVIÈME PARTIE

MUTATION CONTEMPORAINE ET RETOUR DE LA LOI SPÉCIALE (2021-2026)

CHAPITRE XI : *Nouvel habillage de la Machine*

Les administrations meurent rarement, elles se transforment.

Elles changent de dénomination.

Elles changent de siège.

Elles déplacent quelques bureaux, redessinent des organigrammes, remplacent des sigles par d'autres sigles.

Puis le temps passe.

Quelques années plus tard, plus personne ne se souvient exactement de ce qui existait auparavant.

L'ancien nom disparaît des mémoires et nouveau finit par sembler avoir toujours existé.

Le dossier est clos, du moins en apparence.

Car certaines structures possèdent une étrange faculté : elles semblent traverser les époques sans jamais totalement disparaître.

Elles changent de visage. Elles changent de langage.

Mais quelque chose continue parfois d'avancer derrière la façade.

En essayant de comprendre, une impression revient régulièrement. Elle est difficile à définir.

Quelque chose qui ressemble moins à une preuve qu'à une trace.

Les mots, textes et les institutions changent.

Mais certaines mécaniques semblent continuer leur travail silencieux.

En 2021 apparaît la Collectivité européenne d'Alsace[38].

L'événement est important.

Une nouvelle collectivité.

Une nouvelle organisation territoriale.

Une nouvelle architecture administrative.

Le décor paraît entièrement renouvelé.

L'histoire officielle est simple : l'ancien système disparaît et le nouveau prend sa place.

L'affaire semble réglée.

Puis les textes apparaissent. Et parfois les textes ont une manière particulière de résister aux récits simples.

---

[38] La « Loi Alsace » du 3 août 2019 donne naissance à la Collectivité européenne d'Alsace. Art. 1er « A compter du 1er janvier 2021, les départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin sont regroupés sous le nom de '' *Collectivité européenne d'Alsace* ''. » (Cf. Annexe 20)

Au milieu des dispositions administratives apparaît l'ancien article L.3431-8 du Code général des collectivités territoriales[39] :

> « *Sauf délibération contraire de son conseil départemental, la Collectivité européenne d'Alsace est soumise au cadre budgétaire et comptable défini aux articles […]* »

À première vue, rien d'exceptionnel.

Quelques mots techniques.

Une disposition parmi des centaines.

Une phrase perdue dans les profondeurs du langage administratif.

Et pourtant, l'expérience finit par nous enseigner une chose : ce sont rarement les titres que l'on doit surveiller.

Ce sont les notes de bas de page, les renvois, les petites phrases. Celles que l'œil traverse sans s'arrêter.

Car quelque chose attire ici l'attention.

Habituellement, une règle apparaît.

Puis elle s'applique.

Le mécanisme est simple.

Ici, la règle apparaît.

Puis une ouverture apparaît avec elle. Comme si une sortie avait été prévue dès la construction du couloir.

---

[39] Selon ordonnance n°2020-1305 du 28 octobre 2020 - Art. 1 (Cf. Annexe 21)

Puis une seconde phrase surgit :

« *Les dispositions du livre III de la troisième partie sont applicables à ce département, pour autant qu'elles n'y sont pas contraires*. »

Quelques mots encore.

Quelques mots seulement.

Mais certaines expressions semblent avoir une étrange manière de réapparaître au cours des enquêtes.

« Régime transitoire », « Pour ordre », « Annexe spéciale », « Dispositions maintenues », « Non contraires ».

Les mots changent.

Et parfois les mécanismes semblent se reconnaître entre eux.

Alors surgissent presque immédiatement.

Contraire à quoi

À quels textes ?

À quelles règles ?

À quels héritages invisibles ?

À ce stade, aucune réponse n'est nécessaire.

Les questions supportent mal les conclusions trop rapides, Il suffit parfois de noter un détail, puis un autre, puis un autre encore.

Puis survient l'ordonnance du 12 juin 2025[40].

Quelques mots disparaissent : « *Sauf délibération contraire* ».

La modification paraît discrète.

Quelques mots retirés, presque rien.

Et pourtant, dans certains mécanismes, quelques mots suffisent à déplacer l'ensemble de la structure.

Le nouveau cadre semble revenir vers une logique plus uniforme. Le mouvement paraît clair :

renforcer l'unité ;

renforcer la lisibilité ;

renforcer le contrôle.

La parenthèse semble se refermer. Le dossier pourrait s'arrêter ici.

On pourrait croire que le dossier s'arrête ici.

Pourtant une phrase demeure, toujours là, immobile et silencieuse :

« *pour autant qu'elles n'y sont pas contraires.* »

Alors les éternelles questions reviennent, celles qui refusent de quitter l'Alsace.

---

[40] Cf. Annexes 22 et 23

La porte a-t-elle réellement été fermée ? Existe-t-il encore un passage derrière le mur ?

Puis un autre document apparaît. Une autre pièce est ajoutée au dossier. Il s'agit de la proposition de loi n°1800 votée en 1ère lecture par l'Assemblée nationale[41].

Elle est portée par un ancien Premier ministre, dont les fonctions l'ont conduit à connaître les particularités institutionnelles de l'Alsace et a pour objet de la faire sortir de la région Grand Est et d'un faire une région à part bénéficiant de son particularisme.

Mais cette fois, quelque chose semble différent.

Le dispositif précédent procédait principalement d'une ordonnance. Autrement dit : une mécanique issue du pouvoir exécutif.

Mais une loi votée directement par le Parlement appartient à une autre catégorie.

Le déplacement paraît technique. Mais il ne l'est pas, car il existe une différence importante entre une singularité discrètement aménagée et une singularité officiellement reconnue.

Pendant plusieurs années, certaines particularités semblaient évoluer dans les marges. Désormais, elles pourraient apparaître au centre du texte.

---

[41] Cf. Annexe 25

Il ne faut pas oublier un élément qui apparaît dans les textes eux-mêmes.

L'article 4 de la loi du 17 octobre 1919 prévoit toujours et encore :

« *La législation française sera introduite dans lesdits territoires par des lois spéciales qui fixeront les modalités et délais de son application*. »

Un siècle plus tard, la proposition n°1800 aurait elle aussi pour objet une loi particulière consacrée à l'Alsace.

Sans préjuger de sa portée ni de sa finalité, une telle démarche paraît au moins s'inscrire dans une logique juridique déjà présente dans l'histoire administrative alsacienne.

Dans ces conditions, si le texte venait à être adopté, sa force procéderait directement de la loi elle-même.

Dans ce cas, faut-il n'y voir qu'une simple réorganisation territoriale ?

Ou observons-nous autre chose ?

Quelque chose de plus ancien.

Une mécanique qui semble poursuivre lentement sa trajectoire sous un habillage nouveau.

Peut-être que certaines structures ne disparaissent jamais complètement.

Peut-être changent-elles seulement de visage.

Et peut-être que les réponses ne se trouvent pas dans les grandes déclarations.

Parfois elles attendent ailleurs.

Dans les renvois.

Dans les marges.

Dans les détails.

Ou dans ces quelques mots que presque personne ne lit.

Proposition de loi recentrée sur l'Alsace

La proposition de loi n°1800 n'avait pas, à l'origine, pour seul objet l'Alsace

Elle concernait l'ensemble du territoire national[42]. Son champ d'application a été réduit au cours de la procédure parlementaire jusqu'à ne plus concerner que ce territoire.

Ce recentrage conduit à un constat de forme.

[42] Cf. Annexe 24

Si le texte venait à être adopté, il constituerait une **loi particulière applicable à l'Alsace**.

Cette caractéristique peut être rapprochée de la technique législative prévue par l'article 4 de la loi du 17 octobre 1919, selon lequel la législation française devait être introduite dans les territoires recouvrés **« par des lois spéciales qui fixeront les modalités et délais de son application »**.

Ce rapprochement ne préjuge ni de l'objet ni de la finalité des deux textes.

Il met simplement en évidence qu'un siècle après la loi de 1919, le recours à une loi particulière consacrée à l'Alsace demeure une modalité juridique envisagée par le législateur.

Les raisons la réduction du champ géographique à l'Alsace.

CONCLUSION

Puits sans fond

À mesure que les découvertes concernant l'Alsace s'accumulent, une étrange impression finit par apparaître.

Au début, l'idée semble simple. Il s'agit de comprendre quelques textes.

Quelques décisions.

Quelques mécanismes administratifs.

Une série de détails dispersés qu'il suffit peut-être de remettre dans le bon ordre.

Puis les archives s'ouvrent.

Des dates apparaissent, puis des décrets, des ordonnances, des annexes.

Des régimes transitoires, des dispositions maintenues, des dispositions non contraires, des exceptions, des notes de bas de pages.

Alors la perception change de forme.

Au départ, il semblait s'agir de savoir si certaines structures avaient disparu.

Mais les administrations, les institutions changent, les gouvernements changent, les cartes territoriales, les mots eux-mêmes changent.

Mais certaines logiques semblent parfois traverser les époques avec une étonnante discrétion.

Elles avancent lentement, sans bruit.

Elles changent suffisamment pour devenir méconnaissables, mais jamais assez pour devenir totalement étrangères.

Peut-être est-ce là la véritable difficulté : la Machine ne se cache pas nécessairement.

Peut-être demeure-t-elle visible en permanence.

Peut-être est-ce simplement le regard qui apprend progressivement à la reconnaître.

Et peut-être qu'au fond, l'histoire de l'Alsace n'a pas pour objet de révéler des théories, ni de révéler un secret.

Elle poursuit peut-être quelque chose de plus modeste.

Apprendre à lire les marges.

Apprendre à observer les détails.

Apprendre à s'arrêter sur ces quelques mots que l'on traverse habituellement sans les voir.

Car une société ne repose pas uniquement sur les institutions qu'elle construit ; elle repose aussi sur la capacité de ceux qui la composent à comprendre ce qu'ils regardent.

Les institutions ont-elles réellement disparu ?

Ou ont-elles simplement changé d'habillage ?

Le message silencieux de la statue de la place de l'Université de Strasbourg ne dit-il pas peut-être autre chose ?

Peu importe l'apparat, la tête demeure.

Une version germanique, en quelque sorte, de l'idée française selon laquelle l'habit ne fait pas le moine.

Et peut-être que le secret le mieux gardé de la République française ne réside pas dans une disposition précise, ni dans une loi oubliée, ni dans une singularité comptable ou institutionnelle.

Peut-être réside-t-il dans l'ensemble qu'elles dessinent lorsqu'on cesse de les regarder séparément.

Ce n'est qu'une hypothèse, car plus l'on creuse le puits, plus il y a matière à creuser.

À première vue, l'Alsace semble n'être qu'une région parmi d'autres.

Une histoire particulière, quelques singularités juridiques, un droit local hérité du passé et quelques survivances administratives que l'on évoque parfois au détour d'un manuel.

Puis l'on ouvre les archives.

Des lois apparaissent.

Des ordonnances.

Un régime transitoire.

Des dispositions maintenues.

Des exceptions.

Des notes de bas de page.

Alors une étrange impression s'installe : certaines structures disparaissent, d'autres changent de nom, d'autres encore changent d'habillage. Pourtant, certaines logiques semblent traverser les décennies avec une discrétion remarquable.

Ls textes, les budgets, les rapports administratifs et les mécanismes institutionnels, **ne conduisent pas spontanément à l'image d'un État uniformément jacobin imposant partout le même droit**.

C'est en tous cas l'impression qui vient lorsque l'on s'arrête enfin sur ce que l'on ne regarde jamais

Pas de certitudes toutes faites ni de vérités imposées.

Seulement des pièces.

Des indices.

Des silences parfois.

Et une question qui demeure ouverte :

Le secret le mieux gardé de la République française est-il réellement caché… ou est-il simplement visible depuis toujours pour celui qui s'y intéresse ?

Postface

Recherche ouverte

L'examen des textes et des archives fait apparaître une série de circonstances qui, sans permettre d'en tirer une conclusion définitive, méritent d'être rapprochées.

1. La loi du 17 octobre 1919 prévoit que la législation allemande reste en vigueur[43] à défaut d'une introduction de la législation française par des lois spécialement applicables[44].

2. En 1920, le député Lafont indique devant la Chambre que l'Alsace-Lorraine n'est pas encore entrée de plain-pied dans le régime constitutionnel français[45].

3. La loi du 1er juin 1924 mettant en vigueur la législation civile française procède à une énumération détaillée des textes introduits. Son article 1er, 2°, s), n'introduit pas expressément les lois constitutionnelles françaises de 1875[46].

---

[43] Cf. Annexe 26
[44] Cf. Annexe 26
[45] Cf. Annexe 08
[46] Cf. Annexe 27

4. Le rapport Bockel de 1982[47], constatera ultérieurement que les dispositions constitutionnelles françaises seront reconnues en vigueur par les tribunaux en l'absence d'une introduction formelle.

5. À l'issue des recherches entreprises jusqu'aux textes publiés avant 1945, aucun texte n'a été identifié comme introduisant expressément le régime constitutionnel français dans les trois départements.

6. Robert Schuman, rapporteur et l'un des principaux rédacteurs des lois de 1924, est placé en résidence surveillée à Neustadt (Palatinat) [48] d'avril 1941 à août 1942.

Il y dispose d'une certaine liberté de mouvement [49], subvient lui-même à ses dépenses de pension[50] et refuse les propositions de collaboration qui lui sont faites par les autorités allemandes.

Parallèlement l'administration allemande conduit, à cette époque, des réflexions conduites sur le statut juridique de l'Alsace[51].

Elle s'interroge sur le régime constitutionnel applicable à l'Alsace et considère que celui-ci présente de fortes analogies avec la Constitution en vigueur sous le IIIème Reich.

---

[47] Cf. Annexe 09 (Extrait 01)
[48] Cf. Annexes 28 et 32
[49] Cf. Annexes 28 et 29
[50] Cf. Annexes 28 et 30
[51] Cf. Annexes 19 et 19 bis

7. En 1943, l'administration allemande introduit en Alsace l'article 131 de la Constitution de Weimar[52]. Ce sera à priori la seule modification du régime constitutionnel de l'Alsace-Lorraine. Il n'apparait pas que l'ajout soit possible dans la mesure où le pack constitutionnel français se serait alors imposé.

Par contre l'ajout ne s'avère pas inconcevable dans la mesure où les dispositions constitutionnelles allemande du 16 avril 1871 et du 31 mais 1911 restent en vigueur.
Pris isolément, chacun de ces éléments relève de son propre contexte historique.

Leur rapprochement ne permet pas, à lui seul, d'établir un lien entre la présence du spécialiste du particularisme alsacien-lorrain Robert Schuman auprès de l'administration allemande et le constat effectué par l'administration nazie.

Il conduit néanmoins à s'interroger sur le fondement juridique du régime constitutionnel applicable dans les trois départements à compter du 1er janvier 1925, date de mise en vigueur des lois appelées communément « lois Schuman »[53].

À ce stade de la question, la recherche demeure ouverte.

---

[52] Cf. Annexe 17 et 17 bis
[53] Cf. Annexe 33

Annexes

Annexe 01 : Extrait de Herrmann et Galathée (Goethe)

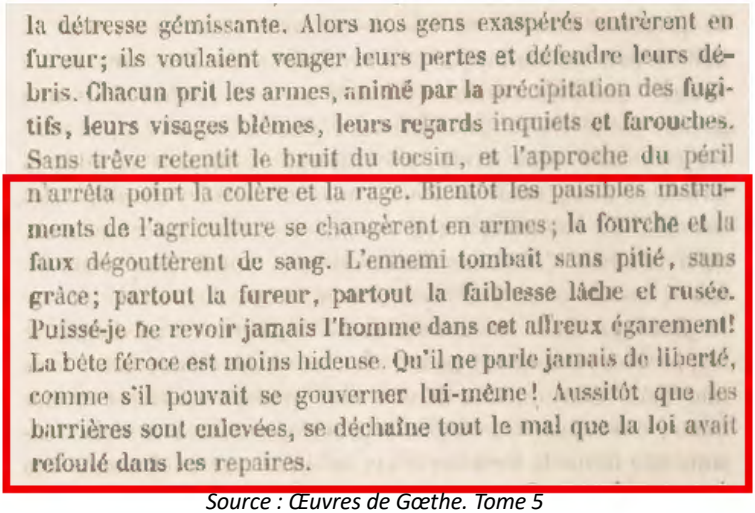
CLIO.

