



**HAL**  
open science

# Ludwig Windthorst (1812-1891) : sa pensée et son action politiques jusqu'en 1875

Paul Colonge

## ► To cite this version:

Paul Colonge. Ludwig Windthorst (1812-1891) : sa pensée et son action politiques jusqu'en 1875. Science politique. Université Paul Verlaine - Metz, 1979. Français. NNT : 1979METZ009L . tel-01775605

**HAL Id: tel-01775605**

**<https://hal.univ-lorraine.fr/tel-01775605>**

Submitted on 24 Apr 2018

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



## AVERTISSEMENT

Ce document est le fruit d'un long travail approuvé par le jury de soutenance et mis à disposition de l'ensemble de la communauté universitaire élargie.

Il est soumis à la propriété intellectuelle de l'auteur. Ceci implique une obligation de citation et de référencement lors de l'utilisation de ce document.

D'autre part, toute contrefaçon, plagiat, reproduction illicite encourt une poursuite pénale.

Contact : [ddoc-theses-contact@univ-lorraine.fr](mailto:ddoc-theses-contact@univ-lorraine.fr)

## LIENS

Code de la Propriété Intellectuelle. articles L 122. 4

Code de la Propriété Intellectuelle. articles L 335.2- L 335.10

[http://www.cfcopies.com/V2/leg/leg\\_droi.php](http://www.cfcopies.com/V2/leg/leg_droi.php)

<http://www.culture.gouv.fr/culture/infos-pratiques/droits/protection.htm>

PAUL COLONGE

L/Mz/  
79/9  
3e ex.

BIBLIOTHEQUE UNIVERSITAIRE - METZ	
N° inv	1979025L
Cote	L/Mz 79/9
Loc	

# LUDWIG WINDTHORST (1812-1891)

(SA PENSEE ET SON ACTION POLITIQUES JUSQU'EN 1875)

TOME I

THESE PRESENTEE DEVANT L'UNIVERSITE DE METZ  
- LE 13 OCTOBRE 1979 -

- 1983 -

ATELIER NATIONAL  
REPRODUCTION DES THESES  
UNIVERSITE LILLE III  
LILLE

DIFFUSION  
DIDIER - ERUDITION  
40, rue du Fer à Moulin  
75005 PARIS



Ludwig Windthorst.

A M. le Doyen Pierre GRAPPIN

Qu'il me soit permis, au terme de ce travail, de dire ma gratitude à tous ceux qui m'ont apporté aide ou encouragements, en particulier

Frau LONARZ, du Bundesarchiv, qui m'a judicieusement orienté à travers le labyrinthe du Nachlass Fechenbach à peine classé

les Professeurs Ulrich RICKEN et Hans HUBNER, de l'Université de Halle, qui m'ont facilité les recherches dans les archives de R.D.A.

le Dr WERMTER, Directeur de la Stadtbibliothek de Mönchen-Gladbach, qui m'a permis d'utiliser les riches fonds du Volksverein für das katholische Deutschland dans les meilleures conditions

le baron Moritz von und zu FRANCKENSTEIN, qui m'a aimablement ouvert les archives de son arrière-grand-père

M. le Professeur Hans JURETSCHKE, qui m'a fourni d'utiles informations.

M. le Professeur Eugène SUSINI, avec lequel l'idée première de ce travail a été arrêtée

M. le Doyen Pierre REBOUL, qui m'a toujours encouragé de son amitié

M. le Doyen POIDEVIN, qui a bien voulu me conseiller quant à la conception générale de l'ouvrage

ma femme, dont le dévouement a permis la réalisation matérielle de ce travail.

Ma reconnaissance va particulièrement à M. le Doyen GRAPPIN, mon Directeur de thèse : ses suggestions ont stimulé ma réflexion, ses encouragements m'ont permis de garder confiance.

## INTRODUCTION

Fallait-il que l'homme considéré par son époque et la postérité comme l'antagoniste majeur du "Chancelier de fer", en quelque sorte le chef de l'opposition, celui que Golo Mann n'hésite pas à qualifier de "parlementaire le plus génial que l'Allemagne ait jamais eu" (1), demeurât plus longtemps privé d'une monographie répondant à des exigences scientifiques?

Régulièrement les maîtres de l'historiographie allemande déplorent cette lacune (2). Il y a, à vrai dire, de bonnes raisons à une telle absence : Windthorst n'a laissé ni archives ni journal, ni mémoires ; il détruisait prudemment toutes les lettres de quelque importance qui lui avaient été adressées. L'évolution politique n'arrangea pas les choses : la destruction des archives du parti du Centre

---

1) Mann, Golo, Deutsche Geschichte des 19. u. 20. Jahrhundert, Frankfurt a.M., Fischer, 1961, p. 416.

2) Par exemple Morsey, Rudolf, Staatslexikon, VIII, Freiburg, Herder, 1963, p. 714 ; Lill, Rudolf, "Zur Politik Ludwig Windthorsts", in : Politische Ideologien u. Nationalstaatliche Ordnung (Festschrift f. Theodor Schieder), München, Oldenbourg, 1968, p. 317.

pendant le IIIème Reich et au cours de la Seconde Guerre Mondiale ne fit que rendre la tâche plus ingrate (3).

En revanche, la publication d'une partie des archives vaticanes relatives au Kulturkampf (4) permet d'éclairer certains points obscurs sur les efforts déployés par Windthorst dans le difficile règlement du conflit politico-religieux.

D'ailleurs, un certain nombre de lettres de Windthorst touchant à sa vie personnelle ou concernant son action politique avaient déjà été publiées (5) et permettaient d'éclairer telle ou telle attitude de l'homme, du ministre ou du parlementaire.

Mais la source la plus féconde demeure ses discours : orateur infatigable, Windthorst fut à la Chambre prussienne, mais surtout au Reichstag, le député qui par la fréquence et souvent par la qualité de ses discours, remportait la palme. Bien qu'il ne se soit pas soucié lui-même de rassembler et de

---

3) Cf. Erich Matthias u. Rudolf Morsey, Das Ende der Parteien. 1933, Düsseldorf, Droste, 1965, p. 282.

4) Lill, Rudolf, Vatikanische Akten zur Geschichte des deutschen Kulturkampfes,

TI I 1878-1880, Tübingen, Niemeyer, 1970.

5) Cf. infra, Bibliographie, p. 1046.



publier ses discours, on se trouve incontestablement en présence d'une grande oeuvre oratoire. Bien sûr, Windthorst n'a eu cure d'être un Cicéron allemand ; homme d'action, combattant, il ne cultive pas la forme pour elle-même, le choix de la formule est toujours dicté par le but à atteindre, par l'impact prévisible. Et pourtant sa maîtrise instinctive de la langue lui assurerait une place plus qu'honorable dans une anthologie de l'art oratoire allemand.

Le Parlement était le cadre le mieux approprié à la forme de sa personnalité ; et pourtant les luttes parlementaires n'étaient pas pour lui le moins du monde une activité ludique : il se battait toujours pour une cause, la défense du Droit ou les intérêts de son Eglise. Alors qu'il était originellement hostile à l'idée de parti confessionnel, les circonstances historiques le portèrent à la tête du catholicisme politique allemand. Vingt années durant, il présida à ses destinées ; mais l'esprit qu'il lui imprima survécut et survit sans doute encore. Windthorst contribua à faire du catholicisme, dans son pays et indirectement en Europe occidentale, une force politique durable.

Vu la pauvreté des documents d'archives concernant Windthorst lui-même, nous avons dû nous appuyer essentiellement sur les comptes rendus parlementaires que nous avons soumis à un examen systématique et approfondi (6) ; de ce fait,

---

6) Une partie infime de ses discours, environ un millier de pages imprimées (Windthorst, Ludwig, *Ausgewählte Reden*, hg. v. August Ludwig Meyer, Osnabrück, Wehberg, 1902-1903, 3 Bde), sélectionnée et classée arbitrairement, ne peut fournir la base d'une étude de Windthorst.

nous avons centré notre étude sur Windthorst parlementaire, ce qui, après tout, tient compte de son champ d'activité privilégié.

Bien entendu, il ne pouvait être question d'étudier la personnalité de Windthorst isolément : elle devait être saisie dans son contexte historique, les positions de ses adversaires et de ses amis éclairant ses propres attitudes.

Et dans l'analyse de cette personnalité comme des faits historiques, nous n'entendons privilégier aucun facteur : si les contingences sociales et économiques nous paraissent déterminantes, les données ethniques et historico-politiques ont à nos yeux une égale importance ; enfin l'autonomie de la dimension religieuse, l'unicité de la personne, son irréductibilité, s'imposent à nous avec évidence, de même l'empreinte des grandes individualités sur le cours de l'Histoire : ainsi, sans Windthorst, le Zentrum eût été autre.

Dans toute la mesure du possible nous nous sommes efforcé de "laisser parler" Windthorst à travers une analyse qui fait ressortir les idées directrices des principaux discours ; car, si Windthorst fut un homme d'action, ses actes tendaient vers des objectifs précis dictés par une pensée.

Certes Windthorst ne fut pas un "penseur" au même titre qu'un Joseph Görres ou un Franz von Baader - pour se limiter au domaine catholique germanique. Il n'a pas, comme eux, laissé d'études théoriques. Et pourtant à travers ses discours se dégagent les grands traits d'une véritable "pensée politique".

A part l'époque hanôvrienne où, tout en ayant déjà des contacts dans toutes les Allemagnes, Windthorst agit dans un cadre limité, les vingt-cinq dernières années de sa vie le voient impliqué dans tous les grands problèmes auxquels l'Allemagne doit faire face. C'est dire qu'une monographie qui voudrait suivre Windthorst du berceau à la tombe atteindrait une ampleur considérable ; aussi, la présente étude ne dépassera pas l'année 1875 (7), c'est-à-dire le moment où le Kulturkampf arrive à son apogée, avant de décroître et de s'enliser dans de longues et tortueuses négociations. 1875, c'est aussi le moment où Windthorst apparaît comme le chef incontesté de son parti . Il y a dès lors aux yeux des milieux politiques et de l'opinion identification de Windthorst et du Zentrum. Aussi l'entrée de Windthorst dans son parti marque-t-elle une étape essentielle de sa vie : c'est pourquoi, malgré la remarquable continuité de sa personnalité, nous parlerons d'un "Windthorst avant le Centre", puis d'un "Windthorst chef du Centre".

Progressivement se crée un double mythe Windthorst : à l'image du guelfe maléfique, suppôt des Jésuites et "ennemi du Reich", s'oppose la vision du chef infallible, paré de toutes les vertus. Entre les mythes nous tenterons de discerner la réalité Windthorst, telle qu'elle apparaît au sommet du Kulturkampf, porteuse d'un riche avenir.

---

7) L'étude des années 1875-1891 fera l'objet d'une autre publication.

LISTE DES ABBREVIATIONS

AH	Stenographische Berichte über die Verhandlungen des preussischen Landtags - Haus der Abgeordneten (communément appelé Abgeordnetenhaus)
A St V	Kammerverhandlungen der Allgemeinen Ständeversammlung des Königreichs Hannover
BA	Bundesarchiv Koblenz
DZA I	Deutsches Zentralarchiv Postdam (ehem. Reichsarchiv)
DZA II	Deutsches Zentralarchiv Merseburg (ehem. Preussisches Geheimes Staatsarchiv)
GW	Gesammelte Werke
HANN	Niedersächsisches Staatsarchiv Hannover
KRT	Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Reichstags des Norddeutschen Bundes = <u>Konstituierender Reichstag</u>
NL	Nachlass
NRT	Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Reichstags des Norddeutschen Bundes
PA	Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes, Bonn
RT	Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Deutschen Reichstags
ZP	Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Deutschen Zollparlaments

Remarque : Par souci de commodité nous avons renoncé pour les citations de comptes rendus parlementaires à mentionner les numéros de la législature, de la session et du tome (sauf pour les documents législatifs d'accompagnement, Anlagen ou Drucksachen) ; les seules indications de la date de la séance et de la page (ainsi que de la colonne : a ou b, c.à.d. gauche ou droite) suffisent à retrouver le passage correspondant.

PREMIERE PARTIE

WINDTHORST AVANT LE CENTRE

---

## CHAPITRE I

### WINDTHORST HANOVRIEN

#### 1) Formation de la Personnalité

Ludwig Windthorst naquit citoyen français ! En effet le bourg westphalien d'Ostercappeln où il vit le jour, le 17 janvier 1812, partageait le sort de tous les territoires allemands situés au nord d'une ligne Wesel-Minden-Lunebourg-Lubeck, c'est-à-dire que, depuis près de deux ans, il se trouvait rattaché à l'Empire français (1) : le motif invoqué

---

1) C'est ainsi que, lors d'un débat à la Chambre basse des Etats de Hanovre sur le problème de l'unité allemande, Windthorst pouvait répondre aux "Kleindeutsche", partisans de l'exclusion de l'Autriche : "Sans l'Autriche nous serions aujourd'hui encore une province française". (AST V, 5 janvier 1850).

pour l'annexion était une application plus rigoureuse du blocus continental. Le régime français, de courte durée, ne put y laisser de racines bien profondes : quelques mois après la naissance du petit Ludwig, Napoléon s'engageait dans l'aventure russe, de sorte que, dès 1813, survenait la libération. Certes depuis 1807 la région connaissait un gouvernement d'inspiration française à maints égards, puisqu'elle faisait partie du royaume de Westphalie confié à Jérôme : et les transformations économiques, sociales, juridiques, administratives, opérées alors, telles que l'affranchissement des paysans, l'introduction du Code Napoléon et de la liberté du travail, de l'industrie et du commerce, ne purent être entièrement annulées. Dans les domaines politique et politico-religieux surtout, il n'y eut pas de retour à l'Ancien Régime. Les tribulations d'Osnabruck et de ses environs, de 1803 à 1813, reflètent de manière assez typique les bouleversements politiques causés en Allemagne par la Révolution française et l'Empire (2). Cette région, si calme depuis la guerre de Trente ans, aux institutions stagnantes, ne connaît-elle pas au cours de cette décennie cinq régimes différents : en 1803 l'évêché séculaire d'Osnabruck, principauté ecclésiastique, régie depuis les traités de Westphalie alternativement par un évêque catholique suffragant de Cologne et un prince de la famille de

---

2) Dans cette partie de la Westphalie, par trois fois, s'était décidé le sort de l'Allemagne : lorsque Arminius écrasa les légions de Varus dans le Teutoburger Wald, limitant ainsi le champ de l'influence romaine en Germanie, puis lorsque, en 783, entre la Hase et la Hunte, les Francs vainquirent les Saxons, gagnant ainsi au christianisme une des plus importantes peuplades germaniques, et enfin lorsqu'en 1648 fut signé dans la capitale régionale, à Osnabruck, un des fameux traités qui consacraient l'affaiblissement du pouvoir impérial et dans les faits le morcellement politique de l'Allemagne.

Brunswick-Lunebourg, donc protestant (3), subit en vertu du "Recez d'Empire" (4) la sécularisation au bénéfice du royaume de Hanovre ; puis en 1807 Osnabruck entre dans le royaume de Westphalie comme chef-lieu du département de la Weser, pour devenir en 1810 chef-lieu du département français de l'Ems supérieur ; en 1813 le roi de Hanovre reprend ses droits sur la région d'Osnabruck, tandis que le reste de la Westphalie devient province prussienne ; Osnabruck n'entrera qu'en 1866, avec l'ensemble des territoires hanovriens, dans le royaume de Prusse : ce sont là des faits importants qui détermineront en grande partie la carrière de Ludwig Windthorst.

Son lieu de naissance, théâtre d'une grande partie de son enfance, l'a profondément marqué : Ostercappeln n'était qu'une très grosse bourgade, située à 15 kilomètres au nord-est d'Osnabruck, au pied du versant septentrional d'un des derniers contreforts occidentaux du Wiehengebirge (5), donc dans la zone de contact entre l'Allemagne hercynienne et la grande plaine d'Allemagne du nord. Il s'agit d'un paysage de collines calcaires, battu par les vents et les pluies, parcouru d'innombrables cours d'eau. L'exploitation

- 
- 3) Ainsi, dès son plus jeune âge, Windthorst sera confronté aux problèmes de la mixité confessionnelle, sa conscience catholique en sera très tôt éveillée ; mais, en même temps, le spectacle de cette coexistence relativement pacifique dans sa province natale le portera à une grande compréhension envers les protestants.
- 4) "Reichsdeputationshauptschluss".
- 5) et non pas du Süntelgebirge, comme l'indiquent Hüsgen, Ludwig Windthorst, 2e édit., 1911 et Reumont, Ludwig Windthorst, 1920.



forestière, l'élevage des bovins dans de vastes pâtures et la culture du seigle et de l'orge constituaient les bases de la vie économique de cette région où prédominaient la grande et la moyenne propriétés (6).

Et précisément le père de Ludwig, Franz Joseph, administrait un de ces domaines nobiliaires, Kaldenhof, appartenant à l'illustre lignage des Droste-Vischering (7) ; d'ailleurs la gestion de Kaldenhof ne représentait pour Franz Joseph, "juris utriusque doctor" (8), qu'une activité secondaire ; il était essentiellement avocat au vénérable "Gogericht" (9) d'Ostercappeln. Lui-même, né en 1774 à Alfhausen (Westphalie), appartenait à une longue lignée de juristes et de fonctionnaires : ainsi son grand-père - donc l'arrière-grand-père de Ludwig-, Johann Kaspar, dont la naissance se situe en 1681, était déjà prévôt de Alfhausen ; son fils Philipp Karl, né en 1733, lui succéda dans ses fonctions. Ces prévôts nommés par le "pouvoir central", aux attributions à la fois administratives et judiciaires, étaient dans leur juridiction des personnages prestigieux. Le frère cadet de Franz Joseph, Friedrich, inspecteur des douanes, eut un fils, Eduard, - donc le cousin germain de Ludwig -, qui fut juge à Münster et prénomma son propre fils Eduard. Ce dernier, né en 1834, devint également magistrat ; député progressiste à l'époque du Kulturkampf, Eduard affronta en de fré-

---

6) Données empruntées au Deutsches Staatswörterbuch, IV (1859), article "Hannover" rédigé par Stüve, maire d'Osnabruck et ancien Premier ministre du Hanovre. Pour la province d'Osnabruck, cf. pp. 689-694. Cette description est postérieure de plusieurs décennies à la naissance de Windthorst, mais pendant cette première moitié du siècle les structures agraires étaient demeurées très stables dans le pays d'Osnabruck.

7) Un de ses membres, Klemens-August, archevêque de Cologne, se rendit célèbre par sa courageuse opposition au gouvernement prussien dans l'affaire des "mariages mixtes" : le gouvernement n'hésita pas à l'incarcérer en 1837.

8) c'est-à-dire en droit canon et en droit civil.

quents duels parlementaires, son cousin Ludwig (10).

A côté de ces nombreux juristes on trouve chez les Windthorst également des prêtres : un dominicain, le Père Karl Windthorst, de la génération de l'arrière-grand-père de Ludwig, et Ferdinand, frère de Franz Joseph - c'est-à-dire l'oncle de Ludwig -, qui était curé de Falkenhagen, dans la principauté de Lippe-Detmold. Or précisément le Droit et la religion seront pour Windthorst les valeurs essentielles.

Franz Joseph avait épousé Clara Antoinette Niewedde, née en 1787 et fille d'un avocat, d'Ostercappeln également. Du côté des Niewedde (11), on trouve une plus grande variété dans les activités professionnelles, mais là encore la robe prédomine. La famille maternelle de Windthorst donne également des hommes à l'Eglise : un franciscain, et surtout le Chanoine Cruse, grand-oncle de Ludwig et curé de la cathédrale d'Osnabruck. Windthorst n'a donc aucune origine paysanne directe, et ne provient pas de ce qu'il est convenu d'appeler "un milieu familial très modeste" (12), comme le veulent la légende et certains hagiographes désireux de rehausser encore ses mérites.

- 
- 9) "Gaugericht", tribunal de première instance équivalent approximativement aux anciennes "justices de paix".
  - 10) Selon l'usage courant, ils s'appelaient "oncle" et "neveu", alors qu'ils étaient en réalité cousins avec une génération de différence.
  - 11) L'arbre généalogique des Niewedde qui nous a été aimablement fourni par le Dr. Freibüter, de Münster, remonte jusqu'à l'année 1627.
  - 12) Ses origines sont simplement modestes par comparaison avec celles de son grand antagoniste Otto von Bismarck-Schönhausen.

En fait, de par leur profession, les Windthorst et les Niewedde appartiennent à une moyenne bourgeoisie. Leur situation financière semble refléter une certaine aisance : ils possédaient une ferme et quelques terres que Ludwig conservera pieusement jusqu'à sa mort (13). Toutefois, au moment où disparaîtra son mari, la mère de Ludwig devra, pour nourrir ses six enfants, lui succéder à la tête du domaine des Droste-Vischering.

Les Windthorst eurent d'abord une fille, puis le 17 janvier 1812 naquit leur fils Ludwig (14), qui sera suivi encore de quatre frères et soeurs.

L'enfant était si malingre et avait une tête si démesurément grosse qu'on craignait pour sa vie. Les domestiques le dirent un peu rapidement "hydrocéphale". On jugea nécessaire de le faire ondoyer (15). En fait ce corps demeura chétif,

---

13) Cf. Cardauns, Hermann, Ludwig Windthorst, 1891, p.7.

14) Le registre des baptêmes de la paroisse d'Ostercappeln comporte la graphie Windhorst, sans t.

15) Parmi les anecdotes que Windthorst aimait à raconter, il y avait notamment le tumulte qui accompagna sa naissance : les gens de la bourgade, peu habitués aux pratiques de l'ondoieinent, s'étaient imaginé qu'on allait transporter "leurs" fonts baptismaux à Kaldenhof ; pour rien au monde ils ne voulaient les laisser ôter à l'église ; aussi certains sonnèrent-ils le tocsin ! Et Windthorst concluait plaisamment : "Ainsi, dès ma naissance, j'ai provoqué une révolution !" Cette anecdote rapportée par Knopp, J.N., Ludwig Windthorst, p. 3, correspond-elle à la réalité des faits ou bien est-elle un produit de la facon de Windthorst, volontiers disert dans les réunions amicales ?

mais s'avéra résistant (16). Windthorst vécut soixante-dix-neuf ans, sans accroc de santé notable, en dépit d'un surmenage constant. Avec ses contemporains Adolphe Thiers et Louis Blanc, il partage la particularité d'avoir abrité dans un corps menu une énergie de fer. Sa petite taille - un mètre cinquante à peine - mérite d'autant plus d'être soulignée que Windthorst n'avait que des ascendances westphaliennes ; il appartenait donc à une race d'hommes généralement grands et robustes. Il témoigna d'un attachement durable à sa Westphalie natale et à ses compatriotes. Tous les observateurs noteront d'ailleurs son accent westphalien très prononcé (17).

Tout aussi légendaire que sa taille était sa laideur (18) ; sur ce point tous les témoignages s'accordent. Voici le portrait que brosse de lui un de ses grands admirateurs, l'abbé A. Kannengieser : "Sa tête un peu grosse ... . La figure était coupée en deux par une bouche énorme qu'accrotaient encore de grosses lèvres. Le front ...

---

16) Ainsi August Reichensperger, l'une des têtes du parti du Centre, dit son étonnement devant la résistance physique de Windthorst à l'occasion du Congrès des catholiques allemands de 1879, alors que Windthorst avait déjà 67 ans : "Windthorst était infatigable ; comment son corps bizarre peut résister à ce remue-ménage effrayant, cela demeure une énigme pour moi" (Pastor, Aug. Reichensperger, 1899, II, p. 180).

17) Ainsi, le 6 août 1867, paraît dans les Kölnische Blätter une lettre émanant de Brilon-Lippstadt souhaitant que Windthorst soit candidat au Reichstag dans cette circonscription, car le "Dr. Windthorst ... , à en juger par son nom et sa manière de parler, est un Westphalien authentique" ; cité par O. Pfülf, "Noch mehr Windthorst-korrespondenz" in Stimmen aus Maria Laach, 83, p. 378 ; un des représentants du mouvement guelfe, Langwerth von Simmern, écrit dans Aus meinem Leben, II, p. 144 : "Sa langue déjà reflétait tout à fait le dialecte qu'on parlait

envahissait une bonne moitié du crâne, et entre les deux oreilles, qui n'avaient rien de dissimulé, des yeux presque aveugles prenaient des lueurs fantastiques derrière les verres grossissants de ses lunettes" (19). En effet, la grande déficience physique de Windthorst résidait dans sa vue ; à l'âge de trente-cinq ans déjà il se plaint que "ses yeux faiblissent tous les jours davantage" (20). Dans les deux dernières décennies de sa vie, c'est-à-dire pendant la période de son intense activité parlementaire il frisait la cécité. Il devait alors demander aux gardiens de la paix de lui faire

---

alors dans les classes moyennes de la campagne d'Osnabrück"; et enfin le publiciste national-libéral Eugen Zabel écrit à propos des dons oratoires de Windthorst : "il parle un allemand pur, certes pas du point de vue de l'accent, car ses sons et ses syllabes portent la marque de son origine osnabrückoise...", cité par H. Cardauns, op. cit., p. 18.

- 18) Sa femme commença par refuser un prétendant aussi laid ; voir infra p. 26 ; Falk, son futur adversaire, le voyant pour la première fois à une réception de la Cour, à Berlin, ignorant qui il était, fut frappé par le personnage : "Sa tête était extrêmement grosse, son visage tout à fait laid, l'apparence générale était saisissante" (Erich Foerster, Adalbert Falk, p. 63) ; la baronne von Spitzemberg, femme de l'ambassadeur de Wurtemberg à Berlin, note dans son Journal le 20 mars 1870 : "Visite de Windthorst, homme très intelligent et très intéressant, mais d'une laideur effrayante", Das Tagebuch der Baronin Spitzemberg, hg. von H. Vierhaus, 1963, p. 90.
- 19) A. Kannengieser, Catholiques allemands, Paris, 1892, p. 6 sq.
- 20) Briefe Ludwig Windthorsts an seinen Schwager Ferdinand Engelen 1834-1868, hg. v. Hermann Schröter, 1954, p. 83, lettre du 22 juin 1847 ; mais déjà dans une lettre écrite entre le 27 septembre 1841 et le 2 janvier 1844, qu'Hermann Schröter n'a pas pu localiser précisément dans le temps, Windthorst confiait "qu'il n'avait droit, à cause de ses yeux, de travailler que quelques heures par jour et qu'on lui interdisait de lire ou d'écrire à la lumière artificielle", op. cit., p. 75 ; il avait alors entre 29 et 32 ans.

traverser les rues à Berlin (21). L'état de sa vue signifiait pour lui la quasi-impossibilité d'écrire ; les deux conséquences les plus notables de cette situation sont que Windthorst, d'une part, ne pouvait rédiger ses discours, puisqu'il eût été incapable de les lire - il se contentait de les "penser" à l'avance - et que, d'autre part, la plus grande partie de sa correspondance devait être dictée à des secrétaires ; les rares lettres émanant de sa main, dans les vingt dernières années de sa vie, constituent de véritables grimoires.

Et, malgré ce physique désavantageux, Windthorst, par son doigté, sa verve, sa sociabilité et son esprit de tolérance (22) s'attirait les sympathies. Kannengieser, témoin certes partial, achève ainsi son portrait : "Par un prodige incroyable, cette figure si franchement laide inspirait la sympathie, grâce à ce mélange de finesse, de malice contenue, de bonté communicative qui constituent les éléments de la physionomie de Windthorst !" (23). Mais Moritz Busch, adversaire déclaré de Windthorst, reconnaît lui-même le charme qui se dégageait de sa personnalité : "Windthorst ... , dans son aspect physique traité par la nature de manière quelque peu ingrate, sait compenser ce qu'elle lui a refusé par des manières extraordinairement séduisantes" (24). Il savait aussi bien converser avec les mineurs de la Ruhr, les paysans westphaliens qu'avec des industriels, des aristocrates bavarois, des étudiants ; il se sentait tout aussi à l'aise avec des femmes de la haute société

---

21) C. Schlesinger, Mallinckrodt, Windthorst, Franckenstein, Peter Reichensperger, 1894, p. 205.

22) Cf. Stein, August, "Windthorst", in Irenäus , 5 avril 1891.

23) A. Kannengieser, op. cit., p. 7.

24) Busch, Moritz, Das Uebergangsjahr in Hannover, 1867, p. 181.

qu'avec de simples ménagères : à cet égard les témoignages soulignent unanimement combien la compagnie de Windthorst, en dépit de sa laideur, était appréciée des femmes. Cela était dû à son exquise galanterie et à l'intérêt qu'il portait à leurs problèmes, à une époque où leurs droits civils étaient restreints et leurs droits politiques inexistantes (25).

L'importance qu'il attachera à la femme en tant que mère tient non seulement à la constatation d'une réalité d'ordre général, mais sans doute au rôle que sa propre mère (26) fut amenée à jouer du fait de son veuvage précoce : à l'âge de dix ans le petit Ludwig voit son père en pleine activité emporté par la typhoïde. Le sens pratique de sa mère, son efficacité dans la gestion du domaine de Kaldenhof, permettront à Ludwig de faire des études secondaires et supérieures.

Et pourtant les débuts scolaires de l'enfant ne paraissent guère prometteurs : par commodité on l'avait mis à l'école des filles avec sa soeur

- 
- 25) Pendant le Kulturkampf il soulignait dans toutes les assemblées catholiques le rôle prééminent qui revenait aux femmes dans la lutte contre les lois antireligieuses.
- 26) Il n'est pas sans intérêt de noter qu'à l'époque du Kulturkampf, pour déjouer éventuellement la police bismarckienne, Windthorst signe certaines lettres importantes sous le pseudonyme de Niewedde, ainsi des lettres adressées à Alexander Reuss, professeur au séminaire de Trèves, qui servit au début du règlement du Kulturkampf de relais entre Windthorst et la Curie. Ces lettres se trouvent aux Archives diocésaines de Trèves (Bistumsarchiv Trier), cf. Iserloh, E., "Unbeachtete Quellen zur Beilegung des Kulturkampfes", in Trierer theologische Zeitschrift, 73. Jg. (H. 3), 1964, p. 180 ; mais Iserloh a cru que Niewedde était le nom de jeune fille de la "femme" de Windthorst.

ainée, puis on l'avait confié, à l'âge de huit ans, à son oncle, curé de Falkenhagen, qui décéda l'année suivante. Son vicaire, auprès duquel Ludwig demeura, préférait, à la grande satisfaction de l'enfant, l'utiliser comme rabatteur de chasse, plutôt que de lui enseigner les rudiments du latin. Windthorst devenu célèbre aimera souvent à rappeler son enfance de petit campagnard gardant les vaches et dénichant les grives. En 1873 son petit-cousin Eduard, député progressiste, rappela, pour la grande joie de la Chambre, le peu d'application à l'étude de son illustre "oncle" :

Selon une pieuse tradition de ma famille, un homme parvenu ensuite aux dignités et aux plus grands honneurs s'est fait remarquer dans sa jeunesse par ses espiégleries, son manque d'aptitude et de goût pour l'étude

(Rires)

au point que ses maîtres désespérés hochaient la tête en disant à son père qu'avec ce garçon c'était peine perdue, qu'au lieu de lui faire faire des études, il valait mieux lui faire apprendre un métier honnête, par exemple la cordonnerie

(Hilarité générale)

et ce membre de ma famille ... , j'ai l'honneur en ce moment de le saluer comme mon adversaire et mon oncle vénéré.

(Grande hilarité) (27)

Néanmoins sa mère l'envoya au Carolinum d'Osnabruck, un des plus vénérables établissements secondaires catholiques d'Allemagne, dont la fondation remontait à 773, à l'initiative de Charlemagne. Le jeune Ludwig, qui logeait chez son grand-oncle, le Chanoine Cruse, dut, en raison de ses connaissances préalables insuffisantes, doubler

---

27) AH, 11 mars 1873, p. 1592 a.



sa sixième, ce qui donna un coup de fouet à son amour-propre. Il en fut transformé, il devint bientôt l'un des meilleurs élèves de l'établissement. Un de ses professeurs porta sur lui le jugement suivant : "esprit très intelligent, d'une perspicacité peu commune ; malgré sa susceptibilité, d'une piété touchante" et il concluait : "Son caractère, c'est l'intelligence !" (28).

La seule manifestation d'affectivité à cette époque est son amitié indéfectible pour Ferdinand Engelen, également fils de juriste de la province d'Osnaabruck. Camarade de lycée, puis compagnon d'études et, pour finir, beau-frère, Engelen fut le grand confident de Windthorst. Ses épanchements envers Engelen contrastent singulièrement avec sa réserve habituelle : les lettres qu'il lui adressa (29) constituent, pour la connaissance de son moi intime, une mine inestimable. Dans ce couple d'amis l'élément moteur était Windthorst : autant Engelen était sentimental, craintif, hésitant, autant Windthorst était rationnel, sûr de soi, décidé (30).

En 1830, Engelen et Windthorst passent l'Abitur : à cinq épreuves (allemand, latin, mathématiques, sciences, histoire) Windthorst obtient la note "très bien", "bien" en grec, mais en français seulement "assez bien". Il réussit avec la mention globale "très bien" (31). Vingt ans plus tard, alors qu'il commençait,

---

28) cité par Knopp, op. cit., p. 6.

29) éditées par H. Schröter, cf. supra, n. 20.

30) Cf. Schröter, introd., p.8.

il est vrai, à atteindre la célébrité (32), le professeur du Carolinum citait encore Windthorst en exemple aux élèves de classe terminale :

"Certes il n'est pas donné à tout le monde de faire autant honneur à l'établissement que cet homme qui, il y a environ vingt ans, a été son élève modèle : modèle à la fois par ses dons, son application et sa conduite : Ludwig Windthorst, la fierté du Carolinum" (33).

Ses résultats au baccalauréat dénotent un esprit très complet ; seul le français constitue son point relativement faible (34). Mais précisément à une époque où dans les classes cultivées d'Allemagne la connaissance du français était quasiment une évidence, le fait que Windthorst ne possédât pas la langue des relations internationales représenta pour lui un handicap. Deux publicistes du parti du Centre nous donnent à cet égard des témoignages concordants. Hermann Cardauns écrit : "Même pour Windthorst le problème de la langue aura été une raison - d'ailleurs pas la seule - pour laquelle il n'est jamais allé à Rome" (35). De même Julius Bachem explique pourquoi Windthorst s'abstint de participer aux congrès internationaux sur les problèmes sociaux, qui se tenaient à Liège dans les années 80 : "On attachait la plus grande importance à la participation

---

31) loc. cit. ; on trouve un exposé détaillé de ses épreuves d'"Abitur" dans Hüsgen, op. cit., pp. 6-8.

32) En 1849 il avait été élu député à la deuxième Chambre du Hanovre, dont il devint en 1851 le Président. Et antérieurement il passait déjà pour le meilleur avocat d'Osnabrück.

33) Il s'agit du témoignage d'un élève du Carolinum, cité par Menzenbach, Johann, Ludwig Windthorst, 1892, p. 13.

34) Et encore le procès-verbal d'examen précise-t-il que la traduction de l'Esther de Racine était bonne, cf. Hüsgen, op. cit., p. 6.

de Windthorst qui était alors à l'apogée de son prestige. Windthorst déclina l'invitation en invoquant son âge. On insista et mit un wagon-salon à sa disposition, ce qui lui aurait permis de faire le voyage dans les conditions les plus confortables. Mais il persista dans son refus : "A vous, je vais vous le dire ... , je me suis abstenu, parce que je ne parle pas français correctement. A Liège, j'aurais eu l'air un peu bizarre..." (36)

Fidèle aux traditions familiales, il entreprit en 1830 des études de droit (37) à l'université de son royaume, à Göttingen ; puis il passa ses troisième et quatrième semestres à Heidelberg, et il revint en 1832, pour les deux derniers semestres, à Göttingen, afin d'y préparer ses examens. Dans cette dernière ville il se trouva en même temps que le jeune baron Wilhelm-Emmanuel von Ketteler, le futur évêque de Mayence, et Otto von Bismarck-Schönhausen, qui étudiait le droit également. Mais il n'eut guère l'occasion de rencontrer ces deux jeunes aristocrates. A la fois ses capacités

---

35) Cardauns, Hermann, Aus dem Leben eines deutschen Redakteurs, 1912, p. 244.

36) Bachem, Julius, Aus der Erinnerungen eines alten Publizisten, 1913, p. 18 sq.

37) Windthorst n'avait pas la vocation sacerdotale, comme le prétendent un peu rapidement certains auteurs. Tout au plus, disait-il, à l'âge de huit ans (!), quand il séjournait chez son oncle, curé de Falkenhagen, "qu'il voulait apprendre le métier de prêtre" ; cf. Hüsgen, op. cit., p. 8.

physiques et ses moyens financiers limités (38) ne lui permettaient guère de participer à la joyeuse vie des corporations (39). D'ailleurs l'esprit studieux de Windthorst contraste singulièrement avec la dissipation du futur Chancelier. Mais Windthorst connaissait parfaitement le "Kommers", tout ce rituel des libations estudiantines : à chacun des Congrès catholiques allemands il participa activement aux réunions d'étudiants (40).

D'autre part, dans cette Allemagne du "Vor-märz", les universités, bien qu'elles soient soumises à une stricte surveillance conformément aux "Décisions de Karlsbad", demeurent des foyers latents d'agitation politique. A la moindre incitation extérieure elles s'embrasent : Windthorst fut ainsi témoin de deux flambées révolutionnaires étudiantes : en 1830 à Göttingen, à la suite des "trois Glorieuses", un groupe d'étudiants et d'intellectuels tiennent pendant une semaine les autorités en échec ; puis, en mai 1832, il assiste à Heidelberg aux préparatifs de la "Fête de Hambach", la première grande manifestation patriotique et républicaine en Allemagne du Sud-Ouest. Sa relation, certes postérieure, de l'événement, révèle les tendances fondamentales de Windthorst :

- 
- 38) Hüsgen, op. cit., p. 9, cite des extraits révélateurs du livre de comptes que Windthorst tint pendant toute la durée de ses études.
- 39) Mais Knopp, op. cit., p. 9, nous apprend qu'il suivit des cours de danse et qu'après des débuts difficiles il devint un excellent valseur !
- 40) Cf. Schaedler, Franz, Windthorst, 1891, p. 70 : "Dans les fils des universités il voyait les futurs cadres de l'Etat".

J'étais étudiant dans cette période agitée de l'année 1832 et plus précisément à Heidelberg, un vrai brasier, car on était près de la "Fête de Hambach" et je pourrais vous conter à ce sujet les histoires les plus merveilleuses. Mais je puis vous dire qu'heureusement je suis sorti de toute cette affaire, bien que je me trouvasse en plein milieu, beaucoup plus conservateur que je n'y étais entré. En effet, lorsque j'arrivai à l'université, j'étais à moitié républicain, car j'avais lu avec passion l'histoire des Romains et des Grecs" (41).

Ce "semi-républicanisme" de jeunesse ne porta en effet pas plus à conséquence que celui du jeune Bismarck. Cet homme d'ordre et de raison qui pointait déjà dans le lycée Windthorst ne pouvait qu'être rebuté par les passions et les désordres révolutionnaires, d'autant plus que la volonté d'unité nationale était, en milieu étudiant, bien davantage que l'esprit démocratique, le moteur essentiel de l'agitation ; or, comme le prouvera toute sa carrière ultérieure, Windthorst ne fut jamais en proie à un sentiment national particulièrement développé.

D'ailleurs ses ressources financières limitées, son amour du droit et son ambition (42) font de lui un étudiant appliqué et soucieux de réussir. En 1834 il passe le "premier examen", c'est-à-dire l'examen théorique, avec mention. Selon la réglementation alors en vigueur au Hanovre la

---

41) cité par Ritter, Emil, Radowitz, Windthorst, Stegerwald, drei Vorläufer der CDU, 1926, p. 126.

42) Très perceptible dans ses lettres à Engelen ; les premières publiées par Schröter remontent précisément à 1834.

réussite à l'examen théorique conférait le titre de docteur. Ainsi Windthorst porta ce titre, sans qu'il eût jamais soutenu de thèse. Son stage pratique de deux ans, il l'effectue à l'étude de Heinrich August Vezin, avocat à Osnabruck ; choix révélateur : Vezin était l'une des personnalités catholiques les plus militantes de la ville. Et, en 1836, Windthorst se distingua tout particulièrement à son examen pratique subi devant la Cour d'Appel du royaume, à Celle. Plus tard, dans un rapport administratif, le comte Wedel, "Landdrost" (43) d'Osnabruck, précisera que Windthorst avait présenté au jury une "relatio pro statu" digne d'un candidat à la magistrature (44).

---

43) Dans la hiérarchie hanovrienne, l'équivalent de préfet.

44) Hüsgen, op. cit., p. 12.

## 2) Vie professionnelle et familiale

### Religion et culture

Tandis que Engelen embrasse la carrière administrative, Windthorst, lui, opte pour le barreau qu'il cumulera, à partir de 1840, avec 1<sup>e</sup> notariat. Dans cette décision on discerne son besoin d'indépendance et sans doute déjà sa méfiance envers l'Etat. Mais aussi d'autres considérations auront certainement joué : son physique, sa religion, le fait de ne pas appartenir à une "grande famille" semblaient lui barrer l'accès aux échelons supérieurs de la fonction publique (45). Ses adversaires, comme ses amis, souligneront tous cet ensemble de qualités - et de défauts ! - exceptionnel qui faisait de lui le parfait avocat :

Il était comme fait pour le barreau. Doué d'un esprit d'à-propos qui cherche son pareil, d'une intelligence critique analytique, et, en même temps d'une capacité de synthèse des plus heureuses, il était non seulement un juriste né, mais aussi tout particulièrement apte à défendre une cause au moyen de tous les arguments,

---

45) Cf. Schulte, Joh. Friedr. von, Lebenserinnerungen, 1909, III, p. 262.

valables ou fictifs, et à découvrir et montrer les points faibles de la partie adverse. Si l'on ajoute à cela encore une maîtrise des plus habiles de la parole et de la pensée, et un talent d'exposition impitoyable, qui toutefois évitait toujours d'enfreindre la lettre de la Loi, on comprendra sa réussite au barreau (46).

En effet, malgré le handicap de sa laideur, il obtint des succès foudroyants ; il fut bientôt l'avocat le plus recherché d'Osnabruck. Pour preuve de l'estime et de la confiance dont il jouissait, il suffit de mentionner les deux charges qui lui furent confiées. En 1841 (47) le gouvernement le nomme Conseiller au Consistoire catholique d'Osnabruck dont il devient l'année suivante président, et il se voit élu syndic de la noblesse de sa province, deux événements qui influenceront sur son attitude ultérieure.

Selon le système concordataire hanovrien l'Eglise catholique bénéficiait d'une assez grande autonomie de gestion : par exemple les questions matrimoniales et scolaires relevaient des consistoires catholiques provinciaux, juridictions de caractère mixte, à la fois temporel et ecclésiastique. La nomination de Windthorst au Consistoire d'Osnabruck n'est pas pour nous surprendre : de par sa famille il se trouvait en contact constant avec des gens d'Eglise ; son oncle paternel, mais surtout son

---

46) loc. cit.

47) HAN 26 a XXI III Nr. 11 contient tous les actes relatifs à la carrière juridique de Windthorst au royaume de Hanovre.



grand-oncle maternel curé de la cathédrale d'Osnabruck. Windthorst connaissait également Mgr Lüpke, évêque auxiliaire d'Osnabruck, Mgr Melchers, alors vicaire-général, qui devint en 1857 le premier évêque d'Osnabruck depuis la période napoléonienne (48), avant de devenir métropolitain de Cologne et cardinal de Curie. Parmi ses familiers Windthorst comptait aussi Johannes Heinrich Beckmann, son concitoyen d'Ostercappeln, qui en 1866 succéda à Mgr Melchers au siège d'Osnabruck. Ses excellents rapports avec le clergé commandèrent en grande partie ses positions politiques futures (49).

L'étroitesse de ses relations avec le clergé laisserait supposer des convictions religieuses profondes ; or sa piété vantée par ses maîtres au Carolinum semble ne pas avoir survécu à l'adolescence. Il passera même, selon ses dires, par une phase d'incroyance due à son besoin de rationalité. Dans les années 80 il confiera à l'économiste Lujo Brentano l'évolution de ses sentiments religieux :

Dans sa jeunesse il était tout à fait incrédule et en était très malheureux. Puis Hermes, qui s'était efforcé de démontrer la compatibilité des dogmes chrétiens et

- 
- 48) C'est en particulier grâce aux démarches réitérées de Windthorst que le siège épiscopal fut enfin pourvu d'un titulaire.
- 49) Il s'agit donc d'une accusation purement gratuite, lorsque ses adversaires prétendirent que ses bons rapports avec l'Eglise dataient seulement de 1871, pour des raisons politiques.

de la recherche scientifique (50), lui avait rendu la foi. Mais à peine avait-il ainsi retrouvé la paix intérieure que le Vatican avait condamné l'hermésianisme comme hérésie et mis les écrits d'Hermès à l'index. Mais, pour ne pas reperdre la paix recouvrée, il s'était, après de durs conflits internes, lui aussi, soumis et, depuis, il était heureux (51).

Et Brentano conclut très justement :

Ce ne sont donc pas ... des raisons scientifiques, mais des états d'âme qui ont ramené Windthorst au catholicisme.

En effet, cet esprit qu'on croirait volontiers exclusivement rationaliste ressent la nécessité de croire ; mais toujours il a éprouvé le besoin de concilier foi et raison ; ainsi, étudiant à Heidelberg, il va "suivre les cours de l'ultra-rationaliste Paulus pour s'informer avec plus de précision sur la religion chrétienne" (52). Ses doutes passagers le rendent d'ailleurs malheureux ; avec des prêtres amis il s'entretient de problèmes religieux (53). Un fait est certain : toute sa correspondance avec Engelen

- 
- 50) Le théologien Georg Hermes (1775-1835) tentait de donner à la théologie un fondement philosophique, possibilité que Kant avait niée. En s'appuyant sur la méthode du doute, Hermes cherchait à montrer qu'on pouvait passer sans rupture de la raison pratique à la révélation, malgré les doutes de la raison pure. Toute foi, selon Hermes, est de sa nature rationnelle, en ce sens qu'elle procède d'une nécessité physique et morale de la raison. L'hermésianisme fut condamné par Grégoire XVI en 1835 et 1836 ; cf. Dictionnaire de Théologie catholique, Letouzey et Ané, VI, 1924, pp. 2288-2303.
- 51) Brentano, Lujo, Mein Leben im Kampf um die soziale Entwicklung Deutschlands, 1931, p. 69. L'économiste Brentano fut un des partisans de l'initiative du pouvoir en matière de politique sociale ("socialisme de la chaire") ; vu les circonstances - Windthorst cherche à ramener Brentano à la foi de son enfance et à le gagner au Zentrum -, il n'est pas exclu que Windthorst exagère sa propre incrédulité dans sa jeunesse.

témoigne d'un souci constant des intérêts catholiques ; l'état de santé alarmant de Vezin lui arrache l'exclamation : "Malheur à nous, pauvres catholiques, si nous devons perdre ce héraut !" (54) ; la mutation de son beau-frère dans une région protestante le préoccupe ; où trouvera-t-il une église ? (55) En revanche, il se réjouit de la nomination à Glandorf d'un bailli catholique (56) ; les menées du Gustav-Adolf-Verein dans la région d'Osnabrück l'inquiètent (57) ; évoquant la guerre civile qui sévit en Suisse, il tremble pour l'échec du "Sonderbund" dont il souligne le "bon droit" (58) ; il recommande à Engelen de soutenir activement une quête diocésaine pour l'agrandissement de l'église de Hagen (59). Ces quelques exemples suffisent à démontrer l'ardeur de ses sentiments catholiques.

---

52) confidence au théologien Th. Granderath, Geschichte des Vatikanischen Konzils, 1903, I, p. 223.

53) Ainsi il écrit à Engelen (Schröter, p. 11) : "Hier l'abbé Beckmann est resté chez moi jusqu'à minuit ; nous avons eu une agréable conversation sur la nature de la "prière de demande".

54) Lettre du 19 juin 1837, Schröter, p. 68.

55) Lettre de 1844 (entre février et juin), *ibid.*, p. 77 ; par quatre fois dans cette lettre il aborde ce sujet.

56) Lettre du 22 juin 1844, *ibid.*, p. 78.

57) Lettre du 12 juillet 1844, *ibid.*, p. 78 ; créé en 1842, le Gustav-Adolf-Verein s'occupait d'action pastorale dans la diaspora protestante.

58) Lettre du 19 novembre 1847, *ibid.*, p. 83.

59) Lettre du 26 novembre 1849, *ibid.*, p. 93.

L'acceptation même du poste de conseiller consistorial est déjà une belle preuve de dévouement à la cause catholique : par rapport à sa florissante étude d'avocat, ses nouvelles fonctions signifiaient une diminution de plus de la moitié de ses revenus (60).

D'ailleurs la fidélité de Windthorst à la religion de ses pères relève aussi de son attachement plus général aux traditions : c'est ce que soulignent deux observateurs aussi différents que Langwerth von Simmern, l'un des chefs du parti guelfe, et que Julius von Eckart, journaliste libéral, puis consul d'Allemagne ; le premier note :

Pour lui la religion était, selon les conceptions de Riehl, une partie intégrante des moeurs familiales. Il y était attaché avec la même fidélité qu'aux autres traditions de son enfance. Mais, comme l'élément religieux concernait les valeurs suprêmes, il était plus fort que les autres traditions et les reléqua progressivement au second plan (61).

Quant à Eckart, il constate :

Aucun doute qu'en tant que conservateur, il tenait à la foi de ses pères comme aux anciennes formes de la vie politique (62).

- 
- 60) Hüsgen op. cit., p. 18 ; aussi le Landdrost Wedel s'employa-t-il à lui faire obtenir une activité secondaire, le poste d'assesseur à la Commission des tutelles (Pupillenkollegium) chargée de la protection des avoirs pupillaires ; Hüsgen, p. 19.
- 61) Langwerth von Simmern, Heinrich Frh., Aus meinem Leben, 1898, II, p. 146 sq. ; Wilh. Riehl était le fondateur d'une sociologie conservatrice. "La religion reléquant les autres traditions au second plan" est une critique de Windthorst, pour qui le catholicisme passe nettement avant les intérêts hanovriens.
- 62) Eckart, Julius v., Lebenserinnerungen, 1910, I, p. 264.

Mais Windthorst conserve toujours sa liberté de jugement : peu lui importe qu'un ouvrage de "W." , qu'il qualifie de "la plus belle philosophie morale qui ait été écrite", figure à l'index : d'une part, il ignore si l'ouvrage est effectivement interdit, d'autre part l'Index n'étant pas publié, il ne saurait avoir un caractère contraignant - dans cette dernière remarque on reconnaîtra l'avocat volontiers casuiste -, enfin, lors même qu'existerait une telle interdiction, rien ne l'empêcherait de s'adonner à cette lecture (63). Mais, en même temps, la prudence de Windthorst apparaît dans le fait qu'il désigne l'auteur du livre seulement par son initiale : s'agit-il de Wessenberg ? (64) Ce ne serait pas étonnant : en raison de son libéralisme en matière religieuse un observateur protestant de cette époque traite Windthorst de "Wessenbergianer" (65).

Cependant, fait notable, Windthorst, de naturel si prudent, n'hésite pas, dans sa ville d'Osnabrück, à majorité protestante, à manifester ses convictions religieuses et politiques ;

---

63) Lettre du 19 avril 1834, Schröter, p. 16.

64) Ignaz von Wessenberg, vicaire général de Constance, imprégné de l'esprit de l'Aufklärung, hostile à la primauté romaine, représentant d'une théologie d'inspiration rationaliste et libérale, fut élu aux sièges de Fribourg-en-Brigau et de Rottenburg ; non seulement Rome ne ratifia pas ces élections, mais il dut se démettre de ses fonctions à Constance.

65) Bachem, Karl, Vorgeschichte, Geschichte und Politik der Deutschen Zentrumsparthei, V, 1929, p. 228 ; malheureusement Bachem n'indique pas l'auteur de ce jugement.

dans le rapport au ministre de la Justice et des Cultes proposant la nomination de Windthorst au Consistoire catholique, le Landdrost Wedel soulignait cette attitude courageuse :

C'est un ardent catholique, et pour cette raison, mais tout autant du fait de sa force et de son ouverture de caractère, il jouit à un haut degré de la confiance du clergé (66).

Mais il ne jouit pas moins de la confiance de la noblesse qui le choisit donc comme syndic pour la province d'Osnabrück. Ce fait d'avoir été élu par la noblesse pour représenter ses intérêts juridiques et matériels explique sans nul doute son attachement ultérieur pour l'aristocratie. Cette charge de syndic de la noblesse eut une importance d'autant plus grande qu'elle permit ensuite à Windthorst de passer de l'échelon provincial au niveau du royaume : en 1848 les Etats provinciaux le présentèrent pour occuper un poste de Conseiller à la Cour d'appel de Celle, l'instance suprême du Hanovre (67). Les candidats présentés devaient subir un examen ; une nouvelle fois, Windthorst franchit aisément l'obstacle.

Entre-temps Windthorst avait fondé un foyer ; il y avait songé dès que sa situation financière lui en avait laissé entrevoir la possibilité ; car

---

66) Hüsgen, op. cit., p. 17.

67) Sur les 25 conseillers à la Cour, 16 étaient "présentés" par les différents Etats provinciaux.

depuis longtemps une forte inclination le portait vers la soeur de Ferdinand Engelen. Mais, avocat stagiaire, il se trouvait dans un dénuement assez sérieux. Un exemple éloquent : amateur de concert et d'opéra, il paie sa place en déposant sa montre ou quelques chemises au mont-de-piété (68).

Sa réussite étonnamment rapide au barreau, puis ses fonctions de conseiller consistorial et de syndic de la noblesse lui permettent d'envisager le mariage. Il aime Julie Engelen, son aînée de sept ans. Celle-ci apprécie les qualités du jeune homme, mais n'est guère séduite par son prétendant et invoque son propre état de santé pour ne pas se lier. Windthorst souffre de cet échec, mais témoigne d'une grande opiniâtreté : toutes les premières lettres à Engelen reflètent sa douleur. L'amour le rend poète et, davantage encore, métaphysicien ; pour peindre sa douleur il emprunte de nombreuses images au Faust de Goethe. Il se compare à Faust, "sur le point de rejeter la foi et de désespérer de la science". Une lettre d'Engelen le sauve, comme les chœurs de Pâques ont sauvé Faust. Il s'interroge :

Serai-je plus fort que Faust, saurai-je  
résoudre les contradictions qui le poussaient

---

68) Lettre du 7 août 1834, Schröter, p. 29.

irrésistiblement à sa perte ? (69)

L'amour déçu entraîne une crise de sa foi religieuse :

Le ressort de ma vie est brisé, car  
mon point d'appui a cédé. La religion et  
la vertu n'existent que par l'amour.  
Qui me retirerait celui-ci...J'en reviens  
à Faust (70).

Puis le temps et le travail exercent leur effet salutaire :

La multiplicité des travaux urgents  
et les belles journées qui me permettent  
mes promenades matinales ont le mérite  
de m'apaiser et, pour être franc, l'espoir  
que tout n'est pas perdu me redonne  
du courage. Celui que n'abandonne pas  
l'espoir et qui a le courage de tenir jusqu'au  
bout, ne peut pas sombrer (71).

L'amour le rend sensible à la nature :  
il écoute le chant des oiseaux et se demande  
si le soleil levant lui sera favorable. Il  
ne reste d'ailleurs pas inactif et fait en  
sorte que Julie revienne sur sa décision  
première.

Julie lui impose une épreuve de six  
semaines pendant lesquelles il ne devra pas  
lui écrire. Windthorst confie alors à Ferdinand,  
leur intermédiaire et messenger : "Tu peux  
penser que je n'attendrai pas six semaines  
pour ma réponse. Ce que cinq années ont fondé,  
ce qui est à cet instant aussi solide que le  
rocher de Gibraltar, six semaines ou même  
l'éternité ne peuvent le renverser. Dieu me l'a  
donnée, toutes les puissances de la terre ne  
pourront me l'arracher. Ce que je décide, je  
l'exécute" (72).



Cet esprit de décision et cette ténacité sont des éléments essentiels de sa personnalité : dans le combat politique ils se manifesteront avec la même force que sur le plan amoureux.

Dans ce contexte se situe un des rares épisodes romanesques de la vie plutôt austère de Windthorst : connaissant la passion de Julie pour la guitare, il apprend à jouer de cet instrument, et, quand il a acquis une virtuosité suffisante, il va donner une sérénade devant la demeure de sa belle : celle-ci apparaît à la fenêtre, Windthorst, ému, recule et tombe dans le ruisseau ! (73) Julie, touchée de sa constance, exauce ses vœux : ils se fiancent.

Le mariage fut célébré le 29 mai 1838 par Mgr Lüpke, lointain parent de Windthorst, dans la chapelle privée des Engelen sur leur domaine de Odingberge. Cette union semble avoir été heureuse, mais fut endeuillée par la mort successive de plusieurs enfants : sur les huit qu'eut le couple, seuls quatre vécurent : deux fils et deux filles ; parmi ces quatre, uniquement Maria survécut à ses parents : ceux-ci eurent la douleur de perdre en 1860 leur fils Eduard, âgé de 12 ans, en 1867 leur fille Anna dans sa vingt-quatrième année et en 1872, une troisième fois, le destin les frappait : leur fils Julius, docteur en droit, sur

---

70) loc. cit.

71) loc. cit.

72) Lettre du 10 juin 1834, Schröter, p. 19.

73) L'anecdote relatée par Menzenbach, op. cit., p. 15 sq., avait fait les délices de la presse lors des noces d'or des Windthorst en 1888.

lequel ils fondaient de grands espoirs, leur était arraché. Loin de se révolter contre cette dernière épreuve, sans doute la plus dure de toutes, il confie à son ami, le piétiste Ludwig von Gerlach, les sentiments que lui inspire ce deuil :

Windthorst me relata la mort de son fils unique, assisté d'une soeur de la Charité, à Osnabrück, après avoir reçu les derniers sacrements ; il m'expliqua en détail et sincèrement qu'il souhaitait avant toute chose avoir lui-même une pareille mort (74).

Et, en chrétien qui donne un sens positif aux coups du sort, il expliquait au journaliste israélite Stein, de la Frankfurter Zeitung :

Si le ciel m'avait laissé mes fils, je n'aurais pu tenir mon rôle politique, car je ne suis pas fortuné (75).

Les Windthorst semblent avoir formé un couple très uni, on ne connaît à Ludwig aucune aventure extra-conjugale ; lors de leurs noces d'or il rendra particulièrement hommage à l'esprit d'abnégation de sa femme qui avait rendu possible sa carrière politique ; au baron von Heeremann qui avait prononcé le toast au nom de ses amis du Zentrum il répondit :

74) Ernst Ludwig von Gerlach, Aufzeichnungen aus seinem Leben u. Wirken, hg. von Jakob v. Gerlach, Bd II, 1903, p. 360.

75) Stein, August, "Windthorst", in Irenäus, avril 1891, p. 27.

Je suis particulièrement reconnaissant à M. de Heeremann pour la manière dont il a mentionné la compagne de ma vie. Elle a d'ailleurs exercé une grande influence sur tout ce que j'ai fait et réalisé. Grâce à son amour, sa sollicitude, son esprit de sacrifice, j'ai pu me consacrer aussi longtemps à la vie publique et je puis aujourd'hui encore me trouver au milieu de ceux avec lesquels, dans la fidélité à une cause commune et l'attachement indéfectible à des principes solides, j'ai travaillé et j'ai lutté (76).

Une amie du ménage, l'écrivain Antonie Haupt, raconte que les Windthorst âgés avaient le comportement de jeunes mariés, que c'était un plaisir de les voir ensemble, qu'ils rivalisaient de prévenances l'un envers l'autre (77).

S'il fut un bon époux, Windthorst paraît avoir été également un bon père, encore que ses occupations professionnelles, puis politiques, ne lui aient guère permis de se consacrer longuement à sa famille. (77 bis).

En tout cas, son amour des enfants, il le clamera publiquement à la Chambre prussienne :

Quelles institutions particulières nous seraient plus chères et plus sacrées que les établissements où l'on instruit ce que l'homme aime le plus au monde, ses enfants ! (78)

Cependant, la relation parents-enfants, il la considère, elle aussi, d'un point de vue d'abord religieux ; à l'assemblée des catholiques westphaliens, en 1875, à Münster, il déclare ainsi :

76) Hüsgen, op. cit., p. 14 sq.

77) Cf. Schlesinger, op. cit., p. 212.

78) Lors de la discussion du projet de loi transférant l'administration et l'inspection de l'enseignement primaire de la province du Hanovre aux préfetures, AH, 3 février 1871, p. 434 b.

77 bis) Cependant, bien que modèle d'assiduité parlementaire, il demande une autorisation d'absence "en raison de la maladie de son fils" (AH, 12-10-69, p. 27).

Danton, de triste mémoire, dit : "Les enfants appartiennent d'abord à l'Etat, ensuite seulement à leurs parents". Moi, je dis : "Les enfants n'appartiennent ni à l'Etat ni à leurs parents, ils appartiennent à Dieu ! Les parents ont reçu ces gages de Dieu uniquement pour qu'ils les reconduisent vers Lui (79).

Vingt ans plus tôt déjà Windthorst semble avoir mis ces principes en application, si l'on en juge par la dédicace qu'il inscrit dans le livre de prières offert à sa fille Anna à l'occasion de sa première communion :

N'oublie jamais, ma chère Anna, le jour de ta première communion. Demeure fidèle à ce que tu as promis ce jour-là à ton Sauveur. Alors le Seigneur t'accordera la force et la consolation dont nous avons tant besoin dans la vie et que les humains ne peuvent te donner.  
Travaille et prie, prie aussi pour tes parents !  
Ton père qui t'aime (80).

Cette dédicace présente de l'intérêt, non point par son originalité, mais parce qu'elle constitue une preuve supplémentaire de la foi de Windthorst : quel intérêt aurait-il eu à jouer à sa fille la comédie du christianisme ?

Son autre fille, Maria, le seul enfant qui lui restât, avait une grande vénération pour son père auquel elle servait de secrétaire, lorsqu'il était à la maison, à Hanovre. C'est elle qui l'assista à Berlin dans ses derniers instants. Maria demeura célibataire, au grand regret de son père (81). Windthorst n'a donc plus de descendance.

---

79) C.R. de l'assemblée catholique de Münster du 19 octobre 1875 publié par la Germania du 4 novembre 1875.

80) Teysen, Anton, "Ludwig Windthorst, Versuch einer Würdigung", in Unsere Diözese in Vergangenheit u. Gegenwart, 31, Hildesheim, 1962, p. 56.

81) Cf. A. Stein, op. cit., p. 27.