L'époque.

Le pasteur ayant demandé au juge étranger ce que sa communauté avait souffert, depuis combien de temps elle était bannie de ses foyers, l'exilé répondit :

« Nos souffrances ne sont pas nouvelles; nous avons bu l'amertume de toutes ces années, avec d'autant plus d'horreur que nous avons vu détruite en même temps la plus belle espérance. Qui peut nier, en effet, que son cœur ne se soit épanoui, qu'il ne l'ait senti battre plus librement dans sa poitrine, aux premières clartés du nouveau soleil, lorsqu'on entendit parler du droit commun à tous les hommes, de la liberté, qui exalte les âmes, et de la louable égalité? Alors chacun espéra vivre de sa propre vie; elle sembla se briser, la chaîne dans laquelle tant de nations se voyaient asservies, et que l'égoïsme et l'oisiveté tenaient dans leur main. Dans ces jours tumultueux, tous les peuples n'avaient-ils pas les yeux fixés sur la capitale du monde, qui l'avait été si longtemps, et qui méritait maintenant plus que jamais ce titre magnifique? Les noms de ces hommes, les premiers porteurs du message, n'étaient-ils pas semblables aux plus grands noms qui soient placés parmi les astres? Chacun ne sentait-il pas s'élever son cœur, son esprit, son langage? Et, comme voisins, nous fûmes les premiers enflammés d'ardeur. Alors la guerre commença, et les Français en armes s'approchèrent; mais ils semblaient n'apporter que l'amitié. Et ils l'apportèrent en effet, car ils avaient tous l'âme exaltée; ils plantaient avec allégresse les joyeux arbres de liberté, promettant à chacun son droit, à chacun son gouvernement national. Les jeunes gens, les vieillards, se félicitaient, et la danse joyeuse commença autour des nouveaux étendards. Ainsi les Français entraînants gagnèrent d'abord les esprits des hommes par leur ardente et courageuse entreprise, puis les cœurs des femmes par leur grâce irré-

sistible. Même nous trouvâmes léger le fardeau de la guerre, qui exige de si grands sacrifices; une espérance lointaine planait devant nos yeux; elle attirait nos regards séduits dans de nouvelles carrières. Il est beau le temps où, avec son amante, le fiancé prend l'essor à la danse, en attendant le jour de l'union souhaitée; mais il était plus magnifique, le temps où le premier des biens que l'homme puisse rêver nous sembla proche et accessible. Toutes les langues étaient déliées; vieillards, hommes faits, jeunes gens, exprimaient hautement des pensées et des sentiments sublimes. Mais bientôt le ciel s'obscurcit : une race corrompue, indigne d'accomplir le bien, combattit pour s'assurer la domination; ils s'égorgèrent entre eux, ils opprimèrent leurs voisins, leurs nouveaux frères, et nous envoyèrent la multitude égoïste. Et les chefs dissipaient et pillaient en grand, et les petits pillaient et dissipaient jusqu'aux plus petites choses. Chacun semblait n'avoir qu'une crainte, c'était qu'il ne restât quelque chose pour le lendemain. La misère était trop grande et l'oppression augmentait sans cesse : nul n'écoutait nos cris; ils étaient les maîtres du jour. Alors la douleur et la rage s'emparèrent même des cœurs paisibles; chacun se recueillit et jura de venger toutes ses injures et la perte douloureuse de ses espérances doublement trompées. Et la fortune se tourna du côté des Allemands, et les Français se retirèrent à marches précipitées. Ah! c'est alors que nous éprouvâmes enfin les horreurs de la guerre. Le vainqueur est généreux et bon; il le paraît du moins : il épargne les vaincus, comme s'ils étaient à lui, s'ils le servent chaque jour et lui font part de leurs biens. Mais le fuyard ne connaît point de loi, car il ne songe qu'à repousser la mort, qu'à dévorer les biens à la hâte et sans ménagement; puis son cœur est brûlant de colère, et le désespoir fait éclater ses coupables attentats. Plus rien de sacré pour lui, rien qu'il ne ravisse. Ses furieux désirs font violence à la femme, et il fait du plaisir un acte exécrable. Il voit partout la mort, et jouit avec cruauté de ses derniers moments; il met sa joie dans le sang, sa joie, dans



la détresse gémissante. Alors nos gens exaspérés entrèrent en fureur; ils voulaient venger leurs pertes et défendre leurs débris. Chacun prit les armes, animé par la précipitation des fugitifs, leurs visages blêmes, leurs regards inquiets et farouches. Sans trêve retentit le bruit du tocsin, et l'approche du péril n'arrêta point la colère et la rage. Bientôt les paisibles instruments de l'agriculture se changèrent en armes; la fourche et la faux dégouttèrent de sang. L'ennemi tombait sans pitié, sans grâce; partout la fureur, partout la faiblesse lâche et rusée. Puissé-je ne revoir jamais l'homme dans cet affreux égarement! La bête féroce est moins hideuse. Qu'il ne parle jamais de liberté, comme s'il pouvait se gouverner lui-même! Aussitôt que les barrières sont enlevées, se déchaîne tout le mal que la loi avait refoulé dans les repaires.

Source : Œuvres de Gœthe. Tome 5 Traduction nouvelle par Jacques Porchat. 1862-1870.

Annexe 02 : Loi du 30 mai 1892 concernant la préparation de l'état de guerre en Alsace-Lorraine

(Nr. 2036.) Gesetz über die Vorbereitung des Kriegszustandes in Elsaß-Lothringen. Vom 30. Mai 1892.

Wir Wilhelm, von Gottes Gnaden Deutscher Kaiser, König von Preußen ꝛc.

verordnen im Namen des Reichs, nach erfolgter Zustimmung des Bundesraths und des Reichstags, was folgt:

Bis zum Erlaß eines für das gesammte Reichsgebiet geltenden Gesetzes über den Kriegszustand gelten für Elsaß-Lothringen folgende, mit dem Tage ihrer Verkündung in Kraft tretende Bestimmungen:

Für den Fall eines Krieges oder im Falle eines unmittelbar drohenden feindlichen Angriffs kann jeder mindestens in der Dienststellung eines Stabsoffiziers befindliche oberste Militärbefehlshaber zum Zweck der Vertheidigung in dem ihm unterstellten Orte oder Landestheile vorläufig, bis zu der unverzüglich einzuholenden Entscheidung des Kaisers über die Verhängung des Kriegszustandes, die Ausübung der vollziehenden Gewalt übernehmen.

Die Uebernahme der vollziehenden Gewalt erfolgt durch Erklärung des obersten Militärbefehlshabers gegenüber der Civilverwaltungsbehörde des betreffenden Ortes oder Landestheiles. Diese Erklärung ist in ortsüblicher Weise öffentlich bekannt zu machen.

Die Civilverwaltungs- und Gemeindebehörden haben den Anordnungen und Aufträgen der Militärbefehlshaber Folge zu leisten. Für ihre Anordnungen und Aufträge sind die betreffenden Militärbefehlshaber persönlich verantwortlich.

Ueber die getroffenen Verfügungen muß dem Bundesrath und Reichstag sofort, beziehungsweise bei ihrem nächsten Zusammentreten Rechenschaft gegeben werden.

Urkundlich unter Unserer Höchsteigenhändigen Unterschrift und beigedrucktem Kaiserlichen Insiegel.

Gegeben Neues Palais, den 30. Mai 1892.

Source : Reichsgesetzblatt

Annexe 02 bis : Traduction personnelle de loi du 30 mai 1892

Dans l'attente de la promulgation de la loi sur l'état de guerre pour l'ensemble du territoire du Reich, les dispositions suivantes s'appliqueront à l'Alsace-Lorraine, qui entrera en vigueur à la date de leur promulgation.

En cas de guerre ou en cas de menace imminente d'attaque ennemie, tout commandant militaire supérieur, au moins en qualité d'officier de la ville, peut suppléer provisoirement à des fins de défense dans les lieux ou districts sous son contrôle, en attendant la décision immédiate de l'empereur sur l'ordre de l'état de guerre, jusqu'à l'exercice du pouvoir exécutif.

La prise du pouvoir exécutif s'effectue par la déclaration du commandant militaire supérieur à l'autorité de l'administration civile du lieu ou du pays en question. Cette déclaration doit être rendue publique selon les usages locaux.

L'administration civile et les autorités municipales doivent se conformer aux ordres et mandats des commandants militaires. Les commandants militaires concernés sont personnellement responsables de leurs décisions et ordres.

Le Conseil fédéral et le Reichstag doivent rendre compte des décisions prises immédiatement, en particulier lors de leur prochaine réunion.

Annexe 03 : L'Industriel alsacien du 14 novembre 1875

ALSACE-LORRAINE

Les finances de l'Alsace-Lorraine et l'emprunt.

Nous nous proposons de faire de notre budget une étude détaillée et approfondie. Nos finances ne sont pas, tant s'en faut, dans une situation florissante, et les déficits que nous avons à enregistrer constituent, pour un pays comme l'Alsace-Lorraine, un fait tout à fait anormal, au moins en apparence. Il importe donc de rechercher quelles causes ont amené ces excédants considérables des dépenses sur les recettes, et de savoir si nos finances ont été gérées avec toute l'économie et toute l'intelligence désirables, si des fautes n'ont pas été commises, et s'il eût été vraiment impossible de ne pas se laisser acculer au système déplorable des emprunts. Peut-être arriverons-nous à démontrer qu'on s'est engagé dans une fausse voie sur laquelle il est temps encore de s'arrêter, et qu'il y aurait moyen d'échapper à à l'engrenage des déficits appelant les emprunts, et des emprunts augmentant les déficits. Or, il résulte à nos yeux d'un examen détaillé de tous les chapitres de notre budget, et de la comparaison des dépenses faites par les services similaires en Alsace-Lorraine, en France et en Prusse, que nos ressources ordinaires doivent suffire à tous les besoins de notre administration. Voyons d'abord de combien ces ressources naturelles permettraient de diminuer notre déficit actuel, sans recourir à des moyens factices, tels que les emprunts ou les émissions de bons du Trésor.

Le gouvernement demande l'autorisation d'un emprunt minimum de 14,312,500 fr. ou 11,450,000 marcs, pour rétablir l'équilibre entre les dépenses et les recettes du budget provisoire pour 1876. Cette somme est attribuée notamment au paiement de 170,345 fr. pour intérêts des bons du Trésor, émis en vertu de la loi du 25 décembre 1874 ; de 11,189,712 fr. pour couverture du crédit ouvert par la même loi ; de 1,571,350 francs pour solde des obligations incombant à l'Allemagne, en vertu de la convention additionnelle du 11 décembre 1871 du traité de Francfort ; de 2,500,000 fr pour la seconde moitié du fonds de roulement des mines publiques. Ces 2,500,000 fr. ou plutôt en tout 5,000,000 fr., attribués comme fonds de roulement aux caisses du pays, sont à déduire du déficit, ainsi qu'une autre somme de 4,837,094 fr. pour subventions de chemins de fer, en sorte que la dette provisoire de l'Alsace-Lorraine se réduit à 4,475,406 francs, et à moins encore peut-être en comptant les plus-values sur toutes les recettes des impôts portés sur les budgets provisoires.

Tout d'abord, il y a lieu de faire remarquer que les plus-values des recettes sur les prévisions budgétaires fournissent une somme suffisante pour dispenser du crédit spécial de 5,000,000 fr., attribués sur les deux exercices de l'année courante et de l'année prochaine comme fonds de roulement pour les caisses publiques. A elle seule, la taxe de circulation sur les vins, selon l'aveu de l'administration des contributions indirectes, promet cette année un excédant de 1,050,000 fr. sur les recettes présumées du

budget de 1875. Puis le produit des forêts a donné en 1874 la somme de 8,004,432 fr. au lieu de 7,366,500, soit un excédant de 637,932 fr. sur les prévisions, et en 1875, le rendement doit être également favorable, au dire de l'administration. Si le gouvernement publiait le budget effectif de l'Alsace-Lorraine, arrêté après le décompte exact des dépenses et des recettes réellement faites et vérifiées par la Cour des comptes, comme il est d'usage en Prusse et en France, nous pourrions reconnaître le chiffre de l'ensemble de toutes nos plus-values. Néanmoins, les deux exemples pris sur le produit des forêts et sur le droit de circulation du vin montrent l'existence d'un excédant suffisant des recettes perçues par les caisses publiques, pour exclure comme superflu ou abusif tout crédit particulier à titre de fonds de roulement.

D'un autre côté, les conventions additionnelles du 11 décembre 1871 au traité de Francfort mettent à la charge de l'Allemagne les subventions dues par le gouvernement français aux chemins de fer et aux canaux établis ou en voie de construction sur le territoire de l'Alsace-Lorraine. Ces obligations forment une somme totale de 22.691,853 francs, dont 4,837,094 pour subventions aux chemins de fer, 2,060,198 pour annuités au canal du Rhône-au-Rhin, 6.248,638 pour annuités au canal des houillères de la Sarre, 4,456,000 pour indemnité à la France comme part à la canalisation de la Moselle, 2,900,000 fr. pour avances de pensions faites par la France, 2,189,723 pour entreprises de travaux publics, en raison de l'article 13 de la convention additionnelle. A propos des canaux devenus propriété de l'Alsace-Lorraine et des pensions payées à des sujets alsaciens, la convention met à la charge de l'Allemagne ou plutôt de l'Alsace-Lorraine les sommes à acquitter par le gouvernement français. Mais suivant les termes de l'article 16 de la même convention, c'est l'Empire allemand (*das Deutsche Reich*) qui « demeure subrogé *en tout aux droits et obligations* du gouvernement français, en ce qui concerne les concessions de chemins de fer. » Parmi les *obligations*, nous voyons la somme de 4,837,094 fr. mise indûment à la charge de l'Alsace-Lorraine, contrairement aux termes de la convention du 11 décembre 1871, et dont la caisse de l'Empire nous doit par conséquent la restitution. Il n'y a point d'équivoque possible sur ce point. Suivant le texte de la convention, comme dans la pensée de ses signataires, l'Empire prend possession des chemins de fer et demeure seul *subrogé en tout aux droits et obligations du gouvernement français*. Partout ailleurs et pour toutes les obligations attribuées à l'Alsace-Lorraine, tant pour les pensions des sujets alsaciens que pour les canaux et autres entreprises restées au pays, les termes de la convention désignent l'Allemagne, *die deutsche Regierung*, tandis que pour les chemins de fer, devenus propriété de l'Empire, la convention désigne explicitement l'Empire allemand, *das deutsche Reich* (1), comme subrogé aux obligations incombant à ce chef. La pièce diplomatique ne se servirait pas d'expressions différentes dans les cas particuliers des obligations de l'Empire et de celles de l'Alsace-Lorraine, si les rédacteurs du document n'avaient pas voulu établir une distinction manifeste entre les charges stipulées par les divers cas.

Espérons que la Commission parlementaire chargée de la révision du budget d'Alsace-Lorraine nous rendra justice et reconnaîtra l'interpellation erronée donnée à l'article relatif aux obligations pour les chemins de fer, afin de restituer au pays les sommes attribuées indûment à la caisse de l'Empire.

(*A suivre.*) CHARLES GRAD.

Source : Gallica

Annexe 04 : L'Industriel alsacien du 18 novembre 1875

ALSACE-LORRAINE

Les finances de l'Alsace-Lorraine et l'emprunt.

(*Suite.*)

Nous avons signalé récemment le défaut de publication pour l'Alsace-Lorraine d'un budget définitif des dépenses et des recettes réellement effectuées d'après le contrôle de la Cour des comptes. En Prusse comme en France, le Gouvernement publie régulièrement ce budget pour le soumettre à la ratification et à l'approbation des assemblées législatives. Ayant sous les yeux le budget de l'Empire allemand [1], arrêté dans ces conditions et qui se solde pour l'exercice de 1874 avec un excédant de 16,188,769 thalers, soit 60,707,883 fr., nous aurions grand intérêt à connaître également, outre le budget provisoire voté par le Parlement, le budget définitif arrêté par la Cour des comptes pour l'Alsace-Lorraine. Ce document existe certainement et nous ne doutons pas que l'Alsace-Lorraine ne donne aussi un excédant de recettes, une série de plus-values sur les impôts, en vertu de la loi de progrès constatée dans tous les pays, dont l'économie et la situation normale ne sont pas troublées.