Les premières années de son mariage sont accaparées par sa vie familiale (82), bien sûr, mais davantage encore par toutes ses activités professionnelles. Célibataire, il avait eu, malgré ses occupations déjà nombreuses, une vie sociale et des intérêts d'ordre culturel : "L'homme n'est pas né seulement pour le travail, mais aussi pour l'agrément", écrit-il à Engelen (83). Il adorait la musique, en particulier l'opéra : au prix de sacrifices il assista ainsi au Don Juan, à la Flûte enchantée, à La muette de Portici (84), il se rendait au concert (85). Dans sa période d'intense activité parlementaire ce sera encore la musique qui représentera sa meilleure détente après la tension de la tribune (86). Et à Osnabrück, avant son mariage, il est admis au "Grand Club" (87), il allait à des thés dansants (88), à des parties de campagne ; il participe même à une scène d'un théâtre d'amateurs : il bénit un couple de fiancés, revêtu d'habits sacerdotaux! (89) Ce détail piquant prouve que sa religion ne lui inspirait pas un respect scrupuleux des formes extérieures du sacré.

- 
- 82) La santé de Julie, ses fausses couches répétées lui causent beaucoup de soucis, comme le révèlent ses lettres à Engelen.
- 83) Lettre du 13 juillet 1834, Schröter, p. 25 : toutefois on apprend avec une certaine stupéfaction que Windthorst, d'apparence si rangé, n'hésite pas à s'enivrer ; il écrit ainsi à Engelen : "Tu peux te saouler tous les mois, c'est ce que je fais moi-même..." Lettre du 25 octobre 1836, Schröter, p. 61. La régularité de la pratique nous rappelle que nous sommes déjà en milieu nordique !
- 84) Lettre du 25 septembre 1834, Schröter, p.35.
- 85) Lettre du 7 août 1834, Schröter, p. 29, et lettre du 12 décembre 1834, p. 41.
- 86) Selon le témoignage de Hüsgen, op. cit., p. 278, journaliste parlementaire, devenu député du Centre.
- 87) Club réservé à la "bonne société" d'Osnabrück ; lettre du 3 juillet 1834, Schröter, p. 24.
- 88) p.ex. lettre du 17 novembre 1834, Schröter, p. 39, du 12 décembre 1834, p. 41.

Sur sa culture littéraire nous savons beaucoup moins de choses : élève au Carolinum, puis étudiant, il avait beaucoup lu, ce qui n'avait pas peu contribué à aggraver sa vue. Goethe était son auteur préféré (90) ; le chagrin que lui avait causé le refus de Julie l'aida à comprendre le jeune Goethe (91). Et, de toutes les oeuvres littéraires, celle qui le marqua le plus profondément fut le Faust ; malgré sa surcharge d'occupations qui ne lui laissait guère de loisir, Windthorst déclara relire chaque année le drame de Goethe (92).

Mais, du fait de sa passion pour l'Histoire, sa culture historique dépassait de beaucoup ses connaissances littéraires (93) ; son intérêt pour l'histoire moderne notamment s'explique aisément : en elle il voyait les racines de l'actualité politique. A plusieurs reprises (94) il incite son ami l'historien Onno Klopp à écrire une "histoire allemande des trois derniers siècles", avant même les événements de 1866 (95). Pendant le Kulturkampf il presse Klopp d'achever ce travail pour corriger les affirmations de l'historiographie petit-allemande, notamment de Heinrich von Sybel. De même intervient-il auprès de Johannes

---

89) Schröter, p. 11.

90) Il achète ainsi un "Goethe" pour l'offrir à Julie; lettre du 13 janvier 1836, Schröter, p. 57.

91) Lettre du 13 janvier 1836, Schröter, p. 56.

92) Cf. Langwerth v. Simmern, op. cit., II, p. 150.

93) Contrairement à ce qu'affirme Langwerth v. Simmern, loc. cit.

94) Lettre du 10 septembre 1869, in "Aus Windthorsts Korrespondenz", Stimmen aus Maria-Laach, 82, p. 139 ; lettre du 29 septembre 1870, op. cit., p. 145 ; lettre du 21 avril 1875, op. cit., p. 149.

95) Dès 1862 selon les mémoires de Klopp, op. cit., p. 148.

Janssen (96), l'historien catholique le plus notable de l'époque, pour qu'il poursuive jusqu'à la période contemporaine son Histoire du peuple allemand depuis la fin du Moyen Age (97). Il s'élèvera sans cesse contre cette "falsification systématique de l'Histoire", selon sa formule au Congrès catholique de Bochum en 1889 (98), et, lors de la discussion du budget des Archives de l'Etat prussien, en 1882, il exigera la "parité" dans la présentation de l'histoire prussienne (99).

Une chose est certaine : la culture de Windthorst paraît infiniment moins riche que celle de son grand adversaire ; sans cesse Bismarck agrmente ses discours de citations bien appropriées, françaises, anglaises, allemandes, bien sûr. Windthorst, dont le sens de l'à-propos comptait parmi ses meilleures armes, cite beaucoup moins souvent les auteurs : il les connaissait moins. Il y a une explication fort simple à cela : étudiant aux moyens financiers limités, Windthorst a fait des études rapides, à finalité professionnelle ; puis il a été pris immédiatement par les servitudes du métier (100). Le jeune

---

96) Janssen, Joh., Geschichte des deutschen Volkes seit dem Ausgang des Mittelalters, 8 Bde, 1877-1894.

97) Cf. Schieder, Theodor, u. Deuerlein, Ernst, Reichsgründung 1870-1871, 1970, p. 265.

98) Cf. Schaedler, op. cit., p. 34.

99) AH, 19 décembre 1882, p. 421 b.

100) C'est également l'avis de Langwerth von Simmern, op. cit., p. 148.

hobereau Bismarck, en revanche, après avoir quitté l'Administration, peut parachever son savoir : il partage son temps entre la gestion de ses terres, les divertissements et les lectures les plus variées. Il n'y a qu'un domaine où les connaissances de Windthorst excèdent largement celles du Chancelier, le domaine juridique.

Ses aptitudes juridiques permettent à Windthorst d'accéder au poste enviable de Conseiller à la Cour d'Appel du royaume. La ville de Celle lui plaît, en revanche ses environs lui paraissent affreux ; cependant l'essentiel, ce sont les émoluments confortables qui le délivrent de toute préoccupation financière (101). Mais cette nomination se situe déjà en automne 1848. Depuis six mois le Hanovre, comme le reste de l'Allemagne, est en proie à la révolution qui va bouleverser bien des choses, et notamment la destinée de Windthorst.

---

101) 2000 thalers annuels (Hüsgen, op. cit., p. 19) et la franchise postale ! (lettre du 30 octobre 1848, Schröter, p. 86).



### 3) Windthorst dans la politique hanovrienne

Les lettres à Engelen effleurent à peine l'actualité politique ; à les lire on serait tenté de conclure au quasi-apolitisme de Windthorst (102). Ainsi nous ne trouvons guère d'écho de l'un des deux grands événements de l'année 1837, les "Troubles de Cologne", qui, du fait de la brutale arrestation de Mgr von Droste-Vischering, provoquèrent avec le pamphlet vengeur de Joseph Görres Athanasius une prise de conscience du catholicisme allemand. Certes l'autre fait important, l'abrogation arbitraire de la Constitution hanovrienne de 1833, jugée trop libérale par le roi Ernst-August, apparaît dans plusieurs lettres ; mais il y a là des raisons personnelles : après ce coup de force, avocats comme fonctionnaires durent à nouveau prêter serment au roi, donc Windthorst et

---

102) Il n'est évidemment pas exclu qu'Engelen ait, à la demande de Windthorst, détruit ses lettres les plus "compromettantes". A l'époque bismarckienne il priera la plupart de ses correspondants de procéder ainsi. Parmi les lettres publiées par Schröter, celle du 13 janvier 1836 porte ainsi l'indication : "Lettre à brûler aussitôt après lecture". Elle traite d'ailleurs uniquement de problèmes personnels : Windthorst semble recommander à Engelen d'épouser sa soeur (Schröter, p. 56 sq.).

Engelen étaient directement concernés par l'événement. L'attitude de Windthorst dans cette affaire paraîtra nuancée, pour ne pas dire ambiguë : il commence par se montrer ferme : "Je resterai fidèle à mon serment" (103), ce qui signifie que, comme les "Sept de Göttingen" (104), il ne se sent pas délié par l'arbitraire royal de son serment à la Constitution. Il attend des ministres qu'ils se démettent. Mais, contradictoirement, il loue l'attitude énergique du roi ! (105) Cette dernière remarque est-elle dictée uniquement par la crainte de la censure ? ou bien faut-il déjà discerner cette attitude médiane qui lui fera rejeter à la fois l'absolutisme monarchique, mais aussi toute tentative de parlementarisation ? Quelques mois plus tard il adresse à Engelen une copie de la protestation des "Sept" : il la qualifie étrangement de "curieux document" ; il ajoute cependant le commentaire sibyllin : "Elle incite à mûre réflexion" (106), ce qu'on interprètera comme une prudente formule d'approbation. Et enfin l'attitude de Windthorst lors de la prestation de serment s'inspire encore de la prudence : certes il se joint à ses collègues pour exprimer des "réserves" à la chancellerie d'Osnabrück, mais il refuse d'apposer sa signature au bas d'une déclaration précisant que le serment de fidélité n'implique pas la reconnaissance de

---

103) Lettre de juillet 1837, Schröter, p. 68.

104) Die "Göttinger Sieben", ces sept professeurs, dont les frères Grimm, qui dans une "protestation de la conscience" se déclarèrent toujours liés à la Constitution ; leur révocation provoqua dans les milieux libéraux de toute l'Allemagne et de l'étranger un vaste mouvement de solidarité.

105) Lettre de juillet 1837, Schröter, p. 68.

106) Lettre du 30 novembre 1837, Schröter, p. 70.

la nullité de la Constitution. Il commence par donner une justification juridique à son refus : le serment au Roi n'implique effectivement pas une telle reconnaissance, puis il ajoute franchement : "Je n'ai pas jugé nécessaire de m'attirer d'éventuels ennuis" (107). Un tel aveu ne semble pas annoncer le courageux lutteur que Windthorst deviendra aux yeux de l'Histoire. En 1837 il vient à peine d'ouvrir son étude, il ne dispose d'aucune ressource, il aspire au mariage et il est un jeune homme soucieux de faire carrière.

Et pourtant, quatre ans plus tard seulement, lorsque le Landdrost Wedel le propose pour une nomination au Consistoire catholique, il vante dans son rapport au ministre de la Justice le courage du jeune avocat qui ne craint pas d'exprimer ses opinions politiques et religieuses :

Il les a exprimées publiquement, chaque fois que l'occasion s'y prêtait, sans crainte et en toute franchise, dans le sens du loyalisme, comme son modèle, le vieux conseiller consistorial Vezin avait l'habitude de le faire, et il a eu ainsi une action bénéfique. Même ses adversaires politiques lui rendent la justice

---

107) Lettre du 13 décembre 1837, Schröter, p. 71.

que ses opinions politiques sont sincères et ne sont pas dictées par des arrière-pensées. En les exprimant il n'a certainement jamais pensé y gagner quoi que ce soit ; au contraire il s'est fait de la sorte de nombreux adversaires (108).

Donc, à une époque où la majorité de la bourgeoisie d'Osnabrück, gagnée au libéralisme, se trouve dans un état d'opposition latente au gouvernement royal, Windthorst, lui, adopte une attitude loyaliste. Et ce ne sont point des considérations d'intérêt qui dictent sa conduite. Il n'agit pas, non plus, par convictions absolutistes : toute sa carrière ultérieure le montrera résolument opposé à l'absolutisme et partisan de la monarchie constitutionnelle.

Sa motivation, c'est déjà la défense des intérêts catholiques : la minorité catholique du Hanovre n'a rien à attendre d'un gouvernement inspiré par une majorité libérale protestante. Dans sa ville d'Osnabrück, par exemple, la majorité protestante imprégnée d'idées libérales s'oppose à ce que les catholiques, le tiers de la population, puissent accéder au conseil municipal (109).

---

108) Hüsgen, op. cit., p. 17.

109) Bien que depuis 1833 les catholiques fussent théoriquement éligibles au conseil municipal ; cf. Schröter, p. 13.

Aussi Windthorst n'hésite-t-il pas à suivre le précepte de son "modèle" Vezin, selon lequel "le fonctionnaire catholique doit s'aligner au maximum sur le gouvernement, car c'est là le seul moyen de rendre celui-ci favorable à la religion catholique" (110). Donc, dès l'origine et non point après 1871 seulement, l'attitude politique de Windthorst obéit d'abord à des impératifs confessionnels.

En 1848 il n'en sera pas autrement ; il écrit à son beau-frère : "Autant qu'on puisse maintenant en juger, les changements sont pour les catholiques défavorables" (111). Cette révolution venue de France embrasa dès les premiers jours de mars le pays de Bade et comme une traînée de poudre gagna rapidement l'ensemble des Etats allemands : la situation au royaume de Hanovre ne fut guère différente de celle de la plupart d'entre eux, et, en tout cas, malgré les conflits constitutionnels, moins aiguë qu'à Berlin ou à Vienne. Au Hanovre, pays presque totalement dépourvu d'industries, cette révolution demeura, comme dans la majeure partie de l'Allemagne, une révolution essentiellement bourgeoise.

---

110) Cf. Schröter, p. 11.

111) Lettre du 4 avril 1848, Schröter, p. 84.

En ce qui concerne la ville d'Osnabrück elle-même, Windthorst relate à Engelen les événements qui ont accaparé tout son temps et mobilisé toutes ses énergies :

L'agitation a été ici provoquée graduellement par les événements extérieurs, des mains habiles ont su l'utiliser pour obtenir ce qui a été obtenu après le renvoi de l'ancien ministère. La plupart des citoyens d'Osnabrück en sont satisfaits et souhaiteraient maintenant ordonner un retour immédiat au calme, ce qui ne semble pas devoir réussir de si tôt auprès de tous (112).

Puis Windthorst signale qu'un rassemblement populaire de tout le bailliage d'Osnabrück a été convoqué par voie d'affiches. Finalement les oppositions sociales, catégorielles, entre . . . partisans de la révolution, et surtout l'annonce de la venue d'un groupe de prolétaires prussiens - "ce qui ouvrit les yeux de beaucoup de gens" (113) - entraînent l'annulation de la réunion. De ce fait, le principal sujet de discussion est devenu l'élection au conseil municipal. Et Windthorst note ironiquement : "Dans toute cette agitation la course aux places constitue un objectif important" (114). Il signale que

---

112) loc. cit.

113) loc. cit.

114) loc. cit.

l'ensemble du bailliage d'Osnabrück est calme : de ce fait les hussards et un bataillon d'infanterie ont fait route pour Harburg afin d'intervenir éventuellement au Holstein. Ceci nous rappelle que la révolution allemande de 1848 se fait tout autant pour la création d'un Etat national que pour l'établissement d'un régime constitutionnel. L'intervention éventuelle au Holstein a pour but de délivrer ce territoire, ainsi que le Schleswig, de la domination danoise ; la libération de ces deux provinces sera pendant vingt ans un des buts majeurs du mouvement national en Allemagne.

En attendant, au Hanovre, comme dans le reste de l'Allemagne, le ministère de tendance réactionnaire de l'époque Metternich fait place à un gouvernement libéral : malgré son tempérament absolutiste le roi Ernst August fait des concessions, avant qu'elles ne lui soient arrachées ; il constitue un gouvernement dont le Premier ministre est certes le comte Alexander von Bennigsen, mais dont l'homme fort est un des chefs de l'opposition, Karl Stüve, concitoyen de Windthorst et maire d'Osnabrück. Comme ailleurs, les "acquis de Mars" sont ici le droit d'association et de réunion, la liberté de la presse, des cours d'assises, la publicité des délibérations des Etats, la liberté de culte et la création d'une garde nationale. Nous apprenons ainsi que Windthorst, bien que

son physique ne le prédisposât guère au maniement des armes, devint garde national (115), ce qui accroît ses occupations. Il a d'ailleurs passé sans encombre la première vague révolutionnaire : "Personne ne m'a insulté, j'ai gardé la tête froide au milieu des événements" (116).

Toutefois, si Windthorst, en homme d'ordre, n'approuve pas les manifestations révolutionnaires, il en comprend parfaitement les causes ; vingt-sept ans plus tard il expliquera devant les députés prussiens les raisons de la tourmente de 1848 :

Le régime policier avait atteint un tel degré, engendré une situation si critique que se produisit l'explosion de 1848. Cette année-là l'absolutisme et le système policier furent brisés en même temps. Je n'estime pas que la manière dont cela s'est fait mérite l'approbation : j'aurais souhaité que les gouvernements réalisassent eux-mêmes en temps voulu les réformes qui seules étaient capables d'empêcher l'explosion violente. Cependant les gouvernements n'ont pas eu cette sagesse, et l'explosion s'est produite (117).

Bien que cette déclaration s'insère dans

---

115) loc. cit.

116) loc. cit.

117) AH, 19 avril 1875, p. 1330.



le contexte politique du moment (118) et soit destinée à inquiéter le gouvernement et la majorité libérale, elle reflète les positions politiques fondamentales de Windthorst : il rejette aussi bien l'absolutisme que la révolution, il souhaite une évolution sans heurts ; toute son attitude au Hanovre d'abord, en Prusse et dans l'Empire allemand ensuite, l'atteste.

Si Windthorst n'avait pas souhaité cette révolution, il allait bientôt en tirer parti, en entrant dans la vie politique active. Dès qu'il apprend la convocation d'une Assemblée nationale dont le siège serait à Francfort, il se porte candidat dans trois circonscriptions (119). Certes cette première tentative (120) se solde par un échec : dans un des trois cas il est battu par trente-six voix contre trente-trois,

---

118) Windthorst s'élève contre la suppression des articles 15, 16 et 18 de la Constitution prussienne relatifs aux libertés des Eglises.

119) Selon le système des candidatures multiples en usage dans plusieurs pays au dix-neuvième siècle ; le "Vorparlament" qui avait décidé de la convocation de l'Assemblée nationale avait prévu un député pour 70.000 habitants, mais laissé aux Etats le choix du mode de scrutin. Au Hanovre ce fut ainsi une élection à deux degrés.

120) En 1842 déjà il avait été élu aux Etats ; mais le caractère très restrictif de la loi électorale hanovrienne le rendait inéligible ; cf. Schröter, p. 6.

"ou plus exactement trente-quatre", car il n'a lui-même pas pris part au vote (121). Mais il ne resta pas sur cet échec : au Hanovre de nouveaux Etats furent élus, en janvier 1849, conformément à la Constitution du 5 septembre 1848 (122). Windthorst, cette fois, l'emporta aisément dans la première circonscription rurale de la province d'Osnabrück (123). Ainsi commençait une longue carrière parlementaire, à laquelle seule la mort devait mettre fin (124). Et toute sa vie il représentera une circonscription essentiellement rurale : ses origines campagnardes l'attachent à la terre ; en outre il aime dans la paysannerie la fidélité aux traditions et le facteur de stabilité sociale. Néanmoins il ne se fera jamais le défenseur d'intérêts étroitement agricoles.

- 
- 121) Lettre du 6 mai 1848, Schröter, p. 84 ; il n'est pas sans intérêt de noter la réaction du jeune Rudolph von Bennigsen, futur président du "Deutscher Nationalverein", puis du parti national-libéral et par là-même un des adversaires les plus résolus de Windthorst - Bennigsen était en 1848 stagiaire au tribunal d'Osnabrück - ; il écrit à sa mère : "si les démocrates avaient été un peu moins loyaux (Bennigsen était lui-même un libéral modéré), Osnabrück, ce modèle de libéralisme constitutionnel, aurait eu la douleur d'envoyer un ultramontain à Francfort. Ce n'est que par 36 voix contre 33 que le grand B. ... a battu le conseiller consistorial Windthorst, juriste intelligent, mais ultramontain déclaré..." (Oncken, Hermann, Rudolph von Bennigsen, I, p. 155).
- 122) La chambre basse était formée de 38 députés des villes et de 41 représentants des communes rurales.
- 123) Dans cette circonscription à majorité catholique, l'élection de Windthorst fut, selon O. Klopp, bien accueillie par tous les éléments conservateurs, protestants comme catholiques ; cf. Klopp,

En l'absence de partis constitués, on était encore élu grâce à sa notoriété personnelle ; certes les tendances confessionnelles influèrent sur le choix des électeurs : dans la campagne d'Osnabrück la catholicisme de Windthorst et sa modération avaient joué en sa faveur. A la seconde Chambre des Etats des groupes encore très fluctuants se constituent : une minorité conservatrice, un groupe de démocrates enclins à pousser plus avant les transformations révolutionnaires et un parti ministériel majoritaire, de tendance libérale modérée, soucieux d'affermir les acquis de 1848 - liquidation de l'absolutisme, suppression des privilèges nobiliaires, établissement d'un vrai système constitutionnel - mais opposé à toute poursuite de la révolution. En revanche, sur la question allemande la majorité du groupe se trouvait en désaccord avec les tendances particularistes de Stüve.

Bien entendu, Windthorst se retrouve dans ce groupe ministériel centriste. Il en devient bientôt le chef effectif, sinon officiel, comme l'atteste un adversaire de Windthorst, le démocrate Oppermann, avocat à la Cour, dans son Histoire du royaume de Hanovre :

---

Wiard v., Onno Klopp. Leben u. Wirken, hg. v. Franz Schnabel, 1950, p. 35.

124 Certes cette carrière allait connaître une longue interruption, de 1856 à 1867, par suite de la décision royale qui interdisait aux anciens ministres de briguer un mandat parlementaire.

Apparemment le chef du parti était le Landdrost Meyer, et aussi Lindemann ; mais l'observateur plus perspicace remarquait déjà l'influence décisive qu'exerçait Windthorst ... Windthorst notamment savait dans les réunions préliminaires du groupe ministériel avec une grande habileté faire désigner les membres des commissions, et dans ce parti on s'en tenait strictement aux noms qui avaient été prononcés à la réunion (125).

Ainsi, dès cette première expérience parlementaire, Windthorst déployait les qualités de chef de parti qui allaient plus tard très largement fonder sa célébrité et forcer l'admiration de ses adversaires eux-mêmes, notamment cette aptitude à maintenir unis des éléments disparates. Et, dès ces débuts politiques, nous trouvons cette attitude caractéristique de Windthorst : aux fonctions honorifiques il préfère l'efficacité, le pouvoir réel ; c'est ce qui se passera en Allemagne du Nord, au sein de l'Union fédérale et constitutionnelle, et surtout au Zentrum, dont il ne sera jamais le dirigeant officiel. Toutefois sur la question allemande Windthorst ne parviendra pas à faire triompher le point de vue particulariste du gouvernement Stüve : l'enthousiasme patriotique entraîne la majorité du groupe à adopter les décisions de la "Paulskirche".

En 1849 Windthorst soutient d'autant plus volontiers la politique de son concitoyen Stüve

---

125) Oppermann, Zum Geschichte des Königreichs Hannover von 1832-1860, II, p. 243 sq.

que, mise à part la différence confessionnelle, leurs tendances fondamentales se rejoignent. Stüve poursuit un programme de réformes inspirées par les idées du baron vom Stein, notamment en ce qui concerne l'autonomie locale. L'un et l'autre, Stüve et Windthorst, reflètent l'héritage spirituel de leur illustre compatriote Justus Möser : ce dernier offre l'image d'une originale synthèse entre les tendances conservatrices et libérales. Möser avait défendu les institutions politiques et sociales héritées du passé, car il les concevait, à la manière de Herder, comme l'expression du "Volksgeist", comme des organismes vivants, il annonçait cette conception organiciste de l'Etat chère aux Romantiques. Möser était ainsi à la fin du XVIIIème siècle un des rares défenseurs du Saint-Empire. Il condamnait donc l'uniformisation de la législation, pur produit de la raison. Mais, en même temps, admirateur des libertés anglaises, Möser s'était opposé en théorie et en pratique à l'absolutisme du prince (126). De plus, dans son écrit De la langue et de la littérature allemandes Möser se faisait l'avocat de la culture nationale. Chez Windthorst se retrouvent à la fois ce même attachement pour la tradition et les institutions locales et la même volonté de défendre

---

126) Möser avait été secrétaire des Etats de la principauté d'Osnabrück et avait précédé Windthorst dans les fonctions de syndic de la noblesse de la dite principauté.

la Constitution et les libertés individuelles. Il y a certes en Windthorst une dimension supplémentaire, la dimension religieuse. Ce sera l'unique source de divergences entre Windthorst et Stüve.

Windthorst met toute son ingéniosité à rassembler la majorité parlementaire derrière Stüve (127). Windthorst soutenait ses projets de réformes administratives et judiciaires et sa position sur la question allemande.

Les Etats s'étaient ouverts le 1er février 1849 (128) ; dès le 7 Windthorst prononçait le premier discours de sa longue carrière parlementaire, sur un point de règlement de la Chambre basse ; le projet gouvernemental prévoyait que la Chambre élirait un secrétaire général à vie

---

127) Et pourtant Stüve, en privé, jugeait sans aménité son jeune confrère du barreau d'Osnabrück. Sans doute ses succès foudroyants suscitaient-ils sa jalousie ; ainsi traite-t-il Windthorst de "jeune avocat chicanier, tout à fait irréfléchi", Stüve, Briefe, I, p. 563 ; la seconde épithète correspond si peu à l'attitude générale de Windthorst qu'on ne peut l'attribuer en effet qu'à l'envie ; lors de la nomination de Windthorst aux fonctions de syndic de la noblesse, il va jusqu'à écrire : "Ce que notre Constitution provinciale va devenir entre les mains tout à fait inexpérimentées de Windthorst, je suis curieux de le savoir", Stüve, op. cit., p. 580. Ces deux jugements sont certes antérieurs à la période de leur collaboration ; mais, même ensuite, si les appréciations de Stüve apparaissent plus nuancées, l'impression générale demeure défavorable.

128) Sur toute cette question des Etats de Hanovre, cf. W. von Hassell, Geschichte des Königreichs Hannover, II, chap. 7.

dont l'élection devrait être approuvée par le roi. Cette question réglementaire revêtait donc un caractère politique, elle mettait en jeu le pouvoir royal. La gauche contestait la nécessité de la sanction royale. Windthorst, lui, plaida pour l'adoption du texte gouvernemental :

Nous nous trouvons certes dans une époque nouvelle, mais nous avons aussi un régime de monarchie constitutionnelle. Or le secrétaire général n'est pas seulement un fonctionnaire des Etats, mais également un fonctionnaire de l'Etat, et en tant que tel il lui faut l'approbation (129).

Le texte emporta l'adhésion de la majorité ; la première intervention de Windthorst au Parlement fut ainsi son premier succès parlementaire. Et, en même temps, ce premier discours avait eu pour objet de défendre une prérogative monarchique : Windthorst commençait donc sa carrière parlementaire par une prise de position conservatrice. En fait, la suite montrera que, s'il demeure toujours fidèle au principe monarchique, ses attitudes politiques sont extrêmement nuancées.

Mais ce furent bientôt deux problèmes d'importance nationale qui allaient retenir toute l'attention des Chambres : les "droits fondamentaux du peuple allemand" et la question de

---

129) A St V, 7 février 1849.

l'unité nationale ; l'Assemblée nationale de Francfort avait consacré de trop longs et précieux mois à l'élaboration des "droits". Le 28 décembre 1848 le "Reichsgesetzblatt" (130) proclamait les "Droits fondamentaux du peuple allemand" qui devaient entrer en vigueur dans l'ensemble de l'Allemagne dès le 17 janvier 1849, sans autre forme de procès, c'est-à-dire sans même l'approbation des souverains et des assemblées représentatives.

Or certains de ces droits entraient en collision avec les constitutions de différents Etats, notamment avec celle du Hanovre. Dans une note du 10 février adressée aux Chambres le gouvernement Bennigsen-Stüve contestait à l'Assemblée nationale le pouvoir de décider seule de la Constitution allemande.

La première Chambre, représentation de la propriété foncière, mais relativement "démocratisée" (131), décida de débattre de la note ministérielle. La seconde Chambre, en revanche, déclarait, par 53 voix contre 26, que la seule publication au Journal officiel de l'Empire suffisait

---

130) "Journal officiel de l'Empire", d'un empire encore tout théorique.

131) La noblesse n'y détenait plus qu'un tiers des sièges, au lieu de la totalité avant 1848.



à donner à une décision de l'Assemblée nationale force de loi au Hanovre. Les deux Chambres adoptèrent alors une motion de compromis qui demandait au roi la publication immédiate des "droits fondamentaux" ; ainsi étaient à la fois reconnus le pouvoir législatif de la représentation nationale et la souveraineté du roi.

Néanmoins Windthorst refusa cette motion ; il fut même l'unique membre de la Chambre basse à voter ainsi ! (132) Ce comportement faisait de lui le député le plus conservateur du Hanovre ! En fait, il agissait par respect du Droit : l'Assemblée nationale issue de troubles révolutionnaires ne pouvait empiéter sur la souveraineté d'un roi légitime. La meilleure preuve que Windthorst faisait de cette affaire une question de principe, est qu'il soutint un projet de loi présenté par le gouvernement qui admettait les lois votées à Francfort, à condition que le roi les reconnût : "Les décisions prises par le Pouvoir central provisoire jusqu'à l'établissement d'une constitution définitive pour l'Allemagne prennent force de loi dans le royaume, dès qu'elles ont été proclamées par le Roi". Bien entendu, la seconde Chambre rejeta, le 14 mars, le projet, à une écrasante majorité : parmi les cinq députés qui l'approuvèrent se trouvait

---

132) Le gouvernement, s'estimant désavoué, présenta sa démission ; mais le roi la refusa.

évidemment Windthorst.

L'évolution des événements à Francfort hypothéquait les débats des Etats du Hanovre : la nouvelle que le juriste badois, Karl Theodor Welcker (133), originellement grand-allemand, avait déposé une motion d'urgence demandant l'attribution de la dignité impériale héréditaire à la Couronne de Prusse suscita à Hanovre, comme ailleurs, de grandes espérances. Pour mettre fin à toute cette agitation, le roi Ernst-August ajourna les Etats, ce qui prouve le rétablissement du pouvoir monarchique.

Après de tumultueux débats l'Assemblée nationale adoptait le 27 mars la Constitution de l'Empire et se prononçait pour la dignité impériale héréditaire (134). Le lendemain elle élisait Frédéric-Guillaume IV de Prusse Empereur d'Allemagne (135). Celui-ci allait d'ailleurs refuser la couronne impériale. Mais l'élection de l'Empereur avait porté le sentiment national au paroxysme : 91 membres des deux Chambres hanovriennes adressaient une requête au gouvernement lui demandant de faire reconnaître par le roi l'élection de Frédéric-Guillaume IV. La riposte de Ernst-August fut la dissolution immédiate des Etats.

---

133) Avec Rotteck l'un des chefs de l'opposition libérale à la Chambre badoise et coauteur du "Staatslexicon" qui contribua à former la pensée politique des libéraux du "Vormärz" et à la "Paulskirche".

134) Par 267 voix contre 263.

135) Par 290 voix et 248 abstentions.

Windthorst, cela va sans dire, ne figurait pas parmi les signataires de la requête : ses sentiments grand-allemands et son sens de la légalité l'empêchaient d'en être. Il constate que "l'Assemblée nationale a outrepassé son mandat" (136). Lui, il ne croit qu'à la vertu des négociations et des conventions (137). En homme sage et réaliste, en praticien du droit, il sait que rarement une partie peut imposer totalement son point de vue à l'autre.

Depuis Celle Windthorst s'occupe activement de sa réélection aux nouveaux Etats : il se soucie d'abord du choix des grands électeurs (138), demande par l'entremise de son beau-frère l'appui de plusieurs prêtres (139). Malgré deux handicaps, son attitude résolument monarchiste à la première session et son manque d'enthousiasme national dont certains lui font reproche - "il lui (140) reste à prouver que mon cœur ne vibre pas pour l'Allemagne" - , Windthorst est réélu dans sa circonscription : son catholicisme et son conservatisme de bon aloi avaient emporté la décision chez ses électeurs de la campagne d'Osnabrück avant tout attachés aux traditions.

---

136) Lettre du 3 juin 1849, Schröter, p. 89.

137) loc. cit.

138) Lettre du 28 juillet 1849, Schröter, p. 92.

139) loc. cit.

140) Un certain Dr Schmendtmann auprès duquel Windthorst demande à son beau-frère d'intervenir, lettre de juillet 1849, Schröter, p. 91.

Les élections avaient eu lieu en septembre, les nouveaux Etats s'ouvrirent en novembre 1849. Windthorst fut élu à la Commission de la Justice (141). Sa tournure d'esprit et sa profession le prédisposaient à y entrer ; tout au long de sa carrière parlementaire les problèmes du Droit l'occuperont au premier chef. Il eût cependant souhaité faire partie de la Commission scolaire, "mais on ne voulait pas des ultramontains" (142). Aussi se promettait-il de "rendre à ces Messieurs la vie difficile" (143). Il tiendra parole, comme on le constatera bientôt.

Dès ses débuts politiques hanovriens Windthorst s'avère le parlementaire actif et consciencieux qu'il demeurera pour l'Histoire : grippé, en proie à la migraine, il se traîne péniblement aux séances, bien qu'enroué il ne puisse participer aux débats (144). Sa présence lui permet d'être informé et d'agir sur ses amis. Windthorst se distinguera par son assiduité auprès de toutes les assemblées dont il fut membre (145). Dès les Etats de Hanovre il s'adonne totalement à sa fonction parlementaire : "Je travaille en ce moment depuis 7 heures du matin jusqu'à 11 heures du soir ou minuit et je n'aurais jamais cru devoir dans toute ma vie

---

141) A St V, 21 décembre 1849, p. 331 b.

142) Lettre du 13 décembre 1849, Schröter, p. 95.

143) loc. cit. ; "ces Messieurs", c'est-à-dire la majorité protestante et libérale.

144) Lettre du 29 novembre 1849, Schröter, p. 94.

145) Comme l'attestent les comptes rendus ; seules une grave maladie de ses proches ou la mort de son fils Eduard causeront de brèves absences.

faire de pareils efforts. Les travaux de commission sont terriblement usants, mais une fois qu'on y est engagé, il faut aller jusqu'au bout" (146). Quand on connaît la puissance de travail dont Windthorst, étudiant, puis avocat débutant, avait fait preuve, on jugera du poids des tâches qu'il assume maintenant en commission : le régime issu de la révolution envisageait en effet une profonde réforme de la Justice ; et bien des travaux préparatoires que Windthorst effectue en tant que commissaire lui seront bientôt utiles dans ses fonctions ministérielles.

Dès les premiers débats de cette seconde législature, Windthorst manifeste un nouvel aspect de sa personnalité : si au cours de la précédente session il était apparu essentiellement comme un avocat des intérêts de la Couronne, c'est-à-dire un conservateur, il se montre maintenant d'abord défenseur des droits de l'individu. Il commence par déposer une motion modifiant le projet de loi provisoire relative à la création de cours d'assises : la motion Windthorst exige que la culpabilité ne puisse être déclarée que par une majorité de huit voix, c'est-à-dire des deux tiers ; en revanche, pour décider des "circonstances atténuantes", la majorité simple

---

146) Lettre du 15 mars 1850, Schröter, p. 96.

suffirait ; enfin, en cas d'égalité des voix, la solution la plus avantageuse pour le prévenu serait retenue (147). Donc la motion Windthorst prenait résolument parti pour le justiciable. Au cours de la même séance Windthorst intervint également à propos des Hanovriens incarcérés au pays de Bade à la suite de la nouvelle flambée révolutionnaire de 1849 (148). Bien que foncièrement hostile aux désordres révolutionnaires, Windthorst veut éviter que les prisonniers soient mal traités et soumis à des tribunaux d'exception (149). La motion Windthorst demande au gouvernement de s'informer du traitement auquel sont soumis les prisonniers et, le cas échéant, de faire son possible pour en obtenir l'adoucissement. Le texte de Windthorst, certes, atténue considérablement la motion du démocrate Gerding, mais il a, du moins, le mérite de tenir compte des réalités. Dans le climat passionnel d'alors seul un texte modéré pouvait être adopté (150). Les deux exemples cités, les deux

---

147) A St V, 20 novembre 1849, p. 33.

148) Frédéric-Guillaume IV refusant la Couronne impériale et la fin peu glorieuse de l'Assemblée nationale avaient provoqué une telle déception que les démocrates se soulevèrent en Saxe, au Palatinat et surtout au pays de Bade, où de toute l'Allemagne accoururent des éléments amis ; les troupes prussiennes furent chargées de la répression, le dernier nid de résistance fut la forteresse de Rastatt qui capitula le 25 juillet et dont les casernes se remplirent de prisonniers livrés aux cours martiales prussiennes.

149) A St V, 20 novembre 1849, p. 37 a.

150) La motion Windthorst elle-même ne put être votée que par 40 voix contre 35, cf. A St V, p. 38 a.

motions Windthorst, témoignent de ce qui sera un souci constant de cet homme de loi : l'"humanisation" de la Justice, qu'il tentera lui-même, en tant que ministre, de mettre en pratique.

Les problèmes d'organisation judiciaire ne l'intéressent pas moins ; il se laisse guider uniquement par des considérations de justice et d'efficacité. Il approuve ainsi le projet ministériel créant des tribunaux de commerce : aux opposants qui objectent le coût d'une telle institution, il rétorque : "Dans le cas d'institutions vraiment indispensables le point de vue financier ne doit pas être déterminant" (151). Sa réaction est d'autant plus significative que Windthorst se montrera, d'une manière générale, économe des deniers publics et n'approuvera de nouvelles dépenses qu'après s'être informé des sources de financement. Contre la création des tribunaux de commerce une autre objection avait été formulée : les négociants ne connaissent pas suffisamment le droit commercial pour siéger dans de telles instances ; Windthorst invoque alors sa propre expérience pour réfuter l'argument : "J'ai obtenu de commerçants de nombreux renseignements que j'avais en vain cherché dans des traités juridiques" (152). On reconnaît ici le praticien du droit qui, malgré son respect pour la science universitaire à laquelle il se réfère constamment,

---

151) A St V, 7 décembre 1849, p. 208 a.

152) *ibid.*, p. 209 b.

sait bien qu'il faut compléter la théorie par l'expérience . Aussi suggère-t-il de composer ces tribunaux de commerce à la fois de magistrats et de négociants.

Et, selon lui, c'est la profession d'avocat qui donne la meilleure formation juridique pratique ; aussi propose-t-il que tous les juges doivent obligatoirement passer par le barreau : "Je considère le barreau comme la meilleure école et le meilleur examen qu'un juriste puisse passer" (153). Windthorst se fera d'ailleurs toujours une très haute idée de sa profession ; pour lui, le statut de l'avocat dans un pays constitue un indicateur du degré de liberté régnant dans ce pays (154).

Windthorst intervint encore dès cette session sur toute une série de questions qui retiendront son attention tout au long de sa carrière : par exemple sur le problème de l'organisation communale. Le gouvernement avait déposé un projet d'organisation des communes rurales. Bien que Windthorst considère le but poursuivi par le projet comme "tout à fait salubre", il désapprouve la tendance à "établir des principes uniformes pour tout le royaume" (155) ; selon lui, la diversité des situations commande de légiférer province par province (156). Ainsi,

---

153) A St V, 8 décembre 1849, p. 222 a.

154) Débat sur l'organisation judiciaire en Prusse, AH, 23 février 1869, p. 1853 a.

155) A St V, 4 décembre 1849, p. 168 a.

156) loc. cit. ; en effet les différences étaient profondes entre les vieilles provinces guelfes de peuplement



même pour un espace aux dimensions aussi modestes que le royaume de Hanovre, Windthorst exige qu'on tienne compte des différences régionales. Cette attitude procède, bien sûr, de sa conception des institutions organes liés à un milieu naturel et façonnés par l'Histoire. Cette première intervention sur l'organisation communale nous le montre ainsi déjà à l'échelon hanovrien comme un décentralisateur. Ce refus de la centralisation n'exprime pas seulement un enracinement dans un milieu ethnique et historique déterminé, l'ancienne principauté d'Osnabrück, mais incontestablement aussi un réflexe confessionnel minoritaire : les catholiques représentent un dixième à peine de la population hanovrienne, mais ils sont géographiquement groupés (157). Ceci semble bien être la raison pour laquelle Windthorst souhaite un type d'organisation communale dans le cadre de la province. Car, après tout, pourquoi ne pas aller jusqu'au niveau de la commune dans le sens de la décentralisation ? Stüve objectera d'ailleurs à Windthorst que les communes elles-mêmes s'opposent à un modèle provincial.

---

bas-saxon, la Frise orientale de langue frisonne et la Westphalie catholique, pour ne prendre que les exemples les plus caractéristiques.

157) En Westphalie et dans la vallée de l'Ems, d'une part, dans l'évêché de Hildesheim, d'autre part.

Dans le cadre de l'organisation des communes rurales Windthorst est amené à se prononcer sur un problème qui lui tiendra toujours à coeur : la publicité du vote. Il rejette catégoriquement le scrutin secret : il estime "le peuple majeur et indépendant" (158), par conséquent peu susceptible de subir des pressions électorales. Homme courageux et membre d'une profession libérale, Windthorst semble avoir sur ce point exceptionnellement manqué de réalisme : comment n'a-t-il pas entrevu toutes les possibilités de pression dues à l'état de dépendance sociale et économique de nombreux électeurs ? Dans la Confédération d'Allemagne du Nord, en 1867, puis en 1869, il défend encore le vote public. Seules les dures réalités du Kulturkampf le détromperont : le 26 novembre 1873 il admit son erreur (159).

Et, comme plus tard dans les autres parlements où il siégera, Windthorst s'intéresse activement au règlement interne des Etats du Hanovre : il se prononce ainsi pour la validation des députés par les deux Chambres (160), conformément à l'esprit de la Constitution, pour l'approbation royale à l'élection du Président de la Chambre (161), pour l'inscription au règlement de la totale liberté de vote du député (162), se révélant

---

158) A St V, 7 décembre 1849, p. 203 a.

159) AH, 26 novembre 1873, p. 97.

160) A St V, 18 décembre 1849, p. 302, et 19 décembre 1849, p. 317 b.

161) A St V, 17 décembre 1849, p. 299 b.

162) A St V, 18 décembre 1849, p. 304.

ainsi tour à tour conservateur ou libéral, mais presque toujours "ministériel".

Cependant, si Windthorst s'était comporté depuis l'origine en allié loyal du gouvernement Stüve, il est un point sur lequel il allait le combattre violemment : sa politique scolaire. Dans le cadre de ses réformes administratives et en application de la loi constitutionnelle du 5 septembre 1848 (163) le gouvernement avait présenté aux Etats un projet qui, tout en respectant le caractère confessionnel de l'école, tendait à placer l'instruction primaire sous le contrôle de l'Etat. Depuis longtemps Stüve déplorait l'état de l'enseignement primaire dans le royaume (164) et souhaitait maintenant profiter des circonstances favorables pour le moderniser, c'est-à-dire notamment le laïciser et l'unifier.

La première mesure gouvernementale consista à supprimer les deux consistoires catholiques de Hildesheim et d'Osnabrück. Bien qu'ayant été membre et président de ce dernier, Windthorst ne plaida point pour la survie de cette institution, dont l'existence elle-même lui parasissait contestable (165). Nous avons là une preuve que

---

163) Article 29.

"Dans le but de participer à l'inspection primaire sera constitué dans chaque commune possédant une école un comité d'école, mais l'inspection à un niveau supérieur sera assurée sous la responsabilité du Ministère par des autorités scolaires dont la constitution sera arrêtée", cf. Oppermann, op. cit., II, Anlage XXV.

164) Stüve, Briefe I, p. 390 et 415 sq.

165) A St V, 21 novembre 1849, p. 44 b.

Windthorst ne se cramponne pas systématiquement à l'héritage du passé - il n'en défend que les aspects à ses yeux encore valables - ; en outre, nous constatons qu'il n'obéit pas à des considérations personnelles dans des questions d'intérêt général. Seul le préoccupe le problème du remplacement des consistoires : pour les affaires scolaires, d'une part, pour les affaires matrimoniales, d'autre part. Et, dès maintenant, il expose avec netteté son point de vue : pour lui, les affaires matrimoniales sont du ressort de l'Eglise, "tant que le mariage n'aura pas été élevé ou plus exactement rabaissé au niveau d'une affaire temporelle" (166), formule qui provoque du vacarme à la Chambre. Et lorsque le transfert de la juridiction matrimoniale des consistoires aux tribunaux civils vient en discussion, Windthorst propose que, pour les catholiques, ce soit, comme au Oldenbourg, l'Eglise qui se charge de ces problèmes, car "beaucoup de gens dans le pays ne souhaitent pas le mariage civil ; on craint, et non sans raison, qu'un simple contrat civil ne puisse donner au mariage la base solide et sacrée qu'il a eue jusqu'à présent en Allemagne" (167). De même annonce-t-il immédiatement qu'il s'opposera "jusqu'au bout à la séparation de l'Eglise et de l'école" (168). Ainsi, dès sa première

---

166) A St V, 21 novembre 1849, p. 45 a.

167) A St V, 8 décembre 1849, p. 211 b.

168) *ibid.*, p. 46 a ; cependant en famille il se montre plus objectif, il écrit ainsi à son beau-frère : "La suppression du consistoire semble t'inquiéter. La séparation des domaines de l'Eglise et de l'Etat entraîne nécessairement leur disparition". Lettre du 29 novembre 1849, Schröter, p. 94 ; on notera l'absence de tout commentaire passionnel.

expérience parlementaire, commençait sa lutte pour le "mariage chrétien" et pour l'"école chrétienne" qui ne cessera qu'avec sa mort.

Lorsque dans le cadre de la réforme de l'enseignement primaire le débat porte sur le traitement des instituteurs, Windthorst n'approuve pas la motion demandant le doublement des crédits prévus par le gouvernement : il souhaitait certes améliorer la situation des instituteurs, mais pour ce il faudrait une somme beaucoup plus importante. Seulement, pour lui, l'essentiel est le financement, qu'il conçoit lui-même ainsi :

Les instituteurs ne sont pas des fonctionnaires de l'Etat. C'est donc d'abord la famille qui a le devoir de pourvoir à l'enseignement et à l'éducation, ensuite la commune, et seulement le cas échéant l'Etat (169).

Pour Windthorst l'éducation des enfants incombe donc en premier lieu à la famille ; c'est là une conviction à laquelle il demeurera attaché jusqu'à la fin : les parents doivent pouvoir envoyer leurs enfants à l'école de leur choix ; mais le corollaire du choix est la participation au financement. Cette position ne signifie pas que Windthorst défende une conception inégalitaire de l'éducation : à plusieurs reprises il soulignera la gratuité que l'Eglise offrait aux enfants de familles modestes (170).

---

169) A St V, 23 novembre 1849, p. 68 a.

170) Lors de la discussion des "lois de Mai" il montrera que les petits séminaires sont un facteur de promotion sociale ; cf. infra, chap. XII 2, n. 180.

De plus, cette déclaration sur le mode de financement de l'école primaire révèle ses tendances profondément décentralisatrices : après les parents, c'est la commune qui doit subvenir aux besoins de l'école ; l'appel au concours de l'Etat demeure pour lui un pis-aller éventuel.

Aussi les tendances laïcisantes et unificatrices du projet gouvernemental provoquèrent-elles l'opposition déterminée de Windthorst. Le projet confiait donc au niveau local l'inspection à un comité d'école qui pour l'instruction religieuse faisait place à un ecclésiastique. A l'échelon au-dessus était constituée une autorité scolaire provinciale rattachée à la préfecture et composée d'un juriste, d'un pédagogue et d'un ecclésiastique. Le projet suscita une vague de pétitions chez les luthériens orthodoxes comme en milieu catholique. Les réactions catholiques témoignent d'une mentalité d'ailleurs profondément cléricale : on exigeait que les instituteurs dépendissent des évêques, mais fussent rétribués par l'Etat ! (171)

Après examen par la commission le projet vint enfin en discussion au début de l'été 1850 ; bien que la commission des deux Chambres l'eût modifié dans un sens favorable aux Eglises, de

---

171) Cf. Rührbein, Waldemar, Wegbereiter des demokrat. Rechtsstaates in Niedersachsen, 1966, p. 60.

sévères critiques s'élevèrent dans les rangs cléricaux. Windthorst qui jusqu'alors avait habilement maintenu l'unité du parti ministériel, n'hésita pas à prendre vigoureusement la tête de la petite minorité catholique : ceci montre bien que Windthorst, même au début de sa carrière politique, n'hésite pas, dès lors que les intérêts de l'Eglise sont en jeu, à se départir de son habituelle diplomatie et à sacrifier ses ambitions personnelles. Que pouvait-il en effet gagner à conduire ses six coréligionnaires au lieu de la majorité gouvernementale ?

A l'occasion du débat sur la réforme scolaire Windthorst prononça un des grands discours de sa vie parlementaire qui expose clairement la conception de l'école à laquelle il demeurera fidèle sa vie durant :

Actuellement, autant que je sache, il n'y a aucun doute que l'Eglise a formé et entretenu l'école primaire ... Elle en a incontestablement la direction, du moins en droit. Ce fait est reconnu dans tous les traités conclus en Allemagne depuis la Réforme. La Paix de Westphalie considère carrément l'école primaire comme une annexe de l'Eglise ; les différents traités qui ont été signés depuis ... ont reconnu ce principe, le Revez d'Empire lui-même. Ensuite il n'y a qu'à se référer aux lois constitutionnelles et scolaires de 1845, selon lesquelles l'inspection primaire relève du pasteur ou du curé et des autorités ecclésiastiques. Ces lois sont encore pleinement appliquées, du moins devraient-elles l'être ; il s'agit donc de créer maintenant quelque chose d'entièrement nouveau. Effectivement le

fait que le gouvernement et les Etats entendent, comme ils en ont présentement l'intention, fixer unilatéralement les principes régissant dorénavant l'école, constitue une nouveauté. Ensuite le fait que la direction de l'école primaire, par suite de ces dispositions, soit placée uniquement entre les mains d'autorités relevant de l'Etat, puisqu'en dernière instance c'est au ministère des Cultes qu'appartient toute décision, représente une autre nouveauté. Ces deux manières de voir, je les trouve infiniment regrettables ; je considère que l'Eglise, possesseur légitime de l'école, se trouve pour ainsi dire chassée de sa maison par l'Etat qui s'y établit et lui permet tout au plus d'y revenir de temps en temps, mais à condition qu'elle s'engage à dire gentiment merci pour ce morceau de pain (172).

Dans ce discours se manifeste d'abord une manière d'argumenter chère à Windthorst tout au long de sa carrière : la justification par l'Histoire. Cet appel constant à des références historiques traduit son enracinement dans les traditions et reflète sa conception des institutions : pour lui le présent n'est qu'une forme d'évolution du passé. Cela est particulièrement vrai pour tout ce qui touche aux intérêts de l'Eglise ; ainsi cette dernière ayant fondé l'école, dont elle est encore maîtresse, ses droits sont intangibles. Il insistera toujours sur l'intangibilité des droits de l'Eglise pour une double raison : l'Eglise est la gardienne de la valeur

---

172) cité par Hüsgen, op. cit., p. 28.



suprême, la religion, et elle est en même temps un facteur d'équilibre social.

Il ne manqua pas de faire valoir ce dernier argument contre le projet scolaire auprès des bourgeois libéraux plus ou moins incrédules : "La société ne pourra être sauvée que si l'on fait de la religion le fondement de toute l'éducation". Contre le texte il invoqua enfin des raisons financières destinées à convaincre en particulier les députés paysans. Toutefois, esprit réaliste, ennemi de la politique du pire, il tenta d'amender le projet. C'est une attitude qu'il adoptera presque chaque fois qu'il se sait battu. Ses amendements n'obtinrent aucun résultat ; la réforme scolaire fut votée.

Alors Windthorst prit avec ses six collègues catholiques une initiative énergique : ils demandèrent l'inscription au procès-verbal d'une protestation solennelle :

Par les décisions relatives à l'organisation future de l'enseignement primaire chrétien l'école se trouve délibérément séparée de l'Eglise. Il y a ainsi violation des droits inaliénables et sacrés de l'Eglise. Par suite l'enseignement religieux et l'éducation religieuse du peuple ne sont aucunement assurés de l'avenir. Pour cette raison je me vois contraint de me déclarer résolument opposé à l'application de ces principes et de défendre avec fermeté face à ceux-ci

les droits de l'Eglise, des communes et des familles (173).

De la part de Windthorst, homme d'ordre, semblable déclaration, qui fait fi de la loi, surprendra : nous avons là un témoignage de la prédominance du facteur religieux dans son comportement politique. Cette protestation frappe aussi par les outrances verbales : l'esprit réfléchi que nous connaissons s'abandonne à la subjectivité. Bien sûr, il s'agit là d'une tactique classique : pour conjurer un péril, on en exagère les conséquences. Mais c'est là un procédé auquel Windthorst recourra très rarement et pour ainsi dire exclusivement dans des affaires touchant à la religion et à l'Eglise. Et d'ailleurs lorsque Stüve eut déclaré cette protestation irrecevable, Windthorst et ses compagnons s'inclinèrent et la transformèrent en un simple vote négatif. En homme de loi il répugnait à persévérer dans l'illégalité.

Toutefois la fermeté de Windthorst et de ses amis allait s'avérer payante : le gouvernement acceptait d'engager des négociations avec les autorités catholiques. L'évêque d'Hildesheim, s'appuyant comme Windthorst sur les traités de

---

173) Hüsgen, op. cit., p. 29.

Westphalie, persista à clamer les droits de l'Eglise sur l'école et ne concéda à l'Etat qu'un droit de supervision. De guerre lasse, le roi Georges V (174) reconnaissait à l'évêque, au début de 1855, le droit de participer à la nomination des instituteurs. Quant à l'évêché d'Osnabrück, avec lequel en l'absence de titulaire on ne pouvait négocier, il conserva l'ancien système d'inspection scolaire (175). Windthorst triomphait.

Ce succès dans son premier combat de politique religieuse l'incita à manifester sur ce terrain une constante détermination. Sa conception de l'école fondée sur les droits historiques de l'Eglise ne variera jamais : un quart de siècle plus tard il combattra le projet prussien d'inspection primaire avec les mêmes arguments, et quarante ans après il remportera sa dernière victoire parlementaire en faisant échouer le projet scolaire du ministre von Gossler qui donnait à l'Etat un droit de regard sur l'instruction religieuse elle-même.

Son premier succès en matière de politique scolaire avait, à vrai dire, été facilité par la conjoncture : le roi n'avait pas intérêt à brusquer les catholiques qui pendant la période révolutionnaire s'étaient généralement comportés en loyaux sujets et maintenant défendaient son

---

174) qui en 1851 avait succédé à Ernst-August.

175) Hüsgen, op. cit., p. 29 ; et de ce fait les consistoires demeurèrent jusqu'au début de la période prussienne.

point de vue sur la question nationale.

En effet le problème qui occupait tous les esprits était la question allemande. Pour beaucoup d'Allemands l'échec de la "Paulskirche" et de ses tentatives d'unité nationale constituait une cruelle déception; cet échec était dû à de multiples causes : inexpérience politique de la plupart des parlementaires de Francfort, divisions internes (oppositions entre démocrates et libéraux, surtout entre "grand-allemands" et "petit-allemands"), redressement corrélatif des dynasties, notamment dans les deux grands Etats rivaux Prusse et Autriche, et enfin hostilité des puissances étrangères à la création d'un Etat national allemand (manifeste dans la question du Schleswig-Holstein).

Frédéric-Guillaume IV, sous l'impulsion de son conseiller Joseph Maria von Radowitz, un des rares catholiques partisans de l'unité allemande sous direction prussienne (176), tentera de réaliser en accord avec les gouvernements et les "Erbkaiserliche" (177) sa fameuse "politique d'union", à savoir une fédération allemande conduite par la Prusse et liée à l'Autriche par une alliance

---

176) Lorsque Rudolph von Bennigsen, le futur leader national-libéral, dans une lettre à sa mère, du 16 mai 1848, à propos de l'élection à l'Assemblée nationale pour Osnabrück, qualifie Windthorst d'"admirateur de Radowitz" (Oncken, Bennigsen, I, p. 155), il ne peut s'agir évidemment que d'admiration pour les idées de l'auteur de Gespräche aus der Gegerwart über Kirche u. Staat (1846), mais pas pour le partisan de l'hégémonie prussienne.

177) Partisans de l'Empire héréditaire, c'est-à-dire de la solution petit-allemande.

indissoluble (178). Seuls le Hanovre et la Saxe avaient accepté la proposition de Frédéric-Guillaume IV, contraints et forcés. Les données de la géographie - le Hanovre n'était-il pas bordé à l'Est et à l'Ouest de territoires prussiens - commandaient à la monarchie guelfe d'entretenir de bons rapports avec ses puissants voisins, les Hohenzollern. Ainsi fut signée le 26 mai 1849 l'"alliance des trois rois" qui s'engageait à donner une constitution au peuple allemand. Réunis en juin à Gotha, 148 "Erbkaiserliche" de la défunte Assemblée nationale approuvaient le plan prussien. Du fait de ses difficultés en Hongrie et en Italie le gouvernement autrichien acceptait l'"intérim" du 30 septembre 1849 qui prévoyait de confier jusqu'au 1er mai 1850 le "pouvoir central" de la Confédération conjointement à l'Autriche et à la Prusse. Néanmoins Frédéric-Guillaume IV poursuivait sa politique d'"union". La situation de l'empereur François-Joseph s'étant raffermie, Schwarzenberg, son Premier ministre, n'était pas disposé à abandonner à la Prusse la direction de l'Allemagne : le 27 février 1850, la Saxe et le Hanovre rompaient leur accord avec la Prusse et signaient avec la Bavière et le Wurtemberg l'"alliance des quatre rois" sur la base d'une nouvelle organisation fédérale conférant la présidence à l'Autriche. Bientôt l'Allemagne se trouvait coupée en deux : tandis que la Prusse convoquait à Erfurt, pour le 20 mars, les députés des Etats toujours

---

178) C'était en quelque sorte une reprise de l'idée de Heinrich von Gagern, président de l'Assemblée nationale, du "engerer im weiteren Bunde".

favorables à la solution petit-allemande, l'Autriche appelait à Francfort les représentants de toute la Confédération, reconstituant ainsi le Bundestag. Mais bientôt l'affaire de la Hesse électorale allait entraîner la victoire provisoire de l'Autriche : le Grand-Duc chassé de Cassel fit appel contre ses sujets, non pas à l'"Union" à laquelle il appartenait, mais au Bundestag. Frédéric-Guillaume, pour prévenir une intervention fédérale, fit occuper Cassel par ses troupes. On était au bord de la guerre, mais le tsar se rangeant du côté autrichien, la Prusse dut négocier ; le 29 novembre 1850 la Prusse se soumettait à Olmütz aux exigences autrichiennes. C'était la fin de la politique d'"Union" menée par la Prusse.

Ces événements, bien sûr, avaient retenti sur la politique hanovrienne : le premier problème national évoqué à la deuxième session des Etats fut celui du Schleswig-Holstein. Sous la pression des puissances étrangères la Prusse avait dû signer le 26 août 1849 l'armistice de Malmö et abandonner les duchés ; l'Assemblée nationale, en l'absence de moyens militaires propres, dut bientôt s'incliner. Le 24 novembre le démocrate Lang déposait aux Etats de Hanovre une motion demandant au gouvernement hanovrien d'agir dans les négociations de paix dans un sens "garantissant les droits des duchés et l'honneur de l'Allemagne". L'intervention de Windthorst dans cette affaire reflétait la voix de la raison, le sens des rapports de force réels, mais manquait de chaleur patriotique, bien qu'il affirmât sa sympathie pour la

cause du Schleswig-Holstein. Cette motion, il la voterait, parce qu'elle était "anodine" ! (179)

Puis le 10 décembre 1849 le gouvernement adressait aux Etats du royaume un compte rendu sur son attitude dans la question allemande. Le 20 s'engageait le premier débat : la gauche, dans l'espoir de gagner encore certains hésitants à son point de vue, voulut retirer la question de l'ordre du jour. Windthorst eut beau jeu de souligner l'importance de la question allemande et proposa l'examen du texte gouvernemental par une commission. Sa motion l'emporta d'abord (180) ; mais les "Erbkaiserliche", conscients de leur erreur tactique, obtinrent que l'on débattit dès le 5 janvier de la question. Ce jour-là trois motions étaient en présence (181) : celle de l'extrême-gauche qui exigeait la reconnaissance de la Constitution d'Empire et faisait obligation au gouvernement hanovrien d'appliquer les lois votées à Francfort ; celle de la tendance petit-allemande qui demandait au gouvernement d'agir en vue de la convocation d'une Assemblée nationale, sans participation de l'Autriche, destinée à se prononcer sur le maintien de la Constitution de Francfort ou sur des modifications conformes aux désirs des gouvernements ; celle de Windthorst enfin, qui traduisait le point de vue grand-allemand.

---

179) A St V, 24 novembre 1849, p. 78 a.

180) Cf. A St V, 20 décembre 1849, p. 322.

181) Cf. Knopp, op. cit., p. 25.

Ce 5 janvier 1850 Windthorst prononçait son premier grand discours politique ; et il n'est pas sans importance que ce premier grand discours porte sur le problème capital de l'unité allemande.

Windthorst étudiait d'abord l'attitude du gouvernement hanovrien dans la première phase de la révolution, c'est-à-dire le passé récent, puis l'"intérim", donc le présent et enfin faisait, notamment dans sa motion, des propositions pour l'avenir.

Bravant l'impopularité, il approuvait le refus du gouvernement d'entériner la Constitution d'Empire ; aux protestations des "Erbkaiserliche" il pouvait opposer des arguments patriotiques : le soulèvement de 1848 ne s'était pas fait en faveur d'une Allemagne tronquée, mais pour une Allemagne dans son intégrité, incluant l'Autriche. Pas plus qu'à Leipzig (182), on ne songeait alors à exclure cette dernière, et il enchaînait : "Sans l'Autriche nous serions vraisemblablement encore une province française" (183). Et il félicite le gouvernement hanovrien d'avoir toujours oeuvré pour une Allemagne intégrale. Il refuse de se prononcer sur l'"alliance des trois rois" - ce qui équivaut à

---

182) Allusion à la "bataille des nations" d'octobre 1813.

183) A St V, 5 janvier 1850, p. 386 b ; discours reproduit dans Ludwig Windthorst, Ausgewählte Reden, I, pp. 1-6.



une désapprobation du gouvernement sur ce point. En revanche, il loue l'opposition du Hanovre aux tentatives de création d'un Etat fédéral (184) comprenant, soit tous les Etats allemands, soit une partie d'entre eux, soit quelques-uns seulement. Cela signifie que dès 1850 Windthorst rejetait une solution fédérale pour l'Allemagne ; seule une formule confédérale laissant une large autonomie aux Etats pouvait le satisfaire. En outre, ce rejet de l'Etat fédéral, c'est-à-dire alors de l'"Union" proposée par la Prusse, exprime son refus d'une Allemagne à direction prussienne. Et Windthorst rejette catégoriquement l'alternative : Prusse ou Autriche, il clame son attachement à une "grande Allemagne, à toute l'Allemagne" (185). Mais n'était-ce point là un voeu qui n'engageait guère ? A la fois la rivalité austro-prussienne et cette véritable quadrature du cercle qu'était le problème autrichien - comment faire entrer dans l'Etat national les seules provinces allemandes de l'Autriche sans faire éclater l'empire des Habsbourg ? - ne laissaient pas le moindre espoir de réaliser la "grande Allemagne".