Le contrôle de notre budget est fait à Berlin par la Cour des comptes prussienne, qui est chargée en même temps de la révision du budget de l'Empire. Une loi du 11 février 1875 ordonne le contrôle du budget de l'Alsace-Lorraine d'après les prescriptions des lois du 4 juillet 1868 et du 27 mars 1872. En vérifiant la conformité des dépenses de l'administration avec les indications de la loi budgétaire, la Cour des comptes doit signaler toutes les différences des dépenses et des recettes réellement effectuées avec les comptes provisoires du budget voté par le Parlement. D'après les résultats de l'examen des comptes, elle doit en outre signaler tous les jugements opportuns ou nécessaires à introduire dans l'administration à l'avantage de l'Etat. La Cour des comptes exerce ainsi une action préventive sur les dépenses de l'administration par des avis motivés, soumis à l'approbation du Parlement avant la discussion des crédits que demandent les ministères. Pour ce qui concerne le budget de l'Empire, l'article 72 de la Constitution oblige le chancelier « à rendre compte chaque année au Reichstag et au Bundesrath de l'emploi des recettes pour en obtenir décharge. » Cette décharge est distincte de l'approbation ou du vote provisoire du budget soumis au Parlement et au Conseil fédéral. Afin de faciliter l'appréciation du compte soumis au Parlement par la chancellerie, la Cour des comptes y ajoute un mémoire résumant les résultats de son contrôle, et le vote de décharge survient seulement après l'exécution de ces diverses formalités.

Telles sont les dispositions réglementaires pour la révision du budget en Allemagne et en Prusse. En France toutes les dépenses d'un exercice doivent être liquidées et ordonnancées dans les sept mois qui suivent l'expiration de cet exercice. Après la clôture, les crédits non employés cessent d'être disponibles. On procède ensuite au règlement définitif du budget, qui devient l'objet d'une loi particulière, dite loi des comptes. Tous les comptes des ministères sont joints au projet

de loi avec deux tableaux annexes, résumés généraux des recettes et des dépenses formant le budget définitif. C'est la balance du 31 décembre, arrêtée par la commission de vérification des comptes ministériels, qui sert de base et d'appui au compte annuel des finances et au règlement définitif du budget de chaque exercice. Aucun document n'est plus complet, ni plus instructif. Seul il présente réunis les différents termes de la situation financière du pays. Quant au contrôle, les inspecteurs des finances le font d'abord au moyen des éléments de la comptabilité générale. Puis la Cour des comptes vérifie à son tour les détails des comptes administratifs des ministères, afin d'appeler l'attention du Gouvernement sur les faits que la vérification fait ressortir. De plus, les comptes ministériels, avant de passer dans le domaine de la législature, subissent encore la révision d'une commission composée de membres de l'assemblée législative, du Conseil d'Etat et de la Cour des comptes. La création de la Cour des comptes en France date de 1807. Auparavant un grand désordre régnait dans les finances publiques, surtout sous l'ancienne monarchie, alors que la gestion des dépenses et des recettes n'avait même pas la garantie de la publicité.

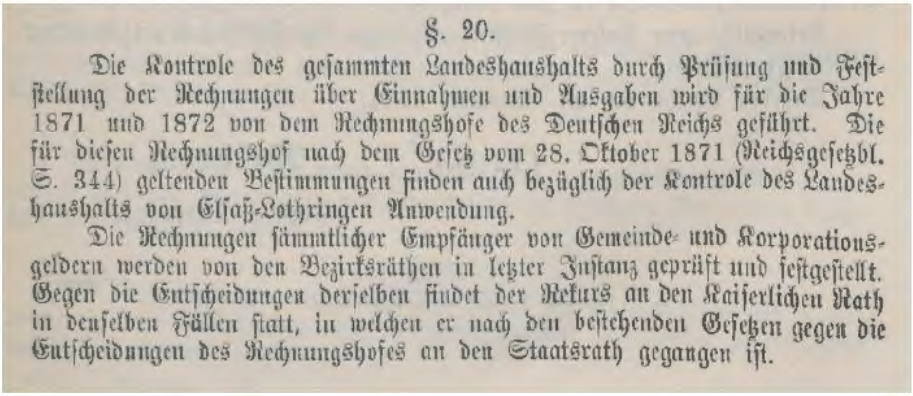
L'administration des finances de l'Empire allemand, comme celle des finances de la France et de la Prusse, subit ainsi le contrôle du pouvoir législatif. Un contrôle semblable existe pour les Etats particuliers de l'Allemagne, à l'exception de l'Alsace-Lorraine. Comment expliquer cette différence de régime pour la garantie de notre fortune publique, sinon par l'absence d'une représentation propre, par le défaut d'une représentation du pays capable de défendre nos intérêts intérieurs en connaissance de cause et avec une autorité suffisante. Car, ni le Parlement de l'Empire, ni la Délégation des Conseils départementaux, ne sont à même de bien défendre les intérêts particuliers de l'Alsace-Lorraine. A la Délégation manque l'autorité nécessaire; le temps et la compétence au Parlement. Préoccupé surtout des affaires de l'Empire, le Parlement ne connaît pas bien nos besoins, et les affaires particulières de notre pays ne le touchent pas assez pour fixer toute son attention. Quant à la délégation des Conseils départementaux, consultée cette année sur les projets de budget, elle n'exerce pas l'influence suffisante sur les décisions du gouvernement, parce qu'elle n'a pas voix délibérative, et que, d'ailleurs, elle ne représente réellement pas le pays. Volontiers nous rendons témoignage de la bonne volonté montrée par la Délégation, mais pouvons-nous oublier, d'une part, que ses membres ne tiennent pas du pays un mandat pour leurs attributions actuelles; que, d'autre part, beaucoup d'entre eux sont entrés aux Conseils départementaux avec un nombre de voix dérisoire, après un troisième ou un quatrième tour de scrutin? Pourquoi le gouvernement, s'il daigne s'éclairer sur la situation des choses de notre pays autrement que par ses fonctionnaires, pourquoi le gouvernement ne nous autorise-t-il pas à élire de nouveaux représentants mieux accrédités? Pourquoi surtout, si l'administration de nos finances jouit de la garantie d'un contrôle efficace, n'obtenons-nous pas les moyens de vérifier les résultats effectifs et précis des dépenses et des recettes publiques?

Oh! l'insuffisance, le trouble, le désordre de nos finances, la tache des déficits, la plaie des emprunts, d'où viennent-ils, si ce n'est des dépenses excessives en disproportion avec les ressources, et sans contrôle d'une représentation compétente? Sans la facilité d'allure laissée à l'administration, l'équilibre du budget de l'Alsace-Lorraine ne serait pas rompu. Est-ce donc l'intérêt de l'Empire allemand, qui exige ou explique tant d'indifférence en face de l'épuisement de nos ressources? Une politique habile ne conseille-t-elle pas plutôt de favoriser le bien-être de la population annexée, au lieu de l'alarmer par des aggravations d'impôts inséparables des déficits et des emprunts. Un pouvoir soucieux de la popularité gagne sans peine l'assentiment des masses en rendant leurs charges plus légères et en développant leur prospérité. Mais au lieu de tenir compte de ces dispositions et des intérêts du pays,

Source : Gallica

Annexe 05 : Textes relatifs au contrôle du budget d'Alsace-Lorraine

- Article 20 de la loi du 30 décembre 1871 relative à la mise en place de l'administration en Alsace-Lorraine



§. 20.

Die Kontrole des gesammten Landeshaushalts durch Prüfung und Feststellung der Rechnungen über Einnahmen und Ausgaben wird für die Jahre 1871 und 1872 von dem Rechnungshofe des Deutschen Reichs geführt. Die für diesen Rechnungshof nach dem Gesetz vom 28. Oktober 1871 (Reichsgesetzbl. S. 344) geltenden Bestimmungen finden auch bezüglich der Kontrole des Landeshaushalts von Elsaß-Lothringen Anwendung.

Die Rechnungen sämmtlicher Empfänger von Gemeinde- und Korporationsgeldern werden von den Bezirksräthen in letzter Instanz geprüft und festgestellt. Gegen die Entscheidungen derselben findet der Rekurs an den Kaiserlichen Rath in denjenigen Fällen statt, in welchen er nach den bestehenden Gesetzen gegen die Entscheidungen des Rechnungshofes an den Staatsrath gegangen ist.

(Source : Gesetzblatt für Elsaß-Lothringen)

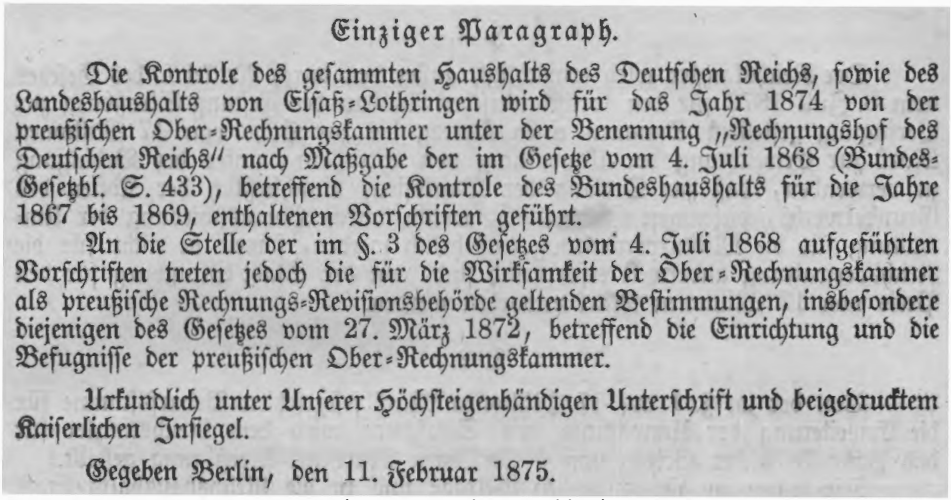
§ 20

La vérification de l'ensemble du budget du territoire — comprenant l'examen et l'approbation formelle des comptes de recettes et de dépenses — sera effectuée pour les années 1871 et 1872 par la Cour des comptes du Reich allemand. Les dispositions régissant cette Cour des comptes en vertu de la loi du 28 octobre 1871 (Journal officiel du Reich, p. 344) s'appliqueront également à la vérification du budget du territoire d'Alsace-Lorraine.

Les comptes de tous les bénéficiaires de fonds communaux ou de fonds d'organismes collectifs seront examinés et approuvés formellement par les conseils de district, statuant en dernier ressort. Des recours contre leurs décisions pourront être portés devant le Conseil impérial dans les cas où, selon la législation en vigueur, un recours contre les décisions de la Cour des comptes serait porté devant le Conseil d'État.

Traduction personnelle

- Article unique de la loi du 11 février 1875 concernant le contrôle du budget du Reich et du budget d'Alsace-Lorraine pour l'année 1874.



Einziger Paragraph.

Die Kontrole des gesammten Haushalts des Deutschen Reichs, sowie des Landeshaushalts von Elsaß-Lothringen wird für das Jahr 1874 von der preußischen Ober-Rechnungskammer unter der Benennung „Rechnungshof des Deutschen Reichs" nach Maßgabe der im Gesetze vom 4. Juli 1868 (Bundes-Gesetzbl. S. 433), betreffend die Kontrole des Bundeshaushalts für die Jahre 1867 bis 1869, enthaltenen Vorschriften geführt.

An die Stelle der im §. 3 des Gesetzes vom 4. Juli 1868 aufgeführten Vorschriften treten jedoch die für die Wirksamkeit der Ober-Rechnungskammer als preußische Rechnungs-Revisionsbehörde geltenden Bestimmungen, insbesondere diejenigen des Gesetzes vom 27. März 1872, betreffend die Einrichtung und die Befugnisse der preußischen Ober-Rechnungskammer.

Urkundlich unter Unserer Höchsteigenhändigen Unterschrift und beigedrucktem Kaiserlichen Insiegel.

Gegeben Berlin, den 11. Februar 1875.

(Source : Reichsgesetzblatt)

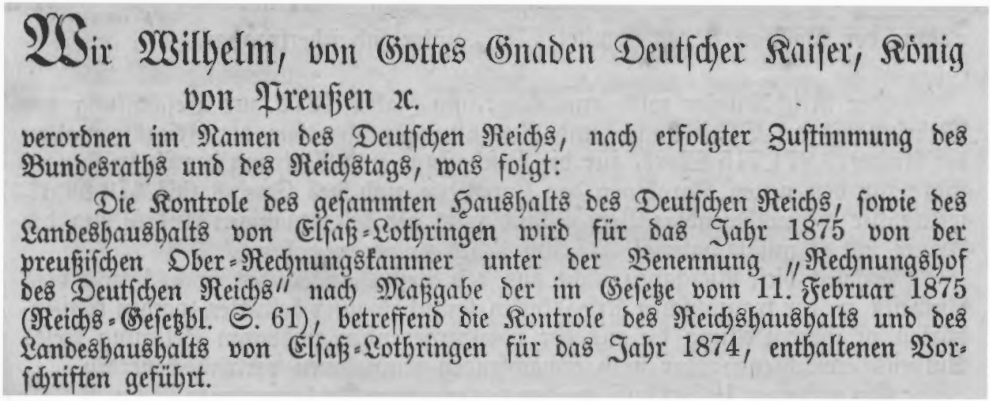
Article unique

Le contrôle de l'ensemble du budget du Reich allemand, ainsi que du ***budget d'Alsace-Lorraine, est assuré pour l'année 1874 par la Chambre supérieure des comptes de Prusse****, sous la dénomination de « Cour des comptes du Reich allemand », conformément aux dispositions contenues dans la loi du 4 juillet 1868 (Journal officiel fédéral, p. 433) concernant le contrôle du budget fédéral pour les années 1867 à 1869.*

Toutefois, les dispositions applicables à la Chambre supérieure des comptes en tant qu'autorité prussienne de révision des comptes, et notamment celles de la loi du 27 mars 1872 relative à l'instauration et aux attributions de la Chambre supérieure des comptes de Prusse, se substituent aux dispositions énumérées dans l'article 63 de la loi du 4 juillet 1868.

Traduction personnelle

- Loi du 14 février 1875 concernant le contrôle du budget du Reich et du budget d'Alsace-Lorraine pour l'année 1875.



Wir Wilhelm, von Gottes Gnaden Deutscher Kaiser, König von Preußen ꝛc.

verordnen im Namen des Deutschen Reichs, nach erfolgter Zustimmung des Bundesraths und des Reichstags, was folgt:

Die Kontrole des gesammten Haushalts des Deutschen Reichs, sowie des Landeshaushalts von Elsaß-Lothringen wird für das Jahr 1875 von der preußischen Ober-Rechnungskammer unter der Benennung „Rechnungshof des Deutschen Reichs" nach Maßgabe der im Gesetze vom 11. Februar 1875 (Reichs-Gesetzbl. S. 61), betreffend die Kontrole des Reichshaushalts und des Landeshaushalts von Elsaß-Lothringen für das Jahr 1874, enthaltenen Vorschriften geführt.

(Source : Reichsgesetzblatt)

Nous, Guillaume, par la grâce de Dieu, empereur allemand, roi de Prusse rc.

decrétons au nom de l'Empire, après approbation du Conseil fédéral et du Reichstag, ce qui suit :

Le contrôle de l'ensemble du budget du Reich allemand ainsi que du budget d'Alsace-Lorraine pour l'année 1875 est exercé par la Chambre suprême des comptes prussienne sous le nom de « Cour des comptes du Reich allemand » conformément à la loi du 11 février 1875 (Reichs-Gesetzbl. p. 61) relative au contrôle du budget du Reich et du budget d'Alsace-Lorraine pour l'année 1874.