Quant à l'"intérim" présent, cette coprésidence austro-prussienne, Windthorst l'accepte dans la mesure où il ne porte pas atteinte aux intérêts du royaume, mais ce qui retient toute son attention, c'est l'avenir, un avenir qu'il

---

184) A St V, 5 janvier 1850, p. 386 sq.

185) *ibid.*, p. 387 a.

dit sombre. Il ne faut pas, comme des enfants, vouloir récolter le lendemain ce qu'on a semé la veille. "Ce n'est qu'en labourant inlassablement le champ du Droit que nous finirons par atteindre le but" (186). Mais Windthorst, esprit lucide, pouvait-il s'attendre réellement à la création d'une Allemagne unie par des voies légales ? Pouvait-il croire à un abandon volontaire de souveraineté de la part des princes ? Toujours est-il qu'il rejette sur l'Assemblée nationale l'échec de l'oeuvre unitaire : celle-ci a abandonné le chemin du Droit, le seul qui conduise au but.

Pour lui, la Constitution allemande ne pouvait résulter que d'un accord entre une nouvelle Assemblée nationale convoquée par les gouvernements et ces mêmes gouvernements ; c'était là la proposition essentielle de sa motion :

Considérant que l'élaboration prochaine d'une Constitution allemande correspondant aux besoins réels de l'Allemagne et résultant de l'évolution du droit existant : s'impose avec urgence, les États demandent au Gouvernement royal : de poursuivre le but désigné, avec détermination, franchise et abnégation, et, à cette fin, d'oeuvrer en particulier de toutes ses forces pour que dès que possible une représentation du peuple allemand, élue selon une loi électorale inspirant confiance à ce dernier, soit convoquée par les gouvernements et qu'une Constitution allemande soit élaborée par accord entre ceux-ci et la dite représentation nationale (187).

---

186) *ibid.*

187) A St V, 5 janvier 1850, p. 387 b.

De cette motion il ressortait que Windthorst le légaliste entendait partir du droit existant, qu'il voulait tenir compte à la fois du droit des souverains et des aspirations du peuple ; à cet égard le besoin d'unité nationale était reconnu ; mais que cachaient des formules aussi imprécises que : les "besoins réels de l'Allemagne" ou "une loi électorale inspirant confiance au peuple allemand" ? Sans doute appelaient-elles à des solutions médianes, tenant compte à la fois des droits monarchiques et des aspirations populaires.

Son discours s'achevait ainsi par un vibrant appel aux différentes parties concernées, à savoir successivement l'Autriche et la Prusse, les gouvernements et les peuples :

Puisse l'Histoire n'avoir jamais à dire d'elles [l'Autriche et la Prusse] que, comme Athènes et Sparte, elles auront entraîné par leur lutte pour l'hégémonie la perte de la patrie ! Puissent les gouvernements avoir présentes à l'esprit les promesses faites aux peuples dont le salut est la seule chose qui importe ! Mais puissent les peuples, eux aussi, ne pas oublier que leurs souhaits et leurs revendications doivent connaître mesure et limites, que leurs souhaits et leurs efforts ne pourront atteindre leur but qu'en étroite collaboration avec les gouvernements. C'est là la seule manière de construire la grande cathédrale dans laquelle se retrouveront tous les peuples

d'Allemagne dans un esprit de concorde, de probité et de piété ancestrale. Voilà mon souhait pour l'Allemagne. Puisse-t-il se réaliser ! (188)

Dans la forme ce discours était patriotique ; mais quelles solutions positives pouvait-on attendre de ces propositions ? Windthorst pouvait difficilement s'illusionner sur la portée de sa motion. Souhaitait-il tellement d'ailleurs la voir suivie d'effet ?

De cette première déclaration publique sur la question allemande nous retiendrons en tout cas la volonté de la voir résoudre dans le cadre de la légalité, c'est-à-dire dans une perspective évolutionniste respectant l'existence des Etats, puis le refus d'une solution prussienne, et enfin une profession de foi grand-allemande. Mais, vu l'inextricable situation autrichienne, la fidélité à la "grande Allemagne" ne devenait-elle pas surtout un paravent au particularisme ?

Quant à l'austrophilie de Windthorst, elle s'explique par des raisons à la fois confessionnelles et historiques : l'Autriche constituait le pilier essentiel de l'Allemagne catholique et les Habsbourg symbolisaient le Saint-Empire pour lequel Windthorst éprouvera toujours de la nostalgie. Enfin et surtout, l'Autriche semblait représenter le meilleur rempart du Hanovre contre l'expansionnisme de la Prusse protestante

---

et militariste. Après 1866 les sentiments de Windthorst envers l'Autriche évolueront (189) : les très molles interventions de l'Autriche en faveur de son malheureux allié hanovrien le décevront. Toutefois, à chaque occasion propice, Windthorst rappellera les liens qui unissent les Allemands de l'Empire aux Allemands d'Autriche, ainsi très éloquemment devant le Reichstag en 1886 : "Il m'est impossible, quand je parle de l'unité de l'Allemagne dans un moment aussi solennel, d'oublier les frères qui au cours de longs siècles ont partagé notre sort, les mêmes joies et les mêmes peines et qui dans le domaine culturel aujourd'hui encore sont à nos côtés" (190). Aussi Windthorst appuiera-t-il toujours ardemment les traités d'alliance entre les deux empires centraux.

---

189) Nous avons à ce sujet deux témoignages concordants : Langwerth von Simmern, op. cit., II, p. 142, écrit ainsi : "Il ne voulait plus entendre parler de l'Autriche" ; quant à Onno Klopp, il note dans ses Mémoires le 7 avril 1876 : "Il porte sur l'Autriche un jugement bien triste" ; cf. Stimmen aus Maria Laach, 82, p. 148.

190) RT, 13 mars 1885, p. 1803 sq., dans le cadre du débat sur un projet de loi relatif aux liaisons maritimes avec les territoires d'outre-mer.

En attendant, le 9 janvier 1850, la motion Windthorst avait été adoptée par 42 voix contre 34 ; c'était pour le jeune parlementaire son succès le plus marquant, vu qu'il était obtenu sur le problème essentiel du moment, la question nationale. Ce succès retiendra d'autant plus l'attention qu'il représentait un retournement de situation. Au printemps 1849 encore, la Chambre basse dont la composition était approximativement la même manifestait une attitude majoritairement petit-allemande (191). Certes il y avait eu depuis toutes les désillusions, notamment le refus de Frédéric-Guillaume IV. Mais l'habileté dialectique de Windthorst, sa motion équilibrée, à la fois résolue et floue (192), avait achevé de convaincre les éléments flottants. Une chose était certaine : Windthorst était apparu comme l'avocat de la "grande Allemagne", il avait sérieusement contribué à faire reculer au Hanovre la cause "petit-allemande". Ceci, à Berlin, on ne l'oubliera pas.

Pendant ce temps la "réaction" triomphait en Allemagne : le Bundestag enjoignait aux gouvernements d'abolir les lois et institutions contraires aux bases de la Confédération germanique(193).

---

191) Cf. supra, p. 51 sq.

192) Stüve, bien que partageant le point de vue de Windthorst, mais toujours très critique à son égard, qualifiera les trois motions présentées d'"inadéquates" et regrettera "d'avoir entendu si peu d'éléments positifs", cf. Oppermann, op. cit., II, p. 255.

193) C'est-à-dire pour l'essentiel à la "Bundesakte" de 1815.

La noblesse hanovrienne réclamait le rétablissement de ses privilèges, le gouvernement Bennisgen-Stüve, le dernier des "ministères de Mars" encore en place, se trouvait en divorce complet avec le roi : ainsi le représentant du Hanovre au Bundestag avait, contrairement aux instructions du gouvernement, voté pour l'intervention armée de la Confédération dans l'affaire hessoise ; le roi lui apporta son soutien. Il ne restait plus au ministère qu'à se retirer, ce qu'il fit le 28 octobre 1850.

Le nouveau gouvernement dirigé par le baron Alexander von Münchhausen pouvait laisser espérer qu'une certaine ligne libérale serait maintenue ; il comprenait en effet deux éléments notables de l'ancien parti ministériel, Lindemann et Meyer. Les Etats furent convoqués le 12 février 1851 ; la seconde Chambre élut un nouveau Président : Ludwig Windthorst, qui l'emporta par 38 voix contre 32 au Dr Ellisen, bibliothécaire à Göttingen (194). Signe des temps, l'élection de Windthorst passait pour une victoire libérale (195) : la majorité de la Chambre, en se prononçant pour le chef effectif du parti ministériel, témoignait sa fidélité au gouvernement Stüve et sa volonté de voir poursuivre sa politique libérale. Mais, en dehors de son aspect politique, ce choix d'un président qui n'avait que trente-

---

194) A propos de la personnalité d'Ellisen, cf. Busch, Moritz, Das Uebergangsjahr in Hannover, 1867, p. 176.

195) Cf. Rachfahl, F., "Windthorst und der Kulturkampf", in Preuss. Jahrbücher, 135 (1909), p. 219.

neuf ans, représentait un bel hommage aux qualités parlementaires et humaines de Windthorst, d'autant plus que sa religion dont il ne faisait pas mystère représentait a priori un handicap dans un Etat à 90% protestant. En outre, Windthorst n'avait pas craint de heurter pendant la période révolutionnaire les sentiments de la majorité de la Chambre, en défendant les prérogatives royales, en manifestant une relative tiédeur sur le problème national, en adoptant une attitude résolument confessionnelle dans la question scolaire. Eh bien, maintenant, dans la phase de réaction, cette même majorité lui faisait confiance pour défendre l'essentiel des principes libéraux. Son urbanité et son habileté tactique le qualifiaient beaucoup mieux pour défendre les "acquis de Mars" qu'un libéralisme doctrinaire.

Il n'empêche que pour les libéraux les perspectives n'étaient guère brillantes. Ainsi le gouvernement Münchhausen s'efforçait vainement de réaliser la réforme des Etats provinciaux ébauchée par Stüve (196). Le fait que deux siècles durant les souverains du Hanovre eussent gouverné la terre de leurs ancêtres à partir de Londres avait considérablement renforcé les féodalités locales. La noblesse détenait la quasi-totalité des pouvoirs dans la plupart des Etats provinciaux. Or une attribution essentielle de ces Etats était la col-

---

196) Sur ce problème, cf. Meier, Ernst v., Hannoversche Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte, 1898, I, p. 259 sq., p. 457 ; Hassell, Wilh. v., op. cit., II, p. 169 et 183.



lation des charges à l'échelon provincial et le "droit de présentation" à des fonctions centrales, par exemple à la Cour d'appel du royaume. Ce système favorisait un népotisme éhonté (197). Dans le cadre du développement de l'autonomie administrative Stüve entendait à la fois augmenter les compétences des Etats provinciaux et leur donner un caractère représentatif en y faisant entrer les différentes catégories sociales. La noblesse se lançait alors dans une lutte pour la défense de ses privilèges qui n'allait cesser qu'avec la disparition du royaume en 1866. Münchhausen avait certes fini par obtenir la signature royale et la publication de la loi sur la réforme des Etats provinciaux le 1er août 1851. Mais la noblesse hanovrienne avait fait appel auprès de la Diète de Francfort ; celle-ci par 9 voix contre 8 avait invité le gouvernement à surseoir à sa réforme. Dans cette décision le représentant de la Prusse, Otto von Bismarck, avait joué un rôle déterminant : il n'était alors encore qu'un défenseur des intérêts de sa caste.

Sur ces entrefaites intervenait un changement : le 18 novembre 1851 mourait Ernst-August, auquel succédait son fils Georges V. Celui-ci se faisait

---

197) Toutefois certains "roturiers" méritants bénéficiaient parfois du système ; on se souvient que Windthorst avait été "présenté" par les Etats d'Osnabrück à la Cour d'appel de Celle.

une très haute idée de sa royauté de droit divin et de son "empire guelfe". Un handicap physique énorme conditionnait sa psychologie : une cécité totale exacerbait ses tendances autocratiques et entraînait une méfiance pathologique à l'égard de son entourage. Mais Georges V avait l'ambition de faire le bonheur de ses sujets, de tous ses sujets, même de la minorité catholique.

Sa tolérance en matière religieuse allait bientôt se manifester : soucieux d'affirmer sa personnalité en ayant un gouvernement de son choix, Georges V renvoya le 22 novembre 1851 le ministre Münchhausen et le remplaça par une équipe présidée par le baron von Schele, représentant du Hanovre à la Diète ; mais, surprise considérable, le roi appelait à la Justice Ludwig Windthorst. Celui-ci devenait ainsi le premier catholique accédant à des fonctions ministérielles au Hanovre depuis la Réforme. Cette distinction récompensait certes les qualités dont avait fait preuve Windthorst à la commission de la Justice, puis à la présidence de la seconde Chambre, et surtout sa défense des intérêts de la Couronne ainsi que ses positions grand-allemandes. Mais ce choix avait aussi une signification politique : malgré ses penchants absolutistes, Georges V avait l'habileté de prendre parmi ses

ministres le président d'une Chambre majoritairement libérale.

Quant à Windthorst, cette distinction dont il avait été l'objet, le fait que Georges V eût osé percer à son profit le mur des préventions confessionnelles, créera pour lui des liens moraux et politiques, son indéfectible attachement à la Couronne de Hanovre - mais, au fait, n'était-ce pas la Chambre qui avait donné l'exemple en l'élisant à sa présidence ?

La situation de Windthorst ne s'annonçait pas aisée ; dès l'origine deux tendances antagonistes se manifestaient au sein du cabinet ; l'une, à la fois conservatrice et libérale, soucieuse de maintenir l'essentiel de la Constitution, était représentée par les deux ministres bourgeois, Bacmeister au ministère des Cultes et Windthorst à la Justice ; l'autre, réactionnaire, soucieuse de rendre à la noblesse ses privilèges prérévolutionnaires, s'incarnait dans le ministre de l'Intérieur, von Borries, et celui des Finances, von der Decken. Le ministre de la Guerre, von Brandis, demeurait neutre ; quant à von Schele, qui détenait avec la présidence le portefeuille des Affaires étrangères, ils'évertuait à maintenir un équilibre précaire. La composition mitigée du ministère ainsi que les positions médianes de son chef n'inspiraient confiance à aucun

secteur de l'opinion ; les libéraux n'oubliaient pas que Schele avait été un des rares membres de la Chambre haute à oser refuser le 11 avril 1848 l'abolition des privilèges nobiliaires ; de plus, le choix des ministres de l'Intérieur et des Finances laissait craindre une orientation tout à fait réactionnaire ; en revanche, le "parti noble" voyait en Schele un renégat qui n'avait pas défendu ses doléances devant le Bundestag. Quant à la majorité protestante du pays, elle s'inquiétait de l'entrée de Windthorst au ministère, c'est-à-dire de l'intrusion de la religion abhorrée (198). Le roi, lui, tablait sur les tensions internes du cabinet pour exercer son pouvoir personnel.

Précisément l'autoritarisme et la vanité de Georges V allaient dans un premier temps servir la ligne constitutionnelle défendue par Schele et Windthorst : la noblesse hanovrienne, en vue du rétablissement de ses anciennes positions à la Chambre haute et aux Etats provinciaux, faisant exercer des pressions sur le roi par le Bundestag, Schele et Windthorst convainquirent Georges V qu'il y avait là une atteinte intolérable à sa souveraineté (199) ; ils agitèrent même la menace de leur démission (200). Cette lutte pour ou contre

---

198) Cf. Hassell, op. cit., II, 1, p. 203 ; Wöltge, Ruth, Die Reaktion im Königreich Hannover 1850-1857, 1932, p. 62.

199) Oppermann, op. cit., II, p. 369.

200) Wöltge, op. cit., p. 72.

une révision constitutionnelle dans un sens réactionnaire se doublait d'un conflit de politique économique et étrangère : l'entrée du Hanovre dans le Zollverein. Les ministres von Borries et von der Decken qui comptaient sur l'appui de l'Autriche et du Bundestag pour rétablir les prérogatives nobiliaires au Hanovre, cherchaient, à leur tour, à persuader le roi que le Zollverein constituait une menace pour l'indépendance du royaume. A la seconde Chambre la bataille fut rude : le 23 janvier 1852, par 43 voix, dont celle de Windthorst, contre 29, la participation du Hanovre au Zollverein fut votée. Finalement, en insistant sur les avantages économiques et financiers très importants consentis par la Prusse au Hanovre (201), Schele et Windthorst vainquirent les réticences du roi : le 21 février 1852 le traité décidant l'entrée du Hanovre dans le Zollverein était publié. Il faut dire que dans l'ombre un homme s'efforçait d'agir sur un roi aussi influençable, dans le sens des intérêts de la Prusse, Bismarck. Malgré son extrémisme d'alors il estimait préférable pour les Hohenzollern d'avoir à Hanovre "un ministère libéral plutôt qu'autrichien" (202).

---

201) Du fait que le Hanovre coupait en deux le territoire prussien.

202) Cf. lettre du 9 octobre 1851 de Bismarck, représentant de la Prusse au Bundestag, au Premier ministre Manteuffel, Sybel, Heinrich v., Die Begründung des deutschen Reiches durch Wilhelm I., II, p. 158 ; au sujet du rôle joué par Bismarck dans les négociations sur l'entrée du Hanovre dans le Zollverein, cf. Schridde, R., Bismarck u. Hannover. Die Gesandtenzeit 1851-1862, 1963, pp. 32-36.

Quant à l'attitude de Windthorst face au problème du Zollverein, elle prouve que l'anti-prussianisme n'inspire pas toute son action : le souci des intérêts hanovriens et la défense de la Constitution menacée par le "parti autrichien" font taire sa répulsion pour la Prusse. Depuis la "reculade" d'Olmütz celle-ci d'ailleurs paraissait plus faible que l'Autriche, c'est-à-dire moins menaçante pour le Hanovre. Sa position en faveur du Zollverein n'empêchait pourtant pas Windthorst d'entretenir les meilleurs rapports avec l'ambassadeur d'Autriche, le baron von Koller (203).

Cependant l'intransigeance de von Borries et de von der Decken entraînait leur renvoi le 10 avril 1852. L'agitation des nobles s'intensifiait ; soucieux de parvenir à un compromis, Schele et Windthorst réunissaient une "commission de conciliation" formée de représentants de la noblesse et de députés aux Etats en vue de mettre la Constitution de 1848 en accord avec les exigences du Bundestag et de donner partiellement satisfaction à la noblesse quant à la composition de la Chambre haute et à la réforme des Etats provinciaux. La noblesse rejeta ces concessions considérées comme insuffisantes.

---

203) Le "parti noble" reprochait même à von Koller de soutenir le "démocrate" Windthorst par solidarité confessionnelle, cf. Hassell, op. cit., II, 1, p. 235 sq. ; c'est aussi ce qu'écrivait Bismarck le 25 septembre 1853 au Premier ministre Manteuffel.

Le 25 avril 1853 Windthorst plaida devant la Chambre basse l'adoption de la révision constitutionnelle, afin d'éviter le pire et notamment une intervention directe de la Confédération. Avec son sens de la conciliation il tenta de faire valoir les droits de chacun : il insista sur le fait qu'en 1848 la noblesse avait été évincée de la représentation du pays et qu'une telle situation ne pouvait demeurer sans dommage sur l'évolution politique du pays. Il exprime là une idée à laquelle il demeurera fidèle : l'aristocratie constitue un facteur d'équilibre dans le jeu des institutions politiques. La majorité exigea de lui la promesse qu'aucune autre concession ne serait faite à la noblesse ; très honnêtement, il ne put s'engager. Une légère majorité se prononça donc contre la révision. Le roi décidait la dissolution de la Chambre basse. Le ministère, en proie à l'hostilité de la noblesse, abandonné par les députés, n'avait plus les faveurs du roi.

La noblesse, déçue par l'inactivité de l'Autriche, s'était retournée vers la Prusse et notamment vers son représentant à la Diète : maintenant que le Hanovre faisait partie du Zollverein, Bismarck n'avait plus de raison de soutenir les libéraux hanovriens et prenait fait et cause pour ses congénères du Hanovre, tout en ayant, bien entendu, les seuls intérêts de la Prusse en vue (204). Bismarck sut gagner la confiance de Georges V

---

204) Ce que confirme la condition mise par Bismarck à son entrée au gouvernement hanovrien : que le Hanovre "marche la main dans la main avec la Prusse", Bismarck, loc. cit.

au point que celui-ci lui proposa d'entrer au ministère hanovrien et lui demanda un rapport sur la manière de réviser la Constitution hanovrienne en conformité avec les décisions du Bundestag (205). Dans son rapport Bismarck montrait que cette Constitution de 1848 violait et le principe monarchique - il savait toucher là le point sensible - et la Constitution fédérale ; quant à la révision proposée par le gouvernement Schele, il la jugeait insuffisante et incapable de satisfaire les revendications légitimes de la noblesse.

Enfin Bismarck indiquait les mesures préalables à la réalisation de ses propositions, en particulier : "au minimum le retrait du ministre Windthorst, que l'on peut considérer tout à fait comme la gauche du ministère, paraît inévitable" (206). Ainsi, dès les "années de réaction", les chemins de Bismarck et de Windthorst se croisaient, et, dès l'origine, Bismarck flairait en Windthorst un adversaire potentiel : le 25 novembre 1851 déjà, c'est-à-dire dès la formation du ministère Schele, Bismarck écrivait au sujet de Windthorst : "tantôt démocrate, tantôt dangereux élément ultramontain" (207). Catholique fervent, Windthorst ne pouvait être aux yeux de Bismarck qu'un ennemi de la Prusse (208) ; défenseur

---

205) Bismarck, Gedanken u. Erinnerungen, Cotta, 1961, p. 76 ; Schridde, op. cit., pp. 55-86.

206) Poschinger, H. v., Bismarck u. der Bundestag, II, p. 113.

207) Bismarck, GW, I, Nr. 72 X.

208) Bismarck écrit ainsi en 1854 à Léopold v. Gerlach : "Catholique et ennemi de la Prusse sont deux termes synonymes", Bismarck, Briefe an Leopold v. Gerlach, hg. v. H. Kohl, lettre du 20 janvier 1854.



de la Constitution de 1848, c'était donc un "démocrate" hostile aux Junker !

Windthorst, toujours bien informé, eut naturellement connaissance des machinations de Bismarck contre lui ; mais il attendit l'occasion opportune de lui rappeler, dans la phase de règlement du Kulturkampf, que c'était bien lui, Bismarck, qui dès 1853 avait ouvert les hostilités :

M. le Chancelier d'Empire a-t-il donc oublié la scène au cours de laquelle il donna au feu roi de Hanovre un cours particulier sur la manière de changer de politique et de chasser le ministère auquel j'appartenais pour la première fois ? (209)

En effet les conseils de Bismarck et l'agitation nobiliaire portèrent bientôt leurs fruits : le 21 novembre 1853 tout le ministère était remercié (210). Ce gouvernement qui avait oeuvré pendant

209) AH, 29 janvier 1886.

210) Sur les intrigues qui précédèrent la chute du ministère Windthorst raconta à Hüsgen (op. cit., p. 354) un incident amusant : en automne 1853 le roi avait convié ses ministres à un repas au château de Rotenkirchen ; or Windthorst, toujours bien informé, savait que le Landdrost von Lütcken, porte-parole des revendications nobiliaires, séjournait secrètement au château. Dès son arrivée à Rotenkirchen, Windthorst demanda à être conduit auprès de Lütcken et il trouva, paraît-il, en effet celui-ci en train d'établir la liste des futurs ministres. Puis, à table, Georges V fit allusion à la nécessité de renforcer les pouvoirs politiques de la noblesse. Alors Windthorst répondit que bientôt d'autres hommes seraient chargés d'exécuter les intentions de Sa Majesté. Surpris et irrité, le roi lui aurait alors demandé : "Comment est-ce possible que vous le sachiez ?", Hüsgen, p. 41. Hüsgen, p. 354, fait ainsi remarquer que la relation de l'épisode chez Oppermann, Menzenbach et

deux ans avait eu la partie très difficile : en cette "période de réaction", soumis aux pressions antagonistes de la noblesse soutenue par le Bundestag, et des Etats à majorité libérale, il avait évité le pire et retardé au Hanovre les effets de la réaction. Il pouvait même s'enorgueillir de réformes tout à fait positives et durables. Pour compenser les concessions qu'il avait dû faire à la noblesse sur le plan constitutionnel, le gouvernement s'efforça de donner satisfaction aux Etats et à la majorité du pays en publiant le nouveau statut municipal et surtout en décrétant le 7 août 1852 une profonde réforme judiciaire qui devait entrer en vigueur dès le 1er octobre. Or cette réforme était l'oeuvre du ministre de la Justice, Windthorst. Le plus bel hommage rendu à cette réforme émane de l'avocat à la Cour Oppermann, député démocrate et en tant que tel adversaire de gauche de Windthorst :

Le 1er octobre 1852 fut décidée dans le cadre de la Justice hanovrienne une de ces initiatives qui, une fois qu'elles sont prises, peuvent plus difficilement être annulées qu'une quelconque disposition constitutionnelle ou même que toute une Constitution. La séparation entre l'Administration et la Justice, la plus stricte application du principe de la publicité et de l'immédiateté devenait réalité, ce qui eût difficilement pu se réaliser immédiatement sans la grande énergie dont fit preuve le ministre de la Justice, Windthorst (211).

---

Knopp, qui imputent l'entrée de Windthorst dans la pièce où se trouvait Lütcken à sa mauvaise vue, ne correspond pas à la réalité des faits.

211) Oppermann, op. cit., II, p. 383.

Windthorst satisfaisait en effet une des grandes revendications libérales : la séparation entre Justice et Administration répondait à la séparation des pouvoirs exigée par Montesquieu ; quant à la nouvelle procédure judiciaire, désormais orale et publique, elle devait réduire les risques d'arbitraire. En outre, Windthorst répondait à une des revendications majeures de 1848 : dans la procédure pénale il adjoignait des jurés ou échevins aux magistrats professionnels. Ce que Stüve avait fait dans le domaine de l'administration, associer le citoyen aux responsabilités, Windthorst le faisait maintenant sur le plan de la Justice. Ce système fonctionna si parfaitement que bientôt de nombreux Etats allemands, dont la Prusse, l'adoptèrent.

Windthorst utilisait ainsi le pouvoir que lui conféraient ses fonctions ministérielles pour donner aux justiciables les meilleures garanties possibles ; dès 1849, comme membre de la commission de la Justice, cela avait été son souci essentiel (212). D'autre part, pour permettre une plus grande homogénéité dans l'exercice de la justice, la réforme comportait un regroupement des tribunaux, et donc la disparition des plus petits d'entre eux ; d'autre part, les compétences juridiques dorénavant exigibles des magistrats entraînaient la mise à la retraite d'un certain nombre de juges. Evidemment une aussi profonde réforme qui bousculait tant d'habitudes et modifiait tant d'existences devait se heurter

---

212) Cf. supra, pp. 56-58.

à des résistances parmi les magistrats et les fonctionnaires, toujours attisées par la noblesse frondeuse. Mais, grâce à son sens de l'humain, Windthorst régla la plupart des problèmes de personnes avec un tel doigté que la réforme s'opéra sans trop de difficultés ; Oppermann note à ce sujet : "Au total, il faut dire que les questions de personnes furent réglées avec grande impartialité et, ce qui est encore plus louable, avec une heureuse adresse, notamment pour ce qui est de l'attribution des sièges de président et de vice-président des tribunaux de grande instance" (213) Ce jugement d'un témoin, adversaire politique de Windthorst, réduit à néant l'accusation de partialité en faveur des magistrats catholiques et en défaveur de leurs collègues protestants mal vus des ultramontains, portée contre lui au début du Kulturkampf (214). Bien sûr, l'exultation d'un journal catholique d'Allemagne du Sud, tel que le Würzburger Katholisches Sonntagsblatt, à la nouvelle de l'accession de Windthorst au ministère hanovrien, pourrait inciter à ajouter

---

213) Oppermann, op. cit., II, p. 383 ; cependant la suppression de tribunaux secondaires entraîna des blessures d'amour-propre ; les anciens présidents mutés à des tribunaux plus importants perdaient leur titre de président ; Windthorst fut assailli de protestations et de demandes d'audience de la part de leurs épouses qui ne pouvaient plus s'appeler "Madame la présidente" ; il les recevait fort courtoisement, les abreuvait de bonnes paroles, mais ne modifia pas ses décisions ; cf. Finke, Heinrich, "Aus Windthorsts jüngeren Tagen", in Hochland, 1910-1911, Jg 8, Bd 1, p. 458 sq.

214) Par la grande revue national-libérale Die Grenzboten, Jg 31, 1872, 1-2, p. 507 ; article non signé consacré à Windthorst dans la rubrique "Deutsche Staatsmänner und Abgeordnete", d'une violence inouïe dans la calomnie et l'injure.

foi à cette critique ; cet hebdomadaire n'écrivait-il pas le 7 décembre 1851 : "Celui-ci [Windthorst] a toujours vigoureusement défendu à la Chambre les droits de l'Eglise catholique et il est le champion le plus résolu et le plus intrépide de la cause catholique au Hanovre" (215). Mais à l'inverse le canoniste pragois, Johann Friedrich von Schulte, devenu, du fait de son adhésion au schisme vieux-catholique, un adversaire de Windthorst, cite un certain nombre de témoignages de catholiques hanovriens selon lesquels "aucun catholique de stricte obédience au Hanovre ne tenait Windthorst pour un catholique qui eût fait quoi que ce soit pour un autre catholique". Windthorst aurait même déclaré à Schulte qui lui recommandait un catholique, maître de conférences à Göttingen, gêné dans sa carrière : "Je ne puis me mêler de choses qui ne me regardent pas, sous prétexte qu'il s'agit d'un catholique" (216). En fait, la vérité se situe entre les deux affirmations extrêmes : Windthorst était beaucoup trop prudent pour compromettre sa situation et celle des catholiques hanovriens en favorisant ouvertement ses amis - il aura agi avec discrétion - ; mais surtout en défavorisant ses adversaires - plusieurs nominations auxquelles il procéda prouvent même le contraire : ainsi il nomme assesseur au tribunal de grande instance de la capitale et en même temps substitut du procureur un libéral de vingt-huit ans qu'il avait

---

215) cité par la Kölnische Volkszeitung du 10 mai 1902, n° 421.

216) Schulte, Joh. Friedr. v., "Erinnerungen an Ludwig Windthorst", in Deutsche Revue, Jg 32, Juni 1907, p.289.

connu comme juge stagiaire à Osnabruck, Rudolf von Bennigsen, en dépit des objections du roi quant à l'âge du candidat. Windthorst se porta garant de ses capacités (217).

Bientôt Windthorst et Bennigsen deviendraient des adversaires politiques résolus : ardent patriote, partisan de la solution petit-allemande, Bennigsen allait présider le "Deutscher Nationalverein", puis le parti national-libéral, et en tant que tel jouer un rôle capital dans la création de l'Empire, mais aussi dans le Kulturkampf. Pourtant, tout en se combattant, les deux hommes s'estimaient : Bennigsen certes blâmait la tiédeur patriotique, l'"ultramontanisme" et l'astuce de Windthorst, mais il rendait hommage à ses dons politiques ; il le fit même publiquement au Reichstag, en plein Kulturkampf : l'habileté tactique de Windthorst, soit au gouvernement, soit dans l'opposition, avait été pour lui, nouveau venu dans la politique hanovrienne, un "modèle inégalé" (218).

Mais surtout Bennigsen reprochait à Windthorst d'avoir entravé la réalisation de l'unité allemande, du moins sous sa forme de 1871. Cette critique ne pouvait en tout cas pas s'adresser au ministre de la Justice : d'une part, Windthorst

---

217) Kiepert, Rudolf von Bennigsen, p. 223.

218) RT, 15 avril 1874, p. 812 sq., lors du débat sur le septennat militaire ; certes l'éloge n'était pas dépourvu d'une certaine critique sous-jacente.

avait agi en faveur de l'adhésion du Hanovre au Zollverein, d'autre part il avait eu le mérite de proposer, le premier, l'introduction d'un Code civil pour toute l'Allemagne. Il s'opposa ainsi à la création d'un Code civil hanovrien ; aux partisans de ce projet à la seconde Chambre il expliqua son point de vue :

Avec le temps il nous faudra sans doute envisager l'introduction d'un Code. Mais aussi longtemps que je n'aurai pas perdu tout espoir d'obtenir un tel Code pour toute l'Allemagne, je pourrai difficilement me résoudre à voter en faveur de l'élaboration d'un Code civil particulier pour un aussi petit pays que le Hanovre. Ce n'est que si tout espoir s'évanouit de créer un Code civil pour l'ensemble de l'Allemagne que je déciderai d'en faire un pour le seul Hanovre (219).

Mais sa proposition se heurta au refus répété de la Prusse, ce qui lui permit de rappeler en 1876 au national-libéral Lasker, qui demandait l'extension des compétences fédérales au domaine du droit civil :

En ce qui me concerne, me trouvant à un poste important, je me suis occupé de réaliser l'unité dans le domaine du Droit, à un moment où notre collègue

---

219) Cf. Hüsgen, op. cit., p. 36.

Lasker n'avait pas encore d'idées sur le Droit (220)

(rires)

et j'ai participé loyalement à ces préparatifs devant conduire à l'unité, et nous serions parvenus depuis longtemps à cette unité dans le domaine du Droit, si la Prusse, à l'époque où cela était possible, ne s'y était opposée.

En ce temps-là j'ai écrit à plusieurs reprises au ministre prussien de la Justice, mais j'ai été éconduit très fraîchement (221).

Son attitude dans cette affaire prouve que Windthorst ne s'opposait pas fondamentalement à l'unité allemande ; seulement, pour lui, l'unité ne pouvait résulter que de la concertation et non point d'un rapport de forces entre les parties concernées. Si ensuite, dans la Confédération du Nord, puis dans l'Empire, il s'opposa à l'unification du droit civil, il agit alors, à la fois par respect du Droit et par fédéralisme - la quasi-totalité du droit civil demeurant, selon la Constitution fédérale, de la compétence des Etats (222).

Ainsi Windthorst ministre avait été empêché - par la Prusse - d'apporter sa pierre à l'édification de l'unité allemande. Mais son passage au ministère avait été fructueux : sa réforme judiciaire allait demeurer pour longtemps un modèle aux yeux de nombreux juristes allemands. Bien sûr,

---

220) Allusion plaisante à l'âge de Lasker, né en 1829.

221) RT, 18 décembre 1876, p. 871.

222) En revanche, Windthorst acceptera un droit pénal fédéral, qui, lui, entrait constitutionnellement dans les attributions fédérales.



des protestants aux préjugés tenaces s'alarmèrent de sa présence au gouvernement : "Pendant tout son ministère on crut sentir une odeur d'encens dans l'atmosphère de la cour, et même on chuchotait que des Jésuites (222 bis) entouraient le roi et s'efforçaient de l'amener à l'Eglise en dehors de laquelle il n'y a point de salut et de le faire entrer dans le camp de l'Autriche". Néanmoins l'auteur de ces lignes, le publiciste bismarckien Moritz Busch, sévère censeur du "guelfe" et de l'"ultramontain" Windthorst, conclut à propos de son action ministérielle : "Toutefois Windthorst exerça ses fonctions avec adresse et, dans la mesure où le roi le laissait agir, selon les principes d'un libéralisme modéré ; finalement, évincé par la réaction, c'est entouré de sympathie qu'il se retira de la scène politique" (223).

La voie était ouverte à la réaction nobiliaire soutenue par le Bundestag et maintenant par le roi qui nomma von Lütcken à la tête du gouvernement. Aux élections de 1854 celui-ci essuya une cuisante défaite : l'opposition renforça ses positions ; Windthorst fut lui-même élu dans trois circonscriptions, mais demeura fidèle à Osnabrück-campagne.

---

223) Busch, Moritz, *op. cit.*, p. 182.

222 bis) Le succès des prédications du Père Roh dans "les plus hautes sphères" du royaume (cf. M. Busch, *op. cit.*, p. 182) ne pouvait qu'alimenter de telles craintes. Quant à Windthorst il ne fut pas étranger à la conversion d'un membre d'une des "grandes" familles du Hanovre, Ludwig von Hammerstein qui devint Jésuite, cf. Schaeffler, *op. cit.*, p. 23 sq. et Neue Evangelische Kirchenzeitung du 16 juin 1883, col. 505-508, citée in Arndt, Dorotea, Die protestantisch ausgerichtete Publizistik der Kulturkampfzeit u. ihre Blickrichtung auf L. Windthorst, 1969, p. 35.

Il se trouva d'abord dans une situation matérielle difficile : sans fortune personnelle et avec un cabinet en sommeil depuis 1849 (224). Soucieux de nourrir sa famille, il n'abandonne pas pour autant la lutte politique, c'est-à-dire la lutte pour la défense du système constitutionnel.

En avril 1855 le Bundestag enjoignait au gouvernement de rendre à la noblesse sa prééminence à la Chambre haute et de mettre la Constitution hanovrienne en conformité avec la Constitution fédérale. Windthorst adressa des mémoires au roi (225) le mettant en garde contre de telles injonctions, mais surtout il réussit à empêcher la publication des décisions de Francfort avant la réunion des Etats (226). Windthorst et la commission constitutionnelle rejetèrent alors les modifications proposées par le gouvernement Lütcken. Georges V saisit l'occasion pour dissoudre la seconde Chambre et former un ministère exclusivement noble sous la présidence du comte Kielmannsegg et dont l'élément le plus virulent était von Borries. Le nouveau gouvernement révisa la Constitution de 1848 et rétablit la loi électorale de 1840 :

- 
- 224) Ainsi 50 thalers semblent avoir représenté pour lui alors une somme importante ; cf. lettre à son ami Beckmann, devenu curé de la cathédrale d'Osnabrück, citée in Hüsgen, op. cit., p. 280.
- 225) Les rapports entre Windthorst et Georges V étaient très nuancés : quand le roi allait exiger pendant son ministère des mesures inacceptables pour Windthorst, il l'appelait "Monsieur le ministre", alors qu'habituellement il lui disait : "Mon cher Windthorst" (d'après les confidences de Windthorst à Schulte, cf. Schulte, Joh. Friedr., v., "Erinnerungen an Ludwig Windthorst", in Deutsche Revue, Jg 32, Juni 1907, p. 287.
- 226) Röhrbein, W., op. cit., p. 66.

ainsi il obtint une Chambre haute à sa dévotion ; mais à la seconde Chambre l'opposition dirigée par plusieurs anciens ministres, dont Windthorst (227), conservait ses positions.

Windthorst fut élu "syndic général" de la seconde Chambre ; c'était là un poste-clef, car il avait à connaître de toutes les délibérations des commissions et à mener les négociations avec la Chambre haute. A la fois sa fermeté face à la réaction et ses talents de diplomate l'avaient amené à ces fonctions. On l'avait également élu commissaire aux chemins de fer : cet intérêt de Windthorst pour le chemin de fer, première grande révolution dans l'histoire des transports, prouve qu'il n'est pas seulement un homme attaché au passé, mais qu'il comprend l'avantage des progrès techniques pour l'avenir de l'humanité. Chef du Zentrum, il allait devenir lui-même un grand usager du chemin de fer, parcourant l'Allemagne dans tous les sens.

De plus, il entraît encore dans deux commissions importantes : la commission des Finances et la commission des "lois d'urgence" (228). En tant

---

227) Cette fois il optait pour le siège de Papenburg dans la vallée de l'Ems ; ce changement n'est sans doute pas étranger à ses difficultés d'alors avec les autorités ecclésiastiques, cf. n. 229.

228) Créée à la seule initiative de la Chambre, cf. Menzenbach, op. cit., p. 65.

que commissaire aux Finances il s'oppose résolument à l'accroissement de la "dotation de la Couronne", c'est-à-dire à l'extension du domaine royal. Cette attitude semble avoir déplu à la hiérarchie catholique généralement soucieuse d'entretenir de bons rapports avec le pouvoir et préoccupée alors de conserver la haute main sur l'école. En 1871 le leader national-libéral Miquel rappela à la Chambre prussienne l'"énergique résistance" (229) de son compatriote Windthorst à la violation de la Constitution hanovrienne, mais aussi l'attitude des évêques à son égard. Alors que Windthorst, selon Miquel, ne voyait là que "la tentative frivole de s'approprier les domaines", et luttait avec les libéraux contre cette violation, le clergé le combattit, comme eux, dans sa circonscription, car il y aurait eu un pacte entre les évêques et Georges V : "Nous aurons l'école et tu auras les domaines" (230). En effet l'Eglise catholique conserva l'école (231).

---

229) AH, 3 février 1871, p. 437 a, lors du débat à la Chambre prussienne sur le transfert de l'administration et de l'inspection de l'enseignement primaire de la province de Hanovre aux Landdrosteien. Miquel, successeur de Stüve à l'hôtel de ville d'Osnabrück, devint le chef de l'aile droite national-libérale ; il fut un des rares membres de son parti à ne pas participer au Kulturkampf ; il entretint de bons rapports avec Windthorst et joua souvent un rôle de médiateur entre le gouvernement et le Zentrum, cf. Herzfeld, Hans, Johannes von Miquel, 1938, I, p. 271, 387 sq., II, p. 293 sq., 387.

230) AH, 3 février 1871, p. 437 b.

231) Cf. ci-dessus p. 70.

Quant aux dissensions entre Windthorst et le clergé, elles ne laissèrent aucune trace, comme on le constatera bientôt (23<sup>2</sup>).

A la commission des "lois d'urgence" Windthorst contribua à faire trébucher un autre projet ministériel menaçant de licenciement tout fonctionnaire ou ecclésiastique qui se permettrait de "juger de la constitutionnalité et de la légalité des lois et ordonnances promulguées par le Roi". En revanche, pour ne pas heurter le gouvernement sur toute la ligne, donc mû par son habituel souci du compromis, il permit, après l'avoir atténué, d'adopter le texte excluant les délits politiques et les délits de presse de la compétence des cours d'assises (23<sup>3</sup>).

Mais le gouvernement riposta aux "indocilités" de la Chambre par une nouvelle dissolution, le 8 novembre 1856, et bientôt par un nouveau coup de force : le 14 janvier 1857, deux jours avant les élections, un décret d'application de la loi sur la fonction publique liait pour les anciens ministres l'exercice d'un mandat parlementaire à l'assentiment du roi. Les six anciens ministres élus, dont Windthorst, se voyaient refuser cette autorisation. Le roi pensait ainsi décapiter l'opposition ; en fait la relève fut assurée par de jeunes élus, plus intransigeants, notamment par Rudolf von Bennigsen.

---

23<sup>2</sup>) Miquel, pour des raisons tactiques, en exagère certainement la gravité.

23<sup>3</sup>) Cf. Hassell, W., v., op. cit., II 1, p. 346.

Ainsi, après sept ans de vie publique féconde, Windthorst se trouvait brutalement écarté par le fait du prince. Il se trouva donc dans l'obligation de reprendre totalement ses activités d'avocat : pour preuve de l'estime dont jouissaient ses aptitudes juridiques, nous mentionnerons la cause importante qui lui fut confiée : le comte Bentinck le chargea de le représenter dans le conflit qui l'opposait au duché d'Oldenbourg à propos du comté de Knypphausen (234). Ensuite d'autres familles aristocratiques le prirent pour défenseur : après 1866 le duc d'Arenberg-Meppen dans son différend avec le gouvernement prussien et surtout le roi Georges V détrôné pour la sauvegarde du "fonds guelfe" ; enfin l'Empereur François-Joseph lui-même pensa à Windthorst pour gérer l'énorme fortune de son pupille le prince Maximilien von Thurn und Taxis (235).

---

234) Cf. Die Grenzboten, Jg 31, 1871 1-2, p. 508.

235) Cet épisode se situe vers le tournant du Kulturkampf (1878-79) ; malgré l'offre alléchante - 100.000 marks d'émoluments annuels - Windthorst, dont les ressources étaient très limitées, demanda le conseil de deux évêques amis, Mgr Melchers, archevêque de Cologne, et Mgr Martin, évêque de Paderborn, alors tous deux en exil ; ceux-ci lui dirent que son devoir de catholique était de demeurer à la tête du Zentrum. Windthorst obtempéra. Les faits furent révélés par Lieber, successeur de Windthorst à la tête du Centre, dans son discours lors de la consécration de l'église Saint-Louis de Berlin-Wilmersdorf dédiée au souvenir de Windthorst (cf. Germania, n° 146 du 1er juillet 1897, Beilage).

En outre, Windthorst profita de son état de relative disponibilité pour servir les intérêts catholiques : il collabora à la Deutsche Volkshalle, le grand organe des catholiques rhénans ; il y développait des thèmes grand-allemands et y écrivait des articles de politique religieuse qui retinrent l'attention des autorités catholiques. Ces articles paraissaient anonymement, seuls quelques initiés connaissaient l'identité de leur auteur (236).

- 
- 236) Dans la Germania, n° 433, du 13 mai 1902, Peter Reichen-sperger relate une conversation qu'il eut en 1886 avec Mgr Melchers, devenu cardinal de Curie, à propos des sentiments religieux de Windthorst ; le prélat lui confia les faits suivants : alors qu'il était vicaire général à Münster (entre 1852 et 1857) il avait rencontré Mgr Ketteler ; à cette occasion il loua certains excellents articles de fond de la Deutsche Volkshalle qui défendaient de manière approfondie et intelligente les droits et les vues de l'Eglise et interrogea Ketteler sur l'identité de leur auteur. L'évêque de Mayence répondit alors : "Comment, vous ne le savez pas ! Vous devriez le savoir mieux que moi. Leur auteur est Windthorst, avocat à Osnabrück et ancien ministre hanovrien !".

Karl Bachem, Joseph Bachem und die katholische Presse, 1912, p. 419, avoue qu'il n'a pas réussi à identifier les articles de Windthorst.

Quant à nous, nous pensons pouvoir attribuer à Windthorst le grand article de fond du 23 mai 1854, intitulé "Conservateur". En effet, cet article développe un certain nombre d'idées auxquelles Windthorst demeura toujours attaché et qu'il clamera à diverses époques de sa vie : l'auteur se dit "conservateur" - or à plusieurs reprises Windthorst se dira conservateur au Reichstag ou à la Chambre prussienne - et l'auteur rejette aussi bien la réaction qui tente de remonter le fleuve du temps que le radicalisme qui veut forcer le cours de l'Histoire. Mais il donne sa définition du conservatisme : il ne peut s'agir de conserver l'état présent de la société, "l'immobilisme est le contraire de la vie" ; quiconque oserait empêcher le mouvement en avant, provoquerait tôt ou tard une explosion qui le menacerait lui-même de destruction.

Mais le résultat le plus tangible de son action en faveur de l'Eglise fut la nomination d'un évêque au siège d'Osnabrück le 18 avril 1858. L'affaire sommeillait depuis plus de trente ans. Par la bulle "Impensa Romanum pontificum" de 1824 Léon XII avait en effet rétabli deux diocèses pour le royaume de Hanovre : Hildesheim et Osnabrück ; ce dernier devait être doté, dès que l'Etat disposerait des ressources nécessaires pour l'entretien

---

"Etre conservateur, c'est avancer avec le cours du temps" sans tenter d'impossibles retours en arrière ni de forcer la marche en avant.

Certes la difficulté pour un conservateur est de trouver l'autorité qui, ayant étudié en profondeur le présent, puisse lui commander de sacrifier tel ou tel acquis.

Pour un protestant la chose peut être difficile, vu que le protestantisme s'en remet au jugement personnel de l'individu. Pour un catholique, en revanche, c'est plus facile, étant donné que son Eglise depuis deux mille ans avance avec le temps : celle-ci sera pour lui un point de repère ; il saura s'il avance trop vite ou trop lentement ou s'il rétrograde.

Et, selon l'auteur de l'article, la noblesse qui occupe une position de médiateur entre le prince et les autres classes de la société est le mieux à même d'incarner cette forme de conservatisme. Si elle voulait s'opposer à l'évolution de la société, elle mettrait sa propre existence en jeu, comme ce fut le cas de la noblesse française. Le seul moyen pour la noblesse de se maintenir est d'avancer avec le temps. Pour la noblesse catholique, il n'y a pas de difficultés, son avenir est assuré, si elle sait être catholique d'abord et noble ensuite.

Certes le style ne permet pas de confirmer de manière irrefutable notre attribution ; nous n'avons pas retrouvé certains des rares tics linguistiques de Windthorst orateur. Mais Windthorst a un registre très large, un style relativement peu personnalisé. C'est plutôt la présence de ces trois thèmes : conservatisme conçu comme évolutionnisme, la noblesse comme facteur d'équilibre, l'Eglise catholique comme critère d'évolution, qui nous incline à imputer cet article à Windthorst. Enfin cette mise en garde adressée à la noblesse ne serait-elle pas inspirée par les luttes qui se déroulaient alors au Hanovre ?



de l'ordinaire, du chapitre et d'un grand séminaire. En attendant, le diocèse serait administré par un vicaire général nommé par l'évêque d'Hildesheim. Mais le gouvernement ne manifesta aucun empressement à honorer ses engagements. Requêtes et doléances au roi demeuraient sans effet. Dès son arrivée au ministère Windthorst prit discrètement l'affaire en mains et, après son départ du gouvernement, il devint l'âme de tout le mouvement en faveur du rétablissement plein et entier de l'évêché. La majeure partie de la correspondance relative à cette affaire passait par lui (237). Enfin le 12 août 1856 le roi donnait au ministère des instructions en vue de régulariser la situation. Windthorst se soucie alors du choix du titulaire ; à la suite de son voyage à Münster au milieu de décembre on apprend que le vicaire général de Münster, Paulus Melchers (238), est désigné pour le siège épiscopal d'Osnabrück. Il existe de nombreuses preuves du mérite qui revenait à Windthorst dans cette affaire : toutes les lettres de remerciements qui lui furent alors adressées (239) ; Pie IX avait prévu pour lui une haute distinction qu'il déclina, pour éviter que son action discrète fût connue de la majorité protestante du pays déjà si soupçonneuse à son égard. (240).

---

237) Cf. Hüsgen, op. cit., p. 51 ; le dossier relatif à la dotation de l'évêché d'Osnabrück (Aktens. betr. Dot. d. B. Osn.) a disparu lors de la destruction des Archives diocésaines d'Osnabrück au cours des bombardements de la seconde guerre mondiale.

238) Devenu archevêque de Cologne en 1865, emprisonné pour son attitude "résistante" pendant le Kulturkampf et nommé en 1885 par Léon XIII cardinal de Curie, afin d'aplanir les difficultés avec le gouvernement prussien,

Durant cette période de réaction d'ailleurs les faits et gestes de Windthorst étaient épiés : "Quand il venait à Hanovre, Windthorst était sous surveillance policière" (241) - dans un rapport

---

Les rapports entre Mgr Melchers et Windthorst étaient certes bons ; dans la période finale du Kulturkampf la présence à la Curie d'un adversaire des compromis était appréciable pour Windthorst ; toutefois, si l'on en croit Joh. Friedr. von Schulte, "Erinnerungen an L. Windthorst", Deutsche Revue, Jg 32, Juni 1907, p. 288, Mgr Melchers "n'était pas tout à fait à son goût. Windthorst me dit désapprouver son genre exagérément "bonne soeur" et son point de vue sur les prêtres : pour lui seule comptait leur piété et peu importait leur savoir".

239) Hüsgen, op. cit., p. 53.

240) En signe de reconnaissance le Pape fit alors adresser une broche à Mme Windthorst ; cf. Hüsgen, op. cit., p. 54.

241) Cf. Meding, Oskar, Memoiren zur Zeitgeschichte, 1881, I, p. 212 ; le Conseiller Meding avait réussi à s'insinuer auprès du roi Georges V ; il fait figure d'éminence grise. Windthorst le croyait capable de tout (cf. Klopp, W. von, Onno Klopp, p. 119). Mais il faut avouer que Meding, loc. cit., porte un jugement très positif sur les qualités politiques et morales de Windthorst.

au roi du 10 août 1855 von Borries, alors ministre de l'Intérieur, ne décrivait-il pas Windthorst comme "l'une de ces personnalités dont on peut s'attendre avec raison qu'elles tentent de contrecarrer les intentions de Sa Majesté" (242) ?

Malgré sa méfiance pathologique, Georges V finit par comprendre que Windthorst, tout en désapprouvant la politique rétrograde du ministère, ne machinait rien contre la Couronne. Les libéraux lui reprochaient même d'avoir pris ses distances avec eux ; en fait Windthorst faisait une pause sur le plan politique. Aussi, lors d'un séjour dans "sa" ville d'Osnabrück en automne 1862, le monarque manifesta-t-il beaucoup d'égards envers son ancien ministre ; à cette occasion fut envisagé un retour de Windthorst au gouvernement. Il faut dire que Georges V avait de sérieux sujets d'inquiétude : la question nationale agitait toujours davantage les esprits. En 1859 les partisans de la Petite-Allemagne s'étaient regroupés en créant le "Deutscher Nationalverein", à la tête duquel ils avaient précisément placé le Hanovrien Rudolf von Bennigsen ; le gouvernement hanovrien s'opposa au courant prussophile dans le royaume en cherchant par tous les moyens à

---

242) cité par Hüsgen, op. cit., p. 48.

susciter un patriotisme guelfe (243). Ces tentatives furent d'autant moins couronnées de succès que la population était irritée par la politique réactionnaire du gouvernement. Le mécontentement atteignait maintenant son comble : la réaction s'étendait au domaine religieux. A l'instigation de certains dignitaires protestants qui avaient l'oreille du roi avait été décidée par ordonnance royale du 14 avril 1862 la remise en vigueur d'un catéchisme d'esprit luthérien datant de la Guerre de Trente Ans ! De toutes parts s'élevèrent de violentes protestations : les calvinistes se sentaient atteints dans leur foi, le caractère désuet de l'ouvrage indignait la majorité des fidèles. Il y eut même des manifestations dans la capitale. Le roi inquiet céda : le 19 août une nouvelle ordonnance rendait facultatif l'usage du catéchisme incriminé, le 21 août Georges V renvoyait von Borries, symbole de la réaction ; le 10 décembre il formait un nouveau ministère.

La présidence revenait à von Brandis, le ministre de la Guerre quasiment inamovible et le membre sans doute le moins réactionnaire des ministères antérieurs ; le comte Platen, ami de l'Autriche, conservait les Affaires étrangères ; des hommes nouveaux faisaient leur entrée au

---

243) La "Königsburg" fut rebaptisée "Welfenschloss", Hanovre eut une "Welfenplatz", une "Welfenstrasse", on créa un "Welfenmuseum" ; cf. Menzenbach, op. cit., p. 67.

gouvernement : le juriste Lichtenberg au ministère des Cultes, l'inspecteur des douanes Erxleben (244) ; deux anciens ministres retrouvaient leur portefeuille : le baron von Hammerstein, à l'Intérieur, Windthorst à la Justice. Les quatre "nouveaux" du cinquième (245) gouvernement de Georges V avaient une réputation de "libéralisme modéré". Si von Brandis en assurait la présidence, les personnalités marquantes du ministère étaient von Hammerstein, Platen et Windthorst. Dans les annales politiques et l'historiographie, ce gouvernement apparaît toujours désigné comme le "ministère Hammerstein-Windthorst" ou le "ministère Platen-Windthorst" et, en tout cas, toujours figure le nom de Windthorst. Si ce gouvernement offrait plus d'homogénéité que le premier auquel Windthorst avait appartenu, il se heurtait à tout autant de difficultés : il allait être pris entre les feux croisés de la réaction évincée à son profit, et de la majorité libérale de la Chambre où la solution prussienne du problème national comptait de nombreux partisans. Or, si Georges V avait choisi un ministère de tendance "libéralisante" pour atténuer le mécontentement dans le pays, il

---

244) Avec lequel Windthorst collaborera activement au Reichstag d'Allemagne du Nord, au sein de l'Union fédérale et constitutionnelle.

245) L'instabilité ministérielle était si grande que lorsque Windthorst à la recherche d'une maison à Hanovre déclina sa qualité de ministre, la propriétaire, pourtant séduite par les manières avenantes de son candidat-locataire, s'excusa en disant qu'elle tenait à avoir des locataires stables ! Cf. Menzenbach, op. cit., p. 70.

avait veillé à assurer la continuité en politique extérieure : comme les précédents, ce ministre était grand-allemand. Mais les tendances autocratiques de Georges V allaient constamment paralyser l'action des ministres. A maints égards le gouvernement ne répondit pas aux attentes du pays qui avait salué son arrivée comme le début d'une "ère nouvelle" (246).

Pourquoi Windthorst avait-il, sous de si mauvais auspices, accepté de nouvelles responsabilités ministérielles ? Ce n'est ni par lucre - sa renommée d'expert juridique lui assurait des revenus substantiels -, ni par pure ambition - son refus de toutes fonctions officielles en Prusse (247) prouvera éloquemment qu'il n'aspirait pas au "pouvoir" dans n'importe quelles conditions (248). Windthorst espérait infléchir la politique de Georges V, offrir une image plus libérale de l'idée grand-allemande, trop liée pour la majorité des Hanovriens aux pratiques réactionnaires.

---

246) On reprenait au Hanovre l'expression utilisée en Prusse en 1858, lors de la régence du prince Guillaume, le futur Empereur Guillaume Ier, qui avait inauguré une politique de libéralisation après les "années de réaction".

247) Cf. infra, chap. IV, pp. 212-214.

248) Contrairement aux allégations malveillantes de Stüve et de R. von Bennigsen ; lors de l'éviction des anciens ministres des Etats en 1857 Stüve écrivait : "Ce sera Windthorst qui s'en sentira le plus affecté, lui qui trouve son seul plaisir à intriguer fébrilement", Stüve, Briefe, II, p. 802 ; quant à Bennigsen, il notera dans une lettre à sa famille du 18 mai 1864 : "Le ministre qui joue un rôle politique dirigeant, M. Windthorst, ultramontain et intrigant, par son obsession de se maintenir en fonctions quoi qu'il arrive..."

D'ailleurs, à maints égards, l'action du ministère s'avéra bénéfique : il s'attaqua au problème le plus urgent, la "querelle du catéchisme" en le réglant dans un cadre plus large : une constitution synodale pour l'Eglise évangélique luthérienne, malgré les réticences de Georges V. Or cette constitution, publiée le 25 février 1864, était dans une très large mesure l'oeuvre de Windthorst ; il l'avait élaborée en collaboration avec le luthérien Ludwig Brüel (249), haut fonctionnaire au ministère des Cultes. Cette nouvelle organisation de l'Eglise luthérienne du Hanovre était le fruit du sens de l'équilibre et de la patiente diplomatie de Windthorst ; n'étant pas partie dans cette affaire, il avait pu la régler avec d'autant plus d'objectivité. Comme sa réforme judiciaire pendant son premier ministère, cette constitution synodale lui valut de nombreux éloges ; et ainsi le prudent Windthorst, peu porté à l'auto-panégyrique, se flatta exceptionnellement et à maintes reprises, de cette oeuvre :

Ministre catholique, je l'ai réalisée avec mon ami protestant Brüel ; aujourd'hui encore, c'est la meilleure d'Allemagne ; et elle vous prouve que je veux la liberté de l'Eglise pour les protestants aussi (250).

L'action du ministre de la Justice s'exerça encore dans d'autres domaines : promulgation d'un

---

(lettre publiée par l'organe national-libéral Hannoverscher Courier, N° 312-313 du 4 juillet 1914).

249) Après l'annexion du Hanovre Brüel allait devenir un des meilleurs amis de Windthorst et, en tant que protestant, rendre au Zentrum, auquel il était apparenté, d'éminents services pendant le Kulturkampf.

250) Cf. August Stein, "Windthorst", in Irenäus, 5 avril 1891, p. 24.

droit hypothécaire, amélioration du régime pénitentiaire, conformément à ses préoccupations humanitaires. Enfin, sous ce ministère les tracasseries à l'égard des libéraux et membres du "Nationalverein" cessèrent (251).

Les partisans de la "Grande Allemagne" tentaient de contrebalancer l'influence du "Nationalverein" en se regroupant au sein du "Deutscher Reformverein". La fondation du "Reformverein" en octobre 1862, à Francfort, fut précédée de conversations préliminaires en septembre à Rosenheim, en Bavière, auxquelles Windthorst était convié et eût "si volontiers participé" (252). En fait, si Windthorst, comme d'autres catholiques de renom, August Reichensperger ou l'éditeur colonais Joseph Bachem, adhéra au "Reformverein", il n'y joua aucun rôle important. Il comprenait l'ambiguïté de ce rassemblement : conçu comme pendant du "Nationalverein", il était beaucoup trop hétérogène pour avoir la moindre efficacité : il comprenait aussi bien des libéraux antiprussiens, comme l'ancien président de la "Paulskirche", Heinrich von Gagern, que des démocrates et des conservateurs ; parmi eux il y avait d'authentiques "Grands-Allemands", mais aussi beaucoup de particularistes à peine camouflés (253). Aussi

---

251) Ainsi l'élection de Miquel, libéral notoire et membre fondateur du "Nationalverein", aux fonctions de bourgmestre d'Osnabrück reçut l'aval du gouvernement.

252) Cf. Zimmermann, Erich, Der Deutsche Reformverein, p. 34 ; Windthorst invoque des "raisons privées particulières" pour ne pas se rendre à Rosenheim.

253) Cf. Real, Willy, "Der deutsche Reformverein", Hist. Studien, H. 395, 1966 : pp. 19, 28 sq., 127 ; O. Pfülf, St. aus ML, 82, lettres de W. à Klopp, pp. 23, 25 sq., 28 sq.



malgré un nombre d'adhérents comparable à celui du "Nationalverein", le "Reformverein" eut une influence tout à fait négligeable (254).

D'ailleurs ses sentiments grand-allemands n'empêchaient pas Windthorst d'avoir toujours en vue les intérêts du Hanovre : bien que les conditions faites par la Prusse fussent moins avantageuses qu'auparavant, il plaida pour le maintien du Hanovre dans le Zollverein et fut cosignataire du nouveau traité.

Sur la question du Schleswig-Holstein la seconde Chambre attaqua dès la première séance du 18 février 1864. Cette Chambre élue en 1863, sans pressions gouvernementales, avait donné une très nette majorité aux libéraux "nationaux" animés par Rudolf von Bennigsen et Miquel. Celui-ci, s'appuyant sur un "livre bleu" britannique, révéla que le comte Platen, ministre des Affaires étrangères, s'était prononcé pour l'intégrité de la monarchie danoise, et n'avait pas manifesté le moindre patriotisme allemand (255).

C'est à Windthorst qu'échut, en raison de sa grande habileté tactique, la tâche ingrate

---

254) Cf. Tormin, W., Geschichte der deutschen Parteien seit 1848, p. 49 sq.