Traduction personnelle

- Loi du 4 avril 1915 concernant le contrôle du budget du Reich

§ 1

Die Vorschriften des Reichskontrollgesetzes vom 21. März 1910 (Reichs-Gesetzbl. S. 521) bleiben mit Ausnahme der Bestimmung über die Kontrolle des Landeshaushalts von Elsaß-Lothringen auch für die Kontrolle der Rechnungen aus den Rechnungsjahren 1915 bis 1919 in Geltung.

§ 2

Die Kontrolle über die folgenden Ausgaben der bayerischen Heeresverwaltung während des gegenwärtigen Krieges:

Zuschüsse zur Militärwitwenkasse,

Pensionen ausschließlich derjenigen aus Anlaß des Krieges von 1870/71 und des gegenwärtigen Krieges,

einmalige Ausgaben für die bei Ausbruch des gegenwärtigen Krieges bereits begonnenen Bauten,

wird nicht auf Grund einer Rechnungsprüfung im einzelnen geübt. Der Verwendungsnachweis für die vorangeführten Ausgaben erfolgt durch vom Reichskanzler festgestellte Auszüge aus den Einzelrechnungen.

§ 3

Der Reichskanzler wird ermächtigt, die fernere Ausübung der Kontrolle über den Landeshaushalt von Elsaß-Lothringen durch den Rechnungshof des Deutschen Reichs mit der Landesregierung von Elsaß-Lothringen zu vereinbaren.

Urkundlich unter Unserer Höchsteigenhändigen Unterschrift und beigedrucktem Kaiserlichen Insiegel.

Gegeben Großes Hauptquartier, den 4. April 1915.

Source : Reichsgeseztblatt

§ 1

Les dispositions de la loi sur le contrôle des comptes de l'Empire du 21 mars 1910 (Journal officiel de l'Empire, p. 521) restent en vigueur, à l'exception de la disposition relative au contrôle du budget régional de l'Alsace-Lorraine, également pour le contrôle des comptes des exercices 1915 à 1919.

§ 2

Le contrôle des dépenses suivantes de l'administration militaire bavaroise pendant la guerre actuelle : subventions à la caisse des veuves de militaires, pensions à l'exclusion de celles versées à la suite de la guerre de 1870/71 et de la guerre actuelle, dépenses ponctuelles pour les travaux de construction déjà entamés au moment du déclenchement de la guerre actuelle, ne s'effectue pas par un examen détaillé des comptes. La justification de l'utilisation des dépenses susmentionnées est assurée par des extraits des factures individuelles approuvés par le chancelier du Reich.

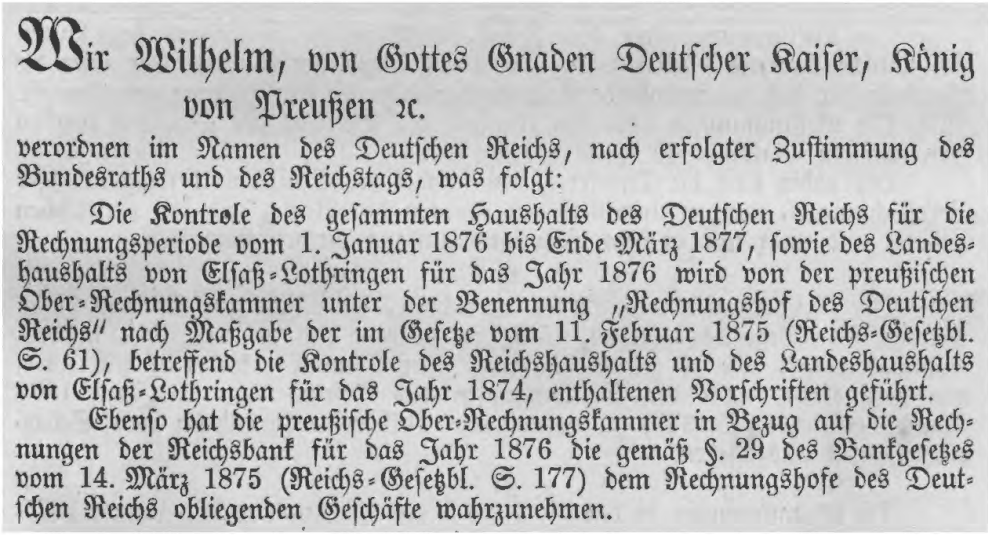
§ 3

Le chancelier du Reich est habilité à convenir avec le gouvernement régional d'Alsace-Lorraine de la poursuite de l'exercice du contrôle du budget régional d'Alsace-Lorraine par la Cour des comptes de l'Empire allemand.

En foi de quoi, nous y avons apposé notre signature de notre propre main et le sceau impérial.

Traduction personnelle

- Loi du 22 mai 1877 concernant le contrôle du budget du Reich et du budget du territoire d'Alsace-Lorraine pour l'année 1876.



Wir Wilhelm, von Gottes Gnaden Deutscher Kaiser, König von Preußen ꝛc.

verordnen im Namen des Deutschen Reichs, nach erfolgter Zustimmung des Bundesraths und des Reichstags, was folgt:

Die Kontrole des gesammten Haushalts des Deutschen Reichs für die Rechnungsperiode vom 1. Januar 1876 bis Ende März 1877, sowie des Landeshaushalts von Elsaß-Lothringen für das Jahr 1876 wird von der preußischen Ober-Rechnungskammer unter der Benennung „Rechnungshof des Deutschen Reichs" nach Maßgabe der im Gesetze vom 11. Februar 1875 (Reichs-Gesetzbl. S. 61), betreffend die Kontrole des Reichshaushalts und des Landeshaushalts von Elsaß-Lothringen für das Jahr 1874, enthaltenen Vorschriften geführt.

Ebenso hat die preußische Ober-Rechnungskammer in Bezug auf die Rechnungen der Reichsbank für das Jahr 1876 die gemäß §. 29 des Bankgesetzes vom 14. März 1875 (Reichs-Gesetzbl. S. 177) dem Rechnungshofe des Deutschen Reichs obliegenden Geschäfte wahrzunehmen.

(Source : Reichsgesetzblatt)

Nous, Guillaume, par la grâce de Dieu, empereur allemand, roi de Prusse r.c.

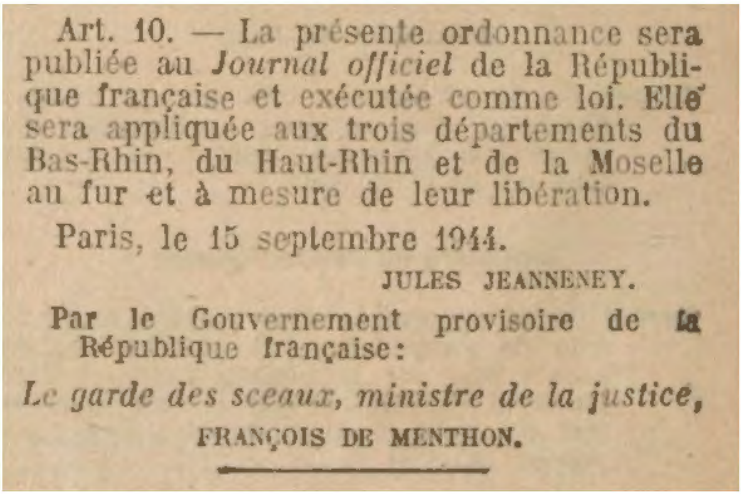
decrétons au nom de l'Empire, après approbation du Conseil fédéral et du Reichstag, ce qui suit :

Le contrôle de l'ensemble du budget du Reich allemand pour l'exercice comptable du 1er janvier 1876 à fin mars 1877, ainsi que du budget de d'Alsace-Lorraine pour l'année 1876, est effectué par la Chambre suprême des comptes prussienne, sous la dénomination « Cour des comptes du Reich allemand » conformément aux dispositions contenues dans la loi du 11 février 1875 (Reichs-Gesetzbl. p. 61), concernant le contrôle du budget du Reich et du budget d'Alsace-Lorraine pour l'année 1874.

De même, en ce qui concerne les comptes de la Reichsbank pour l'année 1876, la Chambre suprême des comptes prussienne a, conformément au §. 29 de la loi bancaire du 14 mars 1875 (Reichs-Gesetzbl. p. 177) pour l'exécution des affaires incombant à la Cour des comptes du Reich allemand.

Traduction personnelle

Annexe 06 : Fin de l'ordonnance du 15 septembre 194 relative au rétablissement de la légalité républicaine dans les départements du Bas- Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle



Art. 10. — La présente ordonnance sera publiée au *Journal officiel* de la République française et exécutée comme loi. Elle sera appliquée aux trois départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle au fur et à mesure de leur libération.

Paris, le 15 septembre 1944.

JULES JEANNENEY.

Par le Gouvernement provisoire de la République française :

Le garde des sceaux, ministre de la justice,

FRANÇOIS DE MENTHON.

Source : Journal officiel de la République française – 16 septembre 1944

Annexe 07 : Loi du 12 octobre 1919

Article unique. — Le Président de la République est autorisé à ratifier et à faire exécuter, s'il y a lieu, le traité de paix signé à Versailles, le 28 juin 1919, par la France, les Etats-Unis d'Amérique, l'empire britannique, l'Italie et le Japon, principales puissances alliées et associées, la Belgique, la Bolivie, le Brésil, la Chine, Cuba, l'Equateur, la Grèce, le Guatémala, Haïti, l'Hedjaz, le Honduras, le Libéria, le Nicaragua, le Panama, le Pérou, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, l'Etat serbe-croate-slovène, le Siam, l'Etat tchéco-slovaque et l'Uruguay, d'une part, — et l'Allemagne, d'autre part; ainsi que les actes qui le complètent, savoir: le protocole signé le même jour par lesdites puissances, l'arrangement de même date entre la France, les Etats-Unis d'Amérique, la Belgique, l'empire britannique et l'Allemagne, concernant l'occupation des pays rhénans, et le traité entre la France, les Etats-Unis d'Amérique, l'empire britannique, l'Italie, le Japon et la Pologne.

Une copie authentique de ces documents sera annexée à la présente loi (1).

La présente loi, délibérée et adoptée par

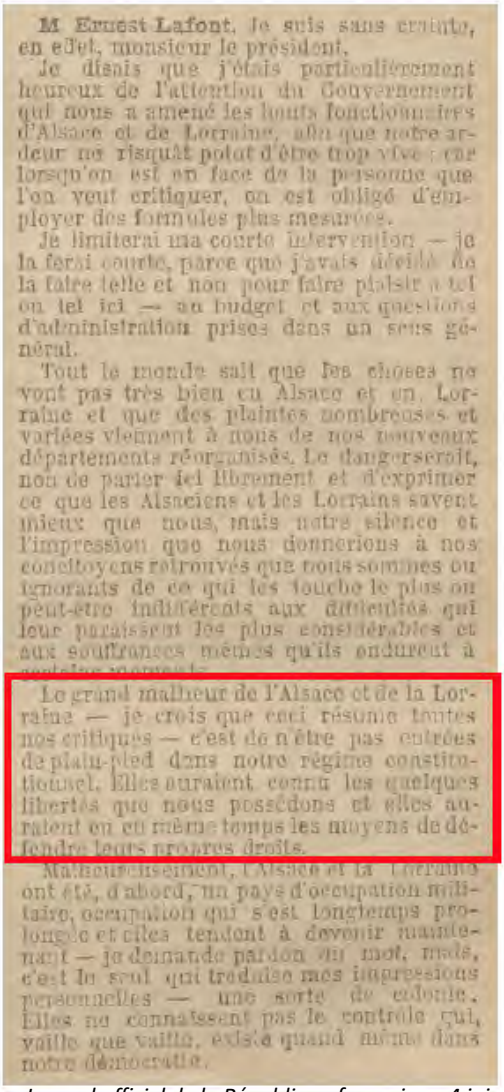
(1) Le texte authentique du traité et des actes qui le complètent sera publié avec le décret de promulgation.

Source : Journal officiel de la République française - 13 octobre 1919

Annexe 08 : Extrait des débats parlementaires de l'Assemblée nationale)

1ère séance du 3 juin 1920

L'intégralité du rapport peut être téléchargée sur :
https://drive.google.com/file/d/1FWGmDAjXPDznUgCu74llzTQUi2avr0s9/view?usp=sharing



M Ernest Lafont. Je suis sans crainte, en effet, monsieur le président.

Je disais que j'étais particulièrement heureux de l'attention du Gouvernement qui nous a amené les hauts fonctionnaires d'Alsace et de Lorraine, afin que notre ardeur ne risquât point d'être trop vive ; car lorsqu'on est en face de la personne que l'on veut critiquer, on est obligé d'employer des formules plus mesurées.

Je limiterai ma courte intervention — je la ferai courte, parce que j'avais décidé de la faire telle et non pour faire plaisir à tel ou tel ici — au budget et aux questions d'administration prises dans un sens général.

Tout le monde sait que les choses ne vont pas très bien en Alsace et en Lorraine et que des plaintes nombreuses et variées viennent à nous de nos nouveaux départements réorganisés. Le danger serait, non de parler ici librement et d'exprimer ce que les Alsaciens et les Lorrains savent mieux que nous, mais notre silence et l'impression que nous donnerions à nos concitoyens retrouvés que nous sommes ou ignorants de ce qui les touche le plus ou peut-être indifférents aux difficultés qui leur paraissent les plus considérables et aux souffrances mêmes qu'ils endurent à

Le grand malheur de l'Alsace et de la Lorraine — je crois que ceci résume toutes nos critiques — c'est de n'être pas entrées de plain-pied dans notre régime constitutionnel. Elles auraient connu les quelques libertés que nous possédons et elles auraient eu en même temps les moyens de défendre leurs propres droits.

Malheureusement, l'Alsace et la Lorraine ont été, d'abord, un pays d'occupation militaire, occupation qui s'est longtemps prolongée et elles tendent à devenir maintenant — je demande pardon du mot, mais, c'est le seul qui traduise mes impressions personnelles — une sorte de colonie. Elles ne connaissent pas le contrôle qui, vaille que vaille, existe quand même dans notre démocratie.

Source : Journal officiel de la République française – 4 juin 1920
(Débats parlementaires de l'Assemblée nationale)

Annexe 09 : Extraits du rapport du député Jean-Marie Bockel (1982)

L'intégralité du rapport peut être téléchargée sur :
https://drive.google.com/file/d/1WcnZFFA4UeycuiAdR1U_7te0T90isigm/view?usp=sharing

- Extrait 01

b) la législation française sera introduite par des lois spéciales qui fixeront les modalités et délais de son application.

La pratique complètera cette loi.

Il fut admis que n'étaient pas seuls applicables aux trois départements, les textes qui mentionnaient expressément cette application. Les tribunaux reconnurent l'extension des lois qui étaient si inhérentes à la souveraineté française que leur extension était la conséquence nécessaire du retour des trois départements dans la communauté nationale (lois constitutionnelles, réquisition sûreté de l'Etat) ainsi que des lois nouvelles, c'est-à-dire des lois postérieures à l'armistice de 1918 et contenant un apport législatif original par rapport à la règlementation locale.

Il reste à voir comment ces principes furent appliqués.

Source : Archives de l'Assemblée nationale

- Extrait 02

La procédure de redressement par la Chambre Régionale des Comptes, des budgets non votés en équilibre réel n'est pas applicable.

La procédure de remise en ordre des budgets déficitaires est également écartée.

Source : Archives de l'Assemblée nationale

Annexe 10 : Extrait du rapport du député de Tinguy du Pouët (Chapitre AG)



Crédit demandé pour l'exercice 1920 (projet n° 168) 220.000 fr.
Crédit demandé au projet rectificatif n° 673..... 220.000
Crédit proposé par la commission... 220.000
En moins..... 40.000

La commission a estimé qu'une compression plus considérable que celle proposée dans le budget rectificatif était possible sur les dépenses relatives à l'établissement des cartes d'identité à l'usage des étrangers, tant à raison d'une diminution possible du personnel qu'à raison d'une simplification du service.

CHAPITRE AB. — Traitements des fonctionnaires et agents de la police spéciale et de la police mobile en service dans les régions libérées.

Crédit alloué pour l'exercice 1919, 312,953 fr.
Crédit demandé pour l'exercice 1920 (projet n° 168), 2,500,000 fr.
Crédit demandé au projet rectificatif n° 673, néant.
Crédit proposé par la commission, 2,500,000 fr.

La commission a estimé qu'il était indispensable de maintenir dans les régions libérées une police active et nombreuse, à raison des conditions mêmes dans lesquelles la vie y reprend.

Elle vous propose pour ce motif de ne pas réduire le crédit demandé par le Gouvernement.

CHAPITRE AC. — Subventions extraordinaires aux communes des régions dévastées, pour la reconstitution des services de police.

Crédit alloué pour l'exercice 1919, 1,041,666 fr.
Crédit demandé pour l'exercice 1920 (projet n° 168), 4,500,000 fr.
Crédit demandé au projet rectificatif n° 673, néant.
Crédit proposé par la commission, 1,500,000 fr.
Mêmes observations qu'au chapitre précédent.

CHAPITRE AD. — Frais de rapatriement et de transport des réfugiés des pays envahis, des personnes rapatriées des pays ennemis ou occupés par l'ennemi, des familles des ouvriers agricoles ou industriels placés par l'intermédiaire de l'office national de placement.

Crédit alloué pour l'exercice 1919, 18 millions.
Crédit demandé pour l'exercice 1920 (projet n° 168)..... 4.750.000
Crédit demandé au projet rectificatif n° 673..... »
Crédit proposé par la commission.. 4.500.000
En moins..... 250.000

Malgré la nécessité de hâter le rapatriement des réfugiés des régions envahies, on a cru pouvoir opérer une réduction de 250,000 fr. sur le crédit demandé, estimant que les dépenses opérées pour le rapatriement des personnes des pays ennemis devaient être de plus en plus réduites.

CHAPITRE AE. — Secours d'extrême urgence aux victimes nécessiteuses des calamités publiques.

Crédit alloué pour l'exercice 1919, 1 million de francs.
Crédit demandé pour l'exercice 1920 (projet n° 168), 100,000 fr.
Crédit demandé au projet rectificatif n° 673, néant.
Crédit proposé par la commission, 100,000 fr.

CHAPITRE AF. — Indemnités exceptionnelles de cherté de vie.

Crédit alloué pour l'exercice 1919, 13,429,285 francs.
Crédit demandé pour l'exercice 1920 (projet n° 168), 2,607,000 fr.
Crédit demandé au projet rectificatif n° 673, 9,957,000 fr.
Crédit proposé par la commission, 9,957,000 francs.

Le titre du chapitre AJ a été changé au budget rectificatif et est devenu « Indemnités exceptionnelles de cherté de vie ».
Ce titre même justifie le relèvement proposé au budget rectificatif n° 673 et accepté par la commission. Il s'agit, en effet, en l'espèce, de dépenses résultant de l'application de lois déjà votées.

CHAPITRE AG. — Subvention au budget de l'Alsace et de la Lorraine.

Crédit alloué pour l'exercice 1919, néant.
Crédit demandé pour l'exercice 1920 (projet n° 168)..... 750.000.000
Crédit demandé au projet rectificatif n° 673..... »
Crédit proposé par la commission des finances..... 725.000.000
En moins..... 25.000.000

La subvention demandée pour le budget d'Alsace-Lorraine s'élève à 750 millions. Aucune justification n'a été jointe à ce chiffre.

Dès que la commission des finances a été saisie du projet, elle s'est adressée au ministre de l'intérieur pour obtenir tous les renseignements susceptibles de lui permettre d'apprécier les motifs qui justifieraient l'allocation d'une telle subvention.

Le projet du budget soumis à l'approbation, par décret, du Président de la République, conformément aux dispositions de la loi du 17 octobre 1919, lui a été adressé. De plus, M. Schweisguth, directeur général des finances et MM. de Margerie, directeur général adjoint, et Borduge, directeur général de la comptabilité, qui l'accompagnaient, ont été entendus par nous.

La somme de 750 millions réclamée à titre de subvention, à la France, est très inférieure à celle qui avait été primitivement demandée. Elle a été fixée à la suite des observations formulées par le ministre des finances, et est égale à celle que les dépenses de l'exercice 1919, effectuées au compte du budget de la guerre, ont nécessitée.

Elle se décompose de la manière suivante :
Crédit provisoire voté pour le premier trimestre 1920, 226,600,000 fr.
Budget local. — Exercice 1920-1921, 377,891,715 fr.
Budget des postes. — Exercice 1920-1921, 30,000,000 fr.
Budget des chemins de fer. — Exercice 1920, 115,508,285 fr.

Il y a lieu de remarquer que le début de l'exercice alsacien-lorrain est reporté au mois d'avril. C'est ce qui explique le chevauchement indiqué pour le budget local et le budget des postes. Au contraire, le budget des chemins de fer est un budget annuel.

Il ne peut appartenir au Parlement d'examiner en détail le budget d'Alsace et Lorraine, mais étant donné qu'une subvention doit être votée par la Chambre, il est juste qu'elle jette un regard sur l'ensemble de ce budget.

Signalons tout d'abord d'un mot l'énorme charge que représente le budget des postes et celui des chemins de fer. Il est difficile d'admettre que dans une région aussi riche que l'Alsace et la Lorraine, pareilles sommes soient nécessaires pour équilibrer les budgets de ces importants services publics.

Aucune justification sérieuse n'a été produite en ce qui les concerne. Une lettre de l'inspecteur général des postes et des télégraphes, directeur du service central à M. le commissaire général de la République, en date du 4 mars 1920, se bornait à dire :

« Je voudrais fournir des chiffres approchant de la réalité d'aussi près que possible; de plus, je me propose d'introduire dans la nomenclature des dépenses, en addition aux anciennes divisions du budget allemand qui ne peuvent disparaître avant que les règles et les registres de la comptabilité locale aient été entièrement refondus, les divisions du budget français correspondant aux dépenses introduites en Alsace-Lorraine au titre français, notamment pour le personnel venu de l'intérieur ou recruté sur place depuis l'armistice.

« La nomenclature du budget 1920-1921 serait une nomenclature de transition préparant la fusion complète des deux budgets pour l'exercice suivant.

« Pour répondre à ma double préoccupation, il est nécessaire :

« 1° Non seulement de chiffres aussi exactement que possible les dépenses de matériel et de main-d'œuvre auxiliaire, mais encore d'établir la situation exacte des dépenses du personnel du cadre normal : nombre d'unités de chaque catégorie, traitements actuels (supplément compris), augmentation à prévoir au cours de l'exercice par le jeu de l'avancement normal, par création ou transformation d'emplois, etc., etc. »

Plus loin, on lisait dans cette même lettre :

« Je n'ai reçu jusqu'à présent que des propositions pour le budget des dépenses extraordinaires ; celles concernant la fixation des effectifs et les dépenses normales ne sont pas encore arrivées, bien que l'usage fixe la fin février comme limite extrême. »

Et plus loin :

« J'ajoute qu'une large part d'incertitude règne encore au sujet de recettes que je pourrai mettre en regard des dépenses.

« Quelle augmentation dois-je attendre des relèvements de tarifs ? Quand reprendront les relations normales avec l'Allemagne, élément capital de nos recettes ?

« Je ne puis, à cet égard, hasarder que des hypothèses.

« Du côté dépenses, il y a aussi une part d'inconnu, en ce qui concerne, en particulier, l'indemnité exceptionnelle du temps de guerre, et les indemnités du régime français, qui vont jouer ici pour la première fois... »

Il résulte de la suite de cette lettre que la demande de crédits a été formulée suivant des appréciations bien imprécises. Le chiffre du directeur du service central a été celui qui a été définitivement admis.

10 millions ont déjà été payés sur les 225 millions de crédit provisoire voté pour l'Alsace et la Lorraine ; 30 millions vous sont encore demandés. Il a paru à votre commission que, sur un budget préparé dans de telles conditions, une compression devait être nécessairement opérée.

Les mêmes observations s'appliquent au budget des chemins de fer.

Le budget d'Alsace-Lorraine proprement dit s'applique à l'ensemble des services publics des deux provinces. Survivance du système allemand, ce budget a cependant été établi cette année en conformité des grandes sections du budget général français. L'équilibre est ainsi réglé :

Recettes :
a) Impôt et revenus..... 117.056.500
b) Produits et revenus du domaine de l'Etat..... 26.202.200
c) Recettes d'ordre..... 9.016.000
d) Produits divers du budget... 2.026.350
e) Subvention de l'Etat français. 503.855.620
Total des recettes..... 658.142.250

Dépenses, 658,142,250 fr.

Il y a lieu de remarquer tout de suite que dans ces chiffres figurent jusqu'à concurrence de 385,907,000 fr., les dépenses de la direction des dommages de guerre et de la reconstitution.

Nous espérons que les dépenses de cet ordre à exécuter au cours de l'exercice actuel ont été calculées de telle manière qu'elles ne puissent, par leur excès, apporter un trouble à la situation économique des régions dévastées.

Pour ce motif, nous ne discuterons pas le taux des crédits prévus pour indemnités de dommages et pour constitution d'approvisionnement ou pour reconstruction, mais on ne peut laisser passer sans observation les dépenses de personnel prévues pour ce service.

En ce qui concerne l'administration générale, il est inscrit au chapitre 348 du budget pour le payement des traitements de ce personnel, 500,000 fr.

A cette somme, il y a lieu d'ajouter au chapitre 350 pour indemnités et allocations diverses :
Art. 1er. — Frais de tournées, de déplacements et de déménagements..... 35.000
Art. 2. — Indemnités pour charges de famille..... 2.000

L'administration départementale des dommages et de la reconstitution est encore plus largement dotée. Le chapitre 351 : « Traitements et salaires du personnel », comporte un article unique qui s'élève à..... 10.000.000

Le chapitre 352, afférent aux indemnités et allocations diverses du personnel, accorde, dans son article 1er, pour frais de tournées, de déplacements et de déménagements..... 125.000

Dans son article 2 pour indemnités pour charges de famille..... 35.000

Le chapitre 353 : « Matériel », ajoute :
Art. 1er. — Fournitures de bureau. 150.000

Art. 2. — Location d'immeubles..	100.000
Art. 3. — Chauffage, éclairage, frais de téléphone et dépenses diverses.....	35.000
Au total.....	11.057.000

On doit de suite remarquer que les frais d'expertises et frais généraux qui constituent un article spécial du chapitre 354 (indemnités et dommages) y sont inscrits pour 3 millions de francs.

Il est impossible de ne pas être frappé de l'énormité des dépenses dans ce service.

Des renseignements que nous avons recueillis il résulte qu'y demeurent affectés un nombre considérable de militaires qui continuent à être mobilisés en Alsace-Lorraine.

Il était nécessaire de formuler ces observations spéciales relatives au personnel de ce service; elles restent distinctes des observations générales que nous allons exposer maintenant, en ce qui concerne l'organisation administrative de l'Alsace et de la Lorraine.

Ces deux provinces se trouvent actuellement dans une situation pour le moins hybride. A leur tête a été placé un haut commissaire, fonctionnaire nouveau dans notre administration et qui ne trouve guère de correspondant que dans l'organisation que nous avons constituée dans nos colonies.

Ce haut commissaire, irresponsable devant le Parlement, relevant uniquement du président du conseil constitue — par le traitement au moins (100.000 fr.) — une sorte de ministre ou de sous-secrétaire d'Etat à traitement de ministre, installé à Strasbourg, agissant sans que les Chambres soient en contact direct avec lui. C'est une survivance de l'organisation allemande qui, pour implanter une civilisation et des idées auxquelles nos frères d'Alsace-Lorraine se montraient rebelles, avait cru nécessaire d'établir sur place un pouvoir central fortement constitué.

Mais l'Alsace et la Lorraine ont fait retour à la mère patrie. Par suite, l'organisation départementale s'y est implantée sans retard. De telle sorte qu'on voit aujourd'hui fonctionner côte à côte, peut-être pour le plus grand bien moral des Alsaciens-Lorrains, mais sûrement pour le plus grand mal de leur budget, le système provincial et le système départemental.

D'autant mieux que, généralement, on ne s'est pas contenté d'implanter en Alsace-Lorraine le fonctionnaire départemental français, mais que souvent on l'a doublé d'un adjoint; c'est notamment ce qui a été fait pour chacun des sous-préfets.

Cet suffit de indiquer quelle mine inépuisable de situations nouvelles on a pu trouver dans nos provinces reconquises, situations nouvelles qui devaient flatter le patriotisme de ceux qui étaient appelés à les exercer mais qui les mettaient aussi nettement en relief, de telle sorte qu'on peut constater ce fait que la plupart des fonctionnaires métropolitains dirigés sur les provinces reconquises, y sont allés avec une idée de prompt retour.

Certes, ce n'est pas le dire que des sacrifices d'ordre financier leur aient été imposés. On ne peut même qu'admirer l'ingéniosité étrange dont ils ont fait preuve en matière de traitements.

C'est ainsi qu'à l'administration centrale d'Alsace et de Lorraine, on voit le même fonctionnaire percevoir une indemnité de séjour, une indemnité de logement, une indemnité de famille, une indemnité de fonction, et je ne sais si je les énumère toutes.

Pour être complètement exact, il convient toutefois de remarquer que depuis le début de l'exercice 1920, certaines de ces indemnités ne sont plus accordées, si bien qu'un fonctionnaire venu de la mère patrie touche un traitement différent selon qu'il a été nommé antérieurement ou postérieurement à cette date.

Ce régime a le terrible inconvénient que le fonctionnaire d'origine alsacienne demeuré sur place, qui malgré l'effort des Allemands, conservait dans son cœur l'amour de la patrie française se trouve aujourd'hui moins bien traité que celui envoyé de France pour un court voyage.

Il ne nous appartient pas de vérifier en détail les chapitres du budget d'Alsace et Lorraine puisque c'est le pouvoir exécutif qui doit seul en prononcer l'approbation.

Toutefois les dépenses de l'instruction publique méritent une mention spéciale. Souvent l'instituteur local conservé est doublé, sous prétexte qu'il connaît mal le français, d'un instituteur d'origine métropolitaine et tous deux exerçant les mêmes attributions, touchent des salaires notablement différents. A un degré supérieur de la hiérarchie nous avons multiplié les inspecteurs.

Nous croyons aussi devoir faire ressortir le chiffre de 400.000 fr. affecté aux dépenses d'entretien et de circulation des voitures automobiles du commissariat général. Le chiffre primitivement demandé était d'ailleurs de un million.

Pour conclure, votre commission des finances a estimé qu'il importait, à raison des diverses critiques formulées ci-dessus et pour la simplification de l'organisation administrative d'Alsace et de Lorraine, de réduire la subvention demandée, de 750 à 725 millions.

Il y a lieu d'ailleurs de remarquer que par le vote que vous avez émis, étendant dès le présent exercice l'application de l'impôt global sur le revenu à l'Alsace et à la Lorraine, mais accordant en même temps des réductions sur le montant des impôts cédulaires locaux, de manière à introduire les exceptions établies dans le reste du territoire aux profit des classes laborieuses, vous avez restreint les ressources locales du budget d'Alsace-Lorraine.

Nous avons demandé au directeur général des finances et au directeur de la comptabilité de nous donner une estimation du déficit ainsi créé. Ils nous ont déclaré qu'il leur était totalement impossible de nous fournir une complète précision.

Cependant le chiffre de 25 millions qui à ce moment a été prononcé leur a semblé devoir se rapprocher de la réalité.

Etant donné que l'impôt global sur le revenu est un impôt d'Etat qui doit à ce titre être perçu pour le compte de la mère-patrie, il est certain que les dépenses du budget d'Alsace et de Lorraine devront être comprimées d'une somme correspondant au déficit sus-indiqué.

Nous croyons devoir, pour terminer, préciser d'un mot la situation financière de l'Alsace et de la Lorraine et énumérer les ressources que la mère-patrie tire des maintenant de ces deux provinces.

Le budget ordinaire d'Alsace et de Lorraine, si l'on supprime les dépenses extraordinaires résultant, soit de la guerre, soit des travaux nouveaux s'élève à environ 170 millions et demi, les recettes spéciales du budget local sont de 156 millions.