255) Hassell, W. v., op. cit., II 2, p. 205.

de défendre son collègue et la politique extérieure hanovrienne ; il présenta le "livre bleu" comme une interprétation unilatérale des négociations (256) ; il fit ensuite valoir que "seule une Allemagne unie pourrait atteindre ce que souhaitait la majorité des députés" (257) ; après cette "captatio benevolentiae" de type patriotique, il fit appel au réalisme de la Chambre : il ne sert à rien de vouloir l'impossible, seuls comptent les effectifs respectifs des armées !

Mais les difficultés pour le gouvernement furent surtout d'ordre intérieur : Bennigsen se montra dès l'origine sceptique quant aux possibilités pour ce ministère de mener une action libérale :

Les chances de notre ère nouvelle au Hanovre paraissent extrêmement faibles. Ces Messieurs, avec Windthorst, le roi des combinards, à leur tête, n'en imposent pas au roi ; ils se fixent des objectifs trop modestes et n'obtiendront ainsi rien d'important (258).

Encouragés par leurs succès électoraux, les libéraux déposèrent à la session de printemps 1864 une série de motions tendant à annuler les

---

256) op. cit., p. 207.

257) op. cit., p. 208.

258) Lettre de Bennigsen au journaliste Georg Aug. Lammers du 28 décembre 1862, citée par Oncken, H., op. cit., I, p. 590.

effets de la période réactionnaire : dotation de la Couronne, loi sur les fonctionnaires, application au Hanovre des dispositions fédérales concernant la presse, modification de la loi électorale, enfin et surtout abrogation de la constitution imposée en 1855 et retour à celle de 1848. Le ministre désireux de donner au moins sur un point satisfaction à la majorité de la Chambre et du pays était apparemment parvenu à convaincre Georges V de la nécessité de modifier la loi électorale : le texte ministériel abaissait sensiblement le cens. Une nouvelle fois son aura libérale et ses talents diplomatiques désignèrent Windthorst comme porte-parole du gouvernement devant la Chambre ; une habile présentation de la loi électorale freinerait les ardeurs libérales. A Bennigsen qui exigeait l'abrogation de la constitution octroyée, Windthorst parla le langage de la raison : on obtient beaucoup plus en effectuant des améliorations progressives qu'en voulant tout bouleverser d'un seul coup. Le 15 juillet 1864 les Etats adoptaient la loi électorale. Mais voilà que le roi prévenu par sa "camarilla" (259) contre cette loi trop démocratique refusait d'apposer sa signature.

Pour les ministres, et notamment pour Windthorst qui avait défendu le texte devant la Chambre, sa mise en application était une affaire d'honneur, mais aussi de convictions. L'affaire traîna en longueur ; les quatre ministres "libéraux", von

---

259) Essentiellement von Borries, Meding et Wermuth, le chef de la police qui à la fin des années cinquante faisait espionner Windthorst.

Hammerstein, Lichtenberg, Erxleben et Windthorst faisaient de l'entrée en vigueur de la loi électorale la condition de leur maintien en fonctions. Windthorst adressa en automne 1864 un mémoire au roi : il notait très habilement que la richesse n'est pas la garantie la plus sûre d'une mentalité conservatrice, que les riches députés ruraux des plaines alluviales de l'Elbe et de la Weser ou de Frise orientale se trouvent régulièrement dans l'opposition. Ils ont en effet davantage de loisirs pour se rendre dans les villes voisines et lire les journaux que l'homme qui cultive son champ à la sueur de son front et n'a ni le temps, ni l'argent pour puiser dans une littérature niveleuse des opinions erronées (260). Malgré la différence de motivation, on sera frappé de la parenté de raisonnement entre Bismarck et Windthorst : le premier défendait alors le suffrage universel pour l'élection d'un Parlement allemand, certes pour s'attirer la sympathie des éléments "nationaux", mais aussi parce qu'il comptait sur le conservatisme des masses paysannes pour vaincre la prédominance de la bourgeoisie libérale.

Mais Georges V qui voyait dans ses ministres des "serviteurs du roi" liés individuellement à sa personne n'admettait pas cette solidarité ministérielle et considérait qu'il était soumis à d'inadmissibles pressions. Il s'étonnait en particulier "qu'un homme aussi intelligent et conservateur que Windthorst pût se joindre aux exigences

---

260) Hassell, W. v., op. cit., II 2, p. 213.

opiniâtres de ses collègues". Il chargea von Brandis, ministre de la Guerre, du message suivant pour Windthorst :

Votre Excellence peut dire à M. le ministre Windthorst à peu près ceci : Sa Majesté est très satisfaite de son action comme ministre de la Justice ; aussi souhaiterait-Elle autant que possible le maintenir dans ses fonctions ; s'il oriente la question électorale selon la volonté de S.M., cela ne pourra que contribuer à lui assurer la confiance de S.M. (261).

En fait, si Georges V estimait les aptitudes intellectuelles et administratives de Windthorst (262), il se défiait de son esprit d'indépendance ; Meding lui prête la métaphore suivante : "Quand Windthorst est mon ministre, il me semble que je me trouve sur un navire au mât duquel flotte mon pavillon et qui suit la direction que je veux suivre. Je me couche un instant et m'endors, et quand je remonte sur le pont, je vois flotter un autre pavillon et le navire suit une autre direction" (263). La remarque nous paraît très pénétrante : Windthorst, conscient des méfaits et des dangers des tendances autocratiques de Georges V, cherchait

---

261) Note du conseiller de Cabinet Lex au ministre de la Guerre, le général von Brandis, du 16 mars 1865 ; cité par Hassell, op. cit., II 2, p. 218.

262) Cf. lettre de O. Klopp, archiviste du Roi, qui avait la confiance de Georges V, à sa femme : "Le roi voit en lui (Windthorst) la personnalité essentielle du ministère ", cf. Pfülf, "Ein Rettungsversuch für das 2. Ministerium Windthorst", in Stimmen aus Maria Laach, t. 83 (1912), p. 252.

263) Meding, op. cit., I, p. 263 ; alors que l'hagiographie windthorstienne ne voit là que l'accusation de tromperie et se récrie avec indignation, nous décelons,

à imprimer à sa politique une orientation libérale.

A la session de printemps 1865 le roi n'avait toujours pas signé. Bennigsen déposa une motion demandant la publication immédiate de la loi; Windthorst fit des prouesses d'habileté pour justifier devant la seconde Chambre l'attitude du roi qu'il condamnait lui-même, renforçant ainsi l'impression qu'il s'accrochait à son fauteuil ministériel (264). En réalité, il savait que son départ et celui de ses amis signifierait un retour en force de la réaction. L'opposition libérale en était elle-même tellement convaincue qu'elle se montra passablement modérée dans ses attaques contre le gouvernement; cependant Bennigsen mit en garde Windthorst: "Je ne sais si M. le Ministre est davantage "Realpolitiker" que le parti libéral-démocrate maintenant unifié qui a beaucoup appris depuis 1848; la politique de M. le Ministre qui consiste à tout entreprendre avec modération ne lui a déjà pas réussi en 1856, en raison de ses présupposés inexacts sur la situation à la cour, à la première Chambre et dans le pays" (265).

Les ministres, dont Windthorst, ignoraient ce qui se tramait exactement à Norderney, séjour d'été de la famille royale. Par son ami Onno Klopp

---

pour notre part, la tentative de mieux servir l'intérêt général et les intérêts bien compris du roi.

264) C'est ce qu'écrivaient à la fois Bennigsen (cf. supra n. 248) et Stüve, Briefe, II, p. 893: "Je suis convaincu qu'il abandonnera tout, plutôt que ses fonctions ministérielles".

qui se trouvait dans l'entourage du roi Windthorst cherchait à s'informer, et inversement Klopp, conformément aux souhaits de Georges V qui redoutait une crise ministérielle, tentait très subtilement de convaincre Windthorst de demeurer en fonctions, mais aux conditions fixées par le roi (266) ; Georges V était persuadé que Windthorst étant la personnalité dominante du ministère, "il influencerait sur les autres" (267).

Devant la détermination de Windthorst qui insistait pour que le souverain promulgât la loi, Georges V risqua un coup d'éclat : il nomma von Borries président, Bacmeister vice-président et Wermuth membre du Conseil d'Etat. Il s'agissait d'une véritable provocation envers son gouvernement. Le 21 septembre Windthorst et ses trois collègues de tendances libérales, dans une adresse au roi, attirèrent son attention sur les dangers d'une telle mesure. Le roi leur fit retourner leur adresse, sous prétexte qu'ils avaient choisi une forme d'expression "que le service ne connaît pas" (268). Le 24 septembre les quatre ministres

---

265) Oncken, op. cit., I, p. 634.

266) Cf. Pfülf, "Ein Rettungsversuch...", Stimmen aus Maria Laach, t. 83, pp. 241-256.

267) loc. cit., p. 251.

268) Hassell, W. v., II 2, p. 232.

présentaient leur démission qui fut immédiatement acceptée. Un nouveau ministère d'inspiration réactionnaire entra en fonction le 21 octobre 1865; son engagement total aux côtés de l'Autriche conduisit à la catastrophe de l'année suivante.

Ainsi le second ministère Windthorst avait duré trois ans à peine ; pendant les deux premières années le ministre de la Justice avait pu exercer une action positive, dans un sens libéral. Pour éviter le pire, il n'avait pas abandonné ses fonctions à un moment où le comportement du monarque entravait toute initiative gouvernementale, s'attirant ainsi une réputation de carriériste. Toutefois son sens de l'honneur et de l'intérêt général, son libéralisme foncier, bien que non doctrinal, l'avaient empêché de céder sur le problème de la loi électorale, c'est-à-dire de la représentation des couches populaires.

Encore député aux Etats, Windthorst installa son cabinet d'avocat dans la capitale. Le roi Georges, témoignant de l'estime qu'il avait pour ses capacités juridiques, lui confia la défense de ses intérêts dans le procès qui l'opposait au comte Stolberg-Wernigerode.

Le prestige de Windthorst demeurait grand, les visiteurs affluaient à son étude. Le 3 mai 1866 Georges V le nommait Procureur Général de la Couronne à la Cour d'appel du royaume (269) ;



c'est-à-dire qu'il le plaçait à la tête du ministère public hanovrien. C'était le plus bel hommage rendu aux talents du juriste, mais c'était aussi un cadeau empoisonné : cette distinction neutralisait les velléités oppositionnelles de Windthorst et l'éloignait de la capitale. Devant ses réticences le roi précisa qu'un refus signifierait sa disgrâce.

Cinq mois plus tard le Hanovre disparaissait de la carte d'Europe ; Windthorst avait alors cinquante-quatre ans et une personnalité politique très affirmée, quoique très nuancée. Les réactionnaires le taxaient de "démocrate", les libéraux voyaient en lui un conservateur et tous l'accusaient d'"ultramontanisme". Si nous tentons, à travers ses déclarations et ses actions, de dégager les lignes de force de sa personnalité à la fin de cette période hanovrienne, nous en découvrons essentiellement trois :

- une conception organiciste des institutions humaines qui l'amène à rejeter toute fixation artificielle au passé, a fortiori tout retour en arrière, comme tout bouleversement brutal d'inspiration dogmatique ; dans le paysage politique de son époque cela signifie qu'il défend le système constitutionnel et les libertés individuelles contre l'absolutisme et la réaction nobiliaire, mais aussi les droits du monarque et de l'aristocratie contre la révolution ; il apparaît ainsi comme un "conservateur libéral" ou mieux un "évolutionniste".
- si son constitutionnalisme l'apparente au libéralisme politique, en revanche, son attachement

à la religion le sépare du libéralisme idéologique et culturel ; il se fait une conception chrétienne de la société civile, luttant pour les droits traditionnels de l'Eglise sur le mariage et l'école ; à cet égard il fait figure de conservateur et même de "clérical".

- ses attaches confessionnelles conditionnent en partie sa position sur le problème de l'unité nationale ; il est grand-allemand, parce que l'Autriche est le bastion du catholicisme allemand ; mais ses positions grand-allemandes procèdent d'autres raisons encore : sa répulsion pour la Prusse militariste, véritable épée de Damoclès pour le Hanovre, sa préférence pour une solution confédérale qui laisse une large autonomie aux Etats. Non point qu'il le laisse indifférent, le problème national ne constitue pas cependant le centre de ses préoccupations ; aussi les partisans de la "Petite-Allemagne" dénoncent-ils déjà en lui un "particulariste".

Et cette personnalité s'était développée dans un double cadre bien déterminé : le royaume de Hanovre au sein d'une Confédération Germanique dualiste. Pouvait-elle survivre politiquement à cette double disparition ?

## CHAPITRE II

WINDTHORST PRUSSIEN MALGRE LUI1) Windthorst après la défaite : attitude nuancée

Le 29 juin 1866, après avoir vaillamment combattu, les troupes hanovriennes capitulaient à Langensalza en Thuringe ; cette capitulation devait être ressentie avec d'autant plus d'amertume que l'avant-veille elles avaient infligé une défaite à leurs adversaires prussiens. Maîtres du terrain, les Hanovriens n'avaient cependant pu échapper à l'encerclement ; non seulement leur objectif - opérer leur jonction avec leurs alliés bavarois - n'était pas atteint, mais leur territoire se trouvait directement à découvert. Toutefois les patriotes hanovriens ne gardèrent en mémoire que la phase victorieuse de la bataille : pendant des décennies le nom de Langensalza contribua à entretenir le patriotisme guelfe.

Dans l'immédiat d'ailleurs la capitulation ne signifiait pas une défaite irrémédiable : tout dépendait du succès des armes autrichiennes et d'une éventuelle intervention des grandes puissances étrangères, notamment de la France. Mais l'écrasement imprévu du grand allié à Sadowa, le 3 juillet, et la neutralité française allaient ruiner tous les espoirs hanovriens.

La situation géographique du royaume - celui-ci divisait en deux le territoire des Hohenzollern -, la politique anti-prussienne du Hanovre au cours des dernières années, et enfin la volonté bismarckienne d'hégémonie en Allemagne du Nord laissaient redouter le pire, c'est-à-dire l'annexion pure et simple. Et en effet le pire se produisit : Bismarck réussit à vaincre les résistances de son roi (1), et au lieu de "châtier" les différents souverains ennemis, en leur imposant des sacrifices territoriaux qui ne portaient cependant pas atteinte à leur existence dynastique, il respecta l'intégrité de certains (l'Autriche, la Saxe) tandis qu'il faisait disparaître de la carte d'Allemagne la Hesse électorale, le duché de Nassau, et le royaume de Hanovre.

Bien que les intentions de Bismarck fussent claires, quelques doutes planèrent encore pendant l'été sur le sort du Hanovre : les différentes démarches du roi Georges auprès de son cousin Guillaume et auprès de l'Empereur d'Autriche demeurèrent infructueuses. Berlin se refusa à engager toute négociation avec lui (2). Le 3 octobre 1866 la promulgation de l'acte d'annexion mettait un terme à toutes les conjectures optimistes. Certes le roi Georges lança un manifeste déniait toute valeur juridique à cet acte, et ses fidèles distribuèrent et affichèrent dans tout le pays le texte de sa proclamation. Et le 7 novembre, 110 représentants de la noblesse hanovrienne signèrent un texte déplorant le geste du gouvernement prussien et déclarant nul et non avvenu tout changement

---

1) Cf. à ce sujet Bismarck, Gedanken u. Erinnerungen, liv. II, chap. 9 ; E. Eych, Bismarck, Leben u. Werk, Zürich, 1941-1944, p. 283 sq. ; W. Bussmann, Das Zeitalter Bismarcks, Konstanz, 1956, p. 91.

2) Cf. en particulier W. Leffler, Ursachen u. Anfänge der Deutsch-hannoverschen Bewegung 1866-1870, Diss. Rostock, 1932 ; Stewart A. Stehlin, Bismarck and the Guelph Problem, Martinus Nijhoff, Den Haag, 1973, p. 33 sq.

dans les institutions du Hanovre décidé sans le consentement des Etats du royaume et des Etats provinciaux. Cette déclaration constitue l'acte de naissance du parti guelfe. Les partisans les plus acharnés de l'indépendance hanovrienne ne s'avouaient pas vaincus et mettaient tous leurs espoirs dans un conflit franco-prussien, d'où Napoléon III sortirait victorieux. Leurs espérances n'avaient à vrai dire rien de chimérique, les rapports entre Paris et Berlin demeurant tendus, en raison des compensations réclamées par la France comme prix de sa neutralité et en particulier à propos de la question luxembourgeoise (3). En attendant, le Hanovre allait connaître, un an durant, un régime dit de "dictature" destiné à ménager le passage d'une souveraineté à l'autre. Bismarck jugea prématurée l'extension immédiate de la législation prussienne au Hanovre (4) : la Constitution du royaume de Prusse ne devait entrer en vigueur dans la nouvelle province qu'un an plus tard, le 20 octobre 1867.

Quelle était l'attitude de Windthorst face à ce brutal changement? La défaite le surprend à Celle, où, comme il a été dit plus haut, il occupe depuis le début de mai les fonctions les plus élevées du ministère public hanovrien, celles de Procureur Général de la Couronne près du Oberappellationsgericht. Sadowa compte parmi les jours les plus sombres de sa vie : n'est-il pas à maints égards un des grands vaincus de cette bataille? En tant que sujet hanovrien, en tant que catholique, en tant que partisan de la "Grande-Allemagne", non seulement il est atteint affectivement par la défaite

---

3) Cf. notamment O. Becker, Bismarcks Ringen um Deutschlands Gestaltung, Heidelberg, 1958, chap. 14, p. 398-433.

4) M. Busch, Das Uebergangsjahr in Hannover, Leipzig, 1867, p. 69 sq.

du Hanovre menacé dans son indépendance (5), mais il voit s'effondrer le cadre de son action : la dynastie et l'Etat auxquels depuis vingt ans son sort était lié sont, comme il était prévisible en voie de disparition. Sadowa, d'autre part, signifie la défaite des conceptions politiques qu'il n'a cessé de défendre depuis 1848, à savoir la solution "grand-allemande" ; Sadowa signifie surtout la défaite de l'Autriche et son exclusion de l'Allemagne ; or depuis vingt ans Windthorst, que ce soit comme parlementaire ou comme ministre, soutenait l'alliance autrichienne. Et enfin la défaite de l'Autriche, grande puissance catholique et protectrice des intérêts catholiques en Allemagne, signifie la défaite du catholicisme allemand. Windthorst considèrera rétrospectivement Sadowa comme le point de départ du Kulturkampf (6).

On conçoit aisément l'accablement de Windthorst devant le cours des événements : mais cette phase sombre de son existence s'entoure de silence. Rares sont les documents ou témoignages qui nous révèlent ses réactions d'alors ; nous savons tout au plus qu'il exprima en famille sa satisfaction de n'avoir aucune part de responsabilité dans la politique hanovrienne qui précéda le conflit (7). Il aime toujours à rappeler son innocence en ce domaine (8), et cela sans

---

5) En fait, chez Windthorst, Westphalien, originaire du pays d'Osnabrück, donc d'une région hanovrienne de fraîche date, on discerne un loyalisme envers la dynastie hanovrienne, un attachement d'ordre politique pour l'Etat de Hanovre, plus qu'un amour de la "patrie" hanovrienne. C'est ce que fait remarquer le Hanovrien de vieille souche Langwerth von Simmern, Aus meinem Leben, II, p. 147.

6) Ainsi, lors du débat en troisième lecture sur le budget des affaires culturelles pour 1878, il déclarera : "De quand date donc le combat ? Le lieu de naissance du Kulturkampf a été le champ de bataille de Königgrätz !" (AH, 18 décembre 1877, p. 1008/B).

7) Hüsgen, L. Windthorst, Sein Leben, sein Wirken, Köln, 3. Aufl., 1911, p. 59.

8) J. F. von Schulte, "Erinnerungen an L. Windthorst", in Deutsche Revue, Stuttgart, t. 32, 1907, p. 288.

doute parce qu'il se sentait vulnérable sur ce point : en effet, son action passée, malgré ses nuances (9), s'insérait dans un ensemble défavorable à la Prusse. L'alignement du Hanovre sur l'Autriche et la majorité des Etats de la Confédération lors du vote du 14 juin au Bundestag, qui entraîna le déclenchement de la guerre, n'était-il pas conforme aux tendances et à l'action antérieure de Windthorst? (10) Et son remarquable sens politique l'eût-il amené à conseiller au roi Georges V une autre attitude, s'il avait eu encore des fonctions ministérielles au cours des mois décisifs? Il semble difficile de répondre à cette question par l'affirmative, alors que la majorité des experts militaires européens - or c'est essentiellement en termes militaires qu'il fallait envisager l'imminent affrontement austro-prussien - donnait l'Autriche pour victorieuse.

Provisoirement Windthorst demeure dans ses fonctions de Procureur Général à Celle ; néanmoins cette situation devait être de courte durée, et cela pour deux raisons. La première est que la transformation du royaume de Hanovre en province prussienne allait provoquer de grands changements dans les institutions et rouages administratifs : le centralisme prussien ne pouvait guère tolérer qu'une province nouvellement acquise et qu'il s'agissait d'intégrer à la vieille Prusse pût conserver une juridiction suprême. Le 1er septembre 1867, le ministre prussien de la Justice ramenait le Oberappellationsgericht au rang de simple Cour d'Appel. Windthorst, du fait de son rang dans la magistrature et de sa qualité d'ancien ministre n'aurait donc pu de toute évidence demeurer à la Cour de Celle. Cette mesure

---

9) Nous rappelons que Windthorst fut pour une large part dans l'entrée du Hanovre dans le Zollverein.

10) Bennigsen ne manquera pas de lui reprocher au cours d'un débat au Reichstag sa part de responsabilité dans la politique allemande du Hanovre (RT, 15 avril 1874, p. 813) ; et sans doute Joh. Friedr. v. Schulte n'a-t-il pas tort, lorsqu'il écrit ("Erinnerungen an L. Windthorst", Deutsche Revue, Jq 32, Juni 1907, p. 288) : "Il attendait d'autant plus de l'Autriche qu'il ne connaissait ni le pays, ni les gens".

de rétrogradation fut d'ailleurs durement ressentie par les juristes hanovriens, car la Cour de Celle était à leurs yeux un sanctuaire, et ses membres constituaient dans l'ancien royaume une espèce de demi-dieux (11). Au début de mars déjà une première mesure avait atteint la Cour de Celle : les différents Etats provinciaux se voyaient retirer le droit qu'ils avaient jusqu'alors de proposer des candidats aux postes de conseillers à la Cour (12); on se rappellera que c'est en vertu de cette règle que Windthorst avait accédé en août 1848 à la charge de Conseiller à la Cour, sur proposition des Etats de la province d'Osnabrück (13).

Ces deux mesures d'ailleurs sont postérieures à la mise à la retraite du Procureur Général de la Couronne Ludwig Windthorst. Le dossier du ministère de la Justice le concernant (14) nous apprend que le 20 janvier 1867 il fut mis en congé avec traitement (15) et que le 1er mars de la même année il fut admis à la retraite. A ce propos les opinions des commentateurs divergent : certains (16) parlent de destitution, alors que les autres considèrent qu'il s'agit d'un départ volontaire (17). En fait, les deux versions sont plausibles, chacune d'elles rendant compte d'une moitié de la vérité. Il était aussi peu concevable pour les

---

11) Cf. M. Busch, op. cit., p. 244.

12) ibid., p. 193.

13) Cf. supra, p. 25 et 35.

14) Hann., dep. 26 a, XXI, III, n° II.

15) "auf Wartegeld".

16) Ainsi M. Busch, contemporain des événements, op. cit., p. 190 ; Martin Spahn, "Windthorst", in *Hochland*, 1907-1908, 5ème année, t. I, p. 38 (Spahn précise même que le gouvernement prussien le mit à la retraite après la clôture du Reichstag constituant ; en réalité cette assemblée ne termina ses travaux qu'en avril). Cf. aussi Wilhelm Spael, Ludwig Windthorst, Bismarcks kleiner grosser Gegner, Osnabrück, 1962, p. 42.

17) Johann Menzenbach, Ludwig Windthorst in seinem Leben und Wirken, Trier, 1892, p. 72 ; Hüsgen, op. cit., p. 59 ; Vigilius, L. Windthorst, Halle, 1912, p. 6.



autorités prussiennes (18), et pour Bismarck en particulier, de maintenir un haut fonctionnaire dont le passé avait montré l'hostilité aux tendances expansionnistes de la Prusse bismarckienne, que pour Windthorst de servir un Etat dont la récente politique de force ne pouvait qu'aggraver les réticences. Et c'est là la seconde et la plus importante des raisons qui entraîneront son départ.

Cependant on notera avec intérêt que tant qu'il demeure en place il se soumet aux instructions des nouveaux maîtres : ainsi lorsque le 7 décembre 1866, le gouverneur général du Hanovre, au nom du ministre de la Justice de Prusse, lui donne l'ordre d'exiger des magistrats une déclaration de loyalisme envers le nouveau roi, il fait exécuter cet ordre, semble-t-il, sans protester (19). Il n'empêche qu'il n'inspire pas confiance aux autorités prussiennes, et que dès janvier 1867, il est, comme nous le disions, mis en disponibilité.

Windthorst quitte donc Celle et, une nouvelle fois, à la fin du mois de janvier 1867, il s'installe à Hanovre (20) ; il va résider dans une belle maison bourgeoise, au numéro 4 du Schäferdamm (21) qui, à cette époque, se trouvait encore à la périphérie de la ville. C'est d'ailleurs là que, jusqu'à sa mort, en 1891, il aura désormais son foyer. En fait, ses jours se passeront dès lors pour une large part à Berlin, où bientôt vont l'appeler de nouvelles activités politiques.

---

18) Certes, dès 1867, c'est-à-dire après qu'il eût prêté serment à la Constitution prussienne, Windthorst se voyait proposer par le couple royal un poste important. Cf. ci-dessous, p. 212 sq.

19) Hann. 116, n° 25, vol. I, p. 10, 18, 43.

20) Cependant le 28 janvier il écrit encore de Celle à un membre de son comité électoral de Meppen.

21) Hüsgen, op. cit., p. 60, en donne une belle photographie.

Si Windthorst, par fidélité à son ancien monarque, refuse d'entrer au service de son nouveau roi, il ne voudra pas se priver du seul moyen dont les vaincus disposent pour se faire entendre et en quelque sorte agir dans le cadre des nouvelles institutions, nous voulons dire l'action parlementaire. Quoi de plus naturel, alors que ses goûts et ses talents le prédisposent à de telles activités? N'avait-il pas été, dès ses débuts, aux Etats de Hanovre un député brillant et efficace?

L'attitude de Windthorst face au régime prussien est profondément révélatrice de sa personnalité : alors que les hommes politiques du Hanovre, soit travaillent activement avec les nouveaux maîtres, ce qui est tout à fait naturel de la part des éléments libéraux et "nationaux" (22), mais beaucoup moins de la part d'anciens partisans de la Grande-Allemagne (23), soit se réfugient dans une abstention résolument hostile au régime prussien, Windthorst, lui, refuse les solutions extrêmes : certes il ne saurait exercer de fonction administrative ou ministérielle dans le royaume de Prusse : sa loyauté envers son ancien souverain, sa vieille aversion pour les méthodes gouvernementales prussiennes, sa réprobation de la politique de force du ministre-président l'en empêchent. Mais un refus absolu de toute collaboration avec le nouveau régime ne saurait le satisfaire. A quoi une telle attitude pourrait-elle mener? Comment peut-on raisonnablement espérer un renversement de la situation? Les patriotes hanovriens les plus acharnés placent encore leurs espérances dans une guerre franco-prussienne à victoire française (24). A ce propos, il est intéressant de noter que Windthorst, auquel il sera reproché pendant le Kulturkampf de manière si haineuse son prétendu manque de sens national et sa prétendue hostilité envers l'Empire, ne se laissera pas séduire par une telle éventualité (25). La

---

22) notamment Rudolf von Bennigsen et Johannes Miquel, depuis toujours partisans de la solution "Petite-Allemagne".

23) Le comte Georg Herbert zu Münster et surtout Leonhardt, successeur de Windthorst au ministère hanovrien de la Justice en 1865, qui se voit dès le 5 septembre 1867 attribuer par le roi Guillaume le portefeuille de la Justice.

24) N'oublions pas que les réfractaires hanovriens se regroupent précisément en France pour former la légion guelfe.

25) Le légitimiste et le libéral qu'il est voit en outre, dans le maître de la France d'alors, l'usurpateur et l'autocrate.

position qu'il adopte en 1867 révèle une nouvelle fois son sens des réalités politiques : sa répugnance pour le nouveau régime n'est pas moins grande que celle de la plupart de ses amis hanovriens, mais il sent fort bien qu'on se trouve en présence d'une situation irréversible (26). Or il n'est pas dans sa nature de se consumer en vains regrets, et de se dépenser en vaines protestations. Il pense donc que les Hanovriens doivent faire entendre leur voix : le seul moyen dont ils disposent étant la voie parlementaire, ils devront participer aux élections, non seulement pour le Reichstag d'Allemagne du Nord, mais également pour le Landtag prussien (27). Sur ce dernier point son désaccord avec les patriotes hanovriens est total : les moins intransigeants acceptent de participer aux élections au Reichstag ; ce geste ne signifie en effet qu'une reconnaissance partielle du nouvel état de fait, l'union des Etats d'Allemagne du Nord, et n'exige pas d'engagement moral ; la participation aux élections au Landtag, en revanche, équivaut à une reconnaissance de l'annexion, et, de plus, l'acceptation d'un mandat parlementaire en Prusse implique la prestation de serment à la Constitution. Un certain nombre de ses amis - ceux qu'on allait bientôt appeler les "Guelfes" -, réunis le 10 octobre 1867, déclareront toute participation active à la vie politique prussienne, a fortiori la prestation de serment, incompatible avec la fidélité à la dynastie et à la patrie hanovrienne. Donc, dès l'origine, Windthorst ne se conduit pas en Guelfe.

- 
- 26) Les protestataires guelfes lutteront en effet vainement jusqu'en 1918 pour la restauration du royaume de Hanovre dans le cadre de l'Empire, puis sous la république de Weimar pour la création d'un Land de Hanovre ; ce n'est que le deuxième après-guerre, avec la constitution du Land de Basse-Saxe, qui verra dans une certaine mesure se réaliser leurs aspirations.
- 27) Pour les détracteurs de Windthorst son besoin de jouer un rôle politique l'aurait incité à prendre part aux compétitions électorales : cf. Rohrbein, Wegbereiter des demokr. Rechtsstaats in Niedersachsen, p. 71.

Les traités signés le 18 août 1866 entre la Prusse et les autres Etats d'Allemagne du Nord et d'Allemagne centrale avaient créé la Confédération d'Allemagne du Nord ; dans cette Confédération le pouvoir législatif se trouvait en partie confié à un Reichstag élu au suffrage universel. Dans l'esprit de Bismarck l'élection d'une assemblée au suffrage universel devait produire un effet psychologique à la fois sur les éléments "nationaux" en Allemagne, en rappelant la "Paulskirche", et sur l'étranger tenté de profiter de la division politique de l'Allemagne. Les premières élections au Reichstag furent fixées au 12 février 1867.

Dans la majeure partie du Hanovre, l'état d'esprit paraissait défavorable à la Prusse (28), notamment dans les territoires appartenant depuis des siècles à la monarchie hanovrienne, le Calenberger Land, la région de Göttingen et celle de Lunebourg, de même que dans des contrées hanovriennes depuis 1815 seulement, mais à population catholique, en particulier la principauté de Hildesheim et la vallée de l'Ems (principauté de Aremberg-Meppen, bas-comté de Lingen), ainsi que dans le comté de Bentheim, lui, peuplé de réformés. Les éléments particularistes étaient de nature fort diverse ; leur seul lien était leur haine commune de la Prusse. Les opposants au nouvel état de fait se trouvaient dans presque toutes les classes sociales : depuis la noblesse terrienne jusqu'au prolétariat urbain ; la plupart des nobles demeuraient fidèles à la vieille dynastie hanovrienne et craignaient de perdre dans un Etat plus vaste les charges qui leur revenaient traditionnellement ; le clergé luthérien redoutait que le rattachement à la Prusse n'entraînât

---

28) Moritz Busch, journaliste et publiciste libéral, nous fournit dans son ouvrage déjà cité un témoignage très partial et néanmoins très précieux sur cette année de transition ; sévère pour les particularistes hanovriens, il est avant tout foncièrement hostile au catholicisme ; dans son livre, très souvent il substitue au mot "catholique" une image désobligeante et comique à ses yeux, telle que le "confessionnal" ou l'"odeur d'encens".

l'extension au Hanovre du système de l'Union (29) ; la paysannerie aisée s'inquiétait d'avoir à subir le service militaire universel (30) ; les artisans et ouvriers démocrates et même sociaux-démocrates étaient hostiles aux méthodes autoritaires de Bismarck - n'oublions pas que le fameux "Conflit" entre le gouvernement et le Parlement venait de s'achever ; et enfin les catholiques de toutes classes éprouvaient des sentiments hostiles envers la monarchie des Hohenzollern, en dépit des garanties constitutionnelles fort libérales dont jouissaient les Eglises en Prusse depuis Frédéric-Guillaume IV. Les réticences des catholiques envers la Prusse s'expliquent aisément, si l'on songe que celle-ci se voulait toujours le "rempart de la Réforme" et qu'elle venait d'exclure de l'ensemble allemand la grande puissance catholique.

Cependant la tactique des milieux particularistes qui avaient constitué des groupements en maints endroits se modifia vers la fin de l'année 1866 ; d'abord partisans de l'abstention totale aux élections, ils s'acheminèrent vers la participation active. Parmi les opposants à la Prusse, les catholiques furent les premiers à tenir compte du fait accompli (31) ; les évêques

---

29) L'Union des Eglises luthériennes et réformées imposée par Frédéric-Guillaume III en 1817.

30) Le Hanovre avait connu jusqu'alors le système du "rachat".

31) D'ailleurs si le problème de la participation aux élections se posait pour les catholiques du Hanovre annexé avec une acuité particulière, tous les catholiques d'Allemagne du Nord se trouvaient devant ce problème de conscience ou de tactique ; cf. en particulier Mallinckrodt, le futur président du Centre et ami de Windthorst ; le 29 décembre 1866, il écrit notamment : "Je ne vois pas de raison pour une abstention de principe... ; si l'on ne veut pas légaliser la Confédération-croupion, il vaut mieux aller au Parlement, protester contre toute l'affaire et seconder les Hanovriens et les Holsteinois, que de se taire et de laisser le terrain libre" (O. Pfülf, H. v. Mallinckrodt, Freiburg-i.B., 1892, p. 310). Le 3 février suivant, il écrit encore à un ami hostile à la participation : "Ton Non possumus m'est à vrai dire incompréhensible. Je ne puis pas laisser tomber les Hanovriens... , et le principe du fédéralisme, et la vérité" (ibid., p. 313). Pfülf cite encore une lettre de Mallinckrodt à son frère, de même teneur (ibid.).

d'Hildesheim et d'Osnabrück, témoignant en cela du sens profond des réalités dont fait habituellement preuve la hiérarchie catholique, établirent rapidement un modus vivendi avec les nouvelles autorités (32). Leur déclaration publique reconnaissant le nouvel état de fait contribua grandement à faire évoluer l'attitude des catholiques face aux élections (33). Les positions nuancées de l'épiscopat ne furent vraisemblablement pas sans influencer le comportement de Windthorst en particulier.

---

32) Le 26 octobre 1866 l'évêque d'Hildesheim, dans une adresse au roi Guillaume, faisait allégeance au nouveau régime. Dans sa réponse du 3 décembre 1866 (DZA, Merseburg, Geh. Zivilkabinett, Nr. 22885) le souverain exprimait à l'ordinaire et au chapitre d'Hildesheim sa satisfaction à constater les bonnes intentions annoncées dans la dite adresse. De même on notera avec intérêt le satisfecit que Bismarck décerne aux catholiques des provinces annexées : "Je reconnais avec une double satisfaction la bonne volonté dont une partie de l'Eglise catholique a fait preuve envers le gouvernement royal dans les territoires nouvellement acquis. Au Hanovre, l'évêque de Hildesheim et son Chapitre ont donné une preuve satisfaisante qu'ils jugeaient sainement la situation, et chez l'évêque d'Osnabrück nous n'avons rencontré aucune opposition". Il s'agit d'un extrait d'une ordonnance du 8 décembre 1866, destinée au Comte von Arnim, ministre de Prusse au Vatican (Bismarck, Gesammelte Werke, VI, n° 628, p. 186).

33) Mais la prise de position qui eut sans doute le plus de retentissement dans les milieux catholiques allemands, parce qu'émanant d'une personnalité au prestige déjà considérable, fut celle de Mgr Ketteler, évêque de Mayence, le principal promoteur du catholicisme social en Allemagne ; dans son livre Deutschland nach dem Kriege von 1866, paru au début de février, donc avant les élections au Reichstag constituant, Ketteler se prononçait en faveur de la reconnaissance des réalités nouvelles ; il acceptait l'idée d'une Allemagne fédérale à direction prussienne, mais liée à l'Autriche par un traité indissoluble. Cependant il y eut encore quelques cas de résistance à l'annexion en milieu catholique : le plus célèbre est celui du curé de l'unique paroisse catholique de Hanovre, Schlager : le dimanche 7 octobre 1867, donc immédiatement après la promulgation de l'acte d'annexion, il prononça, en chaire, après l'évangile, des "adieux à la patrie" (cf. W. von Hassell, Geschichte des Königreichs Hannover, Leipzig 1899, II, p. 632 sq.).



## 2) Election de Windthorst au Reichstag constituant

Pour finir, les particularistes présentèrent, de même que les éléments "nationaux", un candidat dans chacune des dix-neuf circonscriptions de l'ancien royaume de Hanovre (34). Windthorst porta son choix sur la troisième circonscription, c'est-à-dire la vallée moyenne de l'Ems et les régions avoisinantes : le comté de Bentheim, la partie septentrionale du comté de Lingen, la principauté de Arenberg-Meppen, et le cercle de Aschendorf-Hümmling (35); à l'exception du comté de Bentheim, saillie allemande dans les Pays-Bas et qui est de religion réformée, le reste de la circonscription était à peu près exclusivement catholique. C'était une des circonscriptions les plus vastes d'Allemagne, parce qu'une des plus déshéritées, et de très faible peuplement ; landes, marécages et tourbières en couvraient une large superficie. La culture du sarrasin, l'élevage des ovins et l'extraction de la tourbe constituaient les principales ressources de ces contrées. Les seules localités de quelque importance étaient Lingen, Papenburg (36), et surtout Meppen, centre géographique et administratif de la région, d'après lequel la circonscription allait être couramment dénommée. Et pour l'histoire, les noms

---

34) Il s'agissait d'un scrutin majoritaire uninominal à deux tours. Cf. à propos des élections au Reichstag constituant de l'Allemagne du Nord M. Busch, op.cit., chap. VI.

35) Il ne s'agit pas de trois circonscriptions différentes, comme le dit par erreur Lespinasse-Fonsegrive (Windthorst, Paris, 1908, p. 80).

36) Premier centre en Allemagne de "colonisation" des marais (Fehnkolonie) depuis le XVII<sup>ème</sup> siècle.



de Meppen et de Windthorst allaient être indissolublement liés : en effet, depuis 1867 jusqu'à sa mort, Windthorst devait représenter Meppen au Reichstag comme au Landtag prussien. Et il ne contribua pas peu à la célébrité de la petite capitale du Emsland, et cela pour au moins trois raisons. Pendant toute sa carrière parlementaire, il eut pour collègue au Reichstag ou au Landtag son petit cousin Eduard Windthorst (37), député libéral de gauche. Or l'usage parlementaire voulait que pour distinguer les homonymes on accolât à leur nom celui de leur circonscription, si bien que Ludwig Windthorst fut dans les parlements toujours désigné sous le nom de Windthorst-Meppen. Puis, jusqu'à la création du parti du Centre, à la fin de l'année 1870, il ne s'inscrivit au Landtag à aucun groupe parlementaire ; néanmoins son influence était si grande que le député national-libéral Braun le surnomma : "Fraktion Meppen" (38). Et enfin, répondant à une attaque particulièrement violente de Bismarck contre Windthorst, destinée à séparer ce dernier de ses amis politiques, Mallinckrodt usa d'une image qui allait faire fortune : "Nous avons annexé une perle, et nous avons donné à cette perle la monture qui lui convenait" (39). D'où le surnom de "Die Perle von Meppen", qui s'attacha à la personne de Windthorst. Bien entendu, nous verrons assez souvent Windthorst, comme il est naturel de la part d'un député, intervenir dans les parlements en faveur de Meppen et de sa région.

---

37) Le père de Ludwig et le grand-père de Eduard étaient frères.

38) K. Bachem, *Vorgeschichte, Geschichte u. Politik der dt. Zentrumsparlei*, Köln, 1927-1932, t. III, p. 37 ; "die Fraktion" désigne dans le langage parlementaire allemand le "groupe parlementaire".

39) Au cours du débat sur la loi d'Inspection scolaire (AH, 10 février 1872, p. 718 b.

Mais pourquoi le choix de Windthorst s'était-il porté sur Meppen (40), et non point sur la circonscription d'Osnabruck dont il avait été le représentant aux Etats de Hanovre (41)? De toute évidence, Osnabruck était une circonscription moins "sûre" que Meppen, en raison de sa mixité confessionnelle, et de la personnalité du candidat national-libéral Miquel, bourgmestre de la ville ; d'autre part, si l'on en croit Moritz Busch, Osnabruck s'était rallié assez vite à la Prusse (42). D'ailleurs, en avril 1849, lors de la dissolution de la seconde chambre du Hanovre dans laquelle il représentait Osnabruck, comme nous venons de le rappeler, Windthorst manifestait déjà l'intention d'être éventuellement candidat à Meppen (43). Enfin, un autre motif peut avoir joué : en 1866, après le passage du Hanovre sous régime prussien, il fut en qualité de conseiller juridique en rapports constants avec l'intendant du duc d'Arenberg-Meppen, Matthias Deymann, et avec son fils Thomas, maire de Meppen : en tant que seigneur médiatisé, le duc d'Arenberg-Meppen avait conservé dans son fief des droits de juridiction qu'il partageait avec le roi de Hanovre ; pareille situation n'allait d'ailleurs pas sans frictions (44). Et maintenant les autorités prussiennes envisageaient de mettre fin à un statut aussi incommode. Windthorst a toutes les raisons de s'intéresser activement à la cause du duc d'Arenberg : d'abord en tant que défenseur du droit ; de plus, il s'agit en l'occurrence d'un droit menacé par une puissance qui lui inspire de l'aversion ; en outre, les droits menacés sont ceux d'un aristocrate, or par principe Windthorst se fait le défenseur des droits de l'aristo-

---

40) Il semble d'ailleurs ressortir d'une réponse de Windthorst à un membre d'une sorte de comité électoral qu'il avait été prié de poser sa candidature à Meppen (cf. p. 14).

41) Certes avec un système électoral différent (censitaire).

42) M. Busch, op. cit., p. 93. D'ailleurs les résultats des élections au Reichstag le prouvent : Miquel l'emporta avec une avance de mille voix sur le candidat particulariste catholique : cf. M. Busch, op. cit., p. 159.

43) Ludwig Windthorst, Briefe an seinen Schwager Ferdinand Engelen, 1834-1868, Hannover, 1954, lettre du 26 avril 1849, p. 88.

44) Pour plus de détails, cf. l'excellente introduction de Otto Pfülf, SJ, dans Noch mehr Windthorstkorrespondenz, in Stimmen aus Maria-Laach, t. 83, 1912, p. 371 sq.

cratie, qu'il considère comme un élément d'équilibre dans l'Etat (45). D'autre part, dans cette affaire, nous retrouvons encore un des moteurs essentiels de l'action de Windthorst : la défense des intérêts catholiques. Dans une lettre adressée à Matthias Deymann, il déclare sans ambages que la défense des intérêts du- caux signifie la défense d'une "oasis catholique" (46). Et enfin il est dans son intérêt d'intervenir en faveur du duc dont l'in- fluence dans la circonscription n'est pas négligeable. Venant se combiner avec le prestige personnel dont jouissait Windthorst dans les milieux catholiques du Hanovre, le soutien de l'intendant ducal et du maire de Meppen devait rendre cette élection aisée.

Windthorst estime que les circonstances, la nature évolutive d'une période de transition, ne permettent pas l'établissement d'un programme en vue des élections ; tout au plus fixe-t-il ce que devraient être les objectifs du Reichstag d'Allemagne du Nord ; c'est ce que nous apprend une lettre adressée de Celle à un membre de son comité électoral de Meppen (47), et qui mérite d'être reproduite à peu près in extenso. Après avoir répondu à son destinataire que, s'il était élu, il accepterait son mandat parlementaire, Windthorst poursuit :

Actuellement, alors que les projets des gouvernements ne sont pas connus et que tout est en devenir, il n'est pas possible de dresser à l'avance un programme d'action parlementaire. Il est d'ailleurs toujours scabreux d'établir des programmes, alors que les décisions doivent sortir des débats du Parlement ou des assemblées de même nature et ne peuvent donc être dé- terminées à l'avance. Cependant il me semble que d'une manière générale la tâche du Parlement consistera à donner à l'Alle- magne du Nord une Constitution fédérale, qui garantisse la sécurité à l'extérieur et les libertés politiques et civiles à l'intérieur et qui ménage toutes possibilités d'union avec les Etats allemands du Sud. Dites à vos amis et à tous ceux qui là-bas ont eu l'amabilité de penser à moi, combien je suis leur obligé. Il va de soi que vous pouvez faire part à vos amis du contenu de cette lettre. Mais je les prie de faire un usage discret de ce que je viens de vous confier. Veuillez avoir l'obligeance de me tenir au courant de la suite de toute cette affaire électorale.

45) Cf. ses interventions en faveur d'une Chambre haute au cours des débats du Reichstag constituant d'Allemagne du Nord, le 28 mars 1867 (KRT, 1867, t. I, p. 425 b), puis, quatre ans plus tard, lors de l'élaboration de la consti- tution de l'Empire au Reichstag (NRT, 1870, 5 décembre, p. 80).

46) Lettre au Regierungs-Rat Deymann, 27 août 1867, Stadtarchiv Meppen (publiée par O. Pfülf, *Stimmen aus Maria-Laach*, t. 85, p. 377).

47) Cette lettre n'a été publiée que 19 ans après sa mort, par le grand quotidien catholique berlinois Germania, n° 227, 2 octobre 1910. Malheureusement la Germania ne précise pas l'identité du destinataire.

De cette lettre nous retiendrons d'abord le refus de s'engager in abstracto sur un programme. Windthorst ne peut prendre de décision qu'en face de situations concrètes ; cette confiance ne fait que corroborer toute une série d'indices : Windthorst se situe à l'opposé des doctrinaires, il est éminemment pragmatique, ce qui ne signifie pas qu'il est dépourvu de convictions, comme l'affirmeront Bismarck (48) et ses alliés. Nous avons pu maintes fois constater que son sens du droit et sa foi religieuse étaient des constantes de sa personnalité. Dans la lettre que nous venons de citer, par delà le prudent et honnête refus d'engagement formel, nous voyons s'annoncer quatre points qui lui "semblent" devoir représenter les tâches du Reichstag constituant, et toute son action ultérieure prouvera sa fidélité à ses quatre points. Il mentionne en premier lieu l'élaboration d'une Constitution fédérale. Comme "Grand-Allemand", Windthorst avait été partisan d'une Allemagne à structures fédérales, et maintenant il avait d'autant plus de raisons de défendre le fédéralisme allemand que la Prusse avait été victorieuse et qu'un Etat unitaire ne pouvait signifier que la prussianisation de l'Allemagne. Dès les premiers débats au Reichstag d'Allemagne du Nord, Windthorst se fit le champion d'un fédéralisme intransigeant et dans le Reich créé en 1871 toute sa carrière parlementaire sera marquée par ses interventions en faveur des droits des Etats face au pouvoir central (49) - ce qui lui valut en partie l'épithète de "Reichsfeind".

Cette affirmation diffamatoire se trouve d'ailleurs réfutée par le second point énoncé dans la lettre de Windthorst : la Constitution devra garantir la sécurité extérieure. Et en effet Windthorst, dès les premiers débats du Reichstag constituant sur

---

48) "Windthorst politisch latitudinarian, religiös ungläubig" (Gedanken u. Erinnerungen, II. Buch 22. Kap., Cotta, 1961, p. 510).

49) La seule exception se situe sur le terrain religieux, lorsque Windthorst intervint en faveur de l'extension à l'ensemble de l'Empire des articles de la Constitution prussienne concernant les libertés des Eglises.

les problèmes militaires (50), montrera qu'il est soucieux d'assurer la défense nationale, et chaque fois que le gouvernement saura prouver que la sécurité de l'Empire est en jeu, Windthorst votera les crédits militaires.

Le troisième point évoqué par Windthorst, la garantie des libertés politiques et civiles, s'inscrit dans la ligne politique qu'il avait suivie au Hanovre (51) et répond à un des besoins permanents de son être ; à cet égard il est authentiquement libéral, et son attitude pendant le Kulturkampf procèdera certes de ses convictions religieuses, mais aussi de son attachement à des libertés qu'il estimera violées par le pouvoir étatique.

Le quatrième et dernier point que nous avons relevé nous semble de loin le plus important en raison des attaques dont Windthorst sera ultérieurement l'objet : alors que pendant tout le Kulturkampf il se verra soupçonné et même accusé, notamment par Bismarck, d'hostilité fondamentale envers l'Empire, quatre ans avant la création effective de cet Empire, il souhaite que soit réalisée l'union entre la Confédération du Nord et les Etats du Sud (52). On notera avec intérêt dans cette lettre que le nom même de l'Autriche n'est pas prononcé : doit-on admettre que dans l'esprit de Windthorst l'Autriche est implicitement incluse sous l'appellation "Etats du Sud"? Connaissant son sens des réalités politiques, nous pouvons en douter. Ce silence nous paraît d'autant plus éloquent qu'il s'agit d'un écrit relativement confidentiel, destiné à un cercle restreint d'hommes animés des mêmes sentiments que lui-même.

D'ailleurs la confrontation des idées exprimées dans cette lettre avec un article publié dans la première semaine de janvier par l'organe catholique d'Osnabruck Kirchen- und Volksbote fait apparaître immédiatement la modération de Windthorst ; dans

50) Cf. débats du 5 avril 1867.

51) Cf. sa conduite face aux violations de la Constitution hanovrienne par Georges V.

52) Sans doute n'approuvera-t-il pas le cadre institutionnel de l'Empire ; mais il ne mettra jamais en cause l'existence de cet Etat en tant que tel.

l'article en question, qui émane d'un professeur de lycée, nous lisons notamment :

Notre représentant doit faire sien le mot d'ordre : l'Allemagne tout entière, avec l'Autriche. Ensuite, il faut que ce soit un défenseur du droit, que son cœur batte pour notre patrie hanovrienne, qu'il en connaisse les réalités et qu'il intervienne en faveur de son maintien. Troisièmement - et pour finir -, ce doit être un bon chrétien, un croyant, quelqu'un qui ne veuille pas entendre parler d'école non confessionnelle (53), ni de mariage civil, ni d'Eglise libre dans un Etat libre (54).

Trois revendications importantes sont ici formulées et qui ne figuraient pas dans la lettre de Windthorst : maintien de l'Autriche au sein de l'Allemagne, maintien du Hanovre, préservation des intérêts de caractère confessionnel. Pareilles revendications ne pouvaient que correspondre aux vœux de Windthorst ; seulement les deux premières ne tiennent pas compte des réalités politiques nouvelles, du rapport des forces en Allemagne ; quant à la dernière, elle a l'imprudence de soulever des problèmes de politique religieuse, précisément dans une période où l'hostilité envers l'Eglise catholique commençait à se faire jour (55). Dans son bref programme qui refuse ce nom, Windthorst ne propose que du "possible", et cela à un moment où la sensibilité des catholiques, ses électeurs, est particulièrement vive.

Mais sa pondération sera loin de lui nuire, puisque le soir du 12 février 1867 il aura réuni sur son nom 14.428 suffrages, alors que son adversaire national-libéral, le Conseiller à la Cour Meyer, n'en obtenait que 6.062. Le taux de participation avait été dans cette troisième circonscription du Hanovre particulière-

---

53) Miquel et ses amis libéraux essayaient alors d'en créer une à Osnabruck.

54) M. Busch, op. cit., p. 151.

55) La publication, trois ans plus tôt, par Pie IX, du Syllabus Errorum avait évidemment provoqué une réaction très vive des milieux libéraux.

ment élevé : 90 % des inscrits (56). Dans l'ensemble du Hanovre les éléments particularistes (guelfes, catholiques et "démocrates") avaient rassemblé 129.000 voix, les candidats "nationaux" 144.000. A l'issue du second tour, 10 des 19 sièges du Hanovre au Reichstag se trouvaient occupés par des députés "nationaux", 9 par des particularistes, et parmi ceux-ci, Windthorst était le seul élu en qualité de catholique. Dans l'ancien royaume les partisans du nouvel état de fait ou de la "Petite-Allemagne" semblaient donc l'emporter légèrement. Toutefois près d'un tiers des électeurs hanovriens s'étaient abstenus.

---

56) M. Busch, op. cit., p. 159. Ce record avait été toutefois dépassé dans la 4ème circonscription, celle d'Osnabruck, où 93% des électeurs avaient usé de leur droit électoral ; là il semble que la mixité confessionnelle et la concurrence très vive entre le candidat national-libéral Miquel et le particulariste catholique Von Korff aient incité les électeurs à voter ; au vu des résultats - Miquel l'avait emporté par 11.300 voix contre 10.400 à Von Korff - Windthorst ne pouvait que se féliciter d'avoir préféré Meppen à sa terre natale.

## CHAPITRE III

WINDTHORST ET LA CONSTITUTION FEDERALE1) Windthorst au Reichstag

Les élections au Reichstag constituant d'Allemagne du Nord n'avaient pas dégagé de majorité très nette, comme allait le montrer la formation des groupes parlementaires (1) ; si les libéraux partisans de la politique nationale de Bismarck représentaient de loin le groupe le plus nombreux (79 membres) et s'étaient constitués en parti national-libéral, les conservateurs prussiens traditionalistes arrivaient en seconde position avec 59 sièges ; les conservateurs libres qui soutenaient la politique allemande de Bismarck étaient 39 ; le centre libéral, lui, se divisait en deux groupes (Altliberales Zentrum, 27 membres, Freie Vereinigung, 14 membres) ; quant à la gauche libérale (Progressistes), elle n'obtenait que 19 élus. Les Polonais avaient 13 sièges et la minorité danoise du Schleswig 2. Les catholiques, nettement minoritaires dans la Confédération d'Allemagne du Nord, où ils représentaient seulement un quart de la population, étaient peu représentés au Parlement ; en effet, ils ne s'étaient pas organisés politiquement en vue des élections et ne constituaient pas de groupe spécifique ; d'ailleurs depuis l'été 1866

---

1) Renseignements statistiques fournis par Specht-Schwabe, Die deutschen Reichstagswahlen, Berlin, 1898, p. 322 et H. Robolsky, Der deutsche Reichstag, Berlin, 1897, p. 50 sq.



le groupe du Centre catholique au Landtag prussien était en pleine décomposition (2). La position fluctuante de la plupart de ses membres dans le "conflit" opposant le gouvernement à la majorité libérale du Landtag avait déplu à de nombreux électeurs, si bien qu'aux élections de juillet 1866, en pleine guerre contre l'Autriche, le Centre ne retrouvait plus que 15 sièges ; d'autre part la défaite autrichienne, la fin des espoirs "grand-allemands" laissaient les catholiques totalement désespérés. Au Reichstag, sous l'impulsion de Karl-Friedrich von Savigny, fils du célèbre juriste Friedrich-Karl von Savigny et collaborateur de Bismarck, plusieurs députés catholiques entrèrent au groupe des "Conservateurs libres", tandis que quatre autres s'inscrivaient au groupe de la "Freie Vereinigung", l'ancien centre gauche prussien (3) ; la plupart des catholiques demeurèrent en dehors de toute formation ; ce fut notamment le cas d'une des personnalités marquantes de l'ancien Centre Peter Reichensperger (4). Aucun des groupes constitués ne convenait à Windthorst non plus ; leur caractère exclusivement protestant et surtout leurs tendances absolutistes l'éloignaient des Conservateurs traditionalistes ; les Conservateurs libres, eux, soutenaient la politique de force bismarckienne ; quant aux libéraux des différentes nuances, ils professaient en matière religieuse des idées incompatibles avec celles de Windthorst.

Néanmoins le député de Meppen ne voulut pas demeurer isolé : et précisément sur la base de ce qui lui semblait alors l'essentiel, c'est-à-dire l'établissement d'un régime véritablement fédéral et constitutionnel, il entra dans l'Union fédérale et constitutionnelle, qui venait de se constituer sous la présidence

---

2) Cf. à ce sujet H. Wendorf, Die Fraktion des Zentrums im preussischen Abgeordnetenhaus, 1859 bis 1867, Leipzig, 1916, p. 123 sq.

3) Cf. Bachen, op. cit., t. III, p. 12 sq.

4) Son frère August, encore trop affecté par les événements, n'avait pas fait acte de candidature.

de l'ancien représentant des villes hanséatiques à Washington Rudolf Schleiden ; ses dix-huit membres, sauf un, représentaient tous des provinces annexées à la Prusse ou des Etats autres que celui des Hohenzollern. Parmi eux il y avait, outre Windthorst et Schleiden, plusieurs hommes célèbres, notamment trois autres anciens ministres du Hanovre, Hammerstein, Erxleben et Münchhausen, un juriste de Göttingen de grande renommée, Zachariä, sur l'autorité duquel Windthorst s'appuiera fréquemment dans les débats parlementaires ou dans sa correspondance.

Dans le groupe le seul Prussien de longue date était le Westphalien Hermann von Mallinckrodt, qui, de plus, présentait la particularité d'être catholique. Mallinckrodt, depuis la fondation de la "fraction catholique" au Landtag prussien en 1852, comptait parmi les personnalités catholiques les plus marquantes du Parlement prussien. Mallinckrodt et Windthorst étaient les deux seuls membres catholiques (5) de l'"Union fédérale et constitutionnelle". Leur rencontre devait être de la plus haute importance pour l'avenir du catholicisme allemand sur le plan parlementaire. En effet leur sympathie réciproque reposait sur une parfaite identité de vues et de sentiments ; aussi, dans le futur parti du Centre, leur confiante collaboration allait-elle être déterminante. Les jugements qu'ils portent l'un sur l'autre sont des plus élogieux : depuis longtemps Windthorst appréciait Mallinckrodt ; dans les années 50, à l'époque de la "fraction catholique", Windthorst s'était rendu à Berlin, en particulier pour assister aux débats de la Chambre des députés et entendre parler des personnalités marquantes du Parlement prussien (6). Il avait été particulièrement impressionné par Mallinckrodt, dont il apprécia la logique

---

5) L'affirmation de Lespinasse-Fonsegrive, op.cit., p.81 : "Ce nouveau parti était catholique par la plupart de ses membres" est une contre-vérité.

6) Pfülf, Hermann v. Mallinckrodt, p.315 sq.

du discours et les idées - identiques aux siennes sur bien des points. Notamment les tendances conservatrices de Mallinckrodt, qui le distinguaient d'autres membres de son groupe, donnèrent - paraît-il - à Windthorst un préjugé favorable. Plus de vingt ans après, le 11 septembre 1879, à l'Assemblée Générale des Catholiques Allemands à Aix-la-Chapelle - la première à laquelle il assistât - , Windthorst, faisant l'éloge de Mallinckrodt, disparu depuis cinq ans déjà, louait son esprit logique : "C'était un homme d'une logique implacable, et pour cette raison il était craint de tous ses adversaires. C'était un orateur parlementaire, comme le siècle n'en produit que rarement" (7). Windthorst aurait déclaré plus tard (8) qu'il n'avait jamais trouvé un homme dont les opinions politiques coïncidassent aussi parfaitement avec les siennes. Cette déclaration prêtée à Windthorst est d'ailleurs tout à fait vraisemblable ; pour s'en convaincre, il suffit d'examiner les interventions et surtout les votes des deux hommes dans les parlements. Windthorst aurait même déclaré : "Mallinckrodt est ma conscience!" (9). Quant à Mallinckrodt, il écrivait à son beau-frère Hüffer, le 12 août 1867, à propos de Windthorst : "Windthorst est très sincère et très remarquable et très actif, et constitue un pont pour la liaison avec les éléments "grand-allemands" non catholiques" (10). Dans cette lettre Mallinckrodt recommandait à son beau-frère de soutenir la candidature de Windthorst dans la circonscription westphalienne de Brilon-Lipstadt pour les élections au premier Reichstag législatif du 31 août (11). D'autre part, Mallinckrodt signale que

---

7) Verhandlungen der 26. Generalversammlung der Katholiken Deutschlands. Cependant si l'on en croit un témoignage oral de la femme du député Célestin Krebs à Karl Bachem, Windthorst reprochait à Mallinckrodt de rédiger ses discours et finit par le convaincre de parler d'abondance. Cf. Bachem (Karl), op.cit., III, p. 293.

8) Pfülf, op.cit., p. 316, qui n'indique pas de référence.

9) Cf. Langwerth v. Simmern, Aus meinem Leben, Berlin, 1898, II, p. 141.

10) Pfülf, op.cit., p. 314.

11) En effet, comme nous le verrons plus loin, un certain nombre d'électeurs de cette circonscription avait pris l'initiative de proposer la candidature de Windthorst.

la présidence de l'Union fédérale et constitutionnelle est assurée par Windthorst. La vivacité intellectuelle et l'expérience politique de Windthorst, à la fois parlementaire et gouvernementale, semblent s'être manifestées avec une telle évidence que la présidence de l'Union passait de Schleiden, le président-fondateur, à Windthorst. Il s'agissait d'ailleurs d'un groupe à l'esprit fort libéral : ses membres se réunissaient certes plusieurs fois par semaine, pour discuter du projet de Constitution soumis au Reichstag par Bismarck, mais ils n'étaient pas astreints à une discipline de vote. Le programme originel du groupe, de février 1867, déclarait :

En tenant compte de la réalité des faits, nous nous rassemblons pour discuter dans des réunions préparatoires d'abord de la Constitution à donner au territoire fédéral d'Allemagne du Nord, sur la base d'un Etat fédéral, sous l'égide du pouvoir central de la Couronne de Prusse qui dispose de tous les moyens nécessaires pour garantir l'indépendance, l'honneur et la prospérité de l'Allemagne.

Nous nous efforcerons de coopérer activement à la réalisation de l'Etat fédéral sur la base du projet de Constitution présenté par les gouvernements fédérés, et en adhérant aux principes d'un régime constitutionnel (avec droit budgétaire, responsabilité des représentants du gouvernement, Cour fédérale, défense de la liberté de la presse, du droit d'association et de réunion, etc...), nous nous engageons à lutter pour le maintien de la plus large autonomie des membres de la fédération, dans la mesure où cette autonomie est compatible avec le fonctionnement d'un pouvoir central puissant, et pour l'obtention de garanties constitutionnelles assurant cette autonomie, et de ce fait pour une réunification prochaine de l'Allemagne du Sud et de la nouvelle fédération par des voies parlementaires (12).