Sous le régime allemand les budgets locaux atteignaient 100 millions environ. Dans une certaine mesure le renchérissement de la vie justifie la différence, mais il y a lieu aussi de remarquer que, sous le régime allemand, certains comptes de trésorerie permettaient de faire des dépenses hors budget qui pouvaient s'élever à plusieurs millions chaque année.

C'est 14 millions et demi d'insuffisance pour le budget ordinaire, auxquels la France doit faire face.

Les recettes perçues au compte de l'Etat français proviennent, outre l'impôt global sur le revenu dont le produit ne peut être d'ores et déjà évalué, des douanes : 125 millions; des contributions indirectes : 32 millions; de l'enregistrement : 8 millions; des manufactures de l'Etat, en tenant compte de la majoration nouvelle du prix du tabac : 66 millions; au total 231 millions auxquels il convient d'ajouter 136 millions provenant de l'exercice 1919 et non encore rentrés dans les caisses de l'Etat.

En résumé, la France recevra cette année de l'Alsace et de la Lorraine une somme notablement supérieure à 400 millions et atteignant peut-être 420 ou 430 millions et elle devra verser à ces deux provinces, si les chiffres arrêtés par la commission du budget sont maintenus, une somme de 725 millions.

CHAPITRE AM. — Dépenses des exercices périmés non frappées de déchéance.

Mémoire.

CHAPITRE AL. — Dépenses des exercices 1914 et 1915 (créances visées par les lois des 29 juin et 29 novembre 1915 et 30 décembre 1915).

Mémoire.

CHAPITRE AI. — Dépenses des exercices clos.

Mémoire.

ANNEXE N° 801

(Session ord. — 1re séance du 28 avril 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi portant fixation du budget général de l'exercice 1920 — (Ministère de la justice). — (2e section : Services pénitentiaires), par M. Lesache, député (1).

Messieurs, le budget des services pénitentiaires a été l'objet, de la part de la commission des finances, d'un examen attentif en vue de rechercher si des compressions étaient possibles.

Nous avons dû reconnaître qu'on ne pouvait espérer en réaliser aucune en 1920 et que tout laisait prévoir, au contraire, que les propositions gouvernementales seraient dépassées dans une mesure assez importante pour certains chapitres.

C'est qu'en effet l'administration pénitentiaire est essentiellement dépendante du nombre de pensionnaires que lui confient chaque année les services de répression et des lois qui obligent à maintenir des maisons d'arrêt partout où siège un tribunal correctionnel : elle n'est donc pas libre de ses mouvements ni par suite maîtresse de limiter ses dépenses.

Le personnel actuel des établissements pénitentiaires ne paraît susceptible d'aucune réduction numérique. Les effectifs sont sensiblement les mêmes qu'en 1913 : seules quelques modifications ont été apportées dans la hiérarchie, mais elles paraissent s'imposer pour une meilleure répartition des fonctions et des responsabilités. De ce chef donc aucune observation.

Certes la suppression de la plupart des petites prisons départementales s'imposerait et, dans l'espoir que cette suppression pourrait s'effectuer dès cette année, M. le ministre des finances avait fait subir, sur les propositions originaires des services, une réduction de 500.000 fr. au chapitre 6, de 50.000 fr. au chapitre 7 et de 5.600 fr. au chapitre 8. La raison qui l'engageait à envisager ces réductions est des plus simples et des plus légitimes.

Dans beaucoup de prisons d'arrondissements ed effet, le nombre des détenus est infime. Nous pourrions en citer où les journées de détention n'atteignent pas 200 par an, d'autres où elles n'atteignent pas 500, d'autres, enfin, assez nombreuses, où elles ne dépassent pas 1.000. Il est évidemment irrationnel et mauvais d'immobiliser tout un personnel de gardiens dans une oisiveté quasi permanente, mais comme le code d'instruction criminelle oblige à retenir les détenus au siège même du tribunal correctionnel où doit se faire l'instruction et où aura lieu le jugement, la suppression des maisons d'arrêt est liée à celle des petits tribunaux.

Une solution provisoire qui eût consisté à proposer la gendarmerie à la garde des petites prisons a été écartée par suite des objections présentées par M. le ministre de la guerre. Les petites prisons subsisteront donc en 1920 et, par suite, nous avons dû renoncer, de ce chef, à toute réduction des effectifs de gardiens et conséquemment des crédits.

Mais si le personnel est numériquement le même qu'avant la guerre, en revanche la charté de la vie a obligé à accorder des augmentations de traitements et des indemnités qu'il n'est pas en notre pouvoir de réduire. De ce côté non plus pas de compression possible.

Nous devons, à ce propos, signaler un point qui a attiré tout particulièrement notre attention.

Le personnel administratif se plaint d'avoir été beaucoup moins bien traité que le personnel subalterne. Il n'a pas obtenu des augmentations parallèles à celles qui ont été accordées aux simples gardiens, qui sont syndiqués, ni même à celles qui ont été accordées à des fonctionnaires de même grade et de même ordre dans d'autres ministères.

D'après les renseignements qui nous ont été fournis, leurs doléances semblent donc justifiées. L'administration supérieure le reconnaît d'ailleurs, au moins pour partie, et cependant elle ne formule, en faveur de cette catégorie d'agents, aucune demande de crédits supplémentaires.

Saisie directement des réclamations des

(1) Voir les nos 166-673.

Source : Journal officiel de la République française – doc. parlementaire

Le secret le mieux gardé de la République française

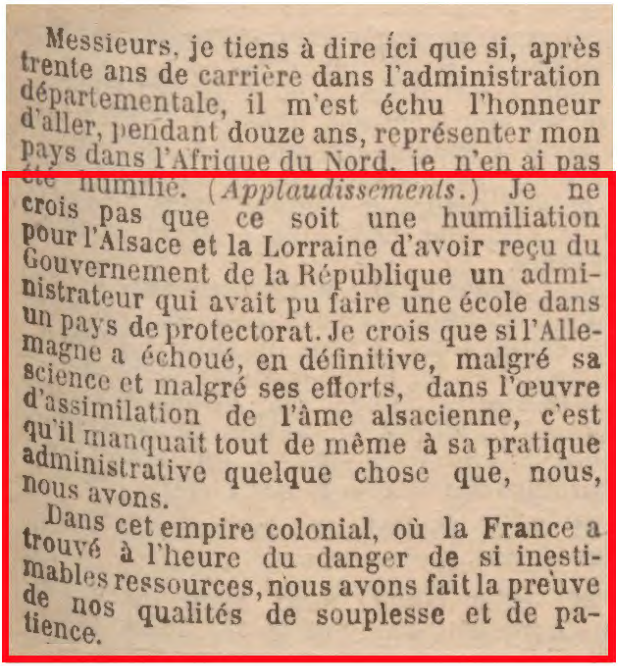
Annexe 11 : Extraits des débats parlementaires de l'Assemblée nationale (3 juin 1920)

M. Wetterlé. Messieurs, ne craignez pas que je prolonge un débat politique ou administratif qui, à mon avis, était prématuré et qui, dans le cadre du budget, ne pouvait pas avoir l'ampleur désirable.

Si j'ai demandé la parole, c'est uniquement pour rectifier — le mot est peut-être un peu fort — une assertion de M. le commissaire général, lorsqu'il disait tout à l'heure que le budget avait été « voté » par le conseil supérieur d'Alsace et de Lorraine. Le conseil supérieur n'a pas pu voter le budget, par la bonne raison qu'il était une simple assemblée consultative. Le futur conseil régional n'aura pas d'attributions plus étendues. La situation est donc la suivante : le budget d'Alsace et de Lorraine n'est pas voté et n'a pas pu être voté par une assemblée délibérante. C'est là qu'est le vice de tout le système. (*Très bien ! très bien !*)

Il n'est pas admissible qu'un fonctionnaire, quelque haut placé qu'il soit et quelques bonnes intentions qui l'animent, puisse disposer de la fortune publique sans contrôle parlementaire. (*Applaudissements.*)

M. le commissaire du Gouvernement. Puisque j'ai parlé de la région et du département, laissez-moi vous dire en quelques mots comment je comprends la région si jamais on l'établit en France. Je ne suis pas du tout pour la concentration au chef-lieu de région des organismes qui sont au chef-lieu du département ou d'arrondissement, auxquels les populations sont habituées et qu'elles désirent conserver, j'estime qu'au chef-lieu de la région, il faut réaliser le décongestionnement des organismes qui sont à Paris et qui sont engorgés. (*Mouvements divers.*)



Messieurs, je tiens à dire ici que si, après trente ans de carrière dans l'administration départementale, il m'est échu l'honneur d'aller, pendant douze ans, représenter mon pays dans l'Afrique du Nord, je n'en ai pas été humilié. (*Applaudissements.*) Je ne crois pas que ce soit une humiliation pour l'Alsace et la Lorraine d'avoir reçu du Gouvernement de la République un administrateur qui avait pu faire une école dans un pays de protectorat. Je crois que si l'Allemagne a échoué, en définitive, malgré sa science et malgré ses efforts, dans l'œuvre d'assimilation de l'âme alsacienne, c'est qu'il manquait tout de même à sa pratique administrative quelque chose que, nous, nous avons.

Dans cet empire colonial, où la France a trouvé à l'heure du danger de si inestimables ressources, nous avons fait la preuve de nos qualités de souplesse et de patience.

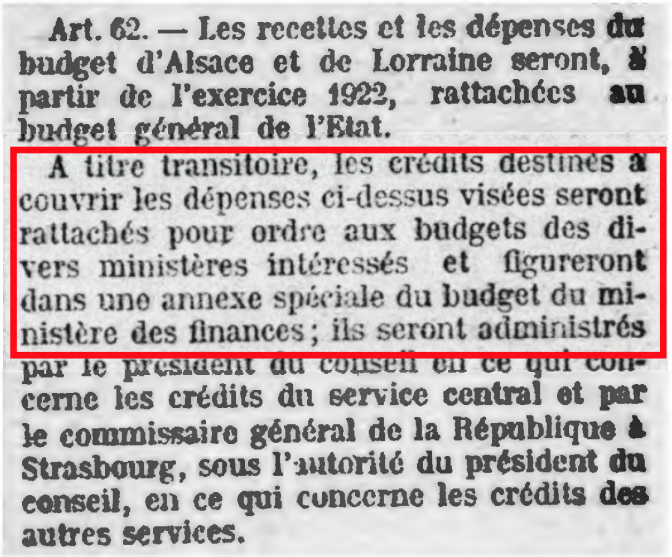
Source : Journal officiel de la République française – 4 juin 1920
(Débats parlementaires de l'Assemblée nationale)

Annexe 12 : Extrait de « Le sens de circulation des trains en Alsace-Moselle » (André Schontz),

En 1921, le conseil municipal de Nancy désire la fusion des deux réseaux afin de « *faire disparaître une situation qui rappelle une trop pénible séparation* ». La Chambre de commerce de Nancy, dans son rapport (8) du 11 octobre 1921, « *constate que le réseau AL est encore exploité suivant les méthodes allemandes. Cette situation est plus dangereuse pour nous Français, que si le Rhin passait à Avricourt au lieu de passer à Strasbourg. Elle équivaudrait à la reprise de possession quasi immédiate et brutale de l'Alsace et de la Lorraine par l'armée allemande puisque ses locomotives pourraient transporter sans rompre charge comme en territoire allemand jusqu'à l'ancienne frontière. La gravité d'une pareille constatation, que l'on peut saisir sans compétence spéciale en matière militaire est alarmante. Devant une considération de cet ordre, tous les arguments en faveur du maintien de l'état de choses actuel doivent s'effacer pour céder à la nécessité supérieure de la défense nationale et de la préservation de l'intégrité du territoire* ».

« *Le souvenir encore vivace de l'utilisation des voies ferrées durant les campagnes militaires venait renforcer les partisans d'un rattachement complet du réseau ferroviaire d'Alsace-Lorraine* » (9).

Annexe 13 : Article 62 de la loi du 31 décembre 1921 portant fixation du budget général de l'exercice 1922

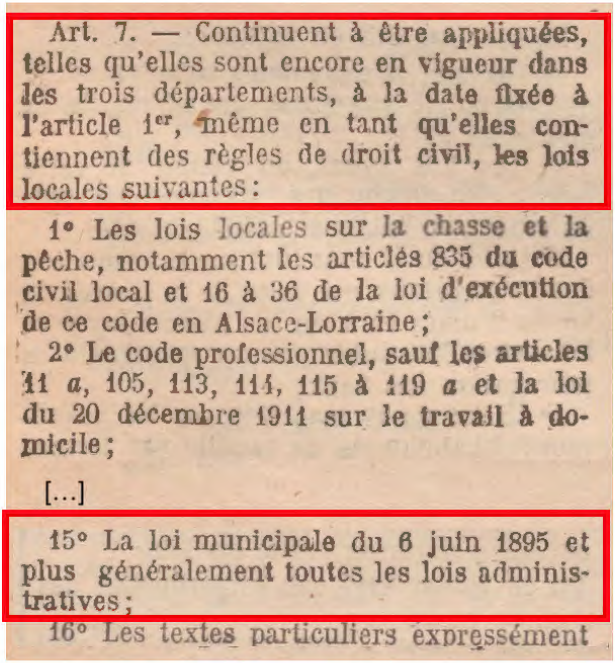


Art. 62. — Les recettes et les dépenses du budget d'Alsace et de Lorraine seront, à partir de l'exercice 1922, rattachées au budget général de l'Etat.

A titre transitoire, les crédits destinés à couvrir les dépenses ci-dessus visées seront rattachés pour ordre aux budgets des divers ministères intéressés et figureront dans une annexe spéciale du budget du ministère des finances ; ils seront administrés par le président du conseil en ce qui concerne les crédits du service central et par le commissaire général de la République à Strasbourg, sous l'autorité du président du conseil, en ce qui concerne les crédits des autres services.

Source : Journal officiel de la République française

Annexe 14 : Article 7 de la loi du 1er janvier 1924 mettant en vigueur la législation civile dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle



Art. 7. — Continuent à être appliquées, telles qu'elles sont encore en vigueur dans les trois départements, à la date fixée à l'article 1er, même en tant qu'elles contiennent des règles de droit civil, les lois locales suivantes :

1° Les lois locales sur la chasse et la pêche, notamment les articles 835 du code civil local et 16 à 36 de la loi d'exécution de ce code en Alsace-Lorraine ;

2° Le code professionnel, sauf les articles 11 *a*, 105, 113, 114, 115 à 119 *a* et la loi du 20 décembre 1911 sur le travail à domicile ;

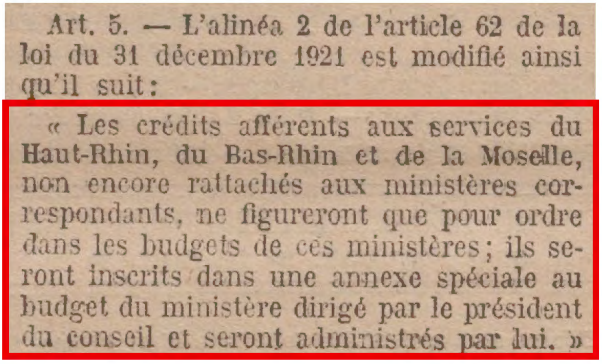
[...]