En dehors de l'acceptation de l'hégémonie prussienne et du désir d'union avec l'Allemagne du Sud, les deux éléments les plus importants de ce programme sont ceux qu'annonce déjà le nom du groupe parlementaire : caractère fédéral de l'Etat et nature constitutionnelle du régime. Si on fait abstraction de toute la

---

12) Bachem, op.cit., t. III, p. 16 sq.

gangué du jargon juridique, l'évidente parenté de ce texte et de la lettre de Windthorst à ses électeurs de Meppen apparaît nettement. Windthorst certes se contentait de principes généraux et ne formulait guère de revendications concrètes. Mais surtout cette déclaration de l'"Union fédérale et constitutionnelle" rappelait à maints égards l'esprit de l'ancienne "fraction catholique" et du Centre moribond, et annonçait, comme nous pourrions nous en convaincre, le programme du futur parti du Centre (13). Et plusieurs membres du groupe, dont Windthorst, allaient très fermement, mais le plus souvent en vain, intervenir dans les débats du Reichstag constituant, pour faire admettre dans la Constitution les principes qu'ils défendaient. Mallinckrodt reconnaît leur vigilance (14) ; aussi leurs ennemis les soupçonnent-ils de travailler à la destruction de l'unité allemande (15).

---

13) Cependant il y a dans ce programme de l'"Union fédérale et constitutionnelle" une lacune importante par rapport aux principes fondamentaux des anciennes formations catholiques ou à ceux du futur parti du Centre : le problème des libertés religieuses n'est absolument pas évoqué - le groupe ne comptait que 2 catholiques sur 18 membres.

14) Il écrit : "Nous jouissons du privilège d'être ceux contre lesquels on tempête le plus en les qualifiant de "particularistes" et qui sans aucun doute sont les plus gênants" (Pfülf, op.cit., p.314 sq.).

15) Ainsi le prince Chlodwig zu Hohenlohe-Schillingsfürst, ancien ministre-président de Bavière et futur chancelier d'Empire, catholique bavarois favorable à Bismarck, de même que son frère Gustav, le cardinal, écrit-il le 10 mars 1871, après l'élection du premier Reichstag allemand : "Je ne m'affilierai pas au parti, qui sous le nom de "fédéral et constitutionnel" réunit des éléments qui travaillent à la destruction de l'unité de l'Empire allemand dont nous venons d'obtenir la réalisation" (Denkwürdigkeiten des Fürsten Chlodwig zu Hohenlohe-Schillingsfürst, Stuttgart, 1907, t.2, p.143).

L'ouverture solennelle du Reichstag eut lieu le dimanche 24 février 1867. Les premiers jours furent consacrés à la vérification de la validité des élections, circonscription par circonscription ; celle de Windthorst ne pouvait évidemment donner lieu à aucune contestation, vu la majorité qu'il avait obtenue. Le 2 mars on procéda à l'élection du bureau : Eduard Simson, l'ancien président de l'Assemblée Nationale de Francfort, fut désigné pour la présidence. Ce choix avait une valeur symbolique ; il manifestait la volonté de la majorité du Reichstag de poursuivre l'oeuvre d'unification nationale ; il prouvait aussi que les nationaux-libéraux constituaient l'axe de l'assemblée. Et le 4 mars Bismarck en sa qualité de président des Commissaires fédéraux présenta le projet de Constitution.

## 2) Windthorst défenseur du fédéralisme

Plusieurs projets de Constitution avaient été élaborés au cours de l'été et de l'automne 1866 ; il y avait notamment les projets de Duncker (16) et de Savigny. Mais aucun d'entre eux ne satisfaisait Bismarck : aussi se mit-il lui-même à l'oeuvre pendant sa convalescence à Putbus, dans l'île de Rügen, et put ainsi présenter le 15 décembre aux ministres plénipotentiaires des Etats fédérés le texte auquel, lui et ses collaborateurs, avaient abouti (17). Après deux mois de délibération avec les représentants des autres Etats d'Allemagne du Nord, il put obtenir de ses partenaires le 7 février, non pas une approbation de son projet, mais seulement le droit de le présenter au Reichstag.

Le 4 mars, au Reichstag, Bismarck commença par rappeler que les traités créant la Confédération signée le 18 août 1866 n'étaient valables qu'un an, que par suite, si on ne voulait pas assister dans quelques mois à une nouvelle dispersion des Etats allemands il fallait mener rondement les travaux constitution-

---

16) Bismarck avait chargé Max Duncker, juriste libéral, de revoir la Constitution de 1849 ; Otto Becker, dans la 3ème partie de son livre, Bismarcks Ringen um Deutschlands Gestaltung, 1958, étudie remarquablement la genèse du projet de Constitution (p. 211 à 290).

17) Il ne nous appartient évidemment pas d'étudier ici ce projet ; de même, pour les débats parlementaires auxquels il donna lieu, nous n'évoquerons, dans la mesure du possible, que ceux où Windthorst intervint personnellement. L'historien Heinrich von Sybel, lui-même député national-libéral au Reichstag, fournit dans Die Begründung des deutschen Reiches durch Wilhelm I, München, 1895, t. 6, chap. 2, 3 et 4, un aperçu d'ensemble sur ces débats. Becker également (op. cit., chap. 13, 14 et 15) en expose l'essentiel.

nels (18). Ce qui n'empêche pas Windthorst d'intervenir en faveur du respect de l'ordre du jour, en déclarant notamment :

Je veux simplement dire que moi aussi je suis pour une accélération, mais non pour une précipitation du rythme des débats. Comme l'ordre du jour comporte aujourd'hui uniquement la présentation des projets des gouvernements confédérés et que cette présentation est terminée, je crois que l'ordre du jour, sur ce point en tout cas, est épuisé... Je me tiens à la lettre et à l'esprit de l'ordre du jour (19).

Cet attachement constant aux formes légales ne procède pas d'un simple formalisme juridique, mais il s'agit d'un réflexe de défense : le respect de la légalité met en principe les minorités à l'abri de l'arbitraire majoritaire. Or Windthorst a toujours été un minoritaire, puisque catholique dans le très luthérien royaume de Hanovre. Cette défense de la légalité (20) procède donc d'un besoin psychologique d'abord, mais elle répond aussi à une nécessité intellectuelle : la rigueur de son esprit fait de Windthorst un homme d'ordre.

Après de longues discussions l'Assemblée adopta à titre définitif le règlement intérieur provisoire. Puis, alors que Waldeck, le porte-parole des démocrates, eût souhaité que le projet de Constitution, avant d'être discuté en réunion plénière, fût confié à une commission pour examen, le président fit adopter la procédure suivante : il y aurait d'abord une discussion générale du projet, puis une délibération article par article, et pour finir un vote sur l'ensemble du projet.

La discussion générale débuta le 9 mars et dura quatre jours. On peut dire sans exagération qu'au centre de ces débats constitutionnels il y avait au fond toujours présents les deux grands

---

18) En réalité Bismarck était prêt à conclure des traités avec les gouvernements confédérés, pour sauver la Confédération, au cas où la Constitution ne serait pas votée en temps voulu par le Reichstag, et menait alors des négociations secrètes à cet effet ; cf. Becker, op.cit., p.384 sq.

19) KRT, t.I, p.45 b.

20) On notera en particulier son attachement à la stabilité des institutions,



principes qui dominaient depuis un demi-siècle la vie publique en Allemagne : unité nationale et liberté politique. En schématisant on peut affirmer que les représentants des gouvernements confédérés et les éléments conservateurs de l'assemblée souhaitaient le minimum d'unité et le minimum de libertés, tandis que la majorité des libéraux exigeait le maximum d'unité et le maximum de liberté ; Bismarck, quant à lui, poussait le plus possible dans le sens de l'unité, puisque celle-ci se réalisait au profit de la Prusse (tout en veillant à ne pas effaroucher les Allemands du Sud), et s'efforçait de limiter dans la mesure du possible les libertés constitutionnelles qui représentaient autant d'entraves pour ses tendances autocratiques. Avec une habileté remarquable il jouait les uns contre les autres : pour obtenir des concessions des gouvernements sur le problème de l'unité, il faisait exercer des pressions sur eux par les éléments "nationaux" du Reichstag ; pour freiner les revendications libérales en matière de libertés constitutionnelles, il usait du poids des gouvernements. Suivant les problèmes en cause, il disposait ainsi de majorités différentes (21) : pour limiter les droits du Parlement face aux gouvernements, il pouvait s'appuyer sur les éléments conservateurs ; pour faire adopter des dispositions allant dans le sens de l'unité, il pouvait compter sur le soutien des divers éléments "nationaux" face à la coalition hétéroclite des particularistes (féodaux, démocrates, et la majorité des catholiques). Notamment pour amener les nationaux-libéraux à restreindre leurs revendications sur le plan des libertés constitutionnelles, il les menaçait sans cesse de renoncer lui-même à la construction d'une Allemagne unifiée.

Les positions de Windthorst se trouvaient à l'opposé de celles de Bismarck : fidèle à son passé hanovrien, à ses convictions fondamentales et au programme de son groupe parlementaire, Windthorst intervint, et surtout vota, en règle générale, en faveur

---

21) Il inaugurait ainsi ce qui sera jusqu'à son départ sa tactique constante vis-à-vis du Parlement.

de larges libertés constitutionnelles et contre un système trop unitaire. Cependant il serait faux de parler dès maintenant d'opposition personnelle entre Bismarck et Windthorst (22) ; d'ailleurs, disons-le d'emblée, Windthorst fit preuve dans ce Reichstag constituant d'une assez grande réserve. Si, après 1871, il fut de tous les députés au Reichstag celui qui prenait le plus fréquemment la parole, comme le montre l'index des orateurs des comptes rendus parlementaires, au parlement d'Allemagne du Nord, il intervint comparativement beaucoup moins. Bien que très estimé, il n'est pas encore un chef de parti. Ce seront surtout les débats du Kulturkampf qui fonderont sa réputation de grand parlementaire. En outre, il était trop fin tacticien pour risquer d'indisposer Bismarck dès leurs premiers contacts, et cela d'autant plus qu'il avait à ce moment-là d'excellentes raisons de ménager sa susceptibilité : il négociait alors, au nom de son ancien roi, avec le gouvernement prussien, c'est-à-dire avec Bismarck, un accord relatif aux biens de la Couronne de Hanovre (23).

De ce fait, si d'emblée Windthorst manifeste son intention de défendre les structures fédérales du nouvel Etat (24), il ne manque pas, en revanche, de déclarer bientôt, et sans ambages, qu'il n'est pas à Berlin pour remettre en cause la situation née des événements de l'année précédente. Dès le 3 mars, lors du débat sur la validation de l'élection de Hammerstein, son ancien collègue au ministère du Hanovre, il aura soin de lever toute ambiguïté. Les adversaires du candidat élu prétendaient que ses partisans avaient fait croire aux électeurs que le Reichstag aurait

---

22) Comme certains l'affirment gratuitement, par exemple Lespinasse-Fonsegrive, op.cit., p.82 ; en revanche, Cardauns, rédacteur en chef de la Kölnische Volkszeitung et familier de Windthorst, note avec beaucoup de pertinence dans la plaquette qu'il lui consacra peu après sa mort : "Ce n'est qu'en 1871 que commence le duel politique avec Bismarck qui ne s'acheva que vingt ans plus tard avec la chute de Bismarck" (H. Cardauns, L. Windthorst, Zur Erinnerung an sein Leben u. Wirken, Köln, 1891, p.10).

23) Cf. ci-dessous p. 257.

24) Cf. ci-après, p. 160, p. 168 sq.

pour tâche de rétablir l'ordre antérieur. Après s'être inscrit en faux contre pareilles affirmations, en sa qualité d'Hanovrien bien au courant des problèmes de sa petite patrie, Windthorst déclara avec netteté :

Les électeurs et les députés du Hanovre savent fort bien qu'ici, dans cette assemblée, il n'est pas possible de se placer de quelque manière que ce soit en dehors des faits. Ceux qui refusent de se placer sur ce terrain et veulent continuer sur leur propre voie ne devraient même pas venir dans cette assemblée. Cette manière de voir est également celle des électeurs (25).

Cette déclaration publique suffit à prouver que malgré les accusations portées ultérieurement contre Windthorst, celui-ci s'est placé, par le fait même qu'il a accepté un siège au Reichstag, dans le cadre de la nouvelle légalité. Windthorst laisse ainsi le soin à Mallinckrodt de dénoncer avec une sévérité impitoyable la politique de force, les violations du droit dont la Prusse venait de se rendre coupable : dans la bouche de Mallinckrodt, vieux-Prussien, de tels propos avaient en outre une plus grande portée (26).

D'autre part, Windthorst ne se sent pas encore vraiment acclimaté dans ce Parlement formé pour les deux tiers de représentants des vieilles provinces prussiennes ; un grand nombre

---

25) KRT, t. I, p. 193 b.

26) On notera cependant la réponse cinglante de Bismarck : rappelant la période noire de l'histoire allemande qu'est l'Inter-règne de 1254 à 1273, il ajoute : "D'où vint la dislocation de l'Empire pendant l'Inter-règne? Du lâchage des Guelfes et du triomphe des ultramontains", allusion évidente aux ennemis actuels de sa politique. KRT, 12 mars 1867, discours reproduit dans Bismarck, G.W., X, p. 333.

d'entre eux siège également au Landtag de Prusse ; ils ont ainsi tendance à introduire tout naturellement au Reichstag les usages de leur Landtag ; le règlement intérieur adopté par le Reichstag s'inspire en de nombreux points de celui du Landtag. Aussi, intervenant pour le respect du règlement, Windthorst fit-il remarquer le 4 mars, après avoir rappelé son expérience parlementaire du Hanovre, non sans une pointe d'ironie : "Je n'ai pas la chance, comme ces messieurs de Prusse, qui sont familiarisés avec les usages jusqu'ici en vigueur, de pouvoir dire à tout moment : "ceci est de tradition chez nous"...

La deuxième fois que Windthorst se manifeste au Reichstag, c'est pour se prononcer sur un problème de règlement intérieur, contre l'érection d'une tribune pour les orateurs ; en effet l'hémicycle de la chambre des Seigneurs qui abritait les délibérations du Reichstag - celui-ci n'eut un édifice à lui qu'à partir de 1894 - ne possédait pas de tribune. Ce refus de la tribune, nous le retrouvons chez Windthorst de manière constante : le règlement du Reichstag, comme celui de la Chambre prussienne, permettant à leurs membres de parler, soit à la tribune, soit de leur banc, Windthorst usa presque toujours de la seconde possibilité, ce qui n'était d'ailleurs pas sans inconvénient d'un point de vue acoustique. Les comptes rendus du Reichstag, comme ceux du Landtag, signalent fréquemment pendant les discours de Windthorst, l'interruption : "tribune !" Sa vue défectueuse, qui dans les dernières années de sa vie, frisait la cécité, peut expliquer son aversion pour la tribune : ne voyant pas son auditoire, il ne tenait pas à lui faire face. L'argument dont il use ici, sans d'ailleurs développer sa pensée, est le suivant :

Je ne pense pas du tout qu'il soit souhaitable d'ériger une tribune ; je crois que ce serait donner aux délibérations de notre assemblée un caractère absolument différent (27),

Que peut signifier pareille affirmation, sinon que l'usage de la tribune donne aux débats parlementaires un ton plus solennel, plus rhétorique ? Or Windthorst ne conçoit pas le Parlement comme une école de rhétorique. Lui-même, qui après la

---

27) KRT, t. I, p. 9 b.

fondation de l'Empire allait être considéré par beaucoup comme le "parlementaire allemand le plus génial", fut certes un orateur de marque ; mais sa force, comme de nombreux témoignages s'accordent à le reconnaître, résidait dans ses incomparables talents de "debater" et ne se situait aucunement sur le plan de la rhétorique. Il ne possédait d'ailleurs pas les aptitudes du rhéteur : sa petite taille, une cécité presque totale, une voix grinçante, un accent westphalien très prononcé (28), voilà autant d'obstacles à une carrière rhétorique. Ne pouvant séduire au premier abord, il s'efforce de convaincre, et il y parvient. Nous avons vu qu'en quelques années, il devient l'avocat le plus recherché d'Osnabruck, qu'au bout de deux ans seulement de vie parlementaire il accède au fauteuil présidentiel des Etats de Hanovre. Par son acuité intellectuelle, sa rigueur logique, sa promptitude dans la répartie, son sens de l'humour, alliés à une mémoire sans défaillance, il s'impose immédiatement dans un hémicycle parlementaire. Ses discours obligatoirement improvisés - ses yeux ne lui permettaient pas d'utiliser des notes - peuvent être suivis aisément, malgré la nuance de la pensée, tant l'exposé est clair et le rythme lent. Cependant son style s'adaptera à la nature des sujets débattus : lorsque pendant le Kulturkampf l'atmosphère des Parlements deviendra passionnée, il aura parfois des accents pathétiques. Pour l'instant il s'adresse essentiellement à la raison. A la différence de certains grands ténors parlementaires, il n'intervient, en règle générale, jamais simplement pour "montrer qu'il est là", mais pour apporter des arguments nouveaux ou pour rappeler, même au risque de se répéter, des principes fondamentaux qui lui tiennent à coeur.

Ainsi sa première intervention le 25 février : elle concernait le choix des Commissaires fédéraux chargés de négocier avec le Parlement. Il tient à ce que ces commissaires ne soient pas uniquement prussiens ; il s'agit de rappeler dès le premier débat l'esprit dans lequel a été créé le nouvel Etat : on édifie

---

28) Cf. supra, chap. 1, p. 7, n. 17.

une confédération et non point une Prusse agrandie : "Je crois que cette question n'est pas du tout une simple affaire de règlement intérieur. Il s'agit de savoir avec qui on discute, avec l'Etat de Prusse ou avec tous les gouvernements"(29).

Cette première intervention de Windthorst au Reichstag a en quelque sorte une valeur de symbole : elle s'inspire du souci de défendre le caractère fédéral de l'Etat en gestation et constitue la première manifestation de son fédéralisme intransigeant qui jusqu'à sa mort ne connaîtra qu'une exception : lorsque ses amis demanderont d'inclure dans la Constitution du Reich les articles de la Constitution prussienne garantissant les libertés des Eglises.

Ce souci de mettre sur pied des institutions effectivement fédérales, nous le retrouvons tout au long des débats constitutionnels, que ce soit à propos du pouvoir législatif, du pouvoir judiciaire et, bien entendu, de l'exécutif.

En ce qui concerne le Reichstag d'abord, il intervient sur trois points : sur son existence même, sur l'éligibilité des fonctionnaires à cette assemblée et sur la création d'une chambre haute. Sur le premier point il commence par exprimer des craintes à propos de la coexistence du Reichstag et des parlements des différents Etats, en particulier du Landtag prussien : il voit dans cette dualité une source de conflit possible :

Je crains qu'entre ce corps représentatif que nous allons créer et les assemblées représentatives des Etats, notamment celle de Prusse, ne se produisent de désagréables frictions (30)

Néanmoins il estime superflu de discuter encore de l'opportunité du Reichstag ; il sait fort bien que l'existence d'une assemblée nationale s'impose, en ce siècle des nationalités, avec nécessité :

Je compte le Reichstag, tel qu'il nous est proposé, parmi les faits établis, dont il faut que je parte (31).

---

29) KRT, t. I, p. 7 b.

30) KRT, t. I, p. 425 a.

31) *ibid.*

L'expression n'est pas enthousiaste, mais témoigne une nouvelle fois de la sage acceptation des réalités.

Sur le second point, l'inéligibilité des fonctionnaires au Reichstag, Windthorst ne peut suivre le projet gouvernemental (32) : il intervient certes avec netteté contre pareille proposition, mais se garde de heurter Bismarck de front. Il ne fait pas de cette affaire une question de principe :

D'après les expériences que j'ai pu faire à cet égard, je crois que la question de savoir si les fonctionnaires doivent siéger dans les corps représentatifs ne peut être résolue sur le plan des principes (33).

Contre l'inéligibilité des fonctionnaires, Windthorst a maints arguments à faire valoir. Le premier, l'imprécision du terme "fonctionnaire", lui permet de rappeler le caractère fédéral de l'Etat :

Qu'est-ce que les fonctionnaires? Il n'y a pas de principes généraux qui puissent fournir de réponse à ce sujet, mais seulement les lois positives des différents Etats.

Le second fait appelle à une réalité concrète, la très forte proportion de fonctionnaires dans le Reichstag constituant ; l'opportunité de l'argument est évidente : il lui assure l'approbation de tous les intéressés ; de plus, Windthorst a l'habileté de recourir cette fois encore à l'humour, à l'arme dont il use merveilleusement, lorsqu'il s'agit d'avoir le bon sens de son côté :

Je ne sais si mon calcul est juste, mais je crois qu'il y a parmi nous 190 fonctionnaires (34). Ceci n'est pas un hasard et pareil état de fait assurément pèse lourd sur notre décision d'exclure ou de ne pas exclure les fonctionnaires. Si ces 190 personnages doivent s'exclure eux-mêmes, c'est en vérité un gros sacrifice que l'on attend d'eux (Rires) (35).

---

32) Redoutant l'indépendance d'esprit que peut donner la stabilité de la fonction publique, Bismarck avait fait inscrire l'inéligibilité des fonctionnaires dans le projet gouvernemental.

33) KRT, t. I, p. 425 b.

34) Sur un total de 297 députés.

35) KRT, 1867, t. I, p. 425 b.

Enfin son dernier argument contre l'exclusion des fonctionnaires est le capital de compétences qu'ils représentent et dont le Reichstag ne saurait se passer :

D'ailleurs, si nous avons dans notre peuple d'autres éléments susceptibles de remplacer l'expérience et le savoir des fonctionnaires, alors pourrais-je voter pour l'exclusion des fonctionnaires. Aussi longtemps qu'on n'aura pas prouvé l'existence de tels éléments, je ne pourrai voter pour cette mesure (36).

On est frappé par la modération de l'argumentation ; Windthorst ne combat pas brutalement le projet, mais semble donner l'impression qu'il pourrait s'y rallier, si certaines conditions - irréalisables - étaient réalisées. Ne paraissait-il pas tendre la perche aux gouvernements en déclarant un peu plus haut :

Je crois que si nous voulons adopter la phrase en question, il nous faut donner une définition plus restrictive de la notion de fonctionnaire (37).

Ou encore :

Vu l'évolution de nos conditions sociales et de notre vie publique, il est inconcevable que tous les fonctionnaires puissent être exclus (38).

En réalité, nous avons tout lieu de penser que Windthorst était sincèrement opposé au projet ; on se souviendra que dix ans plus tôt, en 1857, il avait été lui-même écarté des Etats de Hanovre par une mesure interdisant aux fonctionnaires l'appartenance au parlement (39). Or maintenant le problème revêt un aspect beaucoup plus grave : alors qu'au Hanovre en 1857 il s'agissait d'un acte gouvernemental purement arbitraire, on demandait maintenant aux députés de donner à pareille mesure discriminatoire un fondement constitutionnel. Cette stipulation

---

36) *ibid.*

37) *ibid.*

38) *ibid.*

39) Voir Chap. I, p. 104.



du projet gouvernemental fut d'ailleurs repoussée, et l'habile intervention de Windthorst avait largement contribué à la faire tomber.

En revanche Windthorst allait soutenir vigoureusement l'amendement en faveur de l'établissement d'une Chambre haute (40), déposé par son compatriote et ami politique Zachariä, le juriste de Göttingen. Ce troisième et dernier point constitue sans doute la partie capitale de son intervention du 28 mars à propos du parlement. En effet il nous révèle un des aspects importants de la pensée politique de Windthorst.

Son argumentation débute de la manière suivante : vu l'importance que nous donnons au Reichstag dans notre Constitution, ses délibérations et décisions doivent être assorties de garanties, et il développe alors son argument :

Les différents points de vue et intérêts de la nation doivent pouvoir se manifester dans ce Reichstag, et les visées et tendances partisans ne doivent en aucun cas pouvoir triompher. Cette garantie, une Chambre unique ne nous la donne absolument pas ; la Chambre unique ne permet ni un examen complet et total des problèmes, ni la continuité dans l'évolution de notre vie publique. C'est pourquoi un équilibre entre deux chambres, une chambre haute et une chambre basse, est au plus haut point nécessaire (41).

C'est donc d'abord un désir d'équilibre, entre les différents intérêts et tendances du pays, qui l'incite à demander la création d'une Chambre haute, ainsi qu'un besoin de continuité dans les institutions politiques. Il appuie ensuite sa thèse en montrant que tous les grands Etats constitutionnels vivent sous le régime du bicamérisme. Aussi l'Allemagne ne saurait-elle faire exception à cette règle ; et là il fournit trois raisons :

---

40) Voici le texte de l'amendement Zachariä : "Le Reichstag se compose de deux chambres : une chambre haute et une chambre basse".

41) Konst.Reichstag, t.I, p.425 b.

une Chambre haute tempérant les tendances de la Chambre basse sert le principe monarchique, défend les intérêts des Etats fédérés, assure la représentation de l'aristocratie.

Il expose ainsi le premier motif :

Nous non plus, nous ne pouvons pas nous passer de Chambre haute, ne serait-ce que dans l'intérêt du principe monarchique qui doit être absolument préservé. Je ne crois pas qu'il soit opportun de mettre la monarchie face à face avec une assemblée nationale issue du suffrage universel direct, sans élément d'équilibre, sans intermédiaire, sans protection. Ce serait, que je sache, aller dans un sens contraire au développement historique de l'Allemagne, et si nous acceptons ce projet, nous verrons ultérieurement, je le crains, qu'il y a là une collision en germe, qui nous sera pénible à tous, car je suis convaincu que nous souhaitons tous que le pouvoir de la monarchie ne puisse être menacé en aucune manière (42).

Nous retiendrons ici la profession de foi monarchiste sans réserves, nous connaissions certes l'attachement de Windthorst à l'institution monarchique, mais nous ne l'avions jamais entendu exprimer avec une telle conviction. Et cette conviction ne se démentira jamais ; il est vrai que pendant le quart de siècle qui lui reste encore à vivre aucun problème de régime ne se posera pour l'Allemagne.

Le deuxième motif, la défense des Etats fédérés, lui tient particulièrement à coeur, d'autant plus que là il s'agit d'un sujet controversé. La défense des Etats est même une des raisons essentielles de sa présence au Reichstag. Et s'il appuie la création d'une Chambre haute, c'est qu'il la conçoit en partie comme une Chambre des Etats ; bien que le mot "fédéralisme" ne soit pas prononcé, c'est là une revendication éminemment fédéraliste :

D'abord je trouve que dans ce projet de Chambre unique les intérêts des différents Etats ne sont pas suffisamment

---

42) *ibid*, p. 426 a.

préservés. Dans une Chambre haute les différents Etats doivent, à mon sens, trouver nécessairement une protection particulière, par le fait même qu'ils y ont leur représentation particulière. En ce sens, la Chambre haute doit correspondre à une Chambre des Etats (43).

Et enfin la troisième raison de soutenir la création d'une Chambre haute est que celle-ci garantira la représentation de l'aristocratie :

Deuxièmement, dans une Chambre haute, les éléments aristocratiques de l'Etat doivent à mon sens trouver une représentation durable et assurée (44).

On notera avec intérêt que Windthorst, lui-même issu d'une bourgeoisie tout à fait moyenne, se fera constamment le défenseur des droits de l'aristocratie, sur le plan professionnel, en qualité d'avocat (la noblesse de sa province natale l'avait choisi pour syndic, puis il défendra les intérêts du duc d'Arenberg-Meppen, et enfin son plus illustre client sera le roi Georges V de Hanovre) comme sur le plan des principes dans les assemblées parlementaires. Cependant Windthorst, au cours de sa carrière, n'eut pas toujours à se féliciter de l'action de l'aristocratie : nous nous souviendrons que les deux ministères auxquels il appartenait furent renvoyés à la suite d'intrigues nobiliaires. Dans les deux cas, Windthorst, profondément conservateur, refusa de se prêter à des mesures réclamées par les éléments les plus "durs" de la noblesse hanovrienne.

Sa défense de l'aristocratie repose sur les raisons suivantes :

Sans aristocratie à statut stable, ni le principe monarchique, ni les libertés publiques ne peuvent être maintenus de manière durable (45).

Et il étaye sa démonstration par un exemple ; la France :

Si dans un pays voisin, en l'espace d'un demi-siècle, nous avons vu d'innombrables transformations, et des plus affligeantes, la raison essentielle de tout cela est que là-bas

---

43) *ibid.*

44) *ibid.*

45) Konst. Reichstag, t. I, p. 426 a.

on a détruit l'aristocratie (46)

Et s'adressant aux aristocrates, membres du Reichstag, il justifie la nécessité de leur présence au Parlement :

Je suis d'avis qu'en tant que représentants de la stabilité et de l'élément conservateur dans l'Etat vous devez nécessairement être là (47).

Cette phrase est la base même de toute son intervention : c'est par souci de stabilité et de conservation que Windthorst intervient en faveur d'une Chambre haute ; ses tendances conservatrices, qui ne sont, ne l'oublions pas, qu'un des aspects de sa personnalité, se sont rarement exprimées avec une aussi parfaite netteté que ce jour-là. Et dans cette intervention, il se montre en quelque sorte "plus aristocrate que les aristocrates", cherchant à convaincre ces derniers de l'absolue nécessité d'instituer une Chambre haute ; il leur démontre que s'il existe uniquement une assemblée issue du suffrage universel rien ne garantit leur présence au Parlement en nombre suffisant ; qu'ils ne s'imaginent pas, parce qu'ils sont présentement nombreux, que toutes les élections se feront dans l'euphorie des victoires de 1866 ! Il leur rappelle notamment leur représentation dérisoire de 1848. Il veut leur éviter d'être obligés, pour assurer leur réélection, de se faire démagogues, "de sacrifier aux tendances du jour".

En une image il résume sa conception du rôle de l'aristocratie : "Je veux que vous puissiez toujours tenir et maintenir votre bouclier vers le haut et vers le bas" (48). Il conçoit donc l'aristocratie comme un tampon entre le monarque et le peuple ; ses devoirs sont donc doubles : si elle doit défendre la monarchie contre les empiétements des sujets, elle doit garantir le peuple contre l'arbitraire gouvernemental ; or seuls le prestige et la fortune qui s'attachent à son état lui donnent l'indépendance nécessaire.

---

46) *ibid.*,

47) *ibid.*

48) KRT, t. I, p. 426 a.

Et une nouvelle fois dans son intervention Windthorst défend des droits aristocratiques qu'il estime lésés ; il s'agit maintenant de ceux des seigneurs médiatisés, qui, à son avis, seraient tout désignés pour entrer dans une Chambre haute (49) ; et il a le courage, en cette année 1867, de se référer au Pacte fédéral de 1815, donc de la Confédération disparue de par la volonté de la Prusse, où les seigneurs médiatisés disposaient de certains droits, alors que l'actuel projet de Constitution semble les avoir oubliés. Cependant il estime que les propositions concernant la composition d'une Chambre haute doivent venir des gouvernements. Et il considère que l'Allemagne est un pays heureux de posséder suffisamment d'éléments susceptibles de constituer une pareille Chambre (50), c'est-à-dire suffisamment d'éléments aristocratiques :

Je vous recommande ceci [la création d'une Chambre haute] dans l'intérêt du principe monarchique et pour la défense des intérêts conservateurs, qui ne sont pas préservés si, pour servir une volonté momentanée, on jette par dessus bord tous les principes véritablement conservateurs (51).

Profession de foi conservatrice, disions-nous, mais encore plus appel aux représentants des partis conservateurs, dont certains, enthousiasmés par les victoires prussiennes, étaient en train de sacrifier à la "volonté" bismarckienne les principes conservateurs, notamment celui de légitimité. Cependant l'intervention de Windthorst n'empêche pas l'échec de l'amendement Zachariä. Le seul autre catholique qui intervint dans le débat, le Père Thissen, député de Cologne, inscrit au groupe des Conservateurs libres, se déclara hostile à la création d'une Chambre haute ; il fit valoir que la conception médiévale d'une société divisée en ordres ne correspondait plus aux besoins du peuple allemand, les profonds changements économiques et intellectuels du dix-neuvième siècle

---

49) *ibid.*

50) *ibid.*, p. 426 b.

51) *ibid.*

ayant rendu caduques les vieilles divisions sociales (52). Les positions de Windthorst sur ce point, en comparaison de celles du prêtre rhénan, Conservateur libre, semblent d'un conservatisme figé et reflètent une mentalité prérévolutionnaire. Mais ce fut surtout la déclaration de Bismarck qui emporta la décision. Celui-ci reconnut qu'en principe il était favorable à l'existence d'une Chambre haute, mais que dans le cadre de la présente Constitution il ne voyait pas comment une Chambre haute pourrait s'insérer entre le Bundesrat et le Reichstag et qu'au surplus le Bundesrat représentait jusqu'à un certain point une Chambre haute où siégeaient les derniers représentants de la haute noblesse allemande qui avaient conservé leurs droits de souveraineté (53).

Néanmoins Windthorst demeura fidèle à sa conception d'une Chambre haute ; à la première occasion valable (54), c'est-à-dire lors de la révision constitutionnelle rendue nécessaire par la création du Reich, il exigea à nouveau une Chambre haute, à son avis seule garantie du maintien du caractère fédéral du nouvel Etat :

Dans un empire de l'importance que l'Allemagne aura prochainement, il est absolument nécessaire que l'on revienne au bicamérisme. J'ai la conviction que sans véritable Chambre haute la Constitution allemande ne pourra évoluer de manière salubre. Je dis intentionnellement "Chambre haute", afin d'éviter toute querelle entre partisans d'une Chambre des Etats et ceux d'une Chambre des princes. Si nous n'avons pas cette Chambre haute (qui ne peut naître que d'une initiative gouvernementale), et si nous ne l'avons pas dès maintenant, il n'est pas douteux que nous connaissons l'évolution suivante : le pouvoir central avec Chambre unique, issue du suffrage direct, sera nécessairement amené à écraser petit à petit les différents Etats fédérés. Au cours des quatre années écoulées j'ai assisté ici à ce processus d'écrasement. Je n'adresse de reproche à personne à ce sujet : ce processus est dans la nature des choses. Une fois que l'écrasement

---

52) KRI, 28 mars 1867, t. I, p. 419 sq.

53) *ibid.*, p. 430.

54) Par attachement à la stabilité des institutions, Windthorst refuse les incessantes révisions constitutionnelles.

des petits Etats sera terminé, alors commenceront les frictions entre le pouvoir central et cette Chambre unique, et de ces frictions sortira pour finir inmanquablement l'absolutisme ou la république (55).

La seule raison qu'allègue Windthorst maintenant pour la création d'une Chambre haute est donc la préservation du fédéralisme ; l'expérience de la Confédération d'Allemagne du Nord lui a montré la précarité de l'Etat fédéral, et il le sent menacé, c'est de ce fait sur ce terrain qu'il se battra avant tout. On notera cependant avec intérêt que le fédéralisme n'est pas défendu pour lui-même, n'apparaît pas comme une fin en soi, mais est présenté comme un rempart contre l'alternative : absolutisme ou république. En l'occurrence absolutisme signifie, bien entendu, omnipotence du gouvernement prussien, omnipotence bismarckienne, et république signifie, pour Windthorst, comme nous le verrons plus loin, triomphe de l'Etat socialiste.

Lors de l'élaboration de la Constitution d'Allemagne du Nord, il ne manque vraiment aucune occasion de faire respecter le caractère fédéral de l'Etat naissant ; ainsi encore, lorsque le procédé des révisions constitutionnelles vient en débat, le soutien qu'il apporte à la motion du député Kratz (56) (majorité des 2/3 nécessaire pour toute révision constitutionnelle) procède certes du souci de garantir la stabilité des institutions, mais plus encore, comme il le déclarera, de la volonté de préserver les droits des Etats fédérés.

Windthorst commence par proclamer son attachement à la stabilité des constitutions, et cela au nom de l'ordre :

Je suis d'avis que toutes les constitutions doivent avoir une grande stabilité ; de fréquentes révisions constitutionnelles sont source de désordres de tous genres : c'est pourquoi les bases que nous jetons doivent pouvoir demeurer (57).

---

55) NRT, 5 décembre 1870, p. 80.

56) catholique rhénan, apparenté aux "progressistes".

57) KRT, 26 mars 1867, t. I, p. 352 b.

Aussi Windthorst refuse-t-il de suivre son collègue Scherer (58), qui voulait laisser la porte ouverte à d'importantes modifications de la Constitution sous prétexte qu'on était actuellement contraint d'agir précipitamment. Windthorst se déclare au contraire en faveur de la motion Kratz, non qu'elle "garantisse" la stabilité constitutionnelle, mais parce que, du moins, elle la "favorise". L'expérience lui a ôté toute illusion quant à la possibilité d'assurer la stabilité constitutionnelle par des clauses telles que la clause des 2/3.

Cependant Windthorst attend de cette clause des 2/3 un effet psychologique : elle fait prendre conscience au législateur de la différence entre une loi banale et une révision constitutionnelle. Or précisément les limites assez floues entre les compétences du pouvoir fédéral et de la législation fédérale d'une part, et celles des Etats d'autre part, exigent selon Windthorst que toute révision constitutionnelle soit consciemment ressentie comme telle (59). Sa crainte est évidemment que par voie législative ordinaire le pouvoir central n'amende la Constitution et ne réduise ainsi progressivement l'autonomie des Etats. La défense du principe fédéral apparaît même comme la raison déterminante de sa prise de position en faveur de la clause des 2/3. Il va jusqu'à dire qu'il n'aurait peut-être même pas voté la proposition Kratz, si son compatriote national-libéral Michel n'avait déposé une motion demandant l'extension des compétences du Reichstag et du pouvoir fédéral à tous les domaines de la vie publique. Windthorst saisit alors l'occasion de dénoncer les tendances unitaires du projet de Constitution :

Nous avons beau tourner autour du pot autant que nous voudrions, nous ne pouvons pas nier que l'Etat unitaire soit dans la Constitution. Tout le reste dans cette Constitution n'est qu'accessoire (60).

---

58) autre catholique rhénan, membre du parti conservateur libre.

59) KRT, 26 mars 1867, t. I, p. 353 a.

60) *ibid.*



L'expression "Etat unitaire" paraîtra un peu forcée, si l'on songe que des domaines tels que la justice, les cultes, l'enseignement demeuraient de la compétence exclusive des Etats ; elle révèle combien le fédéralisme de Windthorst va loin. Certes nous devons tenir compte des exigences du débat politique qui contraint l'orateur à toujours forcer sa formulation.

L'importance d'ailleurs que Windthorst attache à ce qu'il vient de nommer les "accessoires" prouve assez que le projet de Constitution contient, même aux yeux d'un fédéraliste tel que lui, suffisamment de structures fédérales dignes d'être défendues :

En attendant j'attache encore quelque importance à ces accessoires et, pour assurer leur maintien ainsi que celui des Etats fédérés encore existants, je souhaite qu'on ne puisse pas si facilement décider une modification de la Constitution ; peut-être de cette manière le puissant courant qui tend moins à l'unification qu'à l'unité de l'Allemagne sera-t-il endigué. C'est la raison essentielle pour laquelle je me déclare en faveur de la motion Kratz (61).

La distinction entre "unification" et "unité" nous semble fort importante, parce que révélatrice des positions de Windthorst face au problème national : si l'union des différents Etats allemands ("Einigung") est un bien, la création d'un Etat unitaire ("Einheit") est un mal. L'opposition "Einigung-Einheit" exprime parfaitement les convictions fédérales de Windthorst.

Et c'est encore dans le cadre de la défense du principe fédéral que s'inscrit son intervention vigoureuse (62) en faveur d'une nouvelle motion Zachariä proposant la création d'un Tribunal fédéral. Windthorst était même cosignataire de cette motion. Son intervention fut en fait consacrée aux trois articles du projet des gouvernements relatifs respectivement aux atteintes aux institutions de la Confédération et à ses représentants (art. 68), aux crimes de haute trahison (art. 69), aux conflits entre Etats

---

61) *ibid.*

62) le 9 avril 1867.

fédérés ainsi qu'aux conflits constitutionnels au sein de ces Etats (art.70). La partie de son discours se rapportant au premier de ces articles, bien que mineure en comparaison de celle touchant au troisième, offre néanmoins un intérêt particulier : Windthorst va plus loin que le projet bismarckien pour ce qui est de l'obligation qu'auront les Etats fédérés de poursuivre les atteintes aux institutions et aux représentants de la Confédération. Alors que le projet gouvernemental laisse le soin aux différents Etats de réprimer les atteintes aux institutions et aux représentants de la Confédération selon la législation réprimant les atteintes aux institutions et aux représentants de ces Etats, Windthorst propose l'inclusion obligatoire dans les législations des différents Etats de dispositions réprimant toute atteinte à la Confédération et à ses organes (63). Exceptionnellement Windthorst autorise donc le pouvoir fédéral à intervenir dans la législation des Etats. Ce fait mérite d'être noté et prouverait, s'il en était encore besoin, que Windthorst ne combat pas systématiquement le gouvernement central, mais admet son pouvoir, lorsqu'il ne menace pas la survie des Etats. N'avait-il pas d'ailleurs déclaré au début de cette intervention, lui que le gouvernement prussien et les éléments "nationaux" soupçonnaient de ne pas reconnaître le nouvel Etat, que "les autorités, les organes du pouvoir fédéral et de la Confédération doivent être protégés comme le sont les autorités et les organes des Etats fédérés" (64). Pareille déclaration aurait dû faire taire toute suspicion quant aux intentions de Windthorst envers la Confédération.

A propos de l'article 69, Windthorst se contente de faire remarquer qu'il n'est pas encore applicable ; c'est ici le juriste soucieux de faire respecter les formes du droit qui parle : l'article 69 stipulait en effet :

---

63) KRT, 1867, t. I, p. 663 b.

64) *ibid.*

Pour les délits envers la Confédération désignés à l'article 68 qui, s'ils avaient été commis envers un des Etats fédérés, seraient qualifiés de haute trahison, la juridiction compétente en première et dernière instance est la Cour d'Appel Suprême des trois villes hanséatiques à Lubeck.

Windthorst démontre que cet article ne pourra être appliqué qu'à partir du moment où une loi aura réglé toute la procédure suivant laquelle les tribunaux des différents Etats se dessaisiront des affaires de cette nature au profit de la Cour de Lubeck (65).

Mais enfin c'est surtout l'article 70 qui retient l'attention de Windthorst. Cet article envisageait le règlement de deux sortes de conflits : les conflits entre Etats fédérés et les conflits constitutionnels au sein des Etats fédérés, dont la Constitution ne prévoyait pas d'autorité chargée de résoudre ces problèmes. Le règlement des premiers (sauf pour les conflits relevant du droit privé) était confié au Bundesrat. Pour ce qui est des seconds, le Bundesrat était chargé de les régler à l'amiable, et, en cas d'échec, le règlement de ces conflits devait se faire par voie législative fédérale. C'est surtout ce dernier point que Windthorst attaque : s'il accepte l'arbitrage du Bundesrat - malgré la prédominance prussienne au sein de cet organe - il rejette en revanche toute solution par voie législative fédérale. Et il n'avancera ici que des arguments d'ordre juridique, sans se référer à la défense du fédéralisme : en tant que juriste il ne conçoit pas qu'on puisse régler un conflit constitutionnel par voie législative, car ce serait appliquer à un cas préexistant une législation nouvelle avec effet rétroactif ; dans pareille affaire l'unique solution possible est l'arbitrage ; et il admet parfaitement l'arbitrage du Bundesrat prévu par le projet. Mais seule la création d'un Tribunal fédéral peut, à ses yeux, régler le problème de manière satisfaisante. Plusieurs motions, dont une du célèbre député catholique Pierre Reichen-

---

65) ibid.

sperger, ont d'ailleurs été déposées dans ce sens, et s'il donne la préférence à celle de Zachariä, c'est que cette dernière ne se contente pas de proposer l'institution d'un Tribunal fédéral, mais précise également quelles devront en être les attributions. Le choix de Windthorst reflète une nouvelle fois sa tournure d'esprit rigoureusement juridique. Et d'ailleurs toute son argumentation en faveur d'un Tribunal fédéral s'inspire d'un idéal de société politique fondée sur le droit. Il estime essentiel que, comme le prévoit la motion Zachariä, les conflits entre membres de la Confédération, les conflits constitutionnels ainsi que les questions de succession et de régence dans les Etats d'Allemagne du Nord relèvent de la compétence d'un Tribunal fédéral. A ce propos il déclare :

Je crois qu'il semble absolument indispensable de soumettre les conflits entre membres de la Confédération, de même que les conflits constitutionnels, à un Tribunal fédéral, si dans ces affaires c'est le droit et non point la force et ce que celle-ci considère comme opportun, qui doit décider (66).

Puis il réfute l'objection selon laquelle confier à une autorité juridique le règlement de conflits politiques serait une atteinte à la souveraineté du pouvoir fédéral ; il rappelle d'abord que selon la motion Zachariä le Tribunal fédéral n'aura à connaître des conflits entre Etats "que dans la mesure où le règlement de ces conflits n'aura pas été confié à la Présidence de la Confédération ou au Bundesrat". Il estime donc que la distinction entre les compétences du pouvoir judiciaire et celles du pouvoir exécutif est suffisamment marquée pour que ne soit pas portée atteinte à la souveraineté fédérale. De même, il répond à ceux qui voient dans le règlement des conflits constitutionnels par le Tribunal fédéral une autre atteinte à la

---

66) KRT, 1867, t. I, p. 664 a.

souveraineté, que celle-ci n'a jamais souffert de s'incliner devant le droit. En ce qui concerne le problème des successions dynastiques, il fait valoir que, dans un Etat fédéral, seul un Tribunal fédéral peut assurer la protection juridique indispensable. Et Windthorst de faire remarquer que si on ne créait pas de juridiction fédérale pour le règlement des problèmes de droit privé également prévus dans la motion Zachariä, la Constitution fédérale présenterait une grave lacune et serait même en retrait par rapport au Pacte fédéral de 1815. Et il montre que l'absence d'une juridiction fédérale a été nettement ressentie (67), puisque le projet gouvernemental dans l'article 69 charge la Cour d'Appel de Lubeck du jugement des crimes de haute trahison. Windthorst demande donc, comme le faisait la motion Zachariä, en attendant qu'un véritable tribunal soit constitué, l'extension des compétences de la Cour de Lubeck à toutes les matières dont il vient d'être question. Et c'est en s'appuyant sur l'autorité de W. von Humboldt que Windthorst achève son plaidoyer en faveur d'une Cour fédérale :

W. von Humboldt déclara au Congrès de Vienne : la Cour fédérale est la clef de voûte indispensable de toute Constitution fédérale. Je ne sais si ce point de vue recueille aujourd'hui encore l'approbation que Humboldt recueillit alors et dont il devrait jouir aujourd'hui encore dans sa patrie. Pour ma part, j'estime que Humboldt a eu raison, et aujourd'hui encore à la fin de ce débat, je dis avec lui : la Cour fédérale est la clef de voûte indispensable de toute Constitution fédérale (68).

---

67) En 1815 déjà, W. von Humboldt demandait la création d'une telle juridiction ; en 1834 l'ancien Bundestag décidait la création d'un tribunal arbitral fédéral ; la Constitution de la Paulskirche prévoyait également un tribunal fédéral, de même que la Constitution de l'Union proposée par la Prusse et que le projet de réforme de la Confédération présenté par l'Autriche en 1863. On voit donc que partout en Allemagne la nécessité d'une Cour fédérale était admise. Cf. H. v. Sybel, op. cit., t. 6, p. 151.

68) KRT, 1867, t. I, p. 664 b.

Et trois ans plus tard, Windthorst, profitant de la révision constitutionnelle entraînée par la création de l'Empire pour rappeler ses conceptions en matière constitutionnelle, demanda à nouveau en termes très fermes l'institution d'un Tribunal fédéral :

Et enfin, afin que nous ayons une Constitution convenable, je demande un tribunal fédéral, pour assurer la protection des droits constitutionnels, et aussi longtemps que je ne l'aurai pas, je n'aurai pas de Constitution (69).

Ainsi Windthorst juriste complète et tempère Windthorst fédéraliste : si Windthorst redoute toute intrusion du pouvoir exécutif fédéral, notamment de Bismarck, dans les affaires intérieures des Etats fédérés et s'il ne craint pas moins celles du pouvoir législatif (70) fédéral, c'est-à-dire celles de majorités parlementaires, libérales par exemple, il admet fort bien qu'un pouvoir judiciaire fédéral règle les conflits internes des Etats, ainsi les problèmes constitutionnels ou dynastiques, car il a foi dans l'impartialité des hommes de loi.

---

69) NRT ,5 décembre 1870, p.80 b.

70) Désirant faire respecter l'autonomie des Etats garantie par la Constitution fédérale, il se prononce contre l'intervention du pouvoir législatif fédéral, même s'il approuve sur le fond l'objet de l'intervention : ainsi lorsque le 2 juin 1869 on veut exiger du Mecklenbourg qu'il accorde la liberté des cultes (en faveur des catholiques) ou lorsque des représentants du Mecklenbourg demanderont l'appui du Reichstag pour la création d'un véritable Parlement dans leur Etat (Voir chap.4).

### 3) Windthorst pour un système constitutionnel

Pour importante qu'elle soit, la défense des structures fédérales de l'Allemagne du Nord ne constitue cependant qu'un des deux axes de l'action de Windthorst constituant, l'autre, également essentiel, étant l'institution d'un véritable régime constitutionnel. Ce second objectif de Windthorst allait en particulier se manifester sur la question primordiale du pouvoir exécutif fédéral.

Le projet des gouvernements sur ce point ne pouvait que susciter des inquiétudes, tant il était laconique et imprécis : il confiait le pouvoir exécutif conjointement au Président de la Confédération, le roi de Prusse, et au Bundesrat, donc aux représentants des gouvernements confédérés ; en fait, il allait être exercé essentiellement par le chancelier fédéral, dont il était simplement dit à l'article 12 : "Le Président nomme le chancelier fédéral qui préside le Bundesrat et dirige les affaires". Le projet en revanche ne prévoyait pas de ministère fédéral, mais seulement des commissions spécialisées du Bundesrat. Ce projet était de nature à satisfaire les éléments conservateurs de l'assemblée, et à soulever l'opposition des libéraux. En effet les interventions progressistes et national-libérales déplorèrent toutes, de manière plus ou moins nuancée, l'absence d'un ministère fédéral responsable devant la représentation nationale.

Et c'est aussi dans ce sens que le 26 mars Windthorst prit la parole. D'entrée il insista sur la nécessité d'avoir en tout état de cause un gouvernement fédéral, et un gouvernement responsable :

que nous créions un Etat fédéral, une Confédération ou un Etat unitaire, un gouvernement est nécessaire, et un gouvernement doit avoir des organes, et ces organes doivent être responsables (71).

A propos du problème de la responsabilité, Windthorst fait remarquer qu'il faut d'abord savoir quelles sont les personnes responsables de la conduite des affaires, c'est là une allusion à peine voilée à l'imprécision du texte gouvernemental. Analysant le projet, il en déduit qu'en définitive c'est le ministère prussien qui traitera les affaires de la Confédération. Il s'empresse d'ajouter qu'il ne verrait aucune objection à pareille situation, si le ministère prussien en qualité d'organe exécutif de la Confédération était responsable devant le Reichstag - nous avons là une preuve supplémentaire de sa volonté évidente de ne pas heurter Bismarck, chef du gouvernement prussien, et en particulier sur le problème du pouvoir exécutif, car là des intérêts personnels sont en jeu : il n'est que trop vraisemblable que Bismarck convoite le poste de chancelier. Il préfère donc se placer sur le plan plus général des droits constitutionnels, en réclamant la responsabilité du gouvernement envers le Parlement. Et il fait alors remarquer que s'il est impossible de rendre le gouvernement prussien responsable devant le Reichstag, il faut absolument créer un gouvernement fédéral. Ce gouvernement fédéral d'ailleurs ne manquerait pas d'attributions ; il aurait notamment à gérer les finances fédérales et à s'occuper de toutes les questions militaires de la Confédération (72). Et Windthorst

---

71) KRI, t. I, p. 377 a.

72) La réplique de Bismarck à ce sujet (KRI, t. I, p. 378 a) n'est pas sans piquant : il semble donner à Windthorst et à ses amis une leçon de fédéralisme, en affirmant que la création d'un gouvernement fédéral signifierait la médiatisation des gouvernements fédérés. En réalité, en usant de cet argument, Bismarck fait, si l'on peut dire, "d'une pierre trois coups" : il s'oppose à l'institution d'un gouvernement fédéral, dont il ne veut pas (s'estimant devoir être le futur chancelier, il préfère avoir pour collaborateurs des hauts fonctionnaires nécessairement plus dociles que des collègues ministres), il calme les inquiétudes d'un grand nombre de gouvernements fédérés, et de plus, comme nous le disions, il s'offre le plaisir de se montrer meilleur fédéraliste que Windthorst et ses amis!



le fédéraliste en profite pour dénoncer, de manière feutrée, le monopole attribué au pouvoir fédéral en matière militaire :

Je ne sais vraiment pas comment à côté du ministre fédéral de la Guerre il peut y avoir un ministre de la Guerre de l'Etat de Prusse ou de tout autre Etat, vu que toutes les affaires militaires relèvent de la Confédération (73).

Et il n'estime pas que l'existence d'un chancelier, même assermenté, garantisse suffisamment les intérêts fédéraux. Et s'appuyant sur les dispositions du texte gouvernemental relatives au Bundesrat, il en fait ressortir, en quelque sorte par l'absurde, toute l'insuffisance et toute l'ambiguïté :

Qu'est-ce donc que le chancelier fédéral? le président du Bundesrat. Et ce Bundesrat n'est pas une autorité exécutive, mais seulement une autorité législative (74).

Le Bundesrat étant une autorité législative, la nécessité d'un véritable gouvernement fédéral se fait sentir ; et Windthorst de répéter que ce gouvernement fédéral peut être le gouvernement prussien à condition que pour les questions fédérales il soit rendu responsable devant le Reichstag, sinon on se trouverait en présence d'une anomalie : pour les affaires prussiennes ce gouvernement serait responsable, pour les affaires fédérales il ne le serait pas. Dans ce dernier argument on reconnaîtra l'habileté tactique de Windthorst : au lieu de terminer son intervention par quelque éloge du principe qu'il veut faire triompher, celui de la responsabilité ministérielle, il fait simplement appel à la logique ; c'est une tactique dont il usera fréquemment pour tenter de gagner à ses thèses les adversaires les moins sectaires ; en l'occurrence il s'agissait de se concilier les éléments conservateurs foncièrement hostiles à la responsabilité ministérielle. Car, comme on l'aura remarqué, dans ce débat une des composantes essentielles de la personnalité de Windthorst,

---

73) KRT, t. I, p. 377 a.

74) *ibid.*

son libéralisme, apparaît nettement : ce libéralisme, au sens de défense des libertés constitutionnelles contre l'arbitraire gouvernemental, nous le connaissons de longue date : il s'était suffisamment manifesté à l'époque hanovrienne, au point que le roi Georges V et les éléments les plus réactionnaires du royaume taxaient Windthorst péjorativement de "démocrate" (75).

En tout cas, sur le problème de la responsabilité ministérielle, Windthorst se trouvait dans le même camp que les nationaux-libéraux et les progressistes ; le lendemain de l'intervention de Windthorst, le 27 mars, le débat atteignit son paroxysme : Bismarck, absolument opposé à l'idée d'un ministère responsable, parce qu'il refusait le principe de la collégialité et du partage des responsabilités, menaça de renoncer à l'édification de l'unité allemande (76). En revanche, il accepta que fût inscrite dans la Constitution la responsabilité du Chancelier, mais il s'opposa à l'amendement du député national-libéral Braun, de Wiesbaden ; celui-ci voulait que le Reichstag pût obliger le chancelier à assister à ses délibérations, en personne ou par délégation. Windthorst vota dans le sens souhaité par Bismarck, s'opposant ainsi à Mallinckrodt - cette divergence mérite d'être notée, car elle fut vraiment exceptionnelle (77).

Mais, trois ans plus tard, lors de la révision constitutionnelle rendue nécessaire par la création de l'Empire, Windthorst, comme sur beaucoup d'autres points, revint à la charge, à propos du problème de la responsabilité ministérielle, dénonçant l'insuffisance du système créé en 1867 pour un Etat de l'importance de l'Empire allemand, c'est-à-dire d'un système où toutes les responsabilités se trouvent entre les mains d'un seul homme, le chancelier. Windthorst, ce jour-là, l'appellera humoristiquement le "Grand Vizir".

---

75) Cf. chap. I

76) KRT, t. I, p. 397.

77) KRT, t. I, p. 450 sq.

Dans la Constitution fédérale je déplore l'absence d'un gouvernement responsable, organisé de manière collégiale, totalement saisissable, et il m'est impossible de confier des affaires aussi importantes que celles que l'Etat fédéral allemand aura à régler à un gouvernement organisé comme il l'a été jusqu'à maintenant.

Pareille situation lui semble surtout mettre en danger la stabilité du régime constitutionnel :

Il n'est pas possible que l'actuel "Grand Vizirat" persiste, sinon nous serons, à n'en pas douter, incapables de fonder un régime constitutionnel solide et durable (78).

En fait, ce système se maintiendra sans crise grave jusqu'en 1917 ; il fallut donc attendre un demi-siècle pour que l'Allemagne connût les débuts d'un véritable régime parlementaire, c'est-à-dire le système politique que Windthorst libéral appelait de ses vœux (79).

Pour l'instant la coexistence en lui de tendances libérales et de tendances conservatrices permettait à Windthorst d'adopter une attitude conciliatrice, ainsi sur le délicat problème budgétaire. Pour tous les libéraux les droits budgétaires du parlement représentaient la clef de voûte du système constitutionnel. Or dans le projet bismarckien ces droits budgétaires se limitaient à un contrôle triennal des dépenses civiles (80). A la fois les recettes - constituées par les douanes, les impôts de consommation (81), les éventuels bénéfices des postes, et, le cas échéant, par les "contributions matriculaires "

---

78) NRT, 2. Ausserordentl. Session, 5 décembre 1870, p. 80 a.

79) Même si dans la polémique du Kulturkampf il reproche à Bismarck de vouloir modeler son gouvernement sur la majorité parlementaire (libérale) ; cf. infra, chap. X, p. 613.

80) En fait très peu de chose : diplomatie et administrations fédérales, les autres secteurs civils demeurant de la compétence des Etats.

81) Le produit de la fiscalité directe restait aux différents Etats.

des Etats au prorata de leur population - et les dépenses militaires devaient échapper au contrôle parlementaire. Alors que le Conflit, en Prusse, venait à peine de s'achever, il était prévisible qu'une assemblée - élue au suffrage universel - n'accepterait pas aisément d'être réduite à la portion congrue. Finalement un compromis intervint : le Reichstag voterait annuellement le budget, à l'exception du budget militaire.

Sur ce dernier point un accord entre Bismarck et la partie libérale du Reichstag s'annonçait difficile ; un danger extérieur, un risque de conflit avec la France à propos de la question luxembourgeoise, allait certes, sur de nombreux points, rendre la conciliation beaucoup plus aisée. La gauche du Reichstag, ainsi que la majeure partie des nationaux-libéraux, n'admettait pas que ce qu'ils considéraient comme une des attributions essentielles du Parlement pût lui être retiré définitivement ; en effet le projet gouvernemental stipulait simplement que l'organisation militaire prussienne serait introduite dans la Confédération, que les effectifs en temps de paix représenteraient 1% de la population globale de la Confédération et que le budget militaire serait établi sur la base annuelle forfaitaire de 225 Taler par soldat ; il était cependant prévu que tous les dix ans le pourcentage des effectifs par rapport au chiffre de population pourrait être revu, et que la somme forfaitaire par soldat pourrait être relevée : c'est à cette simple clause que se réduisait le droit budgétaire du Reichstag en matière militaire. Seul le budget de la marine devait être débattu entre le gouvernement et le Reichstag.

L'opposition la plus violente au projet gouvernemental se situait du côté des Progressistes ; leur porte-parole Waldeck réclama un budget militaire annuel et une diminution de la durée du service militaire, qui en Prusse était de trois ans. Le débat prit un ton si passionné que l'on put croire à une résurgence du "Conflit". Cependant les temps avaient changé : la majorité des nationaux-libéraux était maintenant disposée, dans l'intérêt de l'oeuvre d'unification nationale, à accepter une transaction.

Plusieurs motions de compromis furent déposées, notamment celle du national-libéral Forckenbeck qui recommandait l'adoption du projet gouvernemental pour une durée de quatre ans ; après le 31 décembre 1871 les effectifs de temps de paix seraient établis par voie législative. La motion Forckenbeck fut adoptée.

On notera avec intérêt que Windthorst en tant que co-signataire de la motion de son ami Erxleben proposait une solution bien plus favorable au pouvoir exécutif que la transaction conclue entre Bismarck et la majorité libérale : la motion Erxleben (82) proposait pour toutes les recettes et dépenses ordinaires un budget triennal et précisait que les crédits de l'armée et de la marine précédemment votés ne pouvaient être ensuite refusés, c'est-à-dire réduits. En tant que parlementaires hanovriens Windthorst et Erxleben n'avaient pas eu à se plaindre des budgets militaires forfaitaires (83). Mais le fait que Windthorst fût prêt à accepter un système du même type dans le nouvel Etat prouve à l'évidence qu'il n'arrivait pas à Berlin dans un état d'esprit oppositionnel.

Windthorst, donc, défendit la motion Erxleben ; cette intervention nous semble particulièrement importante, parce que révélatrice de ses sentiments à l'égard de la Confédération : or les premiers mots de Windthorst sont pour souligner la nécessité d'une armée puissante, capable d'assurer la défense de l'Allemagne du Nord ; il déclare notamment :

---

82) "Toutes les recettes et dépenses de la Confédération [...] doivent être soumises à l'approbation du Bundesrat et du Reichstag et sont, dans la mesure où il ne s'agit pas de recettes ou de dépenses de courte durée, approuvées pour une période de trois ans ; en ce qui concerne les sommes déjà mises à la disposition de la Présidence de la Confédération, notamment au profit de l'armée fédérale et de la marine fédérale, cette approbation ne peut être refusée".

83) Cf. J.N. Knopp, Ludwig Windthorst, 1898, p.74.

Jusqu'à présent la discussion a montré que nous étions unanimes à reconnaître la nécessité d'avoir de manière durable une armée de valeur et prête à combattre, ceci est vrai d'une manière générale, mais maintenant en particulier (84). La situation est telle qu'ici rien ne doit se produire qui puisse laisser planer des doutes en quelque lieu que ce soit sur la puissance militaire et la capacité défensive de l'Allemagne du Nord. Si l'influence d'une nation se mesure au nombre des guerriers qu'elle peut mettre en campagne, nous devons être prêts à entretenir une armée importante et apte au combat pendant une période assez longue (85).

Cette déclaration ne présente pas la moindre équivoque : sans réserve aucune, Windthorst affirme que l'Allemagne doit disposer des forces militaires nécessaires ; or la position vis-à-vis des problèmes de défense a en quelque sorte la valeur d'un "test" : on ne cherche pas à assurer la protection d'un Etat dont on souhaite la destruction. Cette attitude initiale de Windthorst ne se démentira pas : après 1871, Windthorst, le prétendu "ennemi de l'Empire", votera le budget militaire chaque fois qu'à ses yeux la situation internationale l'exigera.

Dans son discours, Windthorst définit ensuite les buts d'une armée de valeur et prête à intervenir ; il assigne à cette armée des tâches non seulement de défense nationale, mais aussi de maintien de l'ordre, manifestant par là l'autre aspect de sa personnalité, ses tendances conservatrices.

Il aborde ensuite le problème délicat des moyens nécessaires à l'édification et à l'entretien de cette armée. Parlant du projet des gouvernements, il déclare que tout le monde est prêt à l'accepter, mais seulement

---

84) Windthorst fait évidemment allusion au risque de conflit avec la France.

85) KRT, 5 avril 1867, t. I, p. 559 b.

pour un laps de temps déterminé. Et Windthorst d'exposer alors la motion de "son ami Erxleben" : pour les trois prochaines années les crédits seront accordés, et au bout de ces trois ans, quoi qu'il arrive, de nouveaux accords devront être conclus.

Et tout de suite Windthorst s'emploie à réduire la portée de cette motion :

Ceci [trouver de nouvelles solutions au bout de trois ans] peut paraître effrayant, mais en réalité ne l'est pas, car nous sommes pleinement conscients que si nous donnons notre accord pour trois ans, il sera à peu près impossible de revenir un jour là-dessus (86).

Que cherche-t-il? Visiblement à rallier les éléments conservateurs à la motion Erxleben et à vaincre la méfiance de Bismarck et de Moltke. Puis il use de la tactique de la "captatio" pour réaliser l'union la plus large possible.

La solution proposée [par la motion Erxleben] n'a guère d'autres résultats que de faire prendre conscience à toutes les parties qu'elles doivent se supporter partout et toujours. Une telle situation ne saurait effrayer, puisque on la retrouve partout où plusieurs forces doivent agir simultanément, et en tout cas en régime constitutionnel - car c'est là le pivot de la vie constitutionnelle (87).

Mais dans cette déclaration, il y a infiniment plus qu'une simple habileté tactique destinée à capter des voix ; Windthorst, avant tout, rappelle à l'assemblée une des vérités fondamentales du système constitutionnel : seules les concessions réciproques des différentes parties en jeu le rendent viable. L'action de Windthorst reflètera de manière générale cette sagesse politique dont les fondements sont le sens du possible et l'art de la conciliation ; il y aura cependant une exception - et elle est de taille : en matière de foi et de politique religieuse il se refusera à toute transaction.

---

86) *ibid.*, p. 560 a.

87) *ibid.*

Mais dans ce débat du 5 avril 1867 sur le budget militaire il apparaît de toute évidence en homme de conciliation : il fait ainsi remarquer très pertinemment qu'en demandant au Reichstag d'étendre à la Confédération la législation et l'organisation militaires prussiennes, le gouvernement de Berlin exige en fait de la plupart des députés un blanc-seing, car nombreux sont ceux qui, comme lui Windthorst, ignorent la majorité des règlements en question - ceux-ci n'ont même pas été communiqués au Reichstag. C'est donc déjà un geste méritoire que de voter pour trois ans les yeux fermés des dispositions dont on ne connaît pas la portée exacte. Cependant ce geste, il est disposé à le faire, car l'organisation militaire prussienne a donné des preuves de sa valeur. Son éloge de l'armée prussienne mérite d'ailleurs d'être reproduit :

...et puisque le contingent principal de l'armée allemande est organisé suivant les règlements en question, vit selon ces règlements, et comme il l'a montré, vit bien, je puis, même sans connaître totalement le contenu de ces règlements, mais en jugeant sur les résultats, sur le succès que ces règlements ont permis, accepter pour un certain temps le contenu de ces lois (88).

Certes cet hommage rendu à l'armée prussienne, agréable aux Conservateurs, doit contribuer aussi à faire admettre la revendication "libérale", si l'on peut dire, de la motion "Erxleben", c'est-à-dire la limitation dans le temps de la validité de la loi proposée :

Mais je ne voudrais pas m'ôter la possibilité de provoquer une modification, si l'expérience la faisait apparaître comme nécessaire (89).

Mais c'est dans la phrase finale de son intervention que se manifeste avec éclat tout l'art du conciliateur :

---

88) KRT, t. I, p. 559 b.

89) *ibid.*



Elle [la motion Erleben] accorde pour l'instant ce qui est nécessaire et assure l'avenir, sans exclure la possibilité d'un accommodement ultérieur, si les besoins sont moins aigus et la situation moins tendue qu'aujourd'hui (90).

Néanmoins ce ne fut pas la motion Erleben-Windthorst qui recueillit la majorité, mais celle de Forckenbeck amendée par Moltke.

Cette intervention cependant est particulièrement marquante : c'est en effet la première fois après les événements tragiques de 1866 que Windthorst a l'occasion de proclamer publiquement qu'il est disposé, pour sa part, à assurer la survie du nouvel Etat né de par la volonté de la Prusse : ce discours prouve qu'il le fait sans restrictions, ne laisse percer aucune animosité envers le vainqueur, et Windthorst va même jusqu'à reconnaître les mérites de l'institution qui est l'orgueil de la Prusse, son armée. Il n'hésite d'ailleurs pas à désigner le budget militaire comme le point "le plus important de tout le projet constitutionnel" (91).

Cet éloge inattendu de l'armée prussienne et cette modération dans l'affaire du budget militaire peuvent, à première vue, surprendre l'observateur ; c'est également le cas du plaidoyer de Windthorst en faveur de la publicité du vote. Avant même les débats constitutionnels la question s'était posée à propos de la validation de l'élection du député conservateur de la principauté de Lippe-Detmold, Alexander von Oheimb. En effet, l'élu était accusé d'avoir bénéficié d'appuis officiels : un certain nombre de fonctionnaires avaient, paraît-il, exercé une influence sur les électeurs ; c'est l'occasion pour Windthorst de dire ce qu'il pense de manière générale des accusations de "pressions électorales",

---

90) *ibid.*, p.160 a.

91) *ibid.*, p.559 b.

problème qui empoisonnera l'atmosphère parlementaire allemande en particulier au début du Kulturkampf, où de nombreux élus du Centre verront leur élection contestée en raison d'"interventions cléricales" en leur faveur. Après avoir dit que l'élection du député de Lippe ne pouvait être mise en cause, mais qu'il fallait prendre les mesures appropriées, si la protestation était justifiée, il exige des preuves tangibles des pétitionnaires, puis élève le débat en liant ce problème aux exigences du suffrage universel :

Je pense que le principe général sur lequel repose le droit de vote doit être respecté et qu'en discutant les résultats du suffrage universel nous nuisions à celui-ci, au moins dans le principe.

(Approbations à droite)

Le peuple est majeur ou il ne l'est pas. S'il n'est pas majeur, il ne faudrait pas lui donner le droit de vote ; s'il est majeur, nous ne devons pas croire que des Allemands majeurs se laissent aussitôt retourner au moindre souffle.

(Bravo! à droite) (92)

Windthorst, homme prudent, mais courageux, prête trop hâtivement à l'électeur moyen une fermeté qu'il n'a pas et qu'il ne peut avoir, étant donné le mode de scrutin selon lequel le Reichstag constituant avait été élu, c'est-à-dire le vote public. Or ce sont précisément deux problèmes qui se tiennent, celui des pressions électorales et celui du mode de scrutin. Windthorst peut difficilement être sensible au premier, alors qu'à cette époque il est un partisan convaincu du vote public (93). Quelques jours plus tard, le 28 mars,

---

92) KRT, t. I, p. 76.

(Et il conclut : "...Au contraire, cette race (les habitants de la principauté de Lippe, c'est-à-dire ethniquement des Westphaliens comme lui) est telle que je suis convaincu que ses fils auraient non point cédé à des pressions exercées par des fonctionnaires, mais se seraient bien plutôt élevés là-contre"(Bravo! à droite).

93) Il demeure en cela fidèle à ses positions d'antan: le 7 décembre 1849 déjà, lors du débat sur le régime municipal à la 2ème chambre hanovrienne (A St V, p. 202 a), il s'était prononcé pour la publicité du vote ; cf. supra, chap. 1.

dans le cadre des débats constitutionnels, lorsque les modalités des élections au Reichstag viendront en discussion et qu'un amendement national-libéral proposera l'établissement du vote secret, Windthorst se prononcera résolument en faveur du vote public (94). Sur ce point, Windthorst et Bismarck sont d'accord - le fait mérite d'être signalé. Bien entendu, leurs raisons ne sont pas identiques : Bismarck discerne dans le vote public toutes les possibilités de pressions électorales avantageuses. Windthorst, lui, commence dans son intervention par donner son opinion sur le suffrage universel et les systèmes électoraux en général :

On ne peut pas justifier in abstracto les systèmes électoraux, ils sont à vrai dire affaire d'expérience, et au fond on ne peut les juger que sur les résultats de l'expérience. Mais si nous nous référons aux expériences que nous avons faites avec le suffrage universel, je crois que celles-ci nous incitent quelque peu à la réflexion. Cependant, comme je l'ai déjà dit, je ne débattrai pas plus longuement de ce problème, j'accepte le suffrage universel, comme un fait établi... (95).

Nous avons ici une nouvelle preuve du pragmatisme de Windthorst ; il refuse de se prononcer a priori sur les valeurs d'un système, en fonction de principes préétablis. Ainsi le suffrage universel, considéré comme une des bases de la démocratie, cheval de bataille des démocrates et des socialistes lassaliens, le laisse sceptique (96). Seul son

---

94) Contrairement à l'affirmation de Windell, The Catholics and German Unity, 1866-1871, Minneapolis, 1954, p. 70, qui, de surcroît, accuse Ward, Germany 1815-1890, de faire erreur en présentant Windthorst comme un adversaire du vote secret.

95) KRT, 1867, t. I, p. 425 a.

96) A l'époque du Kulturkampf, lorsque le peuple catholique votera massivement pour le Centre, Windthorst ne discutera plus des vertus du suffrage universel. Bismarck, lui, avait prôné en 1867 l'adoption du suffrage universel pour deux raisons apparemment contradictoires, qui témoignent de sa politique d'équilibre entre libéraux et conservateurs ; d'une part, le suffrage universel, figurant dans la Constitution de la Paulskirche, avait une tonalité nationale ; d'autre part, l'influence de la noblesse terrienne sur les masses rurales dans la vieille Prusse était telle qu'on pouvait espérer au moyen du suffrage universel contrecarrer la bourgeoisie libérale. Bismarck bientôt constatera son erreur de calcul : le suffrage universel fera la force du Centre et de la Socialdémocratie.

sens des réalités politiques l'oblige à reconnaître le caractère intangible de cet acquis. Mais, à ce moment-là encore, il ne conçoit pas le suffrage universel sans vote public. Son premier argument en faveur du maintien du vote public est encore d'ordre pragmatique : avant de modifier la loi électorale selon laquelle le Reichstag constituant a été élu, attendons les données de l'expérience. Et enfin, c'est surtout une question de principe : à ses yeux le suffrage universel implique liberté de décision et courage :

Pour ma part je suis réellement en faveur du vote public et tous ceux qui le combattent fournissent par là-même la preuve la plus directe de l'inadmissibilité du suffrage universel direct. Car si les conditions sociales et autres ne permettent pas encore l'introduction du vote public, alors elles ne permettent pas non plus d'accorder aux gens le suffrage universel direct. En Angleterre une telle argumentation surprendrait beaucoup (97). En attendant, je ne veux pas présenter de motion en faveur du vote public, je veux simplement dire pour quelles raisons je vote contre les autres motions, m'en remettant à l'avenir et à l'expérience pour décider dans quelle mesure nous pouvons faire virilement un pas de plus en avant en adoptant le vote public (98).

Son plaidoyer en faveur du scrutin public ne parvint pas à entraîner la majorité ; le scrutin secret fut adopté. Mais sa position face au suffrage universel révèle fort bien le côté conservateur de sa personnalité, auquel il a fait de fréquentes allusions lui-même : si les conditions sociales ne permettent pas un exercice satisfaisant du suffrage universel, il en conclut que ce mode électoral est inopportun, alors que les partisans de changements sociaux voyaient dans le suffrage universel précisément le moyen de transformer

---

97) Chaque fois que Windthorst cite un modèle d'institutions politiques, il se réfère à un exemple anglais, nous aurons souvent l'occasion de le constater.

98) KRT, 1867, t. I, p. 425.

la société. Quant au caractère public du vote, tout en le préconisant dans le présent, il se réserve la possibilité de revoir son point de vue à la lumière de l'expérience.

Cette réserve lui permettra de ne pas se déjuger totalement quelques années plus tard : en effet l'expérience allait lui découvrir tous les dangers du vote public, et c'est en toute franchise que le 26 novembre 1873, malgré la vanité que d'aucuns lui prêtent (99), il avoue avoir fait erreur à ce sujet (100) :

Maintenant j'en viens au problème du caractère public du vote. J'avoue qu'à cet égard j'ai dû changer d'opinion. J'ai cru antérieurement que le scrutin public était la forme de vote la meilleure ; qu'il était le plus susceptible d'éduquer politiquement le peuple et de produire des hommes publics au caractère bien trempé. Sur ce point j'avais à peu près les mêmes opinions que celles développées par Stuart Mill (101). Mais, après être entré dans l'Etat de Prusse et y avoir vu les méthodes électorales utilisées, je dis : le vote public ne convient pas. Quand j'observe calmement et en toute impartialité de quelle manière le gouvernement royal, cette année, a exercé une influence sur les élections, quand je vois que celle-ci a été le fait aussi bien d'une partie des grands propriétaires terriens, notamment d'une partie des magnats silésiens, que des administrations d'Etat elles-mêmes, rivalisant noblement avec eux, ou encore de nombreux industriels des villes dans un esprit de digne émulation, je dois reconnaître : c'est exiger beaucoup trop de la nature humaine que de lui demander de résister à un pareil terrorisme. Moi-même j'ai vu voter comme un seul homme une administration entière, depuis le président jusqu'à l'huissier du tribunal. (Rires). J'ai pu entendre, lorsque quelqu'un remarqua

---

99) Voir à ce sujet notamment les déclarations de Bismarck ou de Miquel citées par Bachem, op. cit., t.V, p. 187 sq., ou celle de Langwerth von Simmern, op.cit., p. 149, qui parle de "cette vanité propre à tant de parlementaires".

100) Haus der Abg., 1873, t.I, p.97. (Alors qu'en 1869 il défendait encore le scrutin public et refusait l'emploi d'enveloppe pour le bulletin de vote ; cf. ci-dessous p.286 ).

101) Cf. J. Stuart Mill, Representative Government, in : Utilitarianism, Liberty, Representative Government, London, 1964, p.298.

mon étonnement à ce sujet, les mots suivants : Vous êtes surpris, mais nous ne pouvions pas faire autrement. Ces gens avaient été invités deux ou trois fois à participer au vote et à donner leur voix aux nationaux-libéraux. (Rires). Il faut que cela cesse : nous devons laisser aux gens la possibilité de voter librement suivant leurs convictions, sans qu'ils ne mettent pour cela leurs moyens d'existence en jeu.

Ce sera essentiellement la dure expérience du Kulturkampf (102) qui aura mené Windthorst à préférer le vote secret. En outre, dans l'ancien royaume de Hanovre il avait connu le système du vote censitaire ; de ce fait, au moment de l'introduction du suffrage universel, il n'avait pas soupçonné toute la force des pressions d'ordre social et économique, voire administratif, auxquelles le vote public exposait les électeurs se trouvant dans une position dépendante.

Dès lors il ne cessera de défendre le scrutin secret, tout en demeurant en principe attaché au vote public. Ainsi en 1883, lorsque Bismarck déposa devant le Bundesrat des motions demandant l'abolition du vote secret (103), Windthorst fit la déclaration suivante à la Chambre des députés :

La représentation parlementaire est le seul soutien et la seule garantie de nos intérêts religieux et matériels ; si nous acceptons quoi que ce soit qui restreigne cet appui, nous portons atteinte aux intérêts les plus vitaux qu'il nous appartient de représenter. C'est pour quoi je crois pouvoir dire tranquillement au nom de la population catholique tout entière : le scrutin secret à tout prix! (Vive approbation au centre) (104).

Au début de l'année 1890, le scrutin secret semble à nouveau sérieusement menacé (105) ; Windthorst, à trois reprises, se fit son champion. D'abord le 15 janvier devant le Reichstag il déclara :

---

102) Voir p. 193 la déclaration de Windthorst au Reichstag, le 15 janvier 1890.

103) W. Bussmann, op.cit., p. 227.

104) Haus der Abg., 6 décembre 1883.

105) Bismarck, en difficultés avec le Reichstag, envisageait non seulement de le dissoudre, une nouvelle fois, mais de modifier les modalités du vote, notamment d'abolir le scrutin secret.

En principe et d'un point de vue idéal je suis pour le vote public, et ceci je l'ai déclaré en tout temps. Mais à mon grand regret j'ai appris ici à Berlin que cette conception idéale est irréalisable...Nous avons dû donner aux électeurs des garanties, afin que leur vote ne pût être contrôlé. Pendant toute la période du Kulturkampf nous avons dans toutes les régions où nous comptons, fait de si cruelles expériences à propos du caractère secret du vote et des suites de ce vote, que nous avons toutes les raisons d'accueillir tout moyen qui garantisse d'avantage notre vote contre de fâcheuses conséquences (106).

Ici il va donc même plus loin ; il ne suffit plus de défendre le principe du vote secret, mais de veiller à son application effective.

Deux semaines plus tard, le 2 février 1890, au Congrès de la fédération rhénane du Centre, à Cologne, commentant la proclamation du groupe parlementaire avant les élections au Reichstag, il déclare :

Nous défendrons également avec vigueur les droits du Parlement, tels qu'ils sont inscrits dans la Constitution, contre toute attaque, d'où qu'elle vienne ; en particulier nous saurons défendre le suffrage universel, direct et secret contre toute atteinte...Les choses étant ce qu'elles sont, sa suppression provoquerait la révolution. Si on n'estime plus le scrutin secret opportun, on n'aurait jamais dû l'accorder ; ce serait un crime que de l'abolir maintenant. Nous le défendrons par tous les moyens. J'insiste particulièrement sur ce point, comme j'ai pu lire çà et là que nous prêterions la main à pareille entreprise (107).

Et de fait il recevait, une semaine plus tard, d'un militant du Centre une demande d'éclaircissement sur son attitude envers le suffrage universel : en effet, lors d'une réunion électorale social-démocrate à Munich, on avait reproché à Windthorst des positions peu démocratiques sur le problème du droit de vote. Aussi allait-il répondre à son correspondant sans ambiguïté - et c'est là sa troisième déclaration de l'année 1890 en faveur du scrutin secret :

---

106) RT, 15 janvier 1890, p.1022.

107) Des extraits de ce discours se trouvent reproduits dans Knopp, op.cit., p.71.

Hanovre, 13 février 1890

...Je réponds à votre lettre du 11 courant qu'en effet je souhaiterais un haut niveau d'éducation politique permettant de rendre tous les votes publics. Malheureusement l'Allemagne n'a pas atteint jusqu'à présent ce degré d'évolution et on peut se demander si elle y parviendra jamais. Dans l'état actuel de la situation politique et sociale le scrutin secret s'impose de manière absolue. C'est pourquoi à maintes reprises, et dernièrement encore à Cologne, je me suis expressément prononcé en faveur du suffrage universel, direct et secret, et continuerai de me tenir à cette déclaration. Quiconque suit les débats publics avec quelque attention, connaît ma position sur ce problème, et si à Munich elle a été niée, cela ne peut être que le fait d'un homme qui suit les débats publics sans les comprendre suffisamment (108).

Il ne fait donc aucun doute que Windthorst, dès les débuts du Kulturkampf, a été profondément convaincu de la nécessité du scrutin secret. On notera également dans la lettre précitée le pessimisme de Windthorst, un an avant sa mort, quant aux chances d'amélioration des mœurs politiques en Allemagne. Et, au passage, on remarquera une nouvelle manifestation de l'ironie si subtile de Windthorst : au lieu de mettre en cause la bonne foi de son accusateur social-démocrate, il lui reproche une intelligence insuffisante des débats publics et atteint par là-même le militant du Centre qui devrait tout de même connaître les positions de Windthorst!

L'expérience, on le voit, avait donc contraint Windthorst à condamner, du moins sur le plan pratique, les positions qu'il défendait en 1867 à propos du vote public.

Nous avons ainsi fait le tour des questions importantes sur lesquelles Windthorst était intervenu dans le débat constitutionnel. Mais il convient encore de signaler son attitude envers des problèmes à propos desquels il n'avait pas personnellement pris la parole. Il est notamment une question relative au Reichstag qui lui tient particuliè-

---

108) Knopp, op.cit.,p.72.



rement à coeur : l'institution d'une indemnité parlementaire. Par la suite, et d'abord lors de la révision constitutionnelle précédant la création de l'Empire, il se prononcera toujours résolument en faveur de l'introduction d'une indemnité parlementaire. C'est à ses yeux le seul moyen d'assurer la présence au Parlement de toutes les couches de la population ; mais dans son perpétuel souci d'équilibre, il liera l'institution d'une indemnité pour les députés à la création d'une chambre haute (109). Bismarck, redoutant une trop forte démocratisation du Reichstag, était foncièrement hostile à l'indemnité parlementaire ; il avait ainsi introduit dans le projet de Constitution un article interdisant toute prestation en argent aux membres du Reichstag. Sans doute est-ce la raison pour laquelle en 1867 Windthorst se contenta de déposer une motion de compromis qui laissait à un futur Reichstag le soin de trancher la question, mais face à l'opposition conjuguée des partisans et adversaires de l'indemnité, il retira sa motion (110). Presque immédiatement après, le principe de l'octroi d'une indemnité parlementaire était voté. Mais Bismarck, inflexible sur ce point, obtint du Reichstag qu'il revînt sur son vote.

Il est enfin un silence surprenant, quand on connaît la carrière ultérieure de Windthorst : ne devra-t-il pas essentiellement sa célébrité à sa qualité de chef parlementaire des catholiques en lutte pour la défense des intérêts de leur Eglise et de leur religion? Or, au Reichstag constituant, il ne se signale par aucune intervention sur le problème des libertés religieuses (111). Son absence

---

109) Cf. infra p. 324 sq.

110) Cf. KRI, I, p. 477, 481 sq., 711 sq.

111) Contrairement aux "déductions rétrospectives" de la plupart des auteurs!

pour cause de maladie (112), le jour où ce problème fut soulevé, suffit-elle à expliquer ce silence? Ne jugea-t-il pas plus habile de laisser à des hommes moins "marqués" le soin de défendre une cause aussi importante? Car, à cette époque déjà, s'attachait à son nom une réputation d'ultramontanisme (113). D'ailleurs pour les catholiques il s'agissait d'inscrire les libertés religieuses dans le cadre général des droits fondamentaux, ainsi qu'on l'avait fait au Parlement de Francfort en 1848.

Mais cette fois, dans la Confédération, le projet de Constitution ne prévoyait pas de droits fondamentaux - en dehors de l'indigénat sur toute l'étendue de la Confédération pour tous les ressortissants des Etats d'Allemagne du Nord ; le député progressiste Schulze-Delitzsch avait bien demandé au Reichstag de désigner une commission chargée d'élaborer une sorte de déclaration des droits s'inspirant de celle de la Paulskirche. Mais précisément l'Assemblée Nationale de Francfort laissait à beaucoup de députés un souvenir pénible, elle s'était enlisée des mois durant à débattre du problème des droits fondamentaux. La motion Schulze-Delitzsch n'obtint donc pas la majorité. Le catholique westphalien Rohden, du groupe de la "Freie Vereinigung" prit l'initiative de demander l'inclusion dans la Constitution fédérale de l'article 12 de la Constitution prussienne (114) ; mais on estima plus habile de confier au catholique pro-bismarckien Scherer la mission de déposer et de défendre la motion. Le commissaire

---

112) KRT, t.I, 19 mars 1867.

113) M. Busch, très représentatif des milieux nationaux-libéraux, nous prouve assez dans son ouvrage de 1867, déjà maintes fois cité, comment on jugeait Windthorst dans ce secteur de l'opinion : il le taxe inlassablement de "clérical" et d'"ultramontain".

114) "Die Freiheit des religiösen Bekenntnisses, der Vereinigung zu Religionsgesellschaften und der gemeinsamen häuslichen und öffentlichen Religionsübung wird gewährleistet. Der Genuss der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte ist unabhängig von dem religiösen Bekenntnisse. Den bürgerlichen und staatsbürgerlichen Pflichten darf durch die Ausübung der Religionsfreiheit kein Abbruch geschehen".

fédéral, Karl Friedrich von Savigny, lui-même catholique et un des futurs chefs du Centre, combattit la motion, de manière assez diplomatique, au nom du fédéralisme, alléguant que les Etats n'avaient pas consenti sans difficultés à des abandons de souveraineté, et que l'on avait restreint l'autonomie des Etats uniquement dans les domaines où le fonctionnement de la Confédération l'exigeait. Et il affirma, pour conclure, que l'exemple de tolérance religieuse donné par la Prusse serait suivi par les autres Etats. En cas contraire, il y aurait toujours la possibilité de soumettre la question au Reichstag ordinaire. C'est alors que Scherer retira sa motion, s'attirant ainsi de la part de plusieurs députés catholiques le reproche de déloyauté. Mallinckrodt la reprit à son compte, mais elle fut repoussée ; il tenta une nouvelle opération : réunissant en un amendement diverses dispositions de la Constitution prussienne concernant les libertés civiques, il y fit entrer l'article 12 relatif aux libertés religieuses, augmenté de garanties supplémentaires pour les Eglises chrétiennes (115). Cet amendement présenté par le pasteur

---

115) Voici quelles étaient les garanties demandées :

"Die Religionsgesellschaften, sowie die geistlichen Gesellschaften, welche keine Corporationsrechte haben, können diese Rechte nur durch besondere Gesetze erlangen.

Die christliche Religion wird bei denjenigen Einrichtungen des Staates, welche mit der Religionsübung im Zusammenhang stehen, unbeschadet der im I. Absatz dieses Artikels gewährleisteten Religionsfreiheit, zum Grunde gelegt.

Die verschiedenen christlichen Kirchen, sowie alle anderen Religionsgesellschaften ordnen und verwalten ihre Angelegenheiten, selbständig und bleiben im Besitz und Genuss der für ihre Cultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und Fonds.

Der Verkehr der Religionsgesellschaften mit ihren Oberen ist ungehindert. Die Bekanntmachung kirchlicher Anordnungen ist nur denjenigen Beschränkungen unterworfen, welchen alle übrigen Veröffentlichungen unterliegen".

luthérien Schrader, de Kiel, connut le même sort que la précédente motion.

Cependant les nationaux-libéraux étaient obligés de faire au moins un geste en faveur des droits fondamentaux. En leur nom, Braun déposa un amendement autorisant la promulgation ultérieure d'une loi fédérale qui énumérerait les droits fondamentaux qu'aucun gouvernement ne pourrait légitimement refuser à ses sujets, notamment la liberté de la presse, la liberté de réunion et d'association. Le catholique rhénan Kratz, apparenté aux Progressistes, proposa d'ajouter la liberté de foi et de culte. Son sous-amendement passa sans difficulté, alors que l'ensemble de l'amendement fut rejeté ; Windthorst, ainsi que onze autres catholiques, s'abstinrent lors de ce dernier vote (116). La raison essentielle de son abstention sera sa crainte de voir réduire l'autonomie des Etats. Son fédéralisme l'emporte donc alors sur les préoccupations d'ordre religieux. En revanche, quatre ans plus tard, au Reichstag allemand, il défendra l'inclusion dans la Constitution de l'Empire des lois prussiennes relatives aux libertés religieuses ; mais il lui en coûtera en cette occasion de faire violence à ses principes fédéralistes(117).

Et c'est précisément ce souci primordial de l'autonomie des Etats qui, le 16 avril, lors du vote définitif sur le projet de Constitution (118) commandera son attitude. Windthorst dira non, de même que Mallinckrodt et leurs amis de l'Union fédérale et constitutionnelle ; le projet ne respectait pas suffisamment, à leur gré, les droits des

---

116) Windell, op.cit., p.78.

117) Cf. infra,p.412.

118) Adopté par 230 voix contre 53.

Etats ; aussi joignirent-ils leurs voix à celles des progressistes, pour qui le système créé n'était pas assez parlementaire, et à celles des Polonais que des raisons nationales évidentes empêchaient d'accepter le nouvel Etat.

Ce vote négatif sur le problème capital des institutions de cette première ébauche d'Etat national allait être reproché à Windthorst par les milieux "nationaux" et préparer la légende du "Reichsfeind". Et pourtant, tout au long de ces débats constitutionnels, il avait coopéré à l'oeuvre d'édification du nouvel Etat de manière tout à fait constructive, sans jamais remettre en cause le principe de la Confédération, ni manifester d'animosité envers la Prusse. Au contraire, il avait accepté de fournir les moyens nécessaires à la défense de l'Allemagne du Nord. Rien dans ses prises de position ne permettait de le taxer d'opposant systématique ; suivant la nature des problèmes débattus, il était apparu comme un conservateur ou comme un libéral, en tout cas jamais comme un "guelfe" - pas une seule fois il n'avait élevé de protestation contre les annexions de 1866 ou la situation du Hanovre sous régime prussien ; rien non plus ne permettait d'accoler à son nom l'épithète d'"ultramontain", aucune de ses interventions n'avait porté sur des problèmes spécifiquement catholiques. Il n'empêche que pour les milieux "nationaux", c'était un "guelfe" et un "ultramontain". Bismarck, quant à lui, n'avait alors aucun grief personnel envers Windthorst, mais une grande méfiance à son égard, d'autant plus qu'il connaissait et redoutait ses dons. Pendant cette année 1867, leurs contacts furent assez fréquents ; ils étaient en effet en pourparlers au sujet des biens de la Couronne de Hanovre. Rien apparemment n'annonçait les orages futurs.

## CHAPITRE IV

WINDTHORST DANS LA CONFEDERATION D'ALLEMAGNE DU NORD1) Action sur le plan prussien

La session parlementaire terminée, Windthorst ne peut se permettre néanmoins de retourner à Hanovre ; il séjourne encore plusieurs mois à Berlin, pour divers motifs : il doit d'abord mener plusieurs négociations importantes ; nous avons vu qu'il fait valoir les droits du duc d'Arberg-Meppen en litige avec le gouvernement prussien, et surtout son ancien souverain lui a confié le soin de négocier avec la Prusse un accord relatif aux biens de la Couronne de Hanovre. D'autre part, il fait partie de la délégation hanovrienne chargée de régler avec le gouvernement prussien le statut du Hanovre. A la clôture du Reichstag constituant, les députés du Hanovre, aussi bien les représentants des tendances particularistes que ceux des tendances "nationales", avaient adressé au gouvernement prussien une pétition (1), pour obtenir que les décisions concernant l'administration de la nouvelle province ne fussent prises qu'après consultation de délégués hanovriens

---

1) Cf. M. Busch, op.cit., p.189.

- on notera au passage avec intérêt que ce texte déplorait et condamnait les agissements des "Hanovriens fidèles", fidèles à la monarchie déchue, il s'entend. Le gouvernement prussien d'ailleurs ne se hâta guère de faire droit à la requête des députés hanovriens ; ce n'est qu'au début du mois de juillet que fut arrêtée la décision de convoquer une délégation de 24 personnalités (2) hanovriennes, toutes anciens membres de l'une ou l'autre Chambre des Etats de Hanovre. Le commissaire civil prussien von Hardenberg prit conseil de Rudolf von Bennigsen pour l'établissement de la liste des 24 personnalités. Bennigsen et les autorités prussiennes, très judicieusement, choisirent en nombre approximativement égal particularistes et partisans de l'ordre nouveau. Dans ces conditions il ne pouvait être question d'écarter Windthorst : certes Bennigsen et lui s'étaient opposés fréquemment sur le plan politique au cours des dernières années, mais Bennigsen ne pouvait oublier combien Windthorst ministre l'avait soutenu dans sa carrière de magistrat, mai surtout Windthorst était à la fois la personnalité la plus marquante de la minorité catholique du Hanovre, et un des éléments particularistes les plus souples ; malgré son vote final négatif, il avait fait preuve au Reichstag constituant d'une grande modération, veillant à ménager la susceptibilité prussienne. D'ailleurs les autorités prussiennes firent même appel à quelques "Guelfes" intransigeants, tels que l'ancien ministre von Hammerstein. Le gouvernement prussien essuya même un refus de la part du Comte Alexander von Bennigsen, parent éloigné du chef des nationaux-libéraux. Et Windthorst aurait tenté de se mettre à la tête des éléments particularistes (3)

---

2) La dénomination officielle était "Vertrauensmänner" (hommes de confiance).

3) Selon H.Oncken, Rudolf von Bennigsen, Stuttgart, 1910, t.2, p.90.

pour empêcher l'aboutissement des négociations. De telles allégations paraissent dénuées de toute vraisemblance ; elles se trouvent contredites par le comportement de Windthorst au cours de l'année écoulée et défient le bon sens : convaincu de l'irréversibilité de la situation, il ne saurait souhaiter l'échec des pourparlers qui doivent éviter au Hanovre un système administratif totalement imposé par Berlin (4).

Les délibérations s'ouvrirent le 29 juillet sous la présidence du ministre de l'Intérieur, le comte Eulenburg, et s'achevèrent le 3 août (5). Malgré les prétendues "menées" de Windthorst, Rudolf von Bennigsen, "grâce à ses talents de conciliateur", parvint à obtenir de ses collègues des prises de position unanimes sur tous les problèmes (6). Plusieurs lettres de Windthorst à Matthias et à Thomas Deymann (7) nous donnent un écho de ces délibérations, en particulier à propos du problème essentiel, c'est-à-dire celui de l'organisation administrative de la province de Hanovre. En ce domaine les délégués hanovriens allaient s'opposer au gouvernement prussien sur une question fondamentale : les autorités prussiennes projetaient d'étendre au Hanovre les structures administratives de la vieille Prusse, c'est-à-dire d'y introduire le système des "Kreise"

---

4) D'ailleurs, si l'on en croit W. Röhrbein, l'attitude de Windthorst "Vertrauensmann" était dictée par le seul souci de ne pas compromettre son élection à la chambre prussienne (Röhrbein, Wegbereiter des demokr. Rechtsstaates in Niedersachsen, 1966, p. 74.

5) "Noch mehr Windthorstkorrespondenz", in : St. aus Maria-Laach, t. 83, p. 373.

6) Cf. M. Busch, op. cit., p. 258.

7) Stimmen aus Maria-Laach, t. 83, p. 373 sq.



ayant à leur tête un Landrat, fonctionnaire nommé par le pouvoir central. Les Hanovriens, eux, se déclaraient satisfaits du régime administratif de l'ancien royaume, c'est-à-dire du système des "Ämter".

La lettre du 11 août (8) à Matthias Deymann montre l'importance que Windthorst attachait au maintien des anciennes structures administratives ; cette fidélité des Hanovriens à leurs institutions procède à la fois du désir de manifester leur "personnalité" hanovrienne et de la crainte d'une trop rapide prussianisation, c'est notamment le cas de Windthorst. Ainsi le compromis adopté - maintien des "Ämter" dans lesquels sera cependant nommé un fonctionnaire chargé des questions militaires et fiscales - ne laisse pas de l'inquiéter : il voit là le germe d'une future extension du système des "Landräte".

La deuxième réforme importante signalée par Windthorst dans sa lettre concerne la représentation provinciale ; le gouvernement prussien avait primitivement l'intention de diviser la province en quatre parties, dont chacune eût été dotée d'une sorte de Conseil régional ; sur ce point encore il céda à l'opposition des représentants hanovriens. On s'accorda alors pour substituer aux anciens Etats de Hanovre une représentation provinciale où seraient représentés de manière égale la noblesse, les autres propriétaires fonciers et les villes (9). Windthorst s'abstient de tout

---

8) St. aus Maria-Laach, t.83, p.373.

9) Mais ce n'est qu'en 1884, après une réforme des institutions provinciales, et notamment de la représentation provinciale, que Windthorst se fit élire au Landtag du Hanovre ; et là son choix ne se porta pas sur Meppen, mais sur Lingen, l'autre ville importante de sa circonscription pour les élections au Reichstag .

commentaire sur cette décision ; on peut donc en déduire qu'il n'y était point hostile.

Windthorst aborde ensuite le troisième problème débattu, celui de la représentation à l'échelon régional restreint ; en effet, si la commission défendit l'intégrité de "la province" de Hanovre, elle n'en voulait pas moins laisser subsister "les provinces" du Hanovre et leurs représentations. Cependant sur ce point des modifications paraissaient nécessaires ; en ce qui concerne la vallée moyenne de l'Ems, la circonscription que Windthorst représentait au Reichstag, trois possibilités étaient envisagées : fusion avec la province d'Osnabruck, indépendance, ou union à la Frise orientale. Cette dernière solution devait avoir les préférences du gouvernement prussien ; en effet les catholiques des régions de Meppen et de Lingen, devenus Prussiens malgré eux, eussent été neutralisés par les Frisons, qui, eux, étaient en grande majorité favorables à la nouvelle souveraineté (10). Pour des raisons évidentes, Windthorst rejette catégoriquement pareil projet et le déclare même "absolument irréalisable" (11). En revanche, il se prononce en faveur de la seconde proposition, c'est-à-dire d'une représentation propre à sa circonscription. Cependant Windthorst ne veut pas trancher lui-même et demande conseil à ce sujet à Matthias Deymann, qui, lui, connaît les sentiments des différents milieux de la région concernée.

---

10) La Frise orientale, échue à la Prusse sous Frédéric le Grand, puis en 1815 rattachée au Hanovre contre son gré, avait toujours conservé la nostalgie de son passé prussien ; aussi accueillit-elle favorablement les événements de 1866.

11) Stimmen aus Maria-Laach, t.83, p.374.

Revenant à la seconde question, à celle de la représentation pour l'ensemble de la province, il signale que les seigneurs médiatisés y siégeront avec voix délibérative. On sait que la défense des droits des seigneurs médiatisés constitue le thème originel et essentiel de la correspondance entre Windthorst et l'intendant ducal. Il enchaîne aussitôt pour mentionner son intervention au Reichstag en faveur des seigneurs médiatisés (12). En outre, il fait savoir à Deymann que l'interpellation de Zachariä à propos de l'exemption d'obligations militaires pour les membres de ces familles médiatisées résulte d'une concertation entre son ami et lui : ils ont voulu en posant cette question au gouvernement sonder ses intentions à l'égard du problème des seigneurs médiatisés. Ils n'ont pas risqué de s'aventurer plus avant, c'est-à-dire de soulever d'autres aspects de ce problème, de peur de compromettre des droits plus importants que la dispense de service militaire. D'ailleurs Windthorst pense que les droits des seigneurs médiatisés subsistent, et pourront même le cas échéant être défendus par le Bundesrat ; de même, la réforme des institutions judiciaires au Hanovre ne porterait pas atteinte aux droits existants, c'est-à-dire dans le cas qui les intéresse, son correspondant et lui, aux droits de juridiction du duc d'Arenberg. Et, détail intéressant, Windthorst met l'intendant ducal au courant de la bibliographie sur les droits des seigneurs médiatisés : il lui signale notamment une brochure qui émane de son ami Zachariä.

Et enfin par cette lettre nous apprenons que le séjour de Windthorst à Berlin risque de se prolonger considérablement : en effet, les négociations au sujet des

---

12) Cf. *supra*, p. 167.

biens du roi Georges V traînent en longueur. De fait le règlement n'interviendra que le 29 septembre. D'autre part Windthorst profite de son séjour berlinois pour se familiariser avec les milieux catholiques de la capitale ; c'est en particulier chez son ami le Conseiller Joseph Linhoff (13) qu'il rencontre un certain nombre de personnalités catholiques ; en juin il fut trois fois l'hôte de la famille Linhoff, en novembre Madame Windthorst l'accompagnait lors de ses visites chez Linhoff.

Et ainsi, c'est de Berlin que Windthorst devra préparer son élection au premier - et dernier - Reichstag ordinaire d'Allemagne du Nord, ainsi qu'à la Chambre des députés prussienne. Les élections au Reichstag eurent lieu le 31 août, celles à la Chambre le 20 novembre. Et ce furent précisément Deymann père et Deymann fils ses principaux agents électoraux, comme en témoignent les lettres qu'il échange alors avec eux. Il demeure fidèle en effet à Meppen, bien que dans la très catholique circonscription westphalienne de Brilon-Lippstadt un mouvement se soit dessiné en faveur d'une candidature Windthorst. De nombreux électeurs déçus par l'attitude du député sortant au Reichstag constituant lui cherchèrent un remplaçant. Le 6 août, l'organe catholique de Cologne, les Kölnische Blätter, se fit l'écho d'une proposition de candidature émanant de la circonscription ; il était demandé de présenter comme candidat au Reichstag l'homme qui représentait déjà la circonscription à la Chambre des députés, le propriétaire foncier Schulte-Westhoff. Et dans son numéro du 10 août le

---

13) Voir, sur l'amitié entre les deux hommes:

Pfülf, Windthorst-Andenken, in : Stimmen aus Maria-Laach, t.59, 1900, p.597.

journal publiait une lettre en provenance de la circonscription qui récusait une candidature Schulte-Westhoff et avançait le nom de Windthorst :

Nous ne voterons certainement pas pour un homme qui est dans un état de dépendance, pas plus que pour un national-libéral ou un aristocrate. Mais nous élirons un homme qui, sans porter la moindre atteinte aux autres confessions, est profondément attaché à la foi qui est celle des neuf dixièmes de la population de nos arrondissements. Après mûre réflexion, nous avons choisi avec les notabilités du Sauerland l'ancien ministre du Hanovre, le Dr Windthorst, qui certes demeure à Celle, mais qui, à en juger par son nom et sa manière de parler, est un Westphalien authentique. Il occupait le siège de Meppen-Lingen au dernier Reichstag, mais il est maintenant violemment combattu par le duc d'Artemberg, qui possède la moitié de la région. Il a voté contre la Constitution dans sa forme actuelle, il est politiquement libéral, et c'est un catholique croyant. Depuis le Winterberg jusqu'aux pâturages de la Lippe des hommes sûrs se sont rassemblés sur son nom ; certes ils se sont tus, mais ils ont agi (15).

Bien que l'identité de son auteur ne soit pas établie, cette lettre constitue dans la mesure où elle est effectivement l'expression d'un vœu collectif, un document intéressant. Elle nous révèle d'abord quelle conception on se fait du député idéal en Westphalie, c'est-à-dire dans une des terres les plus vivantes du catholicisme allemand. On veut que ce soit un homme indépendant ; bien entendu, on n'élirait pas un national-libéral, mais on ne souhaite pas non plus être représenté par un aristocrate, qui risque d'être peu qualifié pour comprendre les intérêts populaires. Enfin ce doit être un homme certes tolérant, mais dont la foi catholique soit hors de doute.

D'autre part, cette lettre présente l'intérêt de nous montrer comment le peuple catholique juge Windthorst en 1867, c'est-à-dire bien avant les glorieux combats du

---

15) Stimmen aus Maria-Laach, t.83, p.378.

Kulturkampf. On l'estime bon catholique, on apprécie son libéralisme politique et ses prises de position au Reichstag constituant, et enfin, en Westphalie, on aime à reconnaître en lui jusque dans son accent un compatriote.

Mais cette lettre fait allusion à une prétendue hostilité du duc d'Arenberg à l'égard de Windthorst. Qu'en est-il en réalité? Certes le duc ne pouvait s'empêcher de considérer en Windthorst un ancien ministre de la Couronne de Hanovre, avec laquelle il avait été en conflit, encore qu'il n'eût jamais eu à se plaindre du ministre lui-même ; pendant sa présence au ministère de la Justice, les conventions avaient été respectées (16). D'autre part, toute la correspondance de cette période entre Windthorst et Matthias Deymann est dominée par le problème de la sauvegarde des intérêts ducaux. Serait-il plausible que Windthorst persistât à les défendre, si le duc avait fait campagne contre lui? (17) A moins qu'il ne les soutînt dans l'espoir d'obtenir l'appui ducal? Cette dernière hypothèse paraît peu probable, puisqu'il aurait eu la possibilité de changer de circonscription. A ce propos, Windthorst, dans sa lettre du 28 août à Deymann, répond à l'embarrassante question de son correspondant au sujet de l'article des Kölnische Blätter ; Windthorst affirme tout ignorer de l'affaire :

L'auteur ou l'instigateur de l'article de Lippstadt, dont j'ai eu connaissance ces jours-ci seulement, comme ici à Berlin je n'ai pas les Kölnische Blätter, ne m'est pas connu ; je le soupçonne d'autant moins que de Lippstadt-Brilon aucun renseignement ne m'a été communiqué sur des faits qui permettent de tirer une conclusion ou d'établir une hypothèse quant à l'origine de cet article qui m'est pénible (18).

---

16) Pfülf, Stimmen aus Maria-Laach, t.83, p. 370.

17) Le seul indice d'une éventuelle hostilité serait la candidature de Russell, maire de Papenburg, cf. p.210.

18) Stimmen aus Maria-Laach, t.83, p.378.

Il est évident que Windthorst ne pouvait pas ne rien connaître de ce qui se tramait à Brilon-Lippstadt. Deux jours avant la publication de l'article des Kölnische Blätter, Mallinckrodt écrivait à son beau-frère Hüffer, catholique westphalien qui allait contribuer activement à susciter le nouveau parti du Centre : "A propos, la candidature Windthorst pour Brilon-Lippstadt me réjouit beaucoup. Fais ce que tu peux pour la soutenir" (19). Puis suit l'éloge de Windthorst déjà cité (20), et en particulier l'allusion à ses aptitudes à établir un pont entre les catholiques et les autres partisans de la solution "grand-allemande". Néanmoins, malgré les appuis sur lesquels il pouvait compter à Lippstadt-Brilon, Windthorst ne change pas de circonscription.

Il n'empêche que les deux lettres de Windthorst à Matthias Deymann, datées respectivement du 27 et du 28 août, manifestent une certaine inquiétude, car cette fois la situation paraît moins favorable qu'en février. Il avait alors pour adversaire un national-libéral : mais l'appartenance religieuse et la mentalité particulariste de la majorité des électeurs de la circonscription étaient pour Windthorst des gages de succès. En août le parti "national" renonce à lui opposer un candidat ; dans cette région catholique et particulariste il ne nourrit aucun espoir. C'est alors que se manifeste une candidature infiniment plus dangereuse, celle du maire de Papenburg, Russell, catholique, lui aussi, et très lié avec l'administration ducale. Dans sa lettre du 27 août, après avoir remercié Deymann de tout l'intérêt

---

19) Pfülf, Mallinckrodt, p.316.

20) Cf. supra, p. 149.

que lui et son fils prennent à sa réélection (21), il poursuit :

De l'autre côté on semble faire de gros efforts pour empêcher ma réélection, et il serait bon que vous usiez de votre influence dans les secteurs d'Aschendorf et de Haselünne. On a inquiété les gens de Haselünne à cause de leur tribunal. Ces craintes sont tout à fait injustifiées. Sans le duc, on ne peut pas supprimer Haselünne, en tout cas on n'y songe pas maintenant. Comme la moisson a un effet perturbateur, ceux qui s'intéressent à mon élection devront faire de très grands efforts, si nous voulons arriver à un résultat (22).

Et, dans la lettre du lendemain, s'exprime la même préoccupation :

J'entends dire que dans la circonscription de Meppen-Lingen-Bentheim on fait de très gros efforts du côté adverse. C'est pourquoi ceux qui s'intéressent à mon élection ne devront pas rester oisifs (23).

Les craintes qu'on pouvait discerner chez Windthorst ne s'avérèrent pas justifiées ; certes le 31 août la participation électorale fut très faible : alors qu'il y avait eu en février dans la circonscription plus de 20.000 votants, ils étaient cette fois à peine 10.000. Windthorst obtenait plus de 7.000 voix, son concurrent, le maire de Papenburg, légèrement plus de 2.600 (24). La désaffection pour les

---

21) Pfölf, Stimmen aus Maria-Laach, t.83, p.377, commet l'erreur de considérer "meine Wiederwahl" (ma réélection) comme l'élection à la Chambre des députés ; le terme serait impropre, puisque Windthorst ne siège pas encore au Landtag prussien. Il a dû échapper à Pfölf qu'en 1867 deux élections au Reichstag avaient eu lieu : en février celle au Reichstag constituant, en août celle au Reichstag ordinaire.

22) Stimmen aus Maria-Laach, t.83, p.377.

23) ibid., p.378.

24) Flathmann, J., Die Reichstagswahlen in der Provinz Hannover 1867-1896, 1897, p.88.



urnes dans l'ensemble de l'ancien royaume était très nette ; à cela il faut voir plusieurs causes : la date inopportune, les agriculteurs étaient alors en pleine moisson, comme le faisait remarquer Windthorst ; de plus, les éléments les plus particularistes avaient pu espérer en février encore que le Reichstag modifierait la situation née des événements de 1866 ; maintenant que la Constitution fédérale est adoptée, ils n'estiment plus utile de participer au vote : en l'espace de six mois Windthorst perd ainsi la moitié de ses électeurs ; et dans la circonscription de Meppen, une troisième cause d'abstention aura été l'absence d'un véritable candidat national-libéral (25) : la minorité "nationale" n'a aucune raison d'user de son droit électoral et la majorité particulariste ne se sent plus mobilisée. Mais sur le plan de la province, les éléments "nationaux" avaient des motifs de satisfaction : les "particularistes" ne détenaient plus que cinq sièges sur 19. Toutefois la composition générale de ce Reichstag ordinaire variait peu, par rapport à celle du Reichstag constituant (26). Le seul changement notable est l'affaiblissement des libéraux modérés (l'Altliberales Zentrum perd onze de ses 27 sièges, la Freie Vereinigung quatre des 14 qu'elle détenait), tandis que les Progressistes passent de 19 à 31. Quant au groupe de Windthorst, l'Union fédérale et constitutionnelle, il améliore ses positions (21 au lieu de 18 sièges) (27).

---

25) Flathmann, loc.cit., accole abusivement à Russell l'étiquette "n1".

26) cf. supra, p. 146.

27) Renseignements statistiques fournis par Specht-Schwabe, op.cit., p.322, et Robolsky, op.cit., p.50 sq.

Ce Reichstag ordinaire d'Allemagne du Nord, élu pour trois ans, devait être unique, puisque les événements politiques et militaires de l'année 1870 allaient permettre la fondation de l'Empire. Sa première session s'ouvrit dans la dernière décade de septembre. Il nous faut évoquer ici un épisode (28), intéressant, bien que, de par la volonté de Windthorst, il demeurât sans suite. Peu après l'ouverture du Parlement le roi Guillaume et la reine Augusta donnèrent au Palais royal une réception en l'honneur des députés. Alors que le couple royal échangeait quelques paroles avec chacun d'entre eux, la reine passa devant Windthorst en l'ignorant ostensiblement, ce qui ne manqua pas de susciter l'étonnement général. Mais revenue sur son trône, la reine fit mander Windthorst par un aide de camp et lui témoigna alors une grande bienveillance. Elle lui aurait déclaré : "Sa Majesté connaît vos capacités et sait les apprécier ; il ne veut pas qu'elles soient soustraites au service de la patrie. J'ai mission de vous le dire. Choisissez vous-même votre champ d'activité et Sa Majesté vous appellera au poste de votre choix". Windthorst répondit

---

28) Le récit de toute la scène se trouve dans une lettre du Dr Urfey à Karl Bachem, du 19 novembre 1898 (Stadtarchiv Köln, Dep. Karl Bachem, H.63). Le Dr Urfey, responsable du Centre pour la ville de Krefeld, rapporte les confidences que lui fit Windthorst personnellement le 25 septembre 1882, lors d'une réunion du parti dans cette ville. Nous devons bien entendu utiliser ce document avec la plus grande prudence, puisque quinze ans séparent l'événement du récit qu'en fait Windthorst, et qu'à nouveau seize ans s'écouleront entre la confidence et la relation qu'en donne Urfey. Cependant nous pouvons faire confiance à la mémoire de Windthorst qui était exceptionnelle, d'autant plus que, dans le cas présent, il s'agit d'un événement marquant de sa vie ; pour Urfey également, très honoré de recevoir sous son toit le célèbre Windthorst, il s'agit d'un fait important. Urfey précise d'ailleurs que si dans la forme son compte rendu peut s'écarter des paroles de Windthorst, il en garantit la fidélité de l'esprit. Cette affaire a été révélée, de manière souvent inexacte, par la presse en 1898, après la mort de Bismarck, lorsqu'un journal de Kaiserslautern, le Pfälzer Volksbote, prétendit qu'après le départ du "Chancelier de fer", Guillaume II aurait, lui aussi, offert à Windthorst un portefeuille ministériel (Cf. Knopp, op.cit., p.245).

qu'il se sentait profondément honoré de la grande faveur que lui témoignaient leurs Majestés, mais qu'il regrettait de ne pouvoir accepter une offre si bienveillante (29) ; il précisa qu'ayant déjà servi fidèlement un roi, il ne pouvait entrer au service d'un autre souverain. Mais il assura qu'en tant que simple individu il s'efforcera de mettre toutes ses forces au service de la patrie. La reine exprima alors son espoir que ce n'était pas là son dernier mot, et elle ajouta qu'elle lui laissait le temps de réfléchir et qu'il veuille bien lui faire parvenir sa réponse ; cette réponse, il la donna immédiatement : "Majesté, ma décision est mûrement réfléchie et elle est irrévocable". Mécontente, la reine se détourna de lui et le congédia. L'année suivante le national-libéral badois Franz von Roggenbach, adversaire résolu de Bismarck et conseiller de la reine Augusta, recommandait Windthorst à la souveraine en termes élogieux, tout en ne dissimulant pas l'hostilité latente de ce dernier envers la Prusse (30). Cette inter-

---

29) Ce n'est donc pas Bismarck qui fit échouer l'entrée de Windthorst au ministère, comme l'affirme E. von Redern, Bismarck 1888-1898, p.73 ; mais il est probable qu'en cas d'acceptation de Windthorst, Bismarck y eût fait obstacle.

30) Cette lettre de Roggenbach à la reine de Prusse, du 26 mai 1868, mérite qu'on s'y arrête :  
 "Grâce à des entretiens avec les personnalités les plus diverses, de tous les partis, j'ai pu me faire une idée de la situation actuelle, aussi bien des espoirs qu'elle éveille que des dangers qu'elle présente. A cet égard je considère comme particulièrement importantes mes conversations avec Windthorst : celui-ci, en ce moment, tire de nombreuses ficelles, il est de loin le membre le plus important qu'ont acquis les assemblées représentatives dont l'Etat prussien est actuellement affublé. Je recommande à Votre Majesté de lui porter une attention particulière et je signale qu'il sera envers Votre Majesté certainement plus ouvert et plus sincère que sa prudence ne lui commande habituellement de l'être sur le difficile terrain berlinois. Au cours de nos conversations il s'est également exprimé très franchement et j'ai eu grand plaisir à trouver chez lui sur les questions essentielles un jugement très juste. En même temps j'ai senti en lui un adversaire très dangereux de la Prusse pour le cas où la politique persévérerait sur des voies absolument fausses et mesquines, en particulier dans la manière de traiter les problèmes intérieurs et de s'attacher aux maximes de l'Administration"  
 (Heyderhoff, Julius, Im Ring der Gegner Bismarcks, 1943, p.86).

vention demeura sans effet : en 1882 encore Windthorst pouvait ainsi confier que depuis il n'avait pas reçu de proposition du même genre ; il n'occupera de la sorte jamais de fonction officielle, ni en Prusse, ni dans l'Empire (31).

Dans sa réponse à la reine, la motivation de son refus, son loyalisme envers son roidétrôné, mérite d'être notée, car jusqu'à sa mort ce sentiment représentera une des constantes de sa personnalité. Il sera pour lui source de nombreux ennuis et contribuera à alimenter les diatribes contre sa prétendue "hostilité envers l'Empire". Ce qu'on nommera son "guelfisme", ce n'est point tant un patriotisme hanovrien qu'une fidélité personnelle à l'égard du souverain auquel il avait prêté serment et qui par deux fois l'avait appelé au gouvernement. Bien que par deux fois aussi Georges V l'eût démis de ses fonctions ministérielles, Windthorst ne lui gardait aucune rancune, ce qui suffirait à prouver sa grandeur d'âme et à réfuter les affirmations malveillantes, selon lesquelles Windthorst aurait été un esprit mesquin et égoïste (32). Sans doute était-il reconnaissant à Georges V de l'avoir distingué en faisant de lui le premier catholique depuis la Réforme à occuper un poste gouvernemental dans le royaume de Hanovre. Une autre raison, elle aussi d'ordre personnel, peut expliquer la fidélité de Windthorst envers le monarque déchu : Windthorst, atteint d'une cécité presque totale, éprouve de la sympathie pour son roi aveugle. Enfin, à la base de sa fidélité à toute épreuve envers la dynastie hanovrienne, il

---

31) Stadtarchiv Köln, NL Karl Bachem, H 63.

32) Cf. infra celle du roi Georges V, qui accuse Windthorst de sacrifier le cas échéant les intérêts catholiques à son égoïsme, ou encore le jugement de Bismarck rapporté par le prince Hohenlohe-Schillingsfürst, op.cit., II, p.404, suivant lequel Windthorst ne serait qu'un "avocat égoïste".

y a son attachement au principe de légitimité.

Quelles que soient d'ailleurs les raisons de cette fidélité, ce qui frappe le plus, ce sont les courageux aveux publics de ce sentiment ; du fait des attaques qu'il lui attire, il est sans cesse amené à le réaffirmer, mais aussi à réfuter les insinuations perfides de déloyauté envers la Prusse et envers l'Empire.

Ainsi lorsque Bismarck tenta le 9 février 1872, à la Chambre prussienne, de le séparer de ses collègues du Centre en prétendant qu'il mettait les intérêts catholiques au service de la cause "guelfe", Windthorst rétorqua :

Le très honoré M. de Bismarck me demande si l'attachement pour la famille royale de Hanovre, dont j'ai fait preuve lors des négociations que j'ai eu l'honneur de mener avec lui, subsiste encore. Je réponds à M. le Ministre-président que cet attachement subsiste pleinement. Il subsistera jusqu'à ma tombe, et rien au monde, pas même le puissant ministre de l'Allemagne, ne me fera changer sur ce point (33).

Pendant Windthorst s'empresse de faire la mise au point nécessaire :

Mais, Messieurs, je n'oublie pas la phrase de l'Écriture : "Tu seras soumis à l'autorité qui a pouvoir sur toi", et en suivant ce précepte de l'Écriture je crois avoir rempli jusqu'à présent en mon âme et conscience mes devoirs de sujet prussien. Je me place, comme je l'ai dit à plusieurs reprises, entièrement sur le terrain de la Constitution... (34)

Il a d'ailleurs un bon argument à faire valoir, lorsque des conservateurs lui reprochent son attachement à la monarchie hanovrienne : la défense du principe monarchique ; il dit ainsi au cours de cette même séance :

---

33) AH, 9 février 1872, p.713 a.

34) *ibid.*

Je ne veux pas aujourd'hui m'engager dans une discussion avec lui [le ministre-président] sur la question de savoir dans quelle mesure ses grands actes politiques ont renforcé le principe monarchique. Mais je voudrais pourtant lui dire : dans les périodes heureuses, être attaché au principe monarchique n'est pas difficile, bien plus difficile est de l'être dans les périodes de malheur (35).

Quinze ans plus tard, lors des débats au Reichstag sur le Septennat, l'opposition de Windthorst à ce projet provoquera une recrudescence des attaques contre son "guelfisme" ; Windthorst alors répliqua :

Continuez de m'appeler "guelfe" si vous le voulez, je suis et demeure fidèle à la famille royale de mes ancêtres (36), dans la mesure où le permettent mes devoirs envers ma nouvelle dynastie (37).

Et se plaçant sur le plan général du loyalisme, il poursuit :

Vous parlez toujours de fidélité au roi, de peuple fidèle au roi, et ensuite vous voulez injurier ceux qui sont également fidèles au roi ? Est-on seulement à Berlin fidèle au roi ou doit-on l'être seulement là ?

Et enfin, encore un an avant sa mort, le 22 janvier 1890, il fut une nouvelle fois contraint de préciser ses sentiments et ses positions, face à une double attaque au Reichstag et à la Chambre prussienne :

Je déclare que jusqu'à la fin de ma vie je garderai mon amour, ma vénération et mon attachement pour la famille royale de mes ancêtres. Ceci est être fidèle au roi et vous qui croyez et affirmez toujours être les fermiers de la fidélité au roi, vous devriez éprouver du respect pour de tels sentiments. J'invite Monsieur von Kardorff (38) à me prouver d'une manière ou d'une autre

---

35) *ibid.*, p.713 b.

36) Il s'agit évidemment d'une inexactitude, puisque le pays d'Osna-bruck n'était hanovrien que depuis 1815.

37) RT, 12 janvier 1887.

38) député conservateur libre qui s'en était pris au "guelfisme" de Windthorst, au Reichstag.

que j'ai jamais renié mes devoirs de sujet prussien. Ne suffit-il pas que ce qui s'est produit en 1866 se soit produit ? N'est-ce pas enfin le moment de ne plus parler de tout cela et de s'en remettre au jugement de l'Historique ? (38 bis)

N'est-ce pas une situation émouvante que celle de ce vieillard mis en accusation pour un simple loyalisme de principe, pour une fidélité purement sentimentale ?

Cette constance est d'autant plus méritoire que l'attitude de Georges V envers Windthorst n'avait pas été irréprochable, comme on a pu le constater ; même sa fidélité à toute épreuve ne parvenait pas à ébranler les préventions de l'aveugle détrôné.

S'il apprécie les aptitudes de Windthorst, Georges V éprouve à son égard, comme à celui de beaucoup d'autres personnes, la plus vive méfiance (39) . Après la défaite, ses suspicions, sans doute exacerbées par le malheur, atteignent leur paroxysme : il porte alors sur Windthorst, dans une lettre du 7 juillet 1866 adressée à la reine (40), des jugements d'une malveillance inouïe et démentie par l'attitude de Windthorst. Il commence par le soupçonner d'intrigues :

...Le royaume ne possède pas de plus grands intrigants que le Comte Bennigsen et le ministre Windthorst. Depuis de longues années je connais parfaitement leur personnalité et leur comportement, aussi m'est-il possible de discerner les fils des trames qu'ils ourdissent...ce polaque (41) roué, selon toute vraisemblance soutenu dans l'ombre par le plus roué de tous les Jésuites, Monsieur Windthorst...(42)

---

38 bis) RT, 22 janvier 1890, p. 1157 a.

39) Cf. chap.1 , p. 120.

40) Alors que Georges V, après la défaite, s'était réfugié à Vienne, la reine demeura plusieurs mois au Hanovre, pour y maintenir les apparences de la souveraineté, mais fut quelques mois plus tard expulsée par les autorités prussiennes.