15° La loi municipale du 6 juin 1895 et plus généralement toutes les lois administratives ;

16° Les textes particuliers expressément

Source : Journal officiel de la République française – 3 juin 1924

Annexe 15 : Article 5 de la loi du 24 juillet 1925 portant réorganisation du régime administratif des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle

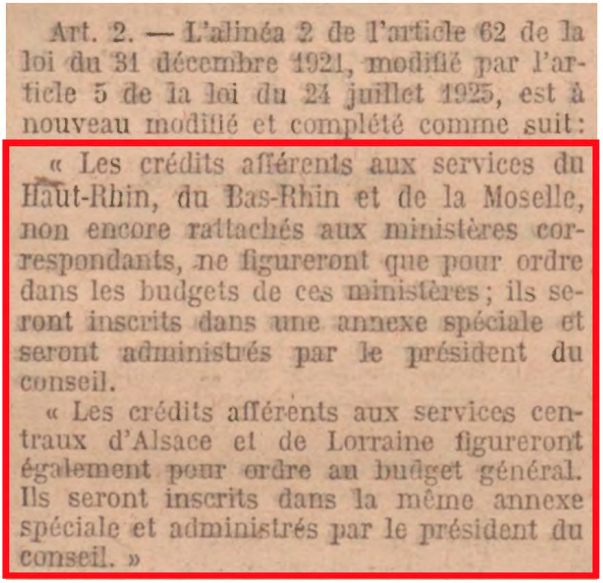


Art. 5. — L'alinéa 2 de l'article 62 de la loi du 31 décembre 1921 est modifié ainsi qu'il suit :

« Les crédits afférents aux services du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, non encore rattachés aux ministères correspondants, ne figureront que pour ordre dans les budgets de ces ministères ; ils seront inscrits dans une annexe spéciale au budget du ministère dirigé par le président du conseil et seront administrés par lui. »

Source : Journal officiel de la République française – 29 juillet 1925

Annexe 16 : Article 2 de la loi du 7 décembre 1928 portant ouverture de crédits sur l'exercice 1928 en conséquence des modifications apportées à la composition du Gouvernement



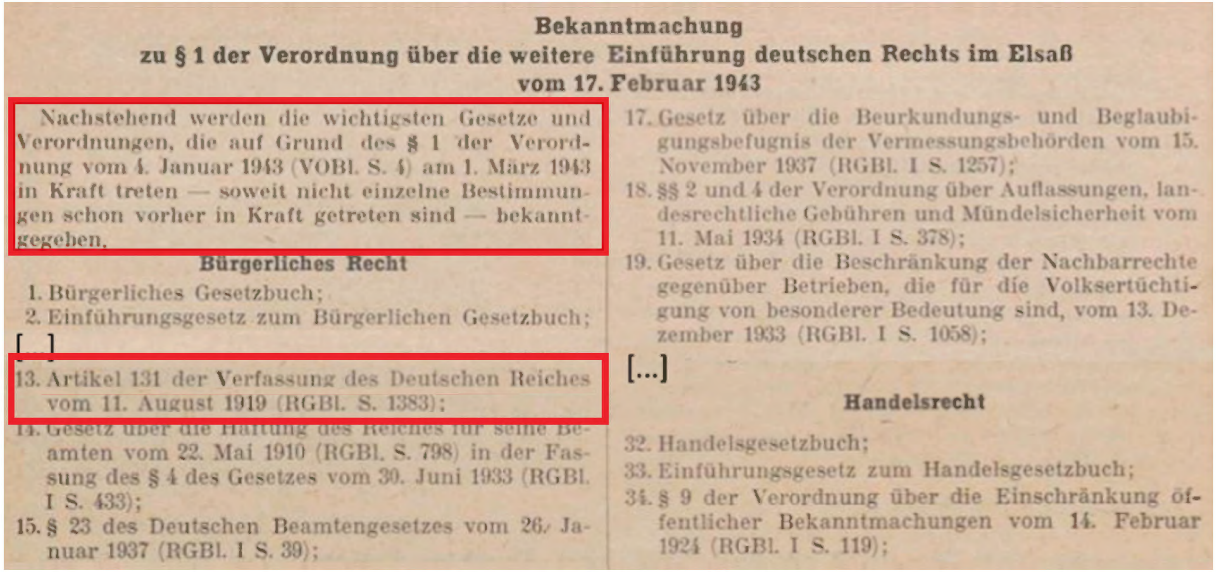
Art. 2. — L'alinéa 2 de l'article 62 de la loi du 31 décembre 1921, modifié par l'article 5 de la loi du 24 juillet 1925, est à nouveau modifié et complété comme suit :

« Les crédits afférents aux services du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, non encore rattachés aux ministères correspondants, ne figureront que pour ordre dans les budgets de ces ministères ; ils seront inscrits dans une annexe spéciale et seront administrés par le président du conseil.

« Les crédits afférents aux services centraux d'Alsace et de Lorraine figureront également pour ordre au budget général. Ils seront inscrits dans la même annexe spéciale et administrés par le président du conseil. »

Source : Journal officiel de la République française – 8 décembre 1928

Annexe 17 : Extrait de la Bekanntmachung zu § 1 der Verordnung über die weitere Einführung deutschen Rechts im Elsaß vom 17. Februar 1943



Bekanntmachung
zu § 1 der Verordnung über die weitere Einführung deutschen Rechts im Elsaß vom 17. Februar 1943

Nachstehend werden die wichtigsten Gesetze und Verordnungen, die auf Grund des § 1 der Verordnung vom 4. Januar 1943 (VOBl. S. 4) am 1. März 1943 in Kraft treten — soweit nicht einzelne Bestimmungen schon vorher in Kraft getreten sind — bekanntgegeben.

Bürgerliches Recht

1. Bürgerliches Gesetzbuch;
2. Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch;

[...]

13. Artikel 131 der Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919 (RGBl. S. 1383);
14. Gesetz über die Haftung des Reiches für seine Beamten vom 22. Mai 1910 (RGBl. S. 798) in der Fassung des § 4 des Gesetzes vom 30. Juni 1933 (RGBl. I S. 433);
15. § 23 des Deutschen Beamtengesetzes vom 26. Januar 1937 (RGBl. I S. 39);
17. Gesetz über die Beurkundungs- und Beglaubigungsbefugnis der Vermessungsbehörden vom 15. November 1937 (RGBl. I S. 1257);
18. §§ 2 und 4 der Verordnung über Auflassungen, landesrechtliche Gebühren und Mündelsicherheit vom 11. Mai 1934 (RGBl. I S. 378);
19. Gesetz über die Beschränkung der Nachbarrechte gegenüber Betrieben, die für die Volksertüchtigung von besonderer Bedeutung sind, vom 13. Dezember 1933 (RGBl. I S. 1058);

[...]

Handelsrecht

32. Handelsgesetzbuch;
33. Einführungsgesetz zum Handelsgesetzbuch;
34. § 9 der Verordnung über die Einschränkung öffentlicher Bekanntmachungen vom 14. Februar 1924 (RGBl. I S. 119);

Source : Verordnungsblatt des Chefs der Zivilverwaltung im Elsaß - 1943

Annexe 17 bis : Traduction personnelle de la Bekanntmachung zu § 1 der Verordnung über die weitere Einführung deutschen Rechts im Elsaß vom 17. Februar 1943

Avis du 17 février 1943 concernant le § 1 du décret du 1er janvier 1943 portant sur la suite de l'introduction du droit allemand en Alsace

Les lois et décrets les plus importants qui entrent en vigueur le 1er mars 1943 sur la base de l'article 1 de l'ordonnance du 4 janvier 1943 (VOB1. S. 4) sont désignés ci-dessous - à moins que des dispositions individuelles ne soient déjà entrées en vigueur au préalable.

Droit civil

1. Code civil ;
2. Loi d'introduction au Code civil ;

[...]

13. Article 131 de la Constitution du Reich allemand du 11 août 1919 (RGBl. I p. 1383) ;
14. Loi sur la responsabilité du Reich à l'égard de ses fonctionnaires du 22 mai 1910 (RGBl. p. 798) dans la version du § 4 de la loi du 30 juin 1933 (BGBl. I p. 433) ;
15. § 23 de la loi sur la fonction publique allemande du 26 janvier 1937 (RGBl. I p. 39) ;
17. Loi du 15 novembre 1937 sur l'autorité de notarisation et de certification des autorités géomètres (BGBl. I p. 1257) ;
18. §§ 2 et 4 de l'ordonnance du 11 mai 1934 sur les transferts, les taxes de droit de l'État et la sécurité de la confiance (RGBl. I p. 378) ;
19. Loi du 13 décembre 1933 sur les restrictions des droits de voisinage d'exploitation revêtant une importance particulière pour l'exercice du pouvoir du peuple (BGBl. I p. 1058) ;

[...]

Droit commercial

32. Code de commerce ;
33. Loi introductive au Code de commerce ;
34. § 9 du décret du 14 février 1924 sur les restrictions d'accès aux avis publics (RGBl. I p. 119) ;

Annexe 18 : Extraits de “Die Zivilverwaltung im Elsass 1940-1944”

(Marie Muschalek)

L’intégralité de l’ouvrage peut être téléchargée sur :

https://regionalia.blb-karlsruhe.de/frontdoor/deliver/index/docId/26482/file/BLB_Muschalek_Zivilverwaltung_Elsass.pdf

- Extrait 01

II.1.2. Die Zwischenkriegszeit (1918–1940)

Nach dem Ersten Weltkrieg strebte die französische Regierung im Zeichen ihres republikanischen Zentralismus danach, die föderalen Ausformungen des Elsass aus der deutschen Reichslandzeit ungeschehen zu machen. Unter dem Stichwort der „Assimilation“ und maßgeblich basierend auf der Einschätzung derjenigen elsässischen Berater, die 1871 nach Frankreich emigriert und aufgrund ihrer Unkenntnis zunehmend den Verhältnissen im Elsass entrückt waren, sollten die drei wiedergewonnenen (recouvrés) oder zurückgeführten (réintégrés) Departements gesetzlich und administrativ an die Gegebenheiten im restlichen Frankreich angepasst werden[39]. Zahlreiche Verwaltungsinstanzen wurden nach Paris verlegt. Sondermaßnahmen zur Angleichung an die Verfassung und Gesetzgebung der französischen Republik wurden durchgeführt.

Source : Badische Landes-Bibliothek

- Extrait 02

Zum Chef der Zivilverwaltung (CdZ) im Elsass wurde der Gauleiter und Reichsstatthalter in Baden Robert Wagner ernannt. In einem Behauptungskampf um die regionale Vormachtstellung seines Gaus in dem neu besetzten Gebiet westlich des Rheins setzte sich der loyale Gefolgsmann Hitlers gegen den Einfluss der Reichsregierung durch. Mit dem Führererlass vom 2. August 1940 und einem weiteren Erlass vom 18. Oktober 1940 wurde Wagner eine führerunmittelbare, von den Reichsbehörden unabhängige Stellung eingeräumt[3]. Er erhielt einen eigenen Haushalt. Seine Weisungen für die Politik im Elsass kamen ausschließlich und direkt von Hitler.

Source : Badische Landes-Bibliothek

Annexe 18 bis : Traduction personnelle de “Die Zivilverwaltung im Elsass 1940-1944”

- Extrait 01

II.1.2. L’entre-deux-guerres (1918-1940)

Après la Première Guerre mondiale, le gouvernement français, dans l’esprit de son centralisme républicain, s’est efforcé d’annuler les structures fédérales de l’Alsace datant de l’époque où celle-ci faisait partie de l’Empire allemand. Sous le mot d’ordre de l’« assimilation » et en s’appuyant principalement sur l’avis des conseillers alsaciens qui avaient émigré en France en 1871 et qui, faute de connaissance du terrain, étaient de plus en plus déconnectés de la réalité alsacienne, les trois départements « recouvrés » ou « réintégrés » devaient être adaptés, sur le plan juridique et administratif, aux réalités du reste de la France. De nombreuses instances administratives furent transposées à Paris. Des mesures spéciales visant à les aligner sur la Constitution et la législation de la République française furent mises en œuvre.

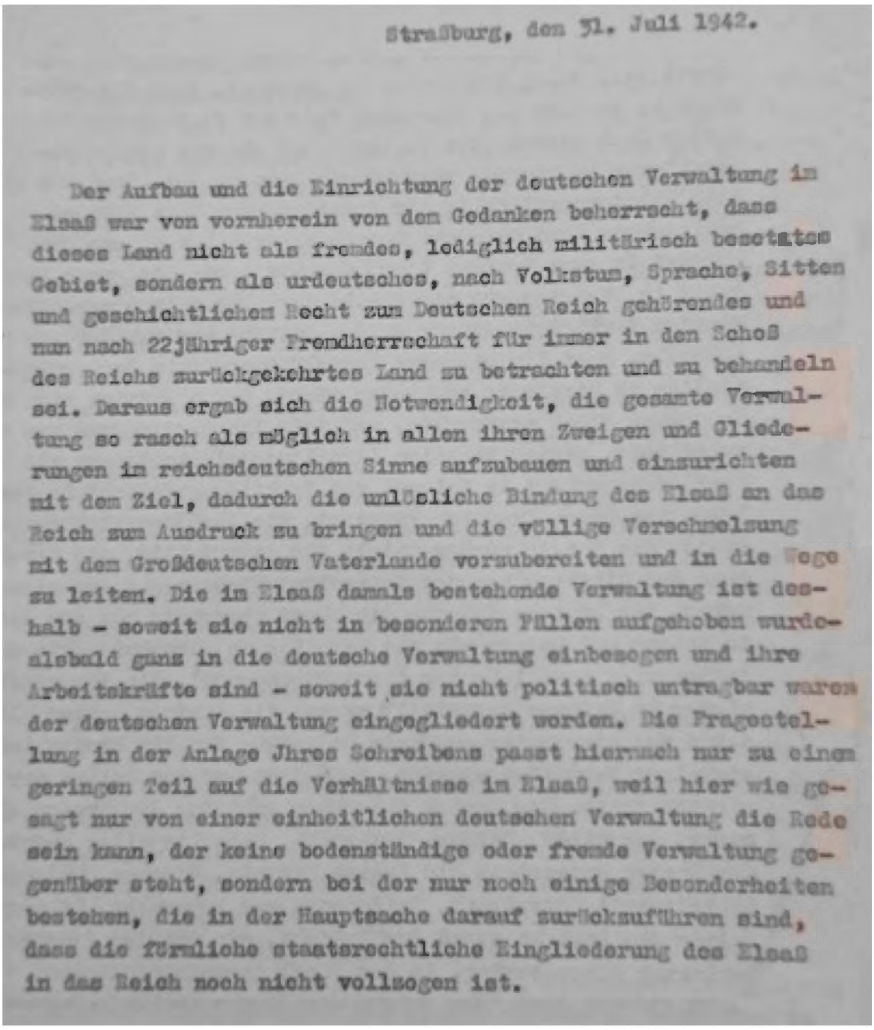
- Extrait 02

Robert Wagner, Gauleiter et gouverneur du Reich de Bade, fut nommé chef de l'administration civile (CdZ) en Alsace. Dans une lutte pour le pouvoir régional au sein de son Gau (district) dans le territoire nouvellement occupé à l'ouest du Rhin, ce fidèle partisan d'Hitler triompha de l'influence du gouvernement du Reich. Par décret du Führer du 2 août 1940 et par décret complémentaire du 18 octobre 1940, Wagner obtint un poste directement subordonné au Führer, indépendant des autorités du Reich. Il disposait de son propre budget. Ses directives concernant la politique en Alsace émanaient exclusivement et directement d'Hitler. Seul Hermann Göring, commissaire chargé du Plan quadriennal, était habilité à émettre des directives visant à uniformiser la planification de l'économie de guerre.

Annexe 19 : Extraits du rapport du 31 juillet 1942

L'intégralité du rapport peut être téléchargée sur :
https://drive.google.com/file/d/1yfPUdyyMR4cnKWCSBVn5CJxmhmqZXvgz/view?usp=sharing

- Extrait 01

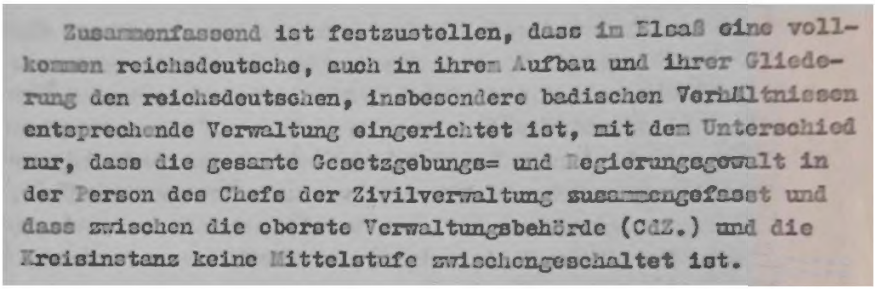


Straßburg, den 31. Juli 1942.