41) Allusion aux origines polonaises de la mère de Bennigsen.

42) Hannovers Schicksalsjahr 1866 im Briefwechsel König Georgs V. mit der Königin Marie, bearb.v.Geoffrey Maiden Willis, 1966, p.48 sq.

Comme on le voit, la fureur du roi vaincu s'égaré : il ne tient plus aucun compte des réalités, il oublie l'opposition fondamentale des politiques prônées par Windthorst et Bennigsen et les accuse de comploter ensemble pour obtenir le renvoi de son ministre des Affaires étrangères, le comte Platen, fidèle partisan de l'alliance autrichienne, et de profiter de la défaite pour abolir la Constitution (43). Il lui reproche à nouveau ses tendances "démocratiques", comme lorsqu'il l'écarta du ministère. Puis il se fait encore plus venimeux, reprochant à Windthorst son égoïsme auquel il serait prêt à sacrifier les intérêts de son Eglise :

...[Windthorst est] si extraordinairement égoïste et ambitieux qu'il néglige même la cause pour lui sacrée de l'Eglise romaine, lorsque son moi et son ambition entrent en collision avec elle (44).

Puis il affirme que d'ailleurs le "parti catholique" du royaume ne fait pas confiance à Windthorst et ne cherche qu'à utiliser son "ingéniosité jésuitique". D'aussi brutales accusations sont imputables à la méfiance quasiment pathologique du roi, qu'aggravent l'humiliation de la défaite et son sentiment d'impuissance.

Mais les conseils judicieux de la reine et d'un des familiers du souverain, le ministre de la Maison du Roi, Ernst Unico von Malortie, exerceront sur l'âme de Georges V une action salutaire et l'amèneront bientôt à juger Windthorst de manière plus saine et plus amène. Ce sera Malortie, appuyé par la reine, qui incitera le roi à charger Windthorst de la défense de ses intérêts. Le 1er septembre 1866, la reine écrit ainsi à son époux :

---

43) *ibid.*

44) *ibid.*



Malortie souhaite beaucoup associer prochainement aux négociations le ministre Windthorst, l'un de nos plus distingués juristes. Je ne puis qu'approuver ce choix, après avoir, pendant cette dure et pénible période, acquis la conviction qu'il nous est fidèlement dévoué. Maintenant qu'il n'a plus rien à attendre de nous, il manifeste un empressement qu'on ne saurait suffisamment apprécier. Son point de vue sur cette affaire (45) coïncide en tout avec le nôtre, et j'apprends que dès maintenant il s'adonne à des recherches sur l'origine des Domaines et qu'il exprime énergiquement l'opinion que nos droits sur la majeure partie des Domaines dans les anciennes provinces sont absolument indubitables (46).

Le roi se rangea à l'avis de Malortie et de la reine et désigna Windthorst au nombre de ses mandataires chargés de négocier un accord avec la Prusse au sujet du "Welfenfonds". Malortie s'était simplement risqué à suggérer d' "associer" Windthorst à ces négociations ; celui-ci allait en fait devenir le principal négociateur du côté hanovrien. La question du "Welfenfonds" est évidemment de loin l'affaire la plus importante que Windthorst ait jamais eue à régler dans sa carrière de juriste (47). C'était une cause d'autant plus ingrate que l'attitude intransigeante de Georges V, ses déclarations intempestives et les "menées" stériles des "Guelfes" irréductibles irritaient le gouvernement prussien.

Lors de la capitulation de Langensalza le roi Georges V avait fait inclure dans la convention une clause lui garantissant la libre disposition de ses biens privés. Mais, du côté prussien, cette clause fut interprétée de manière restrictive : on considéra qu'elle concernait uniquement les biens que le roi avait avec lui lors de la capitulation. Il fut donc contraint d'entrer en pourparlers

---

45) La question du "Welfenfonds" bien entendu.

46) Hannovers Schicksalsjahr 1866, p.121 sq.

47) L'ami de Windthorst, l'historien catholique hanovrien O.Klopp, dans Das preussische Verfahren in der Vermögenssache des Königs von Hannover, 1869, expose le problème, du point de vue hanovrien évidemment.

avec le gouvernement prussien au sujet de toutes ses propriétés tombées entre les mains de l'ennemi. Il disposait cependant d'un atout : avant l'invasion du royaume une partie importante des biens de la Couronne de Hanovre avait été envoyée à Londres.

La difficulté majeure pour Windthorst était que le gouvernement prussien voulait lier la restitution des biens séquestrés à la reconnaissance par Georges V de l'annexion de son royaume, et, bien entendu, celui-ci se refusait à l'abandon de ses droits dynastiques. Comme le firent remarquer Windthorst et son collègue Erxleben, associé également aux négociations, la médiation du gouvernement anglais acceptée par les deux parties prévoyait "seulement un accord sur les biens de la famille royale de Hanovre, la reconnaissance de l'annexion exigée maintenant n'était pas une condition préalable" (48). Vers la fin de 1866 les négociations s'enlisèrent, mais le gouvernement prussien les relança en janvier 1867.

Windthorst disposait de cartes favorables pour faire aboutir ces négociations, car, des deux côtés, on avait des raisons de souhaiter un règlement ; du côté prussien on redoutait de choquer les cours européennes par une attitude trop dure dans l'affaire des biens privés du roi Georges V : en le détrônant, on s'était déjà attiré leur réprobation. En particulier la reine d'Angleterre manifesta sa sollicitude pour la famille royale du Hanovre qui lui était apparentée. Du côté hanovrien on était soucieux de voir aboutir les négociations avant la fin du mois de septembre, car ensuite, comme l'avait fait remarquer le gouvernement prussien, les décisions devraient

---

48) O.Klopp, op.cit.,p.34 sq.

être prises en accord avec le Landtag de Prusse ; or on avait tout lieu de penser que la majorité du Landtag se montrerait encore plus dure que le gouvernement, supposition qui devait s'avérer exacte par la suite. On parvint ainsi à un accord, qui fut signé le 29 septembre. Windthorst avait obtenu des conditions acceptables pour Georges V : contre la remise des fonds publics transférés en Angleterre, il recevrait les intérêts d'un capital de seize millions de thalers ; quant au capital, il en disposerait, lorsque seraient réglés quelques problèmes encore en suspens. Mais - et c'était là l'essentiel pour Georges V -, le traité n'exigeait pas de renonciation au trône. Il était seulement précisé que le château de Herrenhausen demeurerait sous administration prussienne tant que Georges V "n'aurait pas renoncé pour lui-même et ses héritiers à la couronne de Hanovre" . C'était là pour Windthorst un résultat satisfaisant, dû à la fois à son habileté et à la volonté de Bismarck, de parvenir à un accord (48 bis). En fait l'accord devait être unilatéralement rompu par Bismarck en mars 1868, après que le Chancelier eut demandé l'assentiment de son Parlement. De ce fait la lutte pour le "Welfenfonds" n'était pas terminée ; Windthorst allait la poursuivre maintenant sur le plan parlementaire.

Les élections à la Chambre des députés avaient eu lieu le 20 novembre 1867 (49), et ce furent encore Matthias Deymann et son fils qui soutinrent la candidature Windthorst à Meppen. C'est même eux qui prirent l'initiative d'offrir leur soutien à Windthorst, comme en témoigne

---

49) Selon le "Dreiklassenwahlrecht", le mode électoral que Windthorst devait combattre inlassablement, mais qui demeura en vigueur jusqu'en 1918 : élections à deux degrés, avec au premier degré répartition des électeurs en trois "classes" selon le montant de leurs impositions.

48 bis) Mais prudemment Windthorst conseilla à la famille royale, en février 1867, de transférer secrètement en Angleterre les bijoux de la Couronne, ce qui fut fait ; cf. Hassell, W.v., op. cit., II 2, p. 656 sq.

ce qu'écrivit ce dernier le 28 octobre à Matthias Deymann :

J'accepte avec gratitude votre proposition d'agir en faveur de ma candidature à la Chambre des députés. Dites également mes remerciements anticipés à votre fils pour sa coopération (50).

Quelques jours plus tard, le 2 novembre, il écrit à Matthias Deymann une nouvelle lettre relative aux élections ; il commence par lui faire part d'une difficulté qui surgit dans la circonscription et lui demande de bien vouloir intervenir pour l'aplanir :

Puisque vous vous intéressez à mon élection à la Chambre des députés, je crois devoir vous avertir que selon une information en provenance d'Aschendorff le bailli Korte a essayé d'agir sur les notables locaux, afin qu'ils ne votent pas pour moi. Les motifs de Korte, je ne les connais pas (51).

Puis, ce qui offre un plus grand intérêt, Windthorst indique la raison essentielle qui le pousse à solliciter un mandat au Landtag :

En raison des complications en Italie (52), j'attache maintenant une importance particulière à obtenir le siège à la Chambre des députés, où il se pourrait bien que la situation du Saint-Père vienne en discussion (53).

Cette déclaration retiendra tout particulièrement notre attention, car elle annonce l'attitude ultérieure de Windthorst : bien avant le déclenchement du Kulturkampf, il exprime donc l'intention de se faire élire

50) Stimmen aus Maria-Laach, t.83, p.379.

51) *ibid.*

52) Le 30 octobre 1867, les troupes italiennes avaient pénétré dans les Etats pontificaux.

53) Stimmen aus Maria-Laach, t.83, loc.cit.

principalement pour défendre ce qu'il considère comme les intérêts de son Eglise. Dès l'automne 1867, c'est-à-dire à partir du moment où le pouvoir temporel du Saint-Siège est mis en cause, Windthorst manifeste sa volonté de le défendre. Au cours des années suivantes son ardeur à soutenir cette cause ne faiblira point.

En attendant, le 20 novembre 1867, Windthorst est élu à la Chambre des députés sous l'appellation "katholisch liberal" ; de même plusieurs membres de l'ancien groupe du Centre s'étaient présentés aux élections comme "libéraux catholiques" (54) ; dorénavant son action parlementaire s'exercera donc à deux niveaux : au niveau prussien et au niveau de la Confédération, et bientôt à un troisième niveau, celui de toute l'Allemagne dans le cadre modeste du "Parlement douanier", préfiguration du Reichstag allemand. Sa conduite entre 1867 et 1870 demeurera parfaitement fidèle à la ligne qu'il avait suivie au Reichstag constituant : c'est-à-dire qu'elle s'inspirera essentiellement de principes fédéralistes et constitutionnels ; et enfin Windthorst veillera jalousement au respect de la loi, même lorsque c'est au détriment de causes qui lui sont chères.

A la Chambre prussienne, Windthorst se trouve en présence de la même situation qu'au Reichstag au début de l'année : aucun des groupes parlementaires constitués ne répondait à ses aspirations ; pour un "catholique libéral", il n'y avait place dans aucun d'entre eux. Son constitutionnalisme, ses tendances libérales le séparaient des conservateurs, ses convictions religieuses, ainsi que ses conceptions strictement fédérales de l'unité allemande le coupaient des libéraux. De ce fait, comme la majorité des membres catholiques de la Chambre, il demeura "non inscrit" ;

---

54) K.Bachem, op.cit.,II, p.204, signale d'ailleurs que cette étiquette n'avait guère soulevé d'enthousiasme chez les grands électeurs.

cependant il participa si activement et avec une si grande autorité aux travaux de la Chambre qu'il y joua un rôle de premier plan (55) et s'attira, comme nous l'avons signalé (56), le surnom de "Fraktion Meppen". C'est ainsi que, quelques années plus tard, au cours de la séance du 9 février 1872, où Bismarck tenta de séparer le Centre de Windthorst, le Chancelier rappela d'une phrase élogieuse tranchant sur l'hostilité de son discours :

Il y avait avant la constitution du parti du Centre un "groupe" que l'on appelait le "groupe Meppen" ; il ne comprenait, si je ne m'abuse, qu'un seul député, un grand général sans armée (57).

Cependant Windthorst ne se trouvait pas totalement isolé à la Chambre ; Mallinckrodt et lui se concertaient sur tous les problèmes et sur l'attitude à adopter au Parlement (Mallinckrodt, lui non plus, n'appartenait à aucun groupe) ; Windthorst avait coutume d'aller chercher son ami à son domicile avant les séances de la Chambre ; et ils tenaient ainsi leurs "réunions de groupe" dans le fiacre qui les y conduisait.

A la Chambre prussienne, les débats auxquels Windthorst prend une part active peuvent être classés en deux groupes principaux : ceux qui concernent les problèmes hanovriens et ceux qui se rapportent à l'organisation de l'administration, en particulier de la Justice. Dans la première caté-

---

55) A cet égard, on peut citer la formule du député "vieux-libéral" Georg von Vincke : August Reichensperger, qui, comme nous l'avons vu, après les événements de 1866 n'avait pas accepté de mandat parlementaire, s'enquérant auprès de von Vincke de la situation dans les Parlements, celui-ci lui déclara : "Voulez-vous que je vous dise qui sont les trois hommes les plus intelligents chez nous maintenant? Ce sont trois Hanovriens annexés! L'un est Bennigsen, il est très intelligent ; le second est Miquel, il est encore plus intelligent ; quant au troisième, Winthorst, il est aussi intelligent que les deux autres réunis" (Julius Bachem, Lose Blätter aus meinem Leben, 1910, p.38).

56) Cf. supra, p.139.

57) AH, 9 février 1872, p.699 b.

gorie il faut d'ailleurs distinguer les questions intéressant le Hanovre dans son ensemble, et celles concernant le Emsland en particulier. Il est normal que Windthorst se soucie des problèmes propres à sa circonscription, mais il n'est sans doute guère de députés qui le fassent aussi modérément que lui. Visiblement les problèmes d'intérêt local ne le passionnent pas ; il s'y consacre par devoir, sans doute aussi par prudence, mais ce sont les problèmes de politique générale qui retiennent toute son attention et qui correspondent d'ailleurs à l'envergure de sa personnalité. Ce n'est point des services personnels rendus qu'il attend sa réélection, mais de son action en faveur des causes d'intérêt public. Pendant la période législative qui va de 1867 à 1870, il intervient deux fois, dans le cadre de la discussion du budget agricole, pour obtenir l'amélioration des conditions économiques de sa circonscription, une des contrées les plus déshéritées d'Allemagne.

Il faut d'ailleurs avouer que la première fois, le 20 décembre 1867, lors de la discussion du budget de 1868, il se trouve dans l'obligation de prendre la parole : deux de ses collègues ont soulevé des problèmes qui intéressent sa région. L'un, le député-maire de Lingen (58), von Beesten, avait attiré l'attention du gouvernement sur les moyens de communication insuffisants dont disposait le Emsland et avait en particulier demandé que la région fût dotée de canaux. Windthorst ne peut qu'appuyer pareille demande, mais, cela mérite d'être noté, il ne juge pas souhaitable de laisser une tâche aussi importante à l'entreprise

---

58) Lingen se trouvait dans la circonscription de Windthorst pour le Reichstag ; mais pour la Chambre prussienne les circonscriptions étaient évidemment moins étendues ; à la Chambre, Windthorst représentait seulement Meppen.

privée, il estime que l'Etat doit s'en charger ; cette question a notamment des implications internationales et ne peut être résolue qu'en collaboration avec le gouvernement hollandais (59). L'autre question, mise en discussion par le député de Minden, von Vincke, avait trait aux inconvénients des fumées résultant de l'écobuage des marais ; c'était là un procédé très utilisé dans tout le Nord-Ouest de l'Allemagne pour rendre aptes à la culture des terres qui ne l'étaient pas. Mais la conséquence en était qu'au printemps sur de vastes étendues l'atmosphère était empestée. Windthorst, quant à lui, pense que le développement du drainage et l'extension du système des canaux amélioreront les conditions de la culture et rendront le brûlage moins nécessaire. Mais il ne croit pas à la possibilité de faire disparaître totalement le mal ; il déclare ainsi :

Nous devons nous soumettre aux conditions de culture du pays, et cela malgré mon souhait de voir notre printemps embelli grâce à la disparition des fumées (60).

Là encore se manifeste son sens des réalités ; il ne cherche pas par des promesses chimériques à abuser ses électeurs, qui pourtant sont concernés au plus haut point par le problème des marais. Peut-être pourrait-on discerner également un autre sentiment : un certain attachement aux méthodes qui lui sont familières. Cependant Windthorst n'est pas un ennemi de l'évolution technique ; ainsi, très tôt, il s'était intéressé au développement des chemins de fer (61) ; mais les problèmes techniques et économiques n'entrent guère dans ses compétences, son domaine demeure la jurisprudence ; lorsque, devenu chef effectif du Centre,

---

59) AH, 20 décembre 1867, p.606.

60) *ibid.*

61) Il fut même élu "commissaire aux chemins de fer" par la seconde Chambre des Etats de Hanovre ; cf. Knopp, *op.cit.*, p.48.



il parlera au nom de son parti sur des problèmes techniques, économiques ou financiers, il le fera après s'être entouré de rapports d'experts.

Lorsqu'il intervient l'année suivante, lors de l'élaboration du budget de 1869, une nouvelle fois en faveur de sa circonscription, c'est pour se féliciter des projets de colonisation des marais proposés par le gouvernement, mais aussi pour déplorer que le district de Meppen ne figure pas parmi les bénéficiaires des améliorations de la voirie, et Windthorst de rappeler au gouvernement ses promesses antérieures à ce sujet, et de souhaiter qu'il manifeste la même sollicitude envers sa région qu'envers la Prusse orientale (62).

Comme nous pouvons le constater, son action en faveur d'intérêts strictement locaux demeure limitée ; la part qu'il prend aux débats concernant l'organisation du Hanovre dans le cadre prussien est bien plus considérable. Elle témoigne, comme son attitude dans les débats constitutionnels, d'une volonté évidente de coopération : pas plus qu'au Reichstag, il ne vient à la Chambre prussienne en protestataire, mais il veille à ce que les institutions hanovriennes dans ce qu'elles avaient de positif, soient conservées et non point sacrifiées sur l'autel de l'unitarisme prussien (63). La Chambre prussienne consacra, comme il est normal, une bonne partie de sa session d'hiver à l'organisation des provinces annexées. Il s'applique alors à défendre la dignité des Hanovriens, lorsque certains représentants de la vieille Prusse manifestent à leur égard quelque condescendance ; ainsi quand on débattit

---

62) AH, 26 novembre 1868, p.272.

63) Dans une lettre du 17 janvier 1868 à sa femme, Bennigsen se plaint que les Hanovriens prennent trop la parole : "Les Hanovriens parlent trop, surtout Grumbrecht et Windthorst, et ont déjà suscité d'inquiétantes antipathies à leur endroit dans l'assemblée et dans d'autres milieux, en donnant l'impression que les députés hanovriens veulent absolument tout défendre et conserver dans la province du Hanovre" (Oncken, Bennigsen, II, p.124 sq.).

du problème de l'administration des Eaux et Forêts dans la province de Hanovre, un député poméranien prétendit que le niveau de formation des fonctionnaires de cette administration dans les nouveaux territoires n'atteignait pas celui de leurs collègues des vieilles provinces, parce qu'ils avaient moins d'examens à subir ; Windthorst réagit avec fermeté (64), faisant remarquer avec son bon sens coutumier qu'on peut juger sur preuves de leurs compétences : pour cela il suffit de visiter les forêts domaniales hanovriennes. Windthorst profite de l'occasion pour donner son opinion sur la valeur probatoire des examens :

S'il (65) juge des capacités d'un homme uniquement d'après les examens, je dois dire que mon point de vue est autre.

Cette remarque est d'autant plus intéressante que Windthorst avait toujours brillamment réussi à ses examens, que ce soit à l'"Abitur" ou aux examens de droit. Le problème des examens d'ailleurs l'intéresse vivement ; il interviendra, comme nous le verrons, très longuement en février 1869 sur la question des examens dans la magistrature.

Après avoir pris la défense du personnel hanovrien des Eaux et Forêts, il exprime sa désapprobation à propos des changements envisagés par le gouvernement dans la gestion des Domaines, au Hanovre : alors que les fermiers des Domaines, sous régime hanovrien, jouissaient d'un statut de fermage stable, les autorités prussiennes veulent

---

64) Haus der Abg., 3 décembre 1867, p.164.

65) Schmidt, député de Stettin, auteur de la remarque désobligeante pour les fonctionnaires des nouvelles provinces.

introduire un système compétitif pour obtenir un accroissement du rendement : Windthorst reconnaît que le projet ministériel se défend sans doute du point de vue financier, mais qu'il faut également considérer l'aspect humain du problème ; il se demande si le système proposé ne va pas "petit à petit transformer les hommes en machines" (66).

Ce sens de l'humain chez Windthorst, nous avons eu déjà l'occasion de le noter, et il se manifestera tout particulièrement dans les débats sur la Question Sociale : là il montrera sa parfaite compréhension de la condition ouvrière. Nous citerons un témoignage intéressant sur son pouvoir de sympathie ; il émane de August Stein, rédacteur au grand quotidien libéral, la Frankfurter Zeitung, qui en sa qualité de journaliste parlementaire a connu personnellement Windthorst :

Il s'intéressait - chose rare dans le climat de précipitation et de nervosité de notre vie publique - aux conditions de vie et au sort des personnes avec lesquelles ses activités politiques le mettaient en contact - et cela non seulement en paroles (67).

La suite du débat sur la réorganisation administrative du Hanovre nous fournit précisément un exemple de son intérêt pour les personnes ; le 7 décembre est évoqué le problème des Archives du Hanovre : pour réaliser des compressions budgétaires, il avait été proposé de réduire le personnel du service des Archives ; Windthorst, avec une intelligence du problème que la majorité de ses collègues députés n'a pas, désapprouve la proposition, en rappelant qu'en plus de leurs tâches administratives courantes les archivistes

---

66) AH, 3 décembre 1867, p.165 a.

67) August Stein, Irenaüs, p.23 sq.

se livrent à un travail de recherches et d'exploitation des archives, utile à tous ; et alors - et c'est précisément ce détail qui nous intéresse -, il cite nommément les trois archivistes en fonction à Hanovre, et vante leurs mérites (68).

Sur le problème des archives, il s'oppose encore à l'aspect centralisateur du projet ministériel ; celui-ci prévoyait le regroupement de toutes les archives provinciales du Hanovre dans la capitale de la province : Windthorst fait remarquer qu'une telle mesure entraînerait la disparition des Sociétés d'histoire des différentes régions et que si Osnabruck n'avait pas possédé d'archives, le grand Justus Möser n'aurait pu y exercer ses activités ! En outre, dans cette affaire, il y va du principe de l'autonomie locale : Windthorst n'est pas favorable à la centralisation, même à l'échelon régional.

D'une manière générale, il n'admet pas que Berlin dispose autoritairement des Hanovriens. Ainsi il regrette que le gouvernement prussien ait décidé d'annuler le plan de construction de bâtiments judiciaires arrêté d'un commun accord entre le gouvernement hanovrien et les Etats du royaume. Cette affaire le touche d'autant plus que l'administration de la Justice lui est particulièrement chère : il dénonce l'utilisation, dans certaines localités rhénanes, de salles d'auberges pour les séances du tribunal, ce qui porte atteinte à la dignité de la Justice. Mais son intervention demeure dans les limites de la doléance, sans jamais s'élever jusqu'à la protestation.

---

68) AH, 7 décembre 1867, p.259.

Cependant il hausse le ton, lorsque le débat porte sur le problème des structures administratives du Hanovre. Il commence par déplorer le système de dictature imposé à sa province pendant l'année de transition et considère que la loi l'instituant demeurera un "point noir" (69) dans l'histoire de la Chambre prussienne. Par deux fois il insiste sur le fait qu'il ne convient pas de faire "table rase" de toutes les institutions hanovriennes. Windthorst s'insurge notamment contre l'éventuelle suppression des "Landdrosteien" suggérée par son compatriote Miquel. Après avoir fait valoir que sa double expérience d'administré et de ministre l'avait convaincu de l'utilité des "Landdrosteien" (70), il use ensuite d'un argument qui le situe tout à fait dans la tradition de Justus Möser ou de la pensée politique romantique :

De plus elles [les "Landdrosteien"] se rattachent à l'évolution historique du pays, et on ne s'écarterait pas impunément d'une telle évolution historique en faveur de théorèmes que l'on peut toujours établir.  
(Très bien, à droite) (71)

Et Windthorst termine son discours, en appelant le gouvernement à ne pas bouleverser les structures administratives du Hanovre, mais seulement à les améliorer :

...et alors s'amorceront de bons rapports, dans un climat de réconciliation, et nous marcherons la main dans la main avec le gouvernement, pour faire évoluer la situation en conformité avec l'Histoire et non point en vertu de théories.

(Vifs applaudissements à droite)(72)

---

69) AH, 16 décembre 1867, p.449.

70) La "Landdrostei" était l'unité administrative hanovrienne qui regroupait plusieurs "Ämter" et correspondait approximativement au "Regierungsbezirk" prussien.

71) AH, 16 décembre 1867, p.450.

72) *ibid.*, p. 451.

Pour Windthorst toute réforme doit partir de réalités existantes, car les institutions sont à ses yeux des organismes vivants : ainsi à propos de la juridiction matrimoniale au Hanovre qu'on voulait retirer aux consistoires (73) : "Non, ce n'est pas moderne, ce que je défends, mais c'est juste et c'est le résultat d'un développement organique à travers l'Histoire et je le défendrai aussi longtemps que je ne verrai pas avec certitude la possibilité d'introduire de meilleures institutions" (74).

Comment ne pas reconnaître dans ces déclarations la conception "organiciste" de l'Etat chère aux penseurs romantiques (75), et opposée aux thèses "mécanistes" des Aufklärer? Cette opposition ne résume-t-elle pas d'ailleurs toute la différence entre le royaume séculaire des Guelfes à évolution lente et la monarchie prussienne de création relativement récente et fruit d'une volonté organisatrice?

Sur quoi Windthorst vote le budget du ministère de l'Intérieur (76) : en effet, s'il avait critiqué les méthodes utilisées pendant l'année écoulée, il avait déclaré

---

73) On se souviendra que Windthorst a été lui-même conseiller consistorial à Osnabrück.

74) AH, 19 janvier 1869, p.1140 a.

75) Sur la conception organiciste de l'Etat, cf. Kluckhohn, Paul, Das Ideengut der deutschen Romantik, 1966 (5e édit.), chap.V ; Dröz, Jacques, Le romantisme politique en Allemagne, 1963, p.53-56 ; Droz, Jacques, Le romantisme allemand et l'Etat, 1966, p.44-47.

76) Et le 17 décembre il vote même la motion du national-libéral Lesse, c'est-à-dire le budget additionnel de 400.000 thalers réclamé par le gouvernement.

au cours de son intervention qu'il "approuvait sur tous les points essentiels les intentions du gouvernement royal".

D'ailleurs il ne sera pas rare qu'au cours de cette période qui précède l'ère des luttes religieuses, Windthorst se range à l'avis du gouvernement. Déjà le 11 décembre, lors du débat de la Chambre sur le traité confiant à la Prusse l'administration de la principauté de Waldeck-Pyrmont, alors qu'il s'était fait inscrire dans la liste des orateurs hostiles au projet, il annonçait, après le discours de Bismarck :

Avec satisfaction je constate que les déclarations de Monsieur le Premier ministre me permettent de voter en faveur du traité, alors que j'étais venu ici avec l'intention de voter contre (77).

Il justifie ses réticences antérieures par des raisons qui, nous le devinons aisément, procèdent de ses conceptions fédéralistes : il redoutait d'abord que le droit de la principauté à disposer d'elle-même n'eût pas été respecté : mais à la fois le prince et les Etats de Waldeck ont donné leur approbation au traité. D'autre part, il estimait que légalement l'assentiment des autres souverains membres de la Confédération était nécessaire ; or Bismarck vient précisément de souligner que la porte n'est pas fermée, que la question reste entière.

Windthorst reconnaît que dans toute cette affaire le gouvernement prussien a agi avec une grande dextérité - l'éloge s'adresse, bien entendu, à Bismarck - et il exprime en particulier sa satisfaction de voir mis en avant dans le traité le principe de l'autonomie des différents peuples d'Allemagne, et, à cette occasion, il fait une déclaration qui résume fort bien sa conception de l'unité allemande :

---

77) Haus der Abg., 11 décembre 1867, p.338.

Si nous continuons en Allemagne à pousser dans le sens de l'unitarisme et de la centralisation, comme cela a été souvent le cas jusqu'à maintenant, l'unité allemande ne tiendra pas. Mais si l'autonomie des différents peuples est préservée - ce traité nous engage dans cette direction et je ne crois pas que nous ayons déjà atteint le point final dans cette affaire - ce sera un gain considérable. Pour ma part, j'accueille avec grande satisfaction l'idée de l'autonomie des différents peuples rendue possible par ce traité (78).

Mais un an plus tard, sur un problème voisin, bien que différent, la question de l'inscription au budget prussien des charges administratives du duché de Lauenbourg (79), Windthorst déchantera ; il dénoncera cette incorporation à peine larvée du duché dans le royaume (80).

Cette volonté de garantir l'autonomie des Etats se manifeste de manière parfaitement conséquente : la Prusse elle-même n'est point négligée. Là il s'agit, bien entendu, de veiller au maintien d'une distinction entre institutions prussiennes et institutions fédérales, à garantir la survie d'organismes proprement prussiens. Intervenant à la Chambre le 12 décembre 1867 à propos des rapports entre le ministère prussien et les autorités fédérales, Windthorst parle de médiatisation des ministères prussiens par les autorités fédérales (81). C'est là un argument de nature à éveiller la susceptibilité prussienne. Windthorst de rappeler alors que les ministères prussiens ont déjà cédé une part importante de leurs attributions

---

78) *ibid.*

79) Par la convention de Gastein avec l'Autriche, consécutive à la Guerre des Duchés, le roi de Prusse avait obtenu, à titre personnel, le duché de Lauenbourg. Et après sa "mise à la retraite", Bismarck sera fait par Guillaume II "duc de Lauenbourg", titre qu'il se refusa à porter.

80) AH, 9 janvier 1869, p.993.

81) AH, 12 décembre 1867, p.378 sq.



au Chancelier fédéral et à la Chancellerie et de montrer qu'en vertu de la Constitution fédérale ce processus n'ira qu'en s'accroissant. Il pose même la question : avons-nous encore un ministère prussien? Notre pays n'a-t-il pas en réalité plus que des ministères techniques? La répétition, en l'espace de quelques instants, de l'expression "notre pays", au sens de Prusse, doit prouver son ralliement à son nouvel Etat, mais aussi lui assurer l'approbation des particularistes prussiens, c'est-à-dire essentiellement des Conservateurs.

De même s'opposera-t-il lors de la discussion du budget prussien pour 1869 à l'amendement Lasker qui proposait le transfert d'un certain nombre de charges du ministère prussien des Finances au budget fédéral : il fonde son refus non seulement sur l'argument habituel de la préservation de l'autonomie des Etats, mais sur le fait que la Constitution fédérale ne présente pas pour lui autant de garanties que la Constitution prussienne : aussi longtemps que la Constitution fédérale n'aura pas adopté les garanties offertes par la Constitution prussienne, il refusera tout transfert de compétences des assemblées prussiennes au profit du Reichstag et du Parlement Douanier (82). Bien que celles-ci ne soient pas nommément désignées, il s'agit, on le devine, d'abord des garanties en matière religieuse. Il s'agit aussi de l'absence d'une Chambre haute dans la Confédération du Nord, qu'il ne craint pas, celle-là, de déplorer expressément. On aura noté la situation paradoxale qui est la

---

82) AH, 20 novembre 1868, p.156 b.

sienne : Prussien contre son gré, il se fait l'apologiste de la Constitution prussienne - les intérêts de son Eglise et le côté conservateur de sa personnalité l'y poussent. Mais il saisit également l'occasion de dénoncer une nouvelle fois la situation ambiguë du gouvernement fédéral par rapport au gouvernement prussien, n'hésitant pas à qualifier la Chancellerie fédérale de "grand sac qui recueille toutes les compétences de nos ministères et une bonne partie de leurs meilleurs fonctionnaires..." (83)

Mais, au fait, par delà le simple attachement aux principes généraux d'autonomie, que peut signifier pour Windthorst la défense de l'autonomie prussienne? Insister sur la distinction entre autorités fédérales et autorités prussiennes, cela ne signifie-t-il pas tout autant défendre le principe de l'indépendance du pouvoir fédéral vis-à-vis de la Prusse ? Et enfin contester le transfert constant de compétences du ministère prussien au Chancelier, n'est-ce pas dénoncer, dans la conjoncture présente, la quasi omnipotence d'un homme, qui, par le biais de la Confédération dont il est l'unique ministre, accroît de jour en jour son pouvoir en Prusse? (84)

---

83) *ibid.*

84) En revanche, toujours au cours des débats budgétaires pour 1869 en Prusse, il approuve un amendement déposé par des Conservateurs Libres et des Nationaux-Libéraux demandant qu'à partir de 1870 le ministère prussien des Affaires Etrangères figure au budget de la Confédération ; respectueux de la Constitution, il ne saurait s'opposer à cette mesure qui s'inscrit dans le cadre constitutionnel.  
Cf. AH, 9 décembre 1868, p.474.

Et de même qu'il veut maintenir l'autonomie des Etats, il s'applique dans le cadre du royaume de Prusse à défendre l'autonomie provinciale. Au cours du grand débat du 16 décembre 1867 sur la réorganisation administrative du Hanovre il était déjà intervenu dans ce sens : mais en cette matière encore il manifeste son esprit réfléchi, tempéré, peu enclin aux positions extrêmes : alors que son compatriote national-libéral Miquel avait - argument inattendu de sa part - affirmé que le renforcement des autorités administratives constituerait une sorte de digue protectrice contre Berlin, Windthorst fait remarquer que "l'unité nécessaire de l'administration ne peut partir que d'un point central" (85), et qu'il n'est certes point besoin d'une telle unité dans les détails, mais qu'elle est indispensable dans les principes essentiels (86).

Mais, où s'arrêtent les "principes essentiels" et où commencent les "détails" ? L'attachement de Windthorst à l'autonomie régionale semble aller fort loin : ne juge-t-il pas superflu d'uniformiser l'âge de la majorité dans l'ensemble du royaume de Prusse ? (87) Sans doute sa position en cette affaire est-elle dictée par son hostilité à l'abaissement de la majorité à l'âge de vingt-et-un ans pour l'ensemble du territoire prussien - alors que dans certaines régions la majorité se situait à vingt-quatre et même vingt-cinq ans (88). Windthorst fonde son opposition à l'abaissement de l'âge de la majorité sur ses expériences de tuteur et de juge au tribunal des tutelles :

---

85) AH, 16 décembre 1867, p.450.

86) *ibid.*

87) AH, 22 octobre 1869, p.157 sq.

88) Et en revanche à dix-huit ans dans la région de Wilhelmshaven.

il estime qu'à vingt-et-un ans la maturité de caractère est insuffisante et il voit un danger pour les jeunes gens, notamment pour les étudiants et les militaires, dans le fait qu'ils puissent librement disposer de leurs biens. Et Windthorst de s'appuyer sur le droit romain : alors que les peuples du midi ont une maturité plus précoce, on ne devenait majeur dans la Rome antique qu'à vingt-cinq ans. Il demande en outre d'examiner les conséquences politiques de l'avancement de la majorité civile. Une nouvelle fois se manifestent donc ses tendances conservatrices. Quoi qu'il en soit, ce refus d'un avancement de l'âge de la majorité se double d'un refus de l'uniformité : pas plus qu'il n'estime nécessaire pour la Prusse de s'aligner en ce domaine sur d'autres Etats européens, il ne juge indispensable d'imposer à certaines parties du royaume la réglementation en vigueur dans d'autres. En tout cas, un tel projet de loi aurait dû être, selon lui, soumis aux différents Etats provinciaux pour avis. Il dénie ainsi implicitement au Parlement le droit de mettre fin à des usages régionaux en légiférant pour l'ensemble du royaume. D'ailleurs, l'année précédente, le 4 décembre 1868, il avait dénoncé la Chambre des députés comme facteur de centralisation (89).

D'autre part, Windthorst dénie aux autorités administratives la possibilité de représenter une "digue" face à Berlin, puisqu'elles sont nécessairement subordonnées au pouvoir central. La seule digue possible, la seule garantie d'autonomie régionale, il la voit dans la représentation provinciale ; aussi propose-t-il une extension des compétences des assemblées provinciales (90).

Ce 4 décembre 1868, sans doute déçu par les expériences de l'année écoulée, il s'était montré beaucoup plus

---

89) Cf. infra, p. 240.

90) AH, 16 décembre 1867, p.450.

incisif, et avait d'abord rappelé le principe sur lequel s'appuie l'idée d'autonomie régionale :

...Il s'agit de faire évoluer les données de l'Histoire en tenant compte du degré de civilisation atteint par l'ensemble du pays (91).

Cette idée d'autonomie régionale se rattache ainsi à la vision romantique de l'Etat, conçu comme un organisme évolutif.

Mais cette autonomie administrative et cette décentralisation, dont on parle sans cesse, s'avèrent difficilement réalisables :

... Il est si difficile de réaliser la décentralisation et l'autonomie administrative, parce que jusqu'à présent toute l'évolution s'est faite en sens opposé. L'Etat, dans sa conception moderne, a été essentiellement centralisateur, il a de plus en plus tiré à soi toutes les activités de l'individu, de la famille, des communes, des arrondissements et des corps constitués, il a accumulé une telle quantité de tâches qui en soi lui sont étrangères, que de ce fait s'est créée une omnipotence de l'Etat, dont nous souffrons et qui sans aucun doute est sur le point de détruire des domaines encore plus précieux (92). Nous devons donc avant tout avoir bien conscience de cette tendance et nous y opposer alors résolument (93).

Cette dénonciation de l'emprise progressive de l'Etat sur toutes les activités humaines, Windthorst la renouvelera sans cesse, en particulier à l'époque du Kulturkampf ; elle reflète ses tendances conservatrices traditionalistes, mais aussi son libéralisme - bien entendu, au sens large et originel du mot, tellement éloigné du sens restrictif et partisan que lui donnèrent les doctrinaires nationaux-libéraux.

---

91) AH, 4 décembre 1868, p.433 b.

92) Sans doute ce membre de phrase exprime-t-il un pressentiment du Kulturkampf.

93) AH, 4 décembre 1868, p.434 a.

Et Windthorst met le doigt sur la principale entrave à une véritable décentralisation en Prusse : le côté militaire de l'Etat prussien :

Ici j'entends constamment prononcer avec satisfaction la phrase : "La Prusse est un peuple en armes" ; c'est là, Messieurs, une formule importante et lourde de sens, et qui a une base historique, comme aucune autre.

(Bravo!)

Si vous en êtes fiers, vous l'êtes à bon droit. Mais, Messieurs, un peuple en armes loge dans un camp, et de ce fait il résulte nécessairement que, même en période de trêve, quand on accorde du repos, dans ce camp une certaine force se trouve concentrée, et il y règne une certaine uniformité, et dans ce fait il y a un gros obstacle à la décentralisation et à l'autonomie administrative.

(Très juste!)

Messieurs, considérez toutes vos institutions, considérez votre organisation sociale, et vous découvrirez les conséquences infinies de ce que vous êtes un peuple en armes (94).

Cette dernière phrase fait notamment allusion aux structures sociales des provinces de l'Est, où l'état de dépendance des paysans par rapport aux Junker rappelle la relation hiérarchique entre officier et homme de troupe. Mais pour faire passer plus aisément sa critique à peine voilée du caractère militaire de l'Etat prussien, Windthorst a d'abord prudemment flatté l'orgueil que les éléments conservateurs tirent de l'armée.

Et, après ce coup à droite, il se retourne vers la gauche pour mettre en cause la Chambre des députés elle-même :

Ensuite, Messieurs, l'un des plus grands obstacles à la décentralisation et à l'autonomie administrative, c'est la Chambre des députés. Nous sommes l'antithèse vivante de la décentralisation ;

(Très juste!)

---

94) *ibid.*

et, de plus, nous avons très peu envie de laisser d'autres gens administrer ; nous préférons prendre nous-mêmes tout en main (95).

Et à l'appui de sa thèse il mentionne les inquiétudes exprimées la veille par deux collègues libéraux : ceux-ci n'avaient-ils pas à propos de l'autonomie administrative toute relative accordée au Hanovre déclaré sur un ton alarmant que "l'Etat s'en allait en morceaux". Et Windthorst de conclure : "Je me demande comment après de telles déclarations on peut parler encore de décentralisation (96).

Mais Windthorst attire aussi l'attention de son auditoire sur les qualités qu'exige du citoyen l'autonomie administrative : l'esprit de décision et le sens des responsabilités. Il cite alors les déclarations de son concitoyen Stüve (97) devant les Etats de Hanovre en 1849 : celui-ci avait dénoncé la mollesse des citoyens engendrée par un système de gouvernement autoritaire, mais surtout le fait qu'ils s'y complaisent, qu'ils attendent tout de l'Etat.

On réclame à la fois la liberté et la police, toutes les deux sur la plus grande échelle possible, mais sans avoir la force ou la résignation de les supporter.

Et Windthorst ne manque pas l'occasion de placer un nouveau plaidoyer en faveur de la noblesse ; il estime en effet qu'il ne saurait y avoir, notamment dans un Etat comme la Prusse, d'autonomie locale sans collaboration entre la noblesse et la représentation régionale. Et à l'adresse de ceux qui veulent créer des institutions sans tenir compte des réalités existantes, il déclare avec son

---

95) *ibid.*

96) *ibid.*

97) AH, 4 décembre 1868, p.434 b.

bon sens conservateur :

...J'ai l'habitude de faire les vêtements d'après le corps et non le corps d'après les vêtements (98).

Et il s'oppose évidemment à une motion d'origine libérale tendant à introduire dans toutes les provinces du pays la même organisation municipale, car l'adoption de cette motion signifierait la transformation de la réglementation hanovrienne, qu'il trouve excellente. Et devant une assemblée prussienne il a l'habileté de faire valoir que les institutions municipales hanovriennes s'inspirent de la pensée de Stein, et fournissent un exemple de véritable autonomie locale : il démontre que la réforme administrative introduite par Stüve en 1849 n'est en fait qu'"une application au Hanovre des principes du baron de Stein ; on n'y trouve donc rien de spécifiquement hanovrien, mais quelque chose de spécifiquement prussien" ! (99)

Et il réclame non seulement un maintien, mais un renforcement de l'autonomie locale :

Je souhaite voir les autorités locales, les "Aemter" comme les municipalités, dotées de compétences encore plus larges qu'actuellement (100).

Et il s'efforce de prouver que l'organisation administrative du Hanovre forme un tout et qu'on ne saurait en retrancher quoi que ce soit :

En ce qui concerne l'organisation administrative du Hanovre, je persiste à dire qu'elle a été conçue globalement et que, plus que toute autre, elle repose sur l'autonomie locale (101).

---

98) AH, 4 décembre 1868, p.435 a.

99) *ibid.*, p.435 b.

100) *ibid.*, 5 décembre 1868, p.505 a.

101) *ibid.*



Il est ainsi probable que le fédéralisme de Windthorst a une de ses sources dans sa longue expérience d'institutions décentralisées, comme l'étaient effectivement les institutions hanovriennes. L'autonomie locale et régionale serait ainsi pour Windthorst la forme "naturelle" de l'organisation administrative, et, transposée sur le plan national, l'autonomie conduit logiquement au fédéralisme.

Et enfin son action en faveur du Hanovre à la Chambre des députés culmine dans deux interventions, l'une adjurant le gouvernement de respecter l'intégrité territoriale de l'ancien royaume, l'autre l'enjoignant de mettre fin au régime provisoire de la province. Dans la première Windthorst se fait l'interprète de la majorité des Hanovriens qui refusent la division ou même l'amputation de leur province. Le gouvernement envisageait par exemple le rattachement de la Frise orientale à la Westphalie, à la demande de nombreux Frisons, traditionnellement hostiles au Hanovre. Mais, comme le fait remarquer Windthorst, entre la Westphalie et la Frise se trouve précisément la région qui l'a envoyé au Parlement ; or celle-ci ne veut absolument pas d'union avec la Westphalie. L'appel de Windthorst en faveur des Hanovriens tient en une formule brève, mais émouvante : "Les Hanovriens veulent rester unis en une province. Accordez-leur au moins cela" (102). Dans l'autre intervention (103), il demande " au nom de tous ses compatriotes ici présents", d'en finir avec l'attribution au Hanovre de budgets forfaitaires, c'est-à-dire provisoires. Il dit alors la lassitude des Hanovriens due à l'instabilité de leur situation, il dépeint en particulier l'anxiété des fonctionnaires, des "Landdrosteien" sur le sort desquels plane

---

102) AH, 5 décembre 1868, p.507.

103) *ibid.*, 14 janvier 1869, p.1057 b.

l'incertitude. Cette situation inconfortable a pour conséquence qu'ils ne peuvent travailler avec entrain et succès.

Cependant, l'action parlementaire de Windthorst en Prusse ne se borne pas à des interventions sur le Hanovre ; il est aussi toute une série de problèmes institutionnels ou administratifs à propos desquels Windthorst fait entendre sa voix, notamment dans le domaine de la Justice, et plus précisément dans toutes les questions intéressant la magistrature : suppléance des membres des Cours d'appel en cas d'absence (104), émoluments des juges (105), stabilité des fonctions au ministère public près la Cour d'appel (106), problèmes posés par la nomination des juges - la Prusse connaissait en effet une pluralité de régimes juridiques : à ce sujet Windthorst le réaliste, l'homme qui attache une si grande importance à l'expérience vécue, fait remarquer :

que le juge ne doit pas avoir uniquement une formation théorique, mais doit avoir "grandi" dans l'exercice de la Justice, et que seuls des juges formés dans l'exercice de la Justice feront leur travail avec compétence et succès. Et c'est pourquoi je pense que les mutations ne peuvent se faire que pour des lieux où la base juridique est la même (107).

La sollicitude de Windthorst à l'égard de la magistrature se manifestera en particulier dans le débat relatif à la rétribution des juges : alors qu'il se montre d'une manière générale très économe des deniers publics - il refuse ainsi au cours de la présente législature une augmentation de traitement pour les hauts fonctionnaires, puis pour les instituteurs - il va jusqu'à déposer un amendement proposant le relèvement immédiat des émoluments des juges. Son refus d'augmenter les traitements des hauts fonctionnaires se fondait sur trois arguments essentiels (108) : il

---

104) AH, 1er décembre 1868, p.365 sq.

105) *ibid.*

106) *ibid.*, 14 janvier 1869, p. 1048 sq.

107) *ibid.*, 26 janvier 1869, p.1242 a.

108) AH, 12 décembre 1867, p.378.

n'est pas raisonnable de procéder à un relèvement des rémunérations en période de détresse financière ; je ne puis consentir à une augmentation des plus hauts traitements, tant que les autres catégories de fonctionnaires se trouvent dans une situation criante ; je ne saurais accorder un relèvement de traitements à des fonctionnaires dont le statut n'est pas réglé, la position des ministères prussiens vis-à-vis des autorités fédérales n'étant pas clairement définie. De même refusera-t-il l'augmentation du traitement des instituteurs et des pensions des veuves d'instituteurs, tant que n'auront pas été trouvés les moyens de couvrir le déficit qu'entraînerait une telle augmentation (109). Or les mêmes objections pourraient être opposées à la demande de relèvement des rémunérations des juges : eh bien non, cette fois Windthorst ne veut pas attendre la réorganisation judiciaire (110), en particulier l'harmonisation des statuts des juges des anciennes provinces et de ceux des territoires nouvellement acquis. Et, sans doute pour s'assurer l'appui des libéraux, il n'hésite pas à utiliser un argument "national" : en définitive la réorganisation judiciaire devra se faire au Reichstag. A l'objection du budget déjà déficitaire, il répond que pour sa part il est prêt à consentir de nouvelles recettes, de nouveaux impôts, afin d'améliorer le sort des juges (111). Il admet qu'il n'est pas dans les usages qu'un accroissement des dépenses résulte d'une initiative parlementaire et reconnaît que "d'une manière générale ce principe est juste". Il s'agit donc à ses yeux d'un cas exceptionnel : pourquoi tolère-t-il une exception en faveur de la magistrature ? La réponse vulgaire qui vient à l'esprit sera :

---

110) AH, 1er décembre 1868, p. 382 b.

111) *ibid.*, p. 383 a.

109) AH, 18 février 1869, p. 1728.

l'ancien conseiller à la Cour d'Appel agit par esprit de corps. La solidarité professionnelle n'aura certes pas été totalement étrangère à sa décision ; ce serait pourtant méconnaître la personnalité de Windthorst que d'y voir la motivation essentielle. Son attitude dans cette affaire répond d'abord à sa foi dans la prééminence du Droit ; tout son comportement antérieur et ultérieur prouve qu'il donne le fond de sa pensée, lorsqu'il déclare :

Dans un pays l'exercice de la justice est pour l'Etat la nécessité première et fondamentale et son premier devoir ; et, quand celui-ci n'est pas rempli comme il convient, la vie publique se trouve dans un fâcheux état (112).

D'ailleurs Windthorst ne prend pas les juges pour des surhommes. Le ministre de la Justice a loué l'intégrité de la magistrature prussienne ; tout en approuvant cet éloge, Windthorst ne voudrait cependant pas qu'on présumât trop de ses forces. Il utilisera enfin un argument politique destiné à la droite de la Chambre :

Je suis certes d'avis que les juges doivent être conservateurs, mais, Messieurs, on peut difficilement être conservateur, lorsqu'on n'a rien à conserver (113).

C'est là le genre d'évidences toutes simples que Windthorst ne dédaigne pas de rappeler.

Pendant cette législature, Windthorst intervient encore sur deux problèmes touchant à la magistrature ; l'un concerne la nomination à la Cour suprême de professeurs de Droit, l'autre l'organisation des examens pour la magistrature. Alors que le projet ministériel n'envisageait que la nomination de membres de Facultés prussiennes, Windthorst dépose une motion demandant qu'il

---

112) *ibid.*

113) *ibid.*

puisse être fait appel à des professeurs de n'importe quelle Université allemande ; peut-être serait-on tenté de juger cette proposition en contradiction avec les exigences qu'il avait formulées pour l'affectation des juges des autres juridictions : mais au niveau de l'enseignement, c'est-à-dire de la théorie, la familiarité avec tel système juridique particulier ne saurait être un critère déterminant comme pour le choix des praticiens de la justice que sont les juges. Et dans cette intervention on discerne une certaine joie maligne à se montrer dans le domaine de la jurisprudence plus "panallemand" que le gouvernement prussien :

La science allemande est une, elle l'est en particulier dans le domaine du Droit...et je vous prie, en me référant aux positions que la Prusse a adoptées, de ne pas sanctionner cette exclusivité et de voter en faveur de ma motion (114).

Il s'offre ainsi le plaisir de relever l'attitude "illogique" du ministère prussien sur ce point et de se montrer lui-même "national", lui dont le patriotisme allemand se trouvait si souvent mis en doute.

Mais cette prise de position n'est pas pour nous surprendre : nous savons déjà que pendant son second ministère au Hanovre il avait plaidé - vainement d'ailleurs - en faveur d'une unification de l'Allemagne dans le domaine du droit privé (115). Puis, plus tard, après la création de l'Empire, il aura l'occasion de montrer sa fidélité à l'idée d'un droit privé allemand unifié (116).

Quant à la question des examens de droit, il lui

---

114) AH, 26 janvier 1869, p.1250 a.

115) Cf. chap.1.

116) Cf. en particulier RT, 18 décembre 1876.

consacre deux longues interventions : comme nous pourrions le constater, il élargit d'ailleurs le débat pour évoquer le système des examens en Prusse, et donner sa philosophie de la pédagogie. Les problèmes posés par les examens l'intéressent au plus haut point, nous l'avons déjà signalé. Windthorst considère d'abord que la valeur probatoire de l'examen dépend essentiellement des qualités des examinateurs. Et il ne pense pas que pour les examens de Droit les jurys doivent comporter uniquement des professeurs (117) : il approuve le projet ministériel en ce qu'il prévoit des examinateurs choisis aussi bien parmi les magistrats ou les avocats que parmi les membres de l'Enseignement Supérieur, non qu'il conteste les capacités d'examineurs des professeurs, mais parce qu'il redoute que leur présence exclusive dans les jurys n'ait pour conséquence de limiter pour les étudiants le choix des universités et des cours, les candidats ayant évidemment tendance à suivre de préférence l'enseignement des universitaires siégeant dans les jurys ! Il refuse de créer ainsi une discrimination entre les universités.

Cette crainte s'exprime encore plus nettement lorsqu'il aborde le problème du "deuxième examen", c'est-à-dire de l'examen pratique : pour ce genre d'épreuves, il ne souhaite pas voir de professeurs aux jurys, puisque les professeurs ne sont pas des "praticiens". Mais la raison essentielle pour laquelle il voudrait exclure les universitaires de l'examen pratique, c'est que la présence des professeurs aux jurys entraînerait fatalement un monopole de l'université de Berlin, ces épreuves se déroulant dans la capitale.

C'est donc aussi en tant qu'ennemi de la centralisation qu'il se prononce contre la présence d'universitaires dans les jurys d'examens pratiques. Il dénonce

---

117) AH, 23 février 1869, p. 1853 a.

à cette occasion le traitement de faveur dont jouit l'université de Berlin par rapport aux autres universités du royaume :

Conformément à la nature des choses et à la tendance actuelle vers la centralisation, malgré toutes les clameurs en faveur de la décentralisation, l'université de Berlin jouit d'ores et déjà - ce n'est pas douteux - d'avantages sur les universités dites de province, pour ce qui est des attributions budgétaires ; je songe en particulier au nombre des professeurs. Je crois que nous devons être très attentifs à cet égard, afin que les choses n'aillent pas trop loin, car si nous créons une situation parisienne en ce qui concerne la vie universitaire, nous ne rendrons certainement pas un bon service à l'Allemagne (118).

Lorsqu'il s'agit de condamner le centralisme, Windthorst cite toujours la France comme l'exemple à ne pas suivre, et pour cause, le système administratif français se situe aux antipodes de ses conceptions fédéralistes !

Sa deuxième intervention sur les examens commence par dénoncer l'ampleur des programmes dans les Facultés de droit en particulier, et des programmes scolaires en général. En raison de la pluralité des régimes juridiques en vigueur dans le royaume, les candidats aux examens de droit doivent assimiler trois codes (119) et se familiariser avec le droit administratif. Un jeune homme moyennement doué - et c'est le cas de la majorité des candidats - ne peut pas réussir, et Windthorst met en garde ses collègues, leur annonçant qu'en continuant dans cette voie, on créera des "culs-de-jatte intellectuels". C'est là une image qui lui plaît, car il la reprend quelques minutes plus tard pour montrer les conséquences du surmenage intellectuel auquel sont soumis

---

118) AH, 23 février 1869, p.1853 b.

119) Allg.Preussisches Landrecht, Gemeines Recht et Code civil français.

lycéens et étudiants. Car il estime que tout le système d'enseignement et d'éducation est à revoir. La somme des connaissances imposées aux jeunes gens ne fait que distendre et "superficialiser" (120) de plus en plus leur esprit. Et un tel système d'instruction a pour corollaire le supplice perpétuel d'une longue série d'examens. Et pour quel résultat ? Windthorst fait une constatation désabusée :

Quiconque dans la vie publique a eu à engager du personnel sait combien il est extraordinairement difficile de trouver toujours des hommes capables ; ceci est frappant à une époque où on enseigne tant, où on scolarise tant, où on dresse tant, où on examine tant. Si nous pouvions nous habituer à éduquer les gens individuellement, comme les Anciens savaient le faire, nous obtiendrions de meilleurs résultats (121).

Malgré l'individualisme foncier de Windthorst, on éprouve quelque surprise à entendre de sa bouche, en matière d'éducation, une profession de foi quasiment rousseauiste. Il manifeste ici des tendances très avancées, mais aussi très aristocratiques, car il semble faire abstraction des moyens matériels que présuppose toute éducation individuelle, ne pas tenir compte des réalités sociales de l'Allemagne du XIX<sup>ème</sup> siècle. Ici Windthorst semble, par réaction contre le "drill" en matière d'éducation, abandonner pour une fois le plan des réalités pour laisser libre cours à l'expression de son idéal éducatif.

D'une manière générale il s'intéresse d'ailleurs beaucoup aux questions scolaires et sur ce terrain, comme sur les autres, il se montre habituellement très "réaliste". Une des raisons essentielles de son intérêt pour les problèmes scolaires est sans doute leur aspect religieux :

---

120) Windthorst a recours au néologisme "veroberflächlichen".

121) AH, 23 février 1869, p.1860 a.



en effet il ne veut en aucun cas voir soustraire l'école à l'influence de l'Eglise ; jusqu'à sa mort il luttera pour la défense de l'école confessionnelle, ce sera même sur la question scolaire qu'il livrera un de ses derniers grands combats parlementaires avant de rendre l'âme (122).

Mais sur ce terrain la lutte commence dès 1868 : dans le cadre de la discussion sur le budget du Hanovre pour l'année 1868, le leader national-libéral Bennigsen avait soulevé le problème de l'école primaire : jusqu'alors c'étaient les consistoires des différentes Eglises qui réglaient les questions d'enseignement primaire ; or Bennigsen avait déclaré que, le parti de stricte obédience luthérienne mis à part, la population hanovrienne souhaitait un changement en ce domaine (123). Windthorst s'inscrit en faux contre cette affirmation. Lors des débats budgétaires de l'année suivante, le problème de l'école au Hanovre se trouve à nouveau posé ; Windthorst déclare alors qu'il s'agit là d'"une question de principe d'importance capitale" (124), dont on ne saurait débattre simplement à l'occasion d'une discussion budgétaire. D'ailleurs il s'insurge d'une manière générale contre la fâcheuse propension qu'on a dans cette Chambre des députés à faire dégénérer les débats budgétaires en discussions sur des projets de réforme. Et Windthorst d'ajouter que ce sont d'abord le ministère des Cultes et les Consistoires qui doivent être appelés à discuter de la question scolaire. Et, un moment après, il dit encore : "La question scolaire, chez nous, est de la plus haute importance" (125). Que signifie cette phrase,

---

122) En décembre 1890 contre le projet de loi du ministre von Gossler, qui créait l'école d'Etat interconfessionnelle.

123) AH, 16 décembre 1867, p.461.

124) AH, 5 décembre 1868, p.481 b.

125) *ibid.*, p.505 a.

sinon que la population de la région de Meppen, de religion catholique, donc minoritaire dans l'Etat de Prusse, veut conserver ses écoles confessionnelles?

Mais c'est seulement vers la fin de la session de l'hiver 1868-1869 que s'engage un grand débat sur le problème de l'école non confessionnelle prônée par le député progressiste Wehrenpfennig : d'entrée nous sentons chez Windthorst un ton passionné et combatif, que nous ne connaissions guère :

J'estime de mon devoir d'accepter le combat puisqu'on nous le propose (126).

Il souligne que le principe selon lequel en Prusse les lycées et les collèges modernes sont soit protestants, soit catholiques vaut encore et qu'"il ne faut pas juger d'un cas isolé (127) d'après les principes que l'on veut imposer, mais d'après ceux qui pour le moment sont encore reconnus" (128). Et, répondant à son collègue Wehrenpfennig selon lequel il n'y a pas une manière catholique et une manière protestante d'enseigner le Cornelius Nepos et les classiques en général, et qui se déclarait disposé à accepter un aumônier pour l'enseignement religieux, Windthorst expose sa conception de l'école ; le rôle de l'école ne peut se borner à l'enseignement d'une certaine somme de connaissances religieuses en quelques heures, non, les élèves ne doivent pas seulement être instruits dans leur religion, mais éduqués religieusement ; tous les professeurs, et non pas uniquement celui d'instruction religieuse, doivent participer en commun à cette éducation religieuse. Cependant

---

126) *ibid.*, 27 février 1869, p.1997 b.

127) l'ouverture d'un lycée non confessionnel à Breslau.

128) *ibid.*

Windthorst, malgré la fermeté de principes dont il vient de faire preuve, ne se comporte pas en partisan inflexible de l'école confessionnelle : s'il condamne formellement les établissements non confessionnels, il admet, lorsque la situation locale l'exige, l'existence d'écoles interconfessionnelles (129). C'est certes une "solution de fortune", mais il l'accepte.

Et il se place résolument sur le plan confessionnel pour montrer que le principe de la parité n'est pas plus respecté dans l'enseignement que dans beaucoup d'autres domaines. Et comme Wehrenpfennig avait repris l'argument un peu usé qu'il y avait proportionnellement moins d'élèves catholiques dans les lycées que d'élèves protestants, Windthorst retourne l'argument :

Oui, il est tout à fait possible que, si, en tous les domaines, on fait si peu pour la promotion des catholiques, ils deviennent les classes les plus pauvres de la société (130).

Et, Wehrenpfennig ayant donné à entendre qu'en raison de l'autonomie dont jouissait l'Eglise, il fallait lui tenir la bride, Windthorst en profite pour mettre en lumière l'attitude des libéraux et les toucher au point sensible : la question de l'unité nationale :

Il a été très intéressant pour moi d'entendre Monsieur le député faire cette déclaration [il faut tenir la bride à l'Eglise] ; celle-ci me donne peut-être la clef du comportement de ses amis politiques qui ont empêché l'inclusion dans la Constitution de l'Empire (131) des dispositions de notre Constitution relatives

---

129) Nous verrons que sur le plan politique il souhaite une collaboration interconfessionnelle et s'efforcera de faire entrer des protestants dans le parti du Centre.

130) AH, 27 février 1869, p.1999 a.

131) On notera avec intérêt que deux ans avant la création de l'Empire, Windthorst utilise le mot "Reichsverfassung" au lieu de "Bundesverfassung". Faut-il voir là une allusion à son caractère trop peu fédéral ou une simple habitude de langage héritée de 1849 ?

à l'Eglise et à l'école. Et, quand on voit ces Messieurs faire continuellement allusion à l'aspect national de cette affaire, je me permets de leur faire remarquer qu'aussi longtemps qu'on ne calmera pas totalement les inquiétudes des catholiques quant à leur avenir, l'unité que nous souhaitons tous, et que nous souhaitons ardemment, ne sera pas garantie.

(Protestations) (132)

Puis il termine par une mise en garde sérieuse à l'égard des libéraux et du gouvernement : Wehrenpfennig ayant achevé son discours par la citation du Roi-Sergent : "J'établis ma souveraineté comme un rocher de bronze", Windthorst reprend l'image et la transforme en avertissement :

J'espère qu'elle [cette formule] demeurera juste. Mais si vos aspirations sur les plans religieux et scolaire se réalisent, ce rocher s'effritera (133).

Le climat de cette séance annonce parfaitement le Kulturkampf : Windthorst en décèle les signes prémonitoires et tâche d'éviter l'affrontement en peignant aux adversaires les conséquences désastreuses d'une telle lutte.

Mais il est particulièrement intéressant de noter le ton nouveau de ce discours ; même sur des sujets qui lui tiennent profondément à coeur : le respect de l'autonomie hanovrienne ou le maintien des structures fédérales, nous n'avions pas découvert une aussi ferme détermination et nous présentans que la défense des intérêts religieux constitue un des points sur lesquels lui, homme de transaction, ne transigera pas. Et on perçoit dans la fermeté de ses déclarations et de son attitude tous les indices d'une passion contenue ; on comprend dès maintenant que si une cause est susceptible de susciter la passion chez Windthorst, c'est la cause religieuse, malgré les accusations de tiédeur en matière de foi dont il a été souvent

---

132) AH, 27 février 1869, p. 1999 b.

133) ibid.

l'objet ; certains (134) lui ont reproché d'avoir eu sur le plan religieux un comportement différent avant et après 1866. Mais l'explication en est simple : le statut de l'Eglise catholique, au Hanovre, à certains égards moins libéral que le régime garanti aux Eglises de Prusse par la Constitution de 1850, bénéficiait en compensation des avantages de l'autonomie locale, et surtout ce statut ne paraissait pas menacé. Windthorst avait connu une Eglise qui, par l'intermédiaire des Consistoires, disposait de compétences en matière administrative : nous avons vu que l'enseignement primaire relevait des Consistoires.

De même le droit matrimonial entrant dans leurs attributions : aussi plaide-t-il pour qu'il ne leur soit pas retiré, lorsqu'un projet de loi est déposé en ce sens ; il fait notamment valoir à l'adresse des conservateurs que l'adoption de ce projet représenterait la première étape avant l'introduction du mariage civil obligatoire (135). Peut-être y a-t-il un facteur personnel qui l'incite à s'opposer à la réduction des pouvoirs des Consistoires : n'avait-il pas été lui-même conseiller consistorial à Osnabruck ? Mais c'est surtout pour lui une question de principe : ses prises de position sur tous ces sujets reflètent sa conception des rapports de l'Eglise et de l'Etat : il trouve absolument normal que toutes les institutions qui ont un aspect spirituel, le mariage, l'école, demeurent sous le contrôle de l'Eglise ; il s'oppose à la laïcisation totale de la vie sociale. Il représente, à cet égard, une mentalité d'Ancien Régime.

Cependant il n'admet aucun empiètement de l'Etat dans les domaines proprement ecclésiastiques ; il veille d'ailleurs au respect des droits de toutes les Eglises et non de la seule Eglise catholique. Ainsi à la session d'hiver

---

134) Par exemple le vieux-catholique Johannes Friedrich von Schulte, op.cit., p.288.

135) AH, 19 janvier 1869, p. 1143 a.

1868-1869, il contresigne une motion du comte Maximilien de Schwerin demandant pour l'Eglise protestante de Prusse une autonomie administrative par rapport à l'Etat. Comme le député Bieck s'était étonné de trouver le nom du catholique Windthorst au bas de la motion, celui-ci, dans la séance du 2 mars 1869, motiva sa prise de position. Il commença par rappeler les termes de l'article 15 de la Constitution prussienne : "L'Eglise protestante et l'Eglise catholique romaine, ainsi que tout autre groupement religieux, organisent et administrent leurs affaires en toute indépendance" . Et Windthorst de souligner qu'il est de l'intérêt de toutes les autres confessions que la Constitution, sur ce point, comme sur d'autres, soit respectée. Il est hors de question pour lui, comme il le déclare, de s'immiscer dans l'organisation interne de l'Eglise protestante, mais en revanche, tous les représentants du peuple ont le droit de veiller à ce que, conformément à la Constitution, l'Eglise protestante soit administrée par ses propres autorités et non point par celles de l'Etat (136).

Et enfin, il est encore deux causes dont Windthorst se fit l'avocat pendant cette législature, à la Chambre des députés, deux causes qui pour lui représentaient à la fois la défense d'intérêts hanovriens, d'intérêts aristocratiques et la défense du Droit : il s'agit d'une part de faire reconnaître par la Prusse les droits du duc d'Arenberg, d'autre part ceux du roi Georges V.

Depuis 1866 il a traité avec le gouvernement prussien à propos de ces deux affaires, et maintenant il les porte devant le Parlement : pour ce qui est de la première, la défense des droits d'un prince médiatisé, les négociations traînèrent pendant des années ; les lettres de Windthorst

---

136) AH, 2 mars 1869, p.2067.

à Matthias Deymann de 1867 à 1870 témoignent de tous les efforts que Windthorst déploya en faveur du duc ; vis-à-vis de la Chambre des députés son argumentation est simple : la position du duc d'Arenberg est une position de fait, le roi de Hanovre avait par un traité reconnu ses droits ; en tant que successeur du royaume de Hanovre, la monarchie prussienne doit les reconnaître, d'autant plus que "le duc n'a jamais été en état de guerre avec la Prusse" (137). Au moment de la création de l'Empire l'affaire sera encore pendante.

Quant à la deuxième cause, la défense des biens de la Couronne de Hanovre, elle était théoriquement réglée par le traité que Windthorst avait signé avec le gouvernement prussien le 29 septembre 1867 (138). Bismarck soumit ce traité à la ratification de la Chambre : il se heurta à une forte opposition des éléments libéraux et même à celle de certains conservateurs. Nombreux étaient ceux qui trouvaient l'indemnisation trop forte ou qui n'auraient pas voulu d'indemnisation : Bismarck dut mettre tout le poids de sa personne dans la balance, brandir la menace de sa démission, pour arracher le consentement de la majorité des députés le 1er février 1868. Windthorst avait habilement laissé à Bismarck le soin de défendre le traité. Une fois que les conditions prévues par le traité furent remplies, le 3 mars 1868, le Journal des Lois de l'Etat de Prusse en publia le texte. Mais dans le même numéro il était annoncé que le "fonds guelfe" était placé sous séquestre et que ses intérêts étaient mis à la disposition du gouvernement prussien "pour surveiller et combattre les entreprises du roi Georges V et de ses agents contre la Prusse". La raison

---

137) AH, 30 novembre 1868, p.337.

138) Cf. supra, p. 200.

essentielle de cette mise sous séquestre était la formation de la "légion guelfe".

Dès lors, Windthorst s'appliqua avec acharnement à obtenir la levée du séquestre ; l'année suivante, le 29 janvier 1869, il y eut un grand débat à ce sujet à la Chambre des députés, au cours duquel Windthorst, en une remarquable plaidoirie, démontra toutes les atteintes au Droit que représentait cette mesure arbitraire : ni le droit des gens, ni le droit privé, ni la Constitution ne l'autorisaient. Ce jour-là Windthorst donna toute la mesure de ses capacités ; il fit appel tour à tour au sens du Droit, aux sentiments humanitaires, à l'honneur prussien, au sentiment national (139). En juriste avisé il mit le doigt sur tous les points faibles de la position adverse. Malgré l'appui que lui apporta le député progressiste Virchow, Windthorst ne parvint pas à obtenir de la majorité des députés la levée du séquestre. En 1890, sous le ministère Caprivi, Windthorst se battait toujours pour cette cause. Mais c'est de ce 29 janvier 1869 que date l'expression "fonds des reptiles" : Bismarck en effet avait déclaré vouloir utiliser les intérêts du "fonds guelfe" pour suivre jusque dans leurs antres les reptiles malfaisants, afin d'observer ce qu'ils trament".

Cette attitude de Bismarck, manquant une nouvelle fois à la parole donnée, ne pouvait qu'accroître les

---

139) AH, 29 janvier 1869, p. 1305-1310 ; cf. sur cette affaire : Klopp, Onno, Das preuss. Verfahren in der Vermögenssache des Königs von Hannover, Wien, 1869 (point de vue hanovrien contemporain) ; Leffler, W., Ursachen und Anfänge der Deutsch-hannoverschen Bewegung 1866-1870, Diss. Rostock, 1932 ; Philippi, Hans, "Zur Geschichte des Welfonds", in Niedersächs. Jahrbuch, Bd 31, 1960.



réticences de Windthorst à son égard ; son opposition à l'égard du Chancelier peut s'expliquer en partie par le comportement de Bismarck dans l'affaire du Welfenfonds. Mais expliquer l'attitude oppositionnelle de Windthorst après 1871 essentiellement par cette expérience personnelle de la mauvaise foi de son antagoniste (140), c'est méconnaître la psychologie de l'avocat du roi Georges V : tempérament éminemment politique, il n'obéit dans sa conduite jamais à l'impression d'un seul événement, aussi grave fût-il ; jamais non plus, le fait qu'il soit personnellement concerné ne commandera sa réaction de manière décisive. En outre attribuer à l'affaire du Welfenfonds un effet aussi déterminant, ce serait négliger l'importance du facteur religieux dans la résistance qu'opposera Windthorst au maître de l'Empire.

En effet nous avons pu constater qu'aussi bien pendant les débats constitutionnels au Reichstag qu'au cours des discussions à la Chambre des députés Windthorst ne manifesta jamais envers le gouvernement d'animosité stérile, d'opposition négative, mais essaya toujours de manière constructive d'amender les projets bismarckiens. Nous l'avons vu à maintes reprises se rallier à la position de Bismarck (141), allant jusqu'à retirer ses propres amendements. La seule différence d'attitude que nous ayons notée chez Windthorst, c'est lors du débat sur la création d'établissements scolaires non confessionnels proposée par certains libéraux : sur ce point nous avons senti que pour lui un principe fondamental était mis en cause, qu'il n'était pas disposé à céder, qu'il était même éventuellement prêt à combattre.

---

140) Cf. M.Spahn, "Windthorst", in : Hochland, 1907-08, Jg 5, Bd 1, S.38; F.Sell, Die Motive des Bismarckschen Kulturkampfes, in : Theologische Rundschau, 1937, p.241.

141) Il déclare ainsi à la Chambre des députés le 10 janvier 1868, à propos de la réforme judiciaire : "Je voterai purement et simplement pour le projet gouvernemental et contre tous les amendements" (AH, p. 765 b).

2) Action sur les plans fédéral et national : défense des Etats

Parallèlement à son action sur le plan prussien se développe son action sur le plan fédéral et même, dans les étroites limites du Parlement Douanier, sur le plan national. Son action au Reichstag d'Allemagne du Nord et au Parlement Douanier est en quelque sorte complémentaire de son action à la Chambre prussienne. Jamais nous ne découvrirons de contradiction entre l'une et l'autre, mais jamais non plus de confusion entre les différents plans : attaché à l'esprit et à la lettre du Droit, Windthorst se montrera toujours soucieux des compétences respectives des différentes assemblées, et cela même lorsque d'éventuels empiétements eussent servi les causes qu'il défendait.

On peut dire schématiquement qu'au Parlement d'Allemagne du Nord toute son attitude sera dictée par la défense de la souveraineté des Etats, dans toute la mesure où elle est garantie par la Constitution fédérale.

Pendant les premières semaines de la session du

Reichstag ordinaire (1), Windthorst ne se manifeste pas. Il intervient, pour la première fois, le 23 octobre seulement, et, ce qui est symptomatique, il sort de son silence pour défendre l'autonomie constitutionnelle d'un des Etats fédérés, pour participer au débat sur la pétition adressée au Reichstag par des sujets mecklembourgeois qui sollicitent pour le grand-duché de Mecklembourg-Schwerin une représentation élue. Cette discussion ouvrait une suite de longs débats sur la situation mecklembourgeoise : plusieurs années durant le Mecklembourg allait figurer à l'ordre du jour du Parlement, d'Allemagne du Nord d'abord, puis de l'Empire. De tous les Etats d'Allemagne du Nord, le grand-duché de Mecklembourg-Schwerin était celui dont le régime demeurait le plus féodal. Ses bases constitutionnelles remontaient à 1755, et la noblesse mecklembourgeoise s'opposait à toute modification dans la composition de la Diète. L'évolution interne de la plupart des autres Etats allemands, et surtout le caractère démocratique du mode de scrutin adopté pour les élections au Reichstag, le suffrage universel, ne pouvaient que faire naître chez les sujets du grand-duc un sentiment de frustration. Les succès obtenus au

---

1) qui s'était ouverte en septembre 1867.

Mecklembourg par la gauche libérale, lors des élections au Reichstag, reflétaient d'ailleurs assez clairement ce mécontentement. Aussi les députés mecklembourgeois utilisèrent-ils à plusieurs reprises la tribune du Reichstag pour attirer l'attention sur la situation anachronique du grand-duché et tenter ainsi de l'infléchir. Ce fut tour à tour pour obtenir une assemblée représentative élue, l'abolition de toute discrimination religieuse, la révision de la Constitution mecklembourgeoise.

Intervenant donc sur la demande d'une représentation élue pour le Mecklembourg, Windthorst déclara que, selon lui, une révision constitutionnelle dans cet Etat s'imposait effectivement, mais qu'il ne pouvait souscrire aux conclusions de la commission du Reichstag, celle-ci acceptant une intervention du Parlement fédéral dans cette affaire. Son argumentation se fonda essentiellement sur l'incompétence juridique du Reichstag : le rapporteur de la commission, précisément un député progressiste du Mecklembourg, Wiggers, n'avait-il pas lui-même reconnu cette incompétence en demandant que, si besoin était, on procédât à une révision de la Constitution fédérale pour rendre le Reichstag compétent en pareils cas. Wiggers n'avait d'ailleurs pas caché que les pétitionnaires ne jugeaient pas le problème d'un point de vue juridique, mais obéissaient à un besoin politique. Et Windthorst de mettre en garde contre tous les abus possibles, si l'on créait cette fois un précédent en

transgressant les règles constitutionnelles. Mais, avant tout, il s'agit pour lui d'un principe juridique intangible, du principe de la compétence, qu'il résume ainsi :

Dans le domaine constitutionnel il est absolument indispensable de maintenir une situation claire et précise en matière de compétences et de rester uniquement sur le terrain du Droit (2).

Alors que son ami politique et personnel Mallinckrodt avait récusé les conclusions de la commission comme une immixtion de la Confédération dans les affaires des Etats, et se plaçait donc sur le terrain du fédéralisme, Windthorst, lui, s'en tient, comme on le voit, à un point de vue purement juridique.

Un an et demi plus tard l'attitude de Windthorst demeure inchangée : lorsque le 12 mai 1869 le Reichstag engage un débat sur les pétitions visant à obtenir une transformation de la constitution mecklembourgeoise dans un esprit libéral, Windthorst oppose à la prise en considération des dites pétitions l'incompétence du Reichstag et, de plus, démontre que même une extension des pouvoirs constitutionnels du Parlement fédéral n'autoriserait pas celui-ci à modifier la Constitution mecklembourgeoise ; en effet il lui faudrait de surcroît avoir inclus dans la Constitution fédérale des règles

---

2) NRT, 23 octobre 1867, p.600.

constitutionnelles normatives applicables à toutes les constitutions d'Allemagne du Nord. A travers cette longue intervention percent les tendances conservatrices de Windthorst, nous le voyons notamment prendre le contre-pied de la commission qui avait conclu à l'invalidité de l'arrêt de Freienwalde (3) : la commission invoquait le fait que les catégories de la population "non privilégiées", c'est-à-dire non représentées aux Etats de Mecklembourg n'avaient pas été entendues. Windthorst conteste alors la notion de "privilégié" et fait remarquer que même au Parlement d'Allemagne du Nord, élu suivant un mode de scrutin très large, le suffrage universel, la population, si l'on s'en tient à cette conception de la représentativité, n'est pas intégralement "représentée" : en particulier, sa "plus belle moitié en est absente", alors qu'on va prochainement débattre du droit matrimonial ; les jeunes gens n'ayant pas encore atteint la majorité électorale, eux non plus, n'élisent pas le Reichstag, pas plus d'ailleurs que les membres de l'Armée ; cela signifie-t-il, poursuit Windthorst, que ces fractions de la population, du fait qu'elles n'ont pas voté, ne sont pas représentées et ne sont pas liées par nos décisions ? Vont-elles nous dire qu'elles, les "non privilégiées", ne sont pas liées par nos décisions de "privilégiés" ? Ici Windthorst utilise manifestement des arguments spécieux pour appuyer une thèse immobiliste. Ce respect des institutions existantes culmine dans la formule :

---

3) L'arbitrage de Freienwalde, du 12 septembre 1850, déclarait la Loi Fondamentale de 1848 illégale et rétablissait l'ancien système des Etats qui assurait la prédominance de la noblesse foncière.

Il est une fiction juridique qui doit absolument être maintenue, à savoir que la représentation légale d'un pays concerne et oblige toute sa population (4).

Mais, comme on le constatera, son attachement à l'ordre ne l'abuse pas, l'écart entre la réalité des faits et la fiction juridique ne lui échappe pas ; l'emploi même du terme "fiction" représente une concession envers les partisans du mouvement ; d'ailleurs Windthorst, lui aussi, est acquis au mouvement, ne déclare-t-il pas aussitôt après :

Il se peut qu'au cours des temps la représentation parlementaire, telle qu'elle est fixée dans le droit historique, ait besoin d'une extension et doive l'obtenir, et il est sage de la part des gouvernements et des peuples d'opérer graduellement cette extension de la représentation, comme cela a toujours été fait dans le pays de la sagesse politique héréditaire, l'Angleterre (5).

Nous reconnaitrons là une nouvelle profession de foi évolutionniste. Il n'en demeure pas moins que ce jour-là l'impression dominante produite par Windthorst est celle d'un conservatisme farouche, qui ne recule pas devant une argumentation pour le moins contestable. Cette intervention abonde en arguments fallacieux : ainsi la fait que les pétitions, dont la compréhension suppose de solides connaissances en droit constitutionnel, aient été signées par des Mecklembourgeois de toutes les couches sociales, même par des pâtres, prouverait, selon Windthorst, que la situation au Mecklembourg

---

4) NRT, 12 mai 1869, p.948.

5) *ibid.*

n'est pas aussi mauvaise qu'on le prétend ! Il n'a pas hésité à dresser un parallèle abusif entre les Etats du Mecklembourg, où la majeure partie de la population n'envoie pas de représentants, et le Reichstag d'Allemagne du Nord élu au suffrage universel, mais à l'élection duquel les femmes, les mineurs et les militaires ne participent pas ! Ne va-t-il pas, pour soutenir le point de vue des princes et des Etats du Mecklembourg, jusqu'à invoquer la situation géographique du grand-duché, qui leur eût permis de rester en dehors de la Confédération d'Allemagne du Nord ! Cette affirmation lui attire de la part de Bismarck, pourtant lui aussi opposé à l'intervention du Reichstag dans cette affaire, la remarque cinglante : aucun Mecklebourgeois, aussi conservateur fût-il, n'a jamais songé à séparer son sort de celui de la patrie allemande (6). Mais Windthorst essaie subtilement de prendre ses adversaires au piège de leurs propres arguments : il leur rappelle que la loi électorale pour les élections au Reichstag a été adoptée en accord avec le gouvernement et les Etats actuels du Mecklembourg ; donc contester la validité de ces Etats, c'est contester la validité de leurs décisions, et aussi de ce fait contester la légitimation des députés mecklebourgeois au Reichstag et, en conséquence, contester la validité des votes du Reichstag. Il fait alors la déclaration la plus stupéfiante : si la population mecklebourgeoise ne reconnaissait pas la constitution du grand-duché, elle n'avait qu'à faire la grève de l'impôt ; le fait qu'elle ait accepté le paiement de tous les impôts prouve qu'elle reconnaît la Constitution ! Quelle n'est pas notre surprise

---

6) NRT, 12 mai 1869, p. 950.



d'entendre Windthorst, partisan de l'ordre, sembler admettre la désobéissance civique pour faire triompher des revendications ! Certes les luttes parlementaires contraignent parfois à l'emploi d'arguments tactiques franchement captieux : Windthorst, quant à lui, recourt très rarement à d'aussi médiocres moyens, mais il n'échappe pas totalement, comme on le voit, à une loi quasi générale. Ses détracteurs ne manqueront pas de monter en épingle ce genre de comportement, à vrai dire exceptionnel chez lui, et de présenter Windthorst sous les traits d'un avocat retors (7).

En fait ce long discours du 12 mai 1869 avait pour but de prévenir toute violation de la Constitution fédérale, qui eût constitué un précédent fâcheux

---

7) C'était là une appellation chère à Bismarck, toujours enclin à dénigrer son génial opposant. Ainsi le prince de Hohenlohe-Schillingsfürst, op.cit., II, p.404, nous rapporte que dans leur entretien du 22 janvier 1887, c'est-à-dire juste après le vote sur le Septennat pour lequel Windthorst ne suivit pas les conseils du Pape, Bismarck déclara que "Windthorst n'était qu'un avocat rusé et égoïste". Moritz Busch (Tagebuchblätter, III, p.145), sans doute soucieux de parler un langage agréable à son maître, se vante d'avoir dit, lors d'une conversation avec Bismarck, le 24 février 1883, que Windthorst "était avant tout l'avocat bien payé du guelfisme". On notera que dès 1848 Stüve, futur maire d'Osnabrück, dépeint dans une lettre Windthorst comme un "jeune avocat irréfléchi et chicanier". Le premier de ces qualificatifs semble correspondre si peu à la réalité qu'on est tenté d'imputer le jugement de Stüve à un sentiment de rivalité. Mais, fait plus grave, dans le camp catholique aussi, des jugements de cette sorte furent portés sur Windthorst. On signalera notamment celui de Mgr Galimberti, spécialement chargé par Léon XIII de négocier avec la Prusse le règlement du Kulturkampf ; Galimberti, à qui on demandait son opinion sur Windthorst, le traitera de "leguleio", c'est-à-dire d'avocat procédurier (Crispolto Crispolti e Guido Aureli, La politica di Leone XIII, p.136). Notons également, après un tableau élogieux, l'insinuation perfide d'August Reichensperger, selon laquelle Windthorst aurait été "un avocat parlementaire au plus haut sens du terme, mais pas un véritable homme d'Etat" (Pastor, A.Reichensperger, II, p.397).

et incité le chancelier à étendre ses pouvoirs au détriment des Etats fédérés.

Défenseur conséquent du fédéralisme et, d'une manière plus générale, de la légalité, Windthorst n'admet pas d'exception, même pour les causes qui lui sont chères ; ainsi se garde-t-il d'appuyer le 23 octobre 1867 la motion qui réclame l'abolition de toutes les restrictions aux droits civils et civiques liées à une discrimination confessionnelle. Certes les principaux bénéficiaires de cette motion devaient être les Juifs du Mecklembourg (8) , cependant les catholiques mecklembourgeois, minorité jouissant théoriquement de l'égalité des droits civils et civiques, mais pas religieux, ne pouvaient qu'approuver une telle proposition. De même Windthorst s'abstient de toute intervention, lorsque le 13 mars 1869, puis le 4 mai de la même année, Wiggers relance le débat. Néanmoins, lorsque, le 2 juin, pour la troisième fois de la session, la question revient à l'ordre du jour, et que s'engage la discussion sur la proposition de loi Wiggers (9) tendant à abolir toute discrimination religieuse, Windthorst ne peut se taire plus longtemps. Après avoir déploré que le Reichstag constituant, le 19 mars 1867, n'ait pas inclus l'égalité des droits civils et civiques pour les différentes confessions,

---

8) Et pourtant Windthorst interviendra constamment en faveur de l'égalité des droits pour les Juifs.

9) NRT, 1869, Anlagen n° 227, p.690 ; cette proposition prévoyait notamment que le droit de participer à un conseil municipal ou à l'assemblée d'un Etat fédéré et d'occuper des fonctions publiques ne pouvait dépendre de l'appartenance à une confession religieuse.

il se déclare sur le fond entièrement d'accord avec la proposition Wiggers. Il va même plus loin ; il en profite pour dénoncer le scandale des restrictions encore imposées à l'exercice des libertés religieuses dans certains Etats d'Allemagne du Nord. Mais, ne voulant pas outrepasser les droits constitutionnels du Reichstag, il se voit à son grand regret contraint de rejeter la proposition, car, dit-il,

je me sou mets à la loi, même lorsqu'elle s'oppose à mes convictions intimes (10).

Et cette attitude, nous la retrouvons lors des deux débats sur les motions Lasker exigeant l'immunité pour les membres des parlements des Etats fédérés. A un an d'intervalle (11) il développe exactement les mêmes arguments : il souligne son accord sur le fond, défend même éloquemment le liberté d'expression des représentants du peuple, rappelle son vote en faveur de l'immunité parlementaire à la Chambre prussienne (12), mais ne peut accepter cette violation de la Constitution fédérale que représenterait pareille immixtion dans les affaires des Etats. Le fin juriste qu'il est dénonce l'astuce qui consiste à présenter l'immunité parlementaire comme un problème de droit pénal, donc relevant du Reichstag, alors qu'il s'agit d'une matière de droit constitutionnel, c'est-à-dire de la compétence de chaque Etat.

Pour dissuader les libéraux, Windthorst use de deux arguments, l'un faisant appel à la prudence politique, l'autre à leur volonté d'unité nationale : faire intervenir la législation fédérale pour modifier la constitution des Etats, c'est créer un dangereux précédent : qui dit qu'un jour le Reichstag n'exigera pas la révision de certaines constitutions jugées trop

---

10) NRT, 2 juin 1869, p.1246.

11) Le 3 avril 1868 et le 18 mars 1869.

12) Le 27 novembre 1867, par 180 voix contre 160, la Chambre prussienne se prononce en faveur de l'immunité parlementaire ; Windthorst se trouve dans le camp des libéraux.

libérales ? Puis vient l'argument patriotique : est-ce bien le moyen le plus sûr de raffermir la Confédération et d'en obtenir l'élargissement (13) que d'outrepasser ses compétences ? Ne va-t-on pas plutôt réveiller ses ennemis de l'intérieur et détourner d'elle quiconque serait tenté d'y entrer ?

Sa réaction sera de même nature, lorsqu'une motion demandant la création de ministères fédéraux responsables sera déposée conjointement par les députés Twesten (national-libéral) et le comte Münster (Deutsche Reichspartei) (14). Cette motion, comme les précédentes, place Windthorst dans une situation délicate : si sur le fond il ne peut qu'approuver pareille proposition - n'est-il pas lui-même vigoureusement intervenu au Reichstag constituant en faveur de la création d'un ministère fédéral responsable - son respect de la Loi lui interdit d'appuyer une demande maintenant contraire à la Constitution. Il a beau jeu de rappeler ses tentatives infructueuses de naguère pour créer en Allemagne du Nord un pouvoir central aux contours nets et aux attributions précises, donc doté de ministères responsables (15). S'il était enclin à la

---

13) Il s'agit, bien entendu, de l'union souhaitée avec les Etats du Sud.

14) "...inviter le chancelier à créer par voie législative, pour toutes les affaires entrant dans la compétence de la Confédération, un contrôle ordonné et une administration sous forme de ministères fédéraux, notamment pour les Affaires étrangères, les Finances, la Guerre, la Marine, le Commerce et les Transports" (Anlagen zu den Verhandlungen des Reichstags des Norddt. Bundes, 1869, t.3, p. 169 a.)

15) Cf. supra, chap. III, p. 178sq; de même avait-il rappelé lors du débat sur la gestion de la dette publique son souhait d'obtenir un ministère fédéral responsable, mais s'était refusé à aborder un problème de cette importance par des voies détournées ; NRT, 22 avril 1868, p. 149 b sq.

"Schadenfreude", quelle ne serait pas aujourd'hui sa satisfaction ! Comme il lui est facile d'opposer à la majorité libérale le texte de "sa" Constitution, de cette "Constitution voulue par vous" (16). Et il tient à peu près le même langage que lors du dernier débat sur la proposition d'abolition de toute discrimination religieuse dans les Etats fédérés :

J'ai l'habitude, lorsque je n'ai pu faire prévaloir mes idées, de me soumettre à celles qui sont devenues la Loi (17).

En fait, son opposition à la motion Twesten-Münster non seulement exprime son légalisme, mais répond aussi à son constant réflexe fédéraliste. Windthorst demeure certes partisan de la création de ministères fédéraux responsables, en particulier parce qu'il n'est plus possible à l'époque moderne de remettre la totalité du pouvoir entre les mains d'un seul ministre, et que pareille situation risque même de devenir à la longue intolérable (18). Néanmoins malgré son hostilité à l'omnipotence du Chancelier, il n'est pas disposé à voter une modification à ses yeux inconstitutionnelle et susceptible de renforcer le pouvoir fédéral aux dépens des Etats fédérés. En effet, la discussion n'a pas permis d'éclaircir un point capital : ce ministère fédéral sera-t-il le ministère prussien ou une entité nouvelle ? Et il s'agit là non point d'une simple question de personne, comme l'avait affirmé fallacieusement Twesten, mais d'un problème institutionnel ; en une formule percutante Windthorst fait ressortir l'enjeu du débat : il s'agit de savoir "si progressivement la Prusse sera absorbée par la Confédération

---

16) NRT, 16 avril 1869, p. 407 b.

17) *ibid.*

18) *ibid.*

ou la Confédération par la Prusse (19). C'est une alternative à laquelle il déclare ne pas être "indifférent". Bien qu'il ne précise pas ses préférences, on les pressent : devenu Prussien contre son gré, il apprécie les garanties offertes par la Constitution prussienne, notamment en matière religieuse, alors que la Constitution fédérale, par ses silences et ses imprécisions, laisse à l'exécutif une trop grande part d'arbitraire. Créer maintenant un ministère fédéral, sans qu'aient été préalablement définies les compétences respectives de ce ministère et celles des ministères correspondants des Etats fédérés, conduira inéluctablement à de funestes conflits. Le premier objectif doit être, selon Windthorst, "faire un Etat fédéral bien construit". Prétendre, comme certains orateurs "nationaux", que la Confédération d'Allemagne du Nord connaît un temps d'arrêt, cela est inexact, dans la mesure où celle-ci continue à se développer dans le cadre de ses compétences. Ou bien suggère-t-on que le Main devrait être franchi de force et l'autonomie des Etats fédérés abolie ? Mais de tels actes conduiraient à la destruction de l'acquis (20). Et cette intervention contre la création immédiate d'un ministère fédéral, sans détermination préalable des compétences, culmine dans la mise en garde contre l'unitarisme : "L'Etat unitaire serait le tombeau de l'Allemagne" (21).

Ce fédéralisme fondamental se manifeste à nouveau dans son attitude face au projet de création d'une Cour Suprême de Commerce Fédérale (22), puis à l'égard d'une

---

19) NRT, 16 avril 1869, p.407 b.

20) Il ne s'agit pas d'effets oratoires : Napoléon III notamment n'aurait pas toléré le franchissement du Main.

21) NRT, 16 avril 1869, p.408 a.

22) Bundesoberhandelsgericht.

proposition de modification de la Constitution visant à unifier la législation en Allemagne du Nord dans les domaines du droit civil, du droit pénal, de la procédure et de l'organisation judiciaires. Alors que ministre de la Justice du Hanovre il avait été un des premiers hommes politiques allemands à oeuvrer en faveur d'un Code civil valable dans toute l'Allemagne (23), il ne peut maintenant, bien que toujours fidèle à cette grande idée, souscrire aux projets présentés. Dans les deux cas en effet il décline encore la compétence du Reichstag.

Au cours de l'examen en première lecture du projet du Bundesrat instituant la Cour Suprême de Commerce Fédérale, Windthorst, après avoir rappelé son attachement à l'idée d'une instance suprême commune à tous les Etats allemands, démontre qu'une telle institution ne peut naître d'une simple décision du pouvoir législatif fédéral, mais doit résulter d'un accord entre les gouvernements fédérés. Il ne s'agit pas en effet, selon lui, d'une banale révision constitutionnelle pour laquelle une majorité des deux tiers au Bundesrat est suffisante, mais d'une extension des compétences fédérales. Or il estime que pour un transfert de compétences tous les gouvernements et parlements des Etats fédérés doivent donner leur accord (24). En fait Windthorst donne une interprétation restrictive de la Constitution fédérale dont l'article 78 stipule tout simplement : "Les modifications de la Constitution interviennent par voie législative ; cependant pour leur adoption une majorité des deux tiers au Bundesrat est exigée".

---

23) Voir ci-dessus, p. 98.

24) NRT, 10 avril 1869, p.292 a.

C'est encore la même argumentation qu'il développe pour combattre la proposition national-libérale d'extension de la législation fédérale à l'ensemble du droit civil, du droit pénal, de la procédure et de l'organisation judiciaires (25). A ses yeux toute extension des compétences fédérales exige que l'on suive la voie adoptée pour l'élaboration de la Constitution fédérale, c'est-à-dire la voie contractuelle : cette Constitution de l'Allemagne du Nord repose, selon lui, essentiellement sur un pacte entre Etats qui ont accepté de se dessaisir d'une part de leur souveraineté, afin de conserver leurs autres attributions (26). Il se fait ainsi une idée assez étroite de la Confédération, cet embryon d'Etat national : à ses yeux elle n'est pas un Etat placé au-dessus des Etats fédérés, mais un simple pacte entre ces Etats (27). Il a donc une conception non point fédérale, mais confédérale du "Norddeutscher Bund". Se retranchant derrière l'appel du Chancelier qui avait invité les députés à "respecter

---

25) La Constitution Fédérale, art.4 §13, prévoyait : "Sont soumis au contrôle de la Fédération et de son pouvoir législatif : la législation commune en matière de droit des obligations, de droit pénal, de droit commercial et de droit des changes ainsi que la procédure judiciaire". Et maintenant la motion Miquel-Lasker stipulait : "L'alinéa 13 de l'art. 4 de la Constitution d'Allemagne du Nord est remplacé par la disposition suivante : législation commune pour l'ensemble du droit civil, pour le droit pénal et la procédure judiciaire, y compris l'organisation judiciaire" (Anlagen zu den Verhandlungen des Reichstages des Norddeutschen Bundes, 1869, t.3, p.175 b).

26) NRT, 19 avril 1869, p. 458 a.

27) *ibid.*



au moins l'esprit de la Constitution", Windthorst estime que cela signifie "ne pas retirer aux Etats plus qu'il n'est nécessaire" (28). Dans sa démonstration il a d'ailleurs usé d'une image malheureuse, comparant la Confédération d'Allemagne du Nord à une société par actions dont la base est un contrat entre les actionnaires (29). Quelle cible inespérée pour ses adversaires "nationaux" !

Comme il leur est facile d'opposer à cette image de la société par actions "l'unité de corps dont la nation allemande ressent la nécessité" (30) ou "l'élan vers l'unité juridique, du fait de la langue, des moeurs et de tout ce qui unit une nation" (31). Et Braun d'accuser Windthorst de réduire le Bundesrat à une simple assemblée de diplomates et le Chancelier au rôle de facteur de cette assemblée (32). Lasker, quant à lui, montre aisément que les théories de Windthorst permettent au plus minuscule des Etats fédérés d'entraver toute extension des compétences fédérales ; or nier le besoin d'une communauté de Droit, c'est nier l'existence d'une communauté nationale (33). Il s'agit donc d'un affrontement entre les hérauts du sentiment national et le représentant d'une conception juridique de l'Etat : d'entrée de jeu,

28) *ibid.*, p. 459 b.

29) *ibid.*, p. 458 a.

30) Braun, national-libéral (Wiesbaden) , *ibid.*, p. 460 b.

31) Lasker, *ibid.*, p. 468 a.

32) *ibid.*, p. 461 b.

33) *ibid.*, p. 467 b.

Windthorst avait d'ailleurs bien posé le problème en ces termes ; c'est par une sorte de déclaration sacrilège, soulignant l'imprécision du concept de "national", qu'il ouvrait le premier débat sur l'extension des compétences fédérales en matière de droit civil :

Je ne traiterai point de cette question d'un point de vue national élevé. Je souhaiterais d'ailleurs que nous ne parlions pas toujours de "national", comme on ne sait pas exactement quelle notion ce terme recouvre. Pour l'un, ceci est national, pour l'autre, cela. Il s'agit ici simplement de savoir si l'on veut étendre les compétences fédérales à l'ensemble du droit civil et aussi à l'organisation judiciaire (34).

Il ne tient pas un autre langage lors du second débat sur la création d'une Cour Suprême de Commerce Fédérale :

Je n'ai encore jamais entendu un juriste ne pas déclarer entre quatre yeux que le projet envisagé est une monstruosité. Mais ils disent aussi que nous devons créer cette Cour pour des raisons politiques et nationales. Moi je dis, je n'accepte pas de faire des bêtises pour des raisons nationales...(35)

De telles déclarations expliquent l'hostilité implacable des éléments "nationaux" envers la personne de Windthorst, bien avant le Kulturkampf. Pourtant, dans les deux cas mentionnés, Windthorst s'attache à démontrer qu'il n'est pas opposé aux mesures d'unification proposées (36), à condition que certains préalables soient réalisés et surtout que la légalité soit respectée (37).

---

34) NRT, 19 avril 1869, p. 457 b.

35) NRT, 4 mai 1869, p. 791 b ; dans le cours de la discussion il reprendra la formule légèrement modifiée, p. 796 b : "mon avis était qu'on n'a pas le droit pour des raisons politiques de faire des bêtises juridiques".

36) NRT, 10 avril 1869, p. 292 a : Windthorst admet la nécessité de créer cette Cour Suprême Fédérale, mais cette création doit résulter d'un accord entre les gouvernements fédérés.

37) Ainsi lorsqu'en 1870 un projet de code pénal pour l'Allemagne du

Il tend à prouver à ses adversaires qu'au fond les divergences entre eux et lui ne portent pas sur l'objectif à atteindre, mais sur les moyens d'y parvenir. En réalité les objections d'ordre juridique - incompetence du Reichstag - qu'il oppose à la mise en place d'institutions juridiques et judiciaires communes à l'ensemble de la Confédération, conduisent à l'immobilisme constitutionnel et équivalent à une opposition sur le fond. De même les préalables qu'il exige pour la mise en place d'une Cour Fédérale (38) - unité de droit criminel, de procédure civile et criminelle de droit des obligations (39) - risquent de rejeter cette création dans un avenir fort lointain, d'autant plus qu'il invoque l'incompétence du Reichstag quasiment chaque fois que se pose le problème de l'institution d'un Droit communautaire ! Aussi la concession verbale faite à ses adversaires : "Tout ce qu'il y a de national dans cette proposition (40) se réalisera quand nous aurons rempli les conditions préalables" (41) ne l'engage-t-elle guère. Il vient d'ailleurs de reconnaître que cette évolution vers l'unité est inéluctable, mais il s'efforce visiblement de la freiner.

Cette tactique retardatrice s'appuie sur une grande diversité d'arguments : en dehors des objections de compétence et des exigences de préalables, Windthorst

---

Nord est soumis au Parlement Windthorst déclare approuver cette initiative puisqu'elle entre dans le cadre de la Constitution (§ 4, 13) ; NRT, 22 février 1870, p. 53 b ; cf. infra p.

38) qui devrait être, selon Windthorst, plus qu'un Tribunal Supérieur de Commerce.

39) NRT, 4 mai 1869, p. 791 b.

40) projet de Cour Fédérale.

41) NRT, 4 mai 1869, p. 792 a.

fait appel tour à tour à la logique, au particularisme, au sentiment national, aux considérations budgétaires. Lors du premier débat sur la création d'une Cour de Commerce Fédérale, il fait ressortir ce qu'il y a d'illlogique à instituer une instance d'appel communautaire uniquement en matière commerciale. Cela créerait une distorsion d'une part entre les différents domaines du Droit, d'autre part à l'intérieur du droit commercial lui-même, du fait des différences de critères entre les tribunaux des Etats et l'instance fédérale. Les tribunaux des Etats auraient alors du mal à se maintenir (42). Et Windthorst de démontrer l'insanité du projet : on entreprend la réorganisation judiciaire au sommet, par une dichotomie, alors qu'il eût fallu partir de la base et englober tous les domaines du Droit. Ancien Ministre de la Justice, Windthorst se sent particulièrement à l'aise dans toutes ces questions d'organisation judiciaire. Il ne manque pas d'indiquer, comme il le fait toujours en pareil cas, qu'il a consulté sur ce problème des sommités en matière juridique, en l'occurrence des juristes hanséatiques, dont il prend soin de souligner l'orientation "nationale".

Cet appel à l'instinct de conservation des Etats, Windthorst le renouvelle lors de la première discussion du projet d'extension des compétences fédérales aux domaines du droit civil, du droit pénal, de la procédure et de l'organisation judiciaires. Lui, le "Musspreusse", le Prussien par contrainte, s'adresse paradoxalement au

---

42) NRT, 10 avril 1869, p. 292 b.

Argument auquel les représentants de la magistrature, nombreux au Parlement d'Allemagne du Nord, ne devraient pas être insensibles.

sentiment particulariste prussien, en rappelant la présentation de la Constitution fédérale devant les Chambres prussiennes, notamment l'exposé du rapporteur national-libéral Twesten devant la Chambre des députés ; il cite alors Twesten déniaut au pouvoir fédéral la capacité d'étendre ses compétences sans l'approbation des Etats fédérés, c'est-à-dire sans que les différentes Constitutions, en particulier la Constitution prussienne, aient été modifiées en conséquence. Puis Windthorst met en garde contre la création d'un précédent : si l'on étend maintenant les compétences du pouvoir fédéral, celui-ci ne sera-t-il pas tenté de les accroître encore plus à l'avenir ? (43) Et, après avoir alerté les éléments particularistes de l'Assemblée, il cherche à émouvoir les représentants des tendances "nationales", en leur faisant craindre qu'un accroissement du pouvoir fédéral ne dissuade les Etats du Sud d'entrer dans la Confédération :

On n'aime pas habiter une maison où tous les jours on entend taper et marteler et on n'y fait pas facilement entrer d'autres gens (44).

A la troisième lecture du projet de loi créant la Cour Suprême de Commerce Fédérale, Windthorst fait une ultime tentative d'ajournement en introduisant dans le débat des considérations budgétaires. Alléguant le rapport pessimiste du Ministre des Finances, il estime que le Parlement ne devrait consentir qu'avec prudence de nouvelles dépenses, devrait par conséquent surseoir au vote, tant que le coût du projet ne lui aura pas été soumis (45). Mais le sentiment national l'emporta sur

---

43) NRT, 19 avril 1869, p. 459 a.

44) *ibid.*, p. 460 a ; argument déjà utilisé les 3 avril 1868 et 18 mars 1869 lors des débats sur les motions Lasker exigeant l'immunité pour les membres des Landtage. Cf. *supra*, p. 269.

45) NRT, 21 mai 1869, p. 997 b.

les impératifs de la raison : la motion Windthorst fut repoussée et le projet de Cour Suprême de Commerce Fédérale adopté.

En revanche, en février 1870, lorsqu'un projet de Code pénal pour l'Allemagne du Nord sera soumis au Parlement, Windthorst approuvera cette initiative comme s'inscrivant dans la cadre de la Constitution (46) (Art. 4, alinéa 13) ; certes le rapporteur du Bundesrat devant le Reichstag, le Ministre de la Justice de Prusse, le Dr. Leonhardt, ancien collègue de Windthorst au Hanovre, le soupçonnera d'y être opposé, comme "on pouvait s'y attendre" (47). Ces soupçons se fondent sans doute, non point tant sur la demande de renvoi en commission appuyée par Windthorst, pour examen d'un certain nombre de points techniques, que sur sa réputation particulariste. Ce faisant, Leonhardt commet une erreur psychologique : le particularisme n'est en effet qu'une des composantes de la personnalité de Windthorst, son légalisme ne saurait être sous-estimé ; dans la mesure où la Constitution, contre laquelle il a certes voté, prévoit un Droit pénal commun, il ne saurait s'opposer à un texte légal.

Mais il est évident qu'en toutes occasions Windthorst témoigne d'un particularisme vigilant : que ce soit pour défendre le droit de légation laissé aux Etats, pour organiser la Santé publique en Allemagne

---

46) NRT, 22 février 1870, p. 53 b.

47) *ibid.*, p. 52 a.

du Nord ou pour veiller à l'indemnisation des Etats touchés par la suppression des péages sur l'Elbe. Lors de la discussion du projet de budget fédéral pour 1871, il défendra, parmi les recettes prévues, le versement par la Prusse de 30.000 thalers au Ministère des Affaires étrangères de la Confédération, destinés à couvrir des dépenses spécifiquement prussiennes. Les éléments "nationaux" de l'Assemblée, en revanche, réclamaient la suppression de ce poste budgétaire, non pour des raisons financières, mais pour une question de principe : ils n'admettaient pas en effet que les Etats fédérés pussent encore jouir d'un droit de représentation diplomatique - si limité fût-il. Le plaidoyer de Windthorst (48) en faveur du maintien de ce droit n'est pas pour nous surprendre, pas plus que son attitude face à l'organisation de la Santé. Tout en admettant, en raison de nécessités pratiques évidentes, une action coordonnée dans le domaine de la Santé publique, Windthorst rejette la proposition de création d'un organisme fédéral pour les problèmes de la Santé. Il dénonce cette tendance constante en Allemagne du Nord à découvrir quotidiennement de nouveaux besoins dont la satisfaction exige prétendument l'élaboration d'une loi fédérale ou la mise en place d'une nouvelle autorité fédérale. Pour lui, la Confédération s'engage sur une pente dangereuse, c'est-à-dire centralisatrice : "tous les jours nous parlons de décentralisation, et toute notre orientation va dans le sens de la centralisation" (49). Comme souvent en pareilles circonstances, c'est par des traits d'humour qu'il tente de faire prendre conscience du caractère déraisonnable des mesures proposées : va-t-on, pour

---

48) NRT, 1er avril 1870, p. 590 a.

49) NRT, 6 avril 1870, p. 695 b.

résoudre le problème de l'aération défectueuse de la salle du Reichstag, créer une "commission centrale fédérale de ventilation" ? va-t-on, sous prétexte que le service militaire et donc la santé des recrues ressortissent au pouvoir fédéral, nous consulter sur le choix du lait pour les nourrissons ? (50)

Cette dénonciation ironique de l'extension, à ses yeux abusive, des compétences fédérales lui attirera un nouveau rappel de l'Article 4 de la Constitution (51), dont l'alinéa 16 précise que la réglementation en matière de police médicale et vétérinaire est soumise à la législation fédérale. Notons d'ailleurs qu'en l'occurrence les inquiétudes particularistes de Windthorst se doublent de la crainte d'une extension du secteur public :

Nous attendons des autorités, notamment de nouveaux services, des bienfaits que seules l'activité privée et la voie de la libre association peuvent nous procurer (52).

Ainsi se manifeste un autre trait fondamental de Windthorst : le libéral, méfiant du pouvoir étatique, d'autant plus que celui-ci se trouve entre des mains adverses. De même, l'avant-veille, s'était-il prononcé contre le projet de mariage civil pour les ressortissants protestants d'Allemagne du Nord résidant hors d'Europe : certes, sur ce problème, sa réaction obéissait à une motivation avant tout religieuse, il n'hésitait pas à déclarer que pour lui le mariage avait des

---

50) *ibid.*

51) de la part du national-libéral Wehrenpfennig, NRT, 6 avril 1870, p. 696 b.

52) *ibid.*, 6 avril 1870, p. 695 b.



fondements essentiellement religieux (53).

Dans l'affaire de l'abolition des péages sur l'Elbe, son attitude traduit deux constantes de sa personnalité : d'une part son particularisme soucieux de préserver les intérêts des Etats, d'autre part son respect du Droit ; des promesses d'indemnisation ayant été faites par la Prusse au Mecklembourg lors de la création de la Confédération, il importe que ces engagements soient honorés. Certes, d'un point de vue strictement juridique, la Confédération n'est pas directement engagée : mais Windthorst estime que la Prusse s'étant liée dans cette affaire pour permettre l'union de l'Allemagne du Nord, il serait injuste que la Confédération ne soutint pas maintenant la Prusse (54). L'importance d'une telle déclaration mérite d'être soulignée : elle prouve que Windthorst n'est pas un adversaire systématique de la Confédération, mais qu'il est prêt à favoriser le bon fonctionnement des institutions communautaires déjà existantes.

D'ailleurs l'action de Windthorst au Reichstag ordinaire d'Allemagne du Nord comme précédemment au Reichstag constituant ne se borna pas à rompre des lances en faveur de causes fédéralistes. Ses tendances libérales se manifestèrent de nouveau à maintes occasions, pour la défense des droits de l'individu comme des droits du Parlement face à l'exécutif.

---

53) *ibid.*, 4 avril 1870, p. 639 b.

54) NRT, 21 mai 1870, p. 1112 b.

Lors de l'élaboration du Code pénal d'Allemagne du Nord, Windthorst soutiendra deux amendements du député national-libéral Meyer (Thorn) qui allaient dans le sens de l'humanisation de la Justice. Ces deux amendements concernaient les peines infligées pour crimes de haute trahison (art. 78) . Le premier demandait que dans les cas où la loi laissait le choix entre les travaux forcés et la détention en forteresse, la condamnation aux travaux forcés ne fût prononcée que si le crime visé reflétait des "sentiments déshonnêtes". Bien que Windthorst dénonçât l'impossibilité de donner une définition juridique des "sentiments déshonnêtes" et ne voulût pas s'en remettre à l'arbitraire des jurés, il se prononça en faveur de l'amendement, car il en "approuvait l'orientation" (55), c'est-à-dire une orientation libérale. De même Windthorst appuiera le second amendement Meyer qui proposait de substituer à la peine de mort les travaux forcés à perpétuité ou la détention perpétuelle en forteresse, quoique, là aussi, il eût des réserves à faire d'un point de vue strictement juridique : une telle réforme aurait dû figurer dans une autre partie du Code, dans la loi d'introduction. Tout en étant le juriste pointilleux que nous connaissons, il soutient la modification proposée, car il est favorable à son principe. N'a-t-il pas, quelques minutes auparavant, parlé de ce "mal qu'est la peine de mort" ? (56)

---

55) NRT, 15 mars 1870, p. 310 b.

56) *ibid.*

En revanche, à la session de printemps 1868, lors de la discussion du projet de loi supprimant l'emprisonnement pour dettes, il est avec Lasker, chef de l'aile gauche nationale-libérale, cosignataire d'un amendement tendant à laisser subsister la possibilité de contrainte par corps pour garantir l'instruction ou la poursuite de la procédure ou encore la saisie des biens du débiteur (57). Cette initiative s'inspire, bien sûr, du souci de protéger les droits légitimes du créancier et d'"empêcher que le débiteur n'abuse de sa liberté pour rendre impossible l'exécution de la procédure" (58). Sa coopération avec Lasker, défenseur infatigable des droits de l'Homme, suffirait d'ailleurs à prouver, s'il en était besoin, que Windthorst n'obéit pas dans cette affaire à une réaction de possédant . Lui-même, du reste, disposa, sa vie durant, de moyens financiers très limités (59) : ici, comme d'habitude, il tient compte des divers aspects du problème, il ne saurait donc ignorer le point de vue du créancier.

Sur un autre point, l'attitude de Windthorst pourra sembler peu conforme aux exigences de liberté du citoyen : lorsqu'au printemps 1869, dans un amendement à la loi électorale pour les élections au Reichstag, le député

---

57) Anlagen zu den Verhandlungen des Reichstages des Norddt. Bundes, 1868, t.2, p. 303 b.

58) *ibid.*, p. 296 b.

59) On se souviendra, par exemple, qu'après le renvoi du premier ministre dont il faisait partie, il se retrouva dans une situation financière difficile, son cabinet d'avocat n'existant plus ; il avait dû emprunter 50 Reichsthalers ; cf. Hüsgen, *op. cit.*, p. 280.

national-libéral Sombart demanda que le bulletin de vote fût désormais placé dans une enveloppe, Windthorst se prononça résolument contre cette modification (60) ; en fait, il n'était pas encore revenu de son erreur et croyait toujours à la possibilité d'un scrutin public honnête, il n'avait pas encore pris conscience des terribles pressions hiérarchiques auxquelles étaient soumises diverses catégories d'électeurs. Il avait toujours foi dans les vertus du scrutin public qui permettait à chacun de manifester courageusement ses opinions (61). L'amère expérience du Kulturkampf allait bientôt le détromper.

En attendant, une troisième tribune parlementaire s'offrait à Windthorst : celle du Parlement Douanier. Bien que ses attributions fussent restreintes, ce dernier constituait pour le député de Meppen incontestablement le terrain le plus favorable.

Les liens entre la Confédération du Nord et les Etats du Sud n'avaient jamais été totalement rompus ; certes Bismarck, soucieux d'éviter une intervention française ou russe après Sadowa, veilla à ne pas franchir ouvertement la "ligne du Main". En outre, il attendait que l'idée nationale gagnât suffisamment les coeurs et les esprits en Allemagne du Sud, il ne voulait pas forcer l'évolution naturelle, la réalisation de l'unité nationale était à ses yeux un problème de maturation : il utilise à cette époque à plusieurs reprises l'image du fruit parvenu à maturité (62).

---

60) NRT, 20 mars 1869, p. 195 b.

61) Voir à ce sujet les débats au Reichstag constituant, p. 191.

62) Cf. O. Becker, op. cit., p. 554 sq. , 562, 563).

Le traité de Prague avait sagement ménagé les Etats du Sud ; en revanche, Bismarck s'était appliqué à lier leur destin à celui de l'Allemagne du Nord, d'une part au moyen d'une alliance militaire défensive et offensive, d'autre part en reconstituant le Zollverein sur des bases nouvelles (63) ; l'idée géniale de Bismarck fut d'associer les représentants du peuple à la nouvelle union douanière : pour traiter des problèmes douaniers et commerciaux, des députés d'Allemagne du Sud viendraient se joindre au Reichstag du Nord et cette assemblée prendrait le nom de Parlement Douanier Allemand ; malgré les fortes réticences des gouvernements bavarois et wurtembergeois, Bismarck obtint que les représentants du Sud au Parlement Douanier fussent élus selon le même mode de scrutin que les membres du Reichstag, c'est-à-dire au suffrage universel direct. Une nouvelle fois Bismarck savait utiliser l'idée nationale à son profit (64).

Certes les élections au Parlement Douanier, au printemps 1868, devaient lui réserver une cruelle déception : malgré les ménagements extrêmes dont il usait vis-à-vis des Etats du Sud, malgré les conseils de modération qu'il prodiguait aux éléments "nationaux" du Sud, ses alliés naturels, les partisans de la solution "petit-allemande" subirent une cuisante défaite : ils n'obtinrent que 35 des 85 sièges d'Allemagne du Sud ;

---

63) D'après le traité du 8 juillet 1867 les membres du Zollverein (sauf la Prusse dont le roi présidait la nouvelle union douanière) ne disposaient plus du droit de veto ; ils étaient soumis aux décisions majoritaires des deux organes, Zollbundesrat (Conseil douanier fédéral) et Zollparlament (parlement douanier).

64) Toute cette question est excellemment traitée dans O.Becker, op. cit., chap. 20.

au Wurtemberg ils n'eurent aucun élu, en Bavière guère plus du quart, dans la partie méridionale du grand-duché de Hesse trois députés sur six ; seul le pays de Bade, plus exposé à une éventuelle agression française, donna une légère majorité aux éléments "nationaux".

Le 27 avril 1868 s'ouvrait la première session du Parlement Douanier. Quoique ses compétences fussent limitées, l'importance de cette institution ne doit pas être sous-estimée : c'était la première fois depuis vingt ans que des représentants élus du Nord et du Sud siégeaient ensemble. C'était en quelque sorte la préfiguration d'une véritable représentation nationale, ou plus exactement, d'un parlement "petit-allemand" : dans l'esprit du chancelier, c'était là sa raison d'être essentielle. Le discours du trône, rédigé par Bismarck et lu par le roi Guillaume, soulignait d'ailleurs que le Zollverein n'avait pas seulement répondu aux besoins économiques du peuple allemand, mais exprimait "la puissance de l'idée nationale" (65).

En réalité ce parlement abritait bien des dissonances : si, pour les particularistes du Sud, antiprussiens, l'existence de cette assemblée constituait à elle seule déjà une menace pour l'indépendance de leurs Etats, les éléments "nationaux", eux, jugeaient ses compétences dérisoires et ils n'avaient qu'un objectif : les accroître pour transformer le Parlement Douanier en véritable parlement (66).

---

65) ZP, 27 avril 1868, p.2.

66) "Vollparlament".

Un premier problème se posait : celui de l'intégration des députés du Sud au Reichstag du Nord. Si les représentants des tendances "nationales", progressistes bavarois et nationaux-libéraux badois, retrouvaient leurs amis politiques du Nord, les différents courants particularistes du Sud devaient vaincre leur isolement : en dépit de leurs profondes divergences, des éléments aussi disparates que les démocrates wurtembergeois, de tendance républicaine, leurs compatriotes conservateurs, les Patriotes bavarois, les catholiques badois constituèrent le "Groupe d'Allemagne du Sud" (67) : leur seul dénominateur commun était l'antiprussianisme, l'hostilité au militarisme et au dynamisme prussien ainsi qu'à la personne de Bismarck. Ce trait d'union purement négatif s'avérait plus fort que leurs oppositions en matière politique, sociale et religieuse ; ce groupe devenait le catalyseur des oppositions : des hommes aussi différents que les deux socialistes saxons, d'inspiration marxiste, Bebel et Liebknecht, et que Windthorst s'apparentèrent à lui !

L'apparementement du député de Meppen, circonscription du Nord-Ouest, au groupe d'Allemagne du Sud, apparaîtra comme paradoxal ; il est en réalité fort révélateur : Windthorst va d'abord là où le portent ses affinités ; où trouverait-il mieux que dans le groupe d'Allemagne du Sud des sentiments aussi particularistes et antiprussiens ? De plus, ce groupe était à majorité catholique. En outre, comment Windthorst, jusqu'alors condamné à une position minoritaire au Reichstag d'Allemagne du Nord, n'aurait-il pas entrevu les possibilités de renforcer son action en collaborant activement avec les particularistes du Sud ?

---

67) "Süddeutsche Fraktion".

Et pourtant les premiers contacts avec ceux-ci, notamment avec les catholiques bavarois, s'avèrent délicats, même pour leurs coréligionnaires du Nord. Malgré son caractère anecdotique, le fait suivant peut être considéré comme révélateur d'un état d'esprit : lors de la première rencontre entre catholiques du Nord et du Sud, le baron von Hafenbrädl, vêtu de son costume bavarois, en vareuse de chasse, culotte courte et mi-bas, se planta devant August Reichensperger, les mains dans les poches, et l'apostropha en ces termes : "Eh bien, nous voilà, cochons de Prussiens !" (68). Le Rhénan, d'abord décontenancé, retrouva son sens de l'humour et éclata de rire ; rapidement d'ailleurs les deux hommes entre-tinrent de bonnes relations.

Windthorst comprenait la mauvaise humeur des particularistes d'au-delà du Main, d'autant mieux qu'il partageait leur réprobation à l'égard de la Prusse bismarckienne. Si, au Reichstag du Nord, il jouait déjà le rôle de "pont" (69) entre les catholiques et les éléments grand-allemands non catholiques, il allait maintenant, au Parlement Douanier, servir de lien entre toutes les tendances particularistes et grand-allemandes. <sup>(69 bis)</sup> Il n'est pas sans intérêt de signaler un jugement porté sur lui à cette époque : "Dans la nature de Windthorst il y avait un certain amalgame ; en lui les deux types ethniques

---

68) Cf. Karl Bachem, op. cit., III, p. 25. Bachem nous dit tenir l'anecdote de A.Reichensperger lui-même.

69) Cf. lettre du 12 août 1867 de Mallinckrodt à son beau-frère Hüffer in : O. Pfülf, H. von Mallinckrodt, p. 316. De même, dans un rapport du 26 février 1868, l'ambassadeur d'Autriche à Karlsruhe, v. Pfusterschmid, précisait que Windthorst jouait le rôle d'intermédiaire entre les catholiques du Nord et du Sud (HH St A PA VII/49), cité par J. Becker, op. cit., p. 214.

69 bis) Lanqwerth v. Simmern, op.cit.,II,p.142, signale qu'à la session de 1869 du Parlement douanier Windthorst réunit un soir les particularistes quelfes et les députés du Sud.



d'Allemagne du Sud et du Nord, qui ne se sentent pas toujours semblables, s'étaient fondus au point que tous reconnaissaient en lui un compatriote" (70). En fait il n'est point besoin de recourir à l'ethnologie (on ne trouve à Windthorst que des origines westphaliennes), il suffit d'invoquer sa finesse psychologique qui lui permet d'appréhender les divers points de vue et réactions.

Aussi Windthorst fut-il invité aux soirées du Petersburger Hof (71), l'hôtel où se rassemblaient les particularistes du Sud. Non seulement il participa à la réunion constitutive du Groupe d'Allemagne du Sud, mais Jörg, chef des Patriotes bavarois, témoigne qu'il joua un rôle déterminant dans l'organisation du groupe (72). Jörg déclare qu'entre les catholiques du Nord, Mallinckrodt, Reichensperger et Windthorst d'une part, et les membres du groupe d'Allemagne du Sud d'autre part, s'établirent rapidement des rapports très amicaux. Il souligne combien ses collègues d'Allemagne du Sud furent notamment impressionnés par l'"allure socratique" de Windthorst (73). Il nous révèle que Windthorst servit de mentor au groupe, guidant avec sûreté ces Allemands

70) Cette citation se trouve à la fois dans Hüsgen, op. cit., p.65sq. et dans Rachfahl, Felix, "Windthorst und der Kulturkampf", Preussische Jahrbücher, t. 135 (1909), p. 228. Malheureusement, l'auteur de ce jugement demeure inconnu ; pour Hüsgen, il s'agit d'un "Allemand du Nord", pour Rachfahl, professeur à l'université de Giessen, d'un "Allemand du Sud".

71) 31, Unter den Linden.

72) J.E.Jörg, "Berliner Zollparlament" (1ère partie), in : Historisch-politische Blätter für das katholische Deutschland, t. 61, p. 810 sq. D'après Schübelin, Walter, Das Zollparlament und die Politik von Baden, Bayern und Württemberg 1866-1870 (1935), p. 105, c'est le catholique wurtembergeois Probst qui prit l'initiative de la création du groupe, Windthorst la "parrainant".

73) Jörg, loc. cit.

du Sud en terre inconnue, notamment à travers les arcanes du règlement de l'assemblée (74).

Bien sûr, les excellentes relations qu'entretenait Windthorst avec les particularistes du Sud constituaient un scandale aux yeux de nombreux Prussiens (75). On le soupçonne d'inciter les Allemands du Sud à s'opposer à leurs gouvernements libéraux et prussophiles. De fait, le 4 mai 1868, déambulant bras dessus, bras dessous (76) avec le professeur Sepp, député patriote bavarois, il se serait étonné "qu'en Bavière on ne se débarassât pas du ministère libéral Hohenlohe" (77). Sepp lui aurait alors demandé s'il accepterait de succéder à Hohenlohe au poste de ministre-président de Bavière. Le catholique wurtembergeois Albert von Schäßfle serait également intervenu dans le même sens auprès de Windthorst, et, selon Jörg, "au Petersburger Hof on n'eût éprouvé aucune jalousie, si Windthorst avait été appelé à la tête du ministère bavarois" (78). Le prince de Hohenlohe, quant à lui, croit en effet savoir que des négociations

74) En effet le règlement - provisoire - du Parlement Douanier était pour l'essentiel celui du Reichstag du Nord.

75) Cf. Wehrenpfennig, Wilh., "Die 1. Session des deutschen Zollparlaments", in Deutsche Vierteljahrsschrift, 1868, II 2, p. 267. Bien