Der Aufbau und die Einrichtung der deutschen Verwaltung im Elsaß war von vornherein von dem Gedanken beherrscht, dass dieses Land nicht als fremdes, lediglich militärisch besetztes Gebiet, sondern als urdeutsches, nach Volkstum, Sprache, Sitten und geschichtlichem Recht zum Deutschen Reich gehörendes und nun nach 22jähriger Fremdherrschaft für immer in den Schoß des Reichs zurückgekehrtes Land zu betrachten und zu behandeln sei. Daraus ergab sich die Notwendigkeit, die gesamte Verwaltung so rasch als möglich in allen ihren Zweigen und Gliederungen in reichsdeutschen Sinne aufzubauen und einzurichten mit dem Ziel, dadurch die unlösliche Bindung des Elsaß an das Reich zum Ausdruck zu bringen und die völlige Verschmelzung mit dem Großdeutschen Vaterlande vorzubereiten und in die Wege zu leiten. Die im Elsaß damals bestehende Verwaltung ist deshalb - soweit sie nicht in besonderen Fällen aufgehoben wurde - alsbald ganz in die deutsche Verwaltung einbezogen und ihre Arbeitskräfte sind - soweit sie nicht politisch untragbar waren - der deutschen Verwaltung eingegliedert worden. Die Fragestellung in der Anlage Ihres Schreibens passt hiernach nur zu einem geringen Teil auf die Verhältnisse in Elsaß, weil hier wie gesagt nur von einer einheitlichen deutschen Verwaltung die Rede sein kann, der keine bodenständige oder fremde Verwaltung gegenüber steht, sondern bei der nur noch einige Besonderheiten bestehen, die in der Hauptsache darauf zurückzuführen sind, dass die förmliche staatsrechtliche Eingliederung des Elsaß in das Reich noch nicht vollzogen ist.

Source : Archives du Bas-Rhin

- Extrait 02



Zusammenfassend ist festzustellen, dass im Elsaß eine vollkommen reichsdeutsche, auch in ihrem Aufbau und ihrer Gliederung den reichsdeutschen, insbesondere badischen Verhältnissen entsprechende Verwaltung eingerichtet ist, mit dem Unterschied nur, dass die gesamte Gesetzgebungs= und Regierungsgewalt in der Person des Chefs der Zivilverwaltung zusammengefasst und dass zwischen die oberste Verwaltungsbehörde (CdZ.) und die Kreisinstanz keine Mittelstufe zwischengeschaltet ist.

Source : Archives du Bas-Rhin

Annexe 19 bis : Traduction personnelle du rapport du 31 juillet 1942

L'intégralité de la traduction peut être téléchargée sur :
https://drive.google.com/file/d/1K4JY17NNpuxlGLwrAPYqrr5B9i78IMpz/view?usp=sharing

- Extrait 01

L'établissement et l'organisation de l'administration allemande en Alsace furent dès le départ guidés par le principe que cette région ne devait pas être considérée comme un territoire étranger, simplement occupé par l'armée, mais comme une terre pleinement allemande, appartenant au Reich allemand de par son identité ethnique, sa langue, ses coutumes et son droit historique, et désormais, après 22 ans de domination étrangère, de retour pour toujours au sein du Reich. Ceci imposait la mise en place et l'organisation rapides de l'ensemble de l'administration, dans toutes ses branches et divisions, conformément aux principes du Reich allemand, afin d'affirmer le lien indissoluble de l'Alsace avec le Reich et de préparer et d'amorcer son intégration complète à la Grande Patrie allemande. L'administration alsacienne alors en place fut donc – dans la mesure où elle n'était pas dissoute – immédiatement et pleinement intégrée à l'administration allemande, et son personnel – dans la mesure où cela n'était pas politiquement inacceptable – fut également intégré à cette dernière. La question posée en annexe de votre lettre ne s'applique donc que partiellement à la situation en Alsace, car, comme nous l'avons déjà indiqué, il ne peut s'agir que d'une administration allemande unifiée, qui ne rencontre d'opposition d'aucune administration locale ou étrangère, mais plutôt de quelques particularités liées principalement au fait que **l'intégration constitutionnelle formelle de l'Alsace au Reich n'est pas encore achevée**.

➢ Extrait 02

En résumé, on peut affirmer que l'Alsace dispose d'une administration pleinement germano-reichsienne, dont la structure et l'organisation correspondent à celles du Reich, notamment du Bade, **à la seule différence** que tous les pouvoirs législatifs et gouvernementaux sont concentrés entre les mains du chef de l'administration civile (CdZ), et qu'il n'existe aucun niveau intermédiaire entre la plus haute autorité administrative et le niveau des districts.

Annexe 20 : Article 1er de la loi du 2 août 2019

LOI n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace (1)

NOR : *TERB1901105L*

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Article 1er

A compter du 1er janvier 2021, les départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin sont regroupés sous le nom de « Collectivité européenne d'Alsace ».

Source : Journal officiel de la République française (3 août 2019)

Annexe 21 : Article 1er de l'ordonnance du 28 octobre 2020

Article 1er

Après l'article L. 3431-7 du code général des collectivités territoriales, il est inséré l'article suivant :

« *Art. L. 3431-8.* – Sauf délibération contraire de son conseil départemental, la Collectivité européenne d'Alsace est soumise au cadre budgétaire et comptable défini aux articles L. 5217-10-1 à L. 5217-10-15 et L. 5217-12-2 à L. 5217-12-5. Les dispositions du livre III de la troisième partie sont applicables à ce département, pour autant qu'elles n'y sont pas contraires. »

Source : Journal officiel de la République française (29 octobre 2020)

Annexe 22 : Article 1er de l'ordonnance du 12 juin 2025

Article 1er

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Au quatrième alinéa de l'article L. 1424-27, les mots : « compte administratif » sont remplacés par les mots : « compte financier unique » ;

2° Au dernier alinéa de l'article L. 1424-35, les mots : « compte administratif » sont remplacés par les mots : « compte financier unique » ;

[…]

66° La première phrase de l'article L. 3431-8 est remplacée par une phrase ainsi rédigée : « La Collectivité européenne d'Alsace est soumise au cadre budgétaire et comptable défini à la section 2 du chapitre II du titre Ier du livre VI de la première partie du présent code » ;

Source : Journal officiel de la République française (13 juin 2025)

Annexe 23 : Article L3431-8 du CGCT

Article L3431-8

VERSION EN VIGUEUR DEPUIS LE 01/01/2026

Modifié par Ordonnance n°2025-526 du 12 juin 2025 - art. 1

La Collectivité européenne d'Alsace est soumise au cadre budgétaire et comptable défini à la section 2 du chapitre II du titre I er du livre VI de la première partie du présent code. Les dispositions du livre III de la troisième partie sont applicables à ce département, pour autant qu'elles n'y sont pas contraires.

NOTA :
Conformément à l'article 12 de l'ordonnance n° 2025-526 du 12 juin 2025, les dispositions de ladite ordonnance s'appliquent à compter de l'exercice budgétaire 2026.

Article 3431-8 du Code général des collectivités territoriales
(Source Légifrance)

Annexe 24 : Proposition initiale de la loi n°1800
Concernant l'ensemble du territoire.



Proposition de loi, n° 1800

17e législature

Proposition de loi visant à simplifier le millefeuille territorial par la collectivité unique, n° 1800, déposée le mardi 16 septembre 2025.

Source : www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/textes/l17b1800_proposition-loi

Annexe 25 : Proposition de loi n°1800 votée en 1ère lecture
par l'Assemblée Nationale et transmise au Sénat



PROPOSITION DE LOI

ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

visant à **faire sortir** *la* **Collectivité européenne** *d'***Alsace de** *la* **région Grand Est**,

TRANSMISE PAR

MME LA PRÉSIDENTE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

À

M. LE PRÉSIDENT DU SÉNAT

Source : www.senat.fr/leg/ppl25-528.html

Annexe 26 : Articles 3 et 4 de la loi du 17 octobre 1919

Art. 3. – Les territoires d'Alsace et de Lorraine continuent, jusqu'à ce qu'il ait été procédé à l'introduction des lois françaises, à être régis par les dispositions législatives et réglementaires qui y sont actuellement en vigueur.

Les gouverneurs militaires de Strasbourg et de Metz exercent, sous l'autorité du commissaire général de la République, les commandements des territoires d'Alsace et de Lorraine et les attributions territoriales dévolues par la loi du 5 janvier 1875 aux gouvernements militaires de Paris et de Lyon.

Art. 4. – La législation française sera introduite dans lesdits territoires par des lois spéciales qui fixeront les modalités et délais de son application.

(Les dispositions des alinéas 2 et 3 du présent article ont cessé d'être en vigueur à compter du 24 juillet 1926, L. 24 juill. 1925, art. 7).

Source : Code du droit local alsacien-mosellan (Edition 2020)

Annexe 27 : Article 1er, 2°, s) de la loi « civile du 1er juin 1924

Loi du 1er juin 1924

mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle

(JO 3 juin 1924)

Titre Ier. – Dispositions générales

Art. 1er. – Est mis en vigueur dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, à partir du 1er du septième mois qui suivra la promulgation de la présente loi et sauf les exceptions indiquées ci-après, l'ensemble de la législation civile française, notamment :

1° Les textes généraux suivants, en tant qu'ils ne sont pas déjà applicables :

a) Le Code civil ;

b) Les parties suivantes du Code du travail : livre Ier, articles 19 à 22, 24, 29 à 32, 43 à 51, 74 à 78 et 103 à 107 ;

c) Les parties suivantes du Code rural : le livre Ier (sauf le titre VII) et les titres Ier et 2 du livre II ;

2° Les textes particuliers suivants, en tant qu'ils ne sont pas déjà applicables :

[…]

s) Les lois ou règlements dont la mise à vigueur a été expressément réservée par des lois ou règlements antérieurs jusqu'au moment de l'introduction des lois civiles françaises.

Source : Code du droit local alsacien-mosellan (Edition 2020)

Annexe 28 : Captivité acquittée

Arrivé à Metz, fin août 1940, il est arrêté par les Allemands le 14 septembre. C'est une surprise. Il ne comprend pas et s'efforce de démontrer dans une correspondance adressée au Gauleiter Josef Bürckel qu'il n'a rien fait contre l'Allemagne ni avant ni après 1933. Même les autonomistes alsaciens interviennent en sa faveur en démontrant qu'il pourrait servir la cause allemande. En fin de compte, on le met en résidence surveillée à Neustadt dans le Palatinat, à partir du 13 avril 1941. Il est ainsi à moins de cinquante kilomètres de l'Alsace. Il semble bien qu'à Paris, à Berlin, diverses personnalités cherchent à obtenir sa libération en espérant faire de lui un collaborateur. Le Gauleiter Bürckel lui a fait des propositions en ce sens en suggérant une collaboration dans la presse que Robert Schuman refuse le 5 mai 1941. Assez libre de ses mouvements à Neustadt, vivant de ses revenus, il paie sa pension, reçoit quelques amis, achète des livres et... songe à son évasion.

Source : Robert Schuman par Raymond Poidevin

Source : Robert Schuman de Raymond Poidevin

Annexe 29 : Vue de la Freiterrasse du Kurhotel Kohler (Terrasse en plein air)



Freiterraſſe des Kurhotels Kohler mit tropiſchen Pflanzen. Herrlicher Ausblick auf Neuſtadt a. d. Weinſtr.

Source aujourdhui disparue

Annexe 30 : Salle de restauration du Kurhaus Kohler



Source : https://oldthing.de/Ak-Neustadt-an-der-Weinstrasse-Kurhaus-Kohler-Terrasse-Aussicht-0060111347

Annexe 31 : Vue d'ensemble du Kurhaus Kohler



Source : https://www.gedenkstaette-neustadt.de/orte/das-kurhaus-kohler

Annexe 32 : Internement de Robert Schuman au Kurhaus Kohler

ÖFFENTLICHE GEBÄUDE

Das Kurhaus Kohler

Im Kurhaus Kohler war seit April 1941 der spätere französische Außenminister Robert Schuman interniert. Ihm gelang nach 16 Monaten Gefangenschaft im August 1942 die Flucht in seine Heimat.

Source : https://www.gedenkstaette-neustadt.de/orte/das-kurhaus-kohler

Annexe 32 bis : traduction de Öffentliche Gebäude

Bâtiments publics

Le Kurhaus Kohler

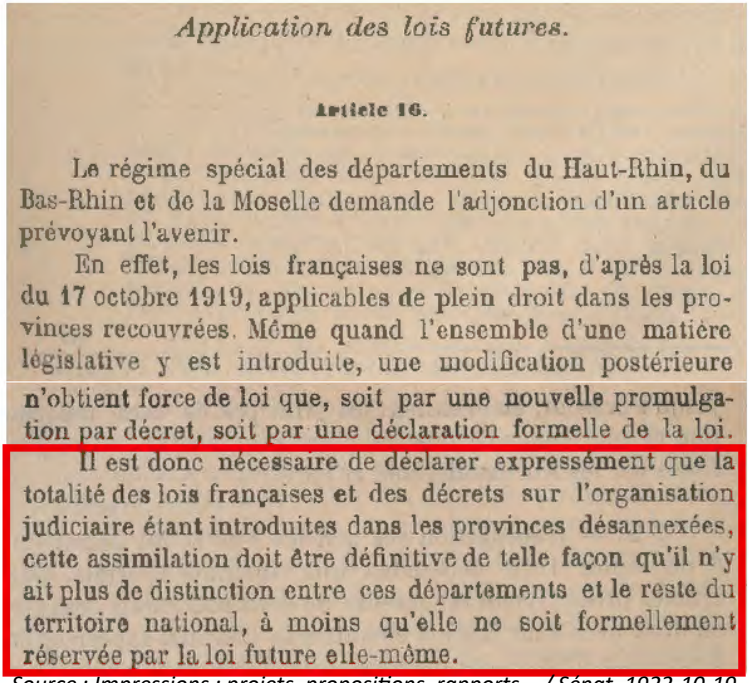
À partir d'avril 1941, Robert Schuman – futur ministre français des Affaires étrangères – fut interné au Kurhaus Kohler. Après 16 mois de captivité, il parvint à s'évader en août 1942 pour regagner son pays natal.

Annexe 33 : « Lois Schuman », signe d'une qualité du travail législatif

Au final, le rapport de Robert Schuman fait l'objet d'un avis favorable du Conseil consultatif, rendu à la fin du mois de janvier 1922. Les projets de loi sont déposés par le Gouvernement sur le bureau de la Chambre des députés, le 9 mars 1922. Ils sont renvoyés pour examen au fond à la Commission d'Alsace et de Lorraine et le rapporteur pour avis naturellement désigné est Robert Schuman. Ce dernier s'implique personnellement dans la rédaction des rapports[14]. Les deux projets de loi sont adoptés et promulgués le 1er juin 1924. Ces deux lois du 1er juin 1924, communément dénommées les « *Lois Schuman* » et qui ont traversé tous les changements de régime politique, sont toujours en vigueur en Alsace-Moselle[15]. Elles ont connu peu de modifications, ce qui témoigne de la qualité du travail législatif alors mené.

Source : La culture juridique de Robert Schuman – Eric Sander
(Robert Schuman et les Pères de l'Europe)

Annexe 34 : « Extrait de l'avis présenté
au nom de la Commission d'Alsace et Lorraine sur
le projet de loi, adopté par la chambre des députés
sur l'organisation judiciaire dans les départements
de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin,
par Mr. Helmer



Application des lois futures.

Article 16.

Le régime spécial des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle demande l'adjonction d'un article prévoyant l'avenir.

En effet, les lois françaises ne sont pas, d'après la loi du 17 octobre 1919, applicables de plein droit dans les provinces recouvrées. Même quand l'ensemble d'une matière législative y est introduite, une modification postérieure n'obtient force de loi que, soit par une nouvelle promulgation par décret, soit par une déclaration formelle de la loi.

Il est donc nécessaire de déclarer expressément que la totalité des lois françaises et des décrets sur l'organisation judiciaire étant introduites dans les provinces désannexées, cette assimilation doit être définitive de telle façon qu'il n'y ait plus de distinction entre ces départements et le reste du territoire national, à moins qu'elle ne soit formellement réservée par la loi future elle-même.

Source : Impressions : projets, propositions, rapports... / Sénat. 1922-10-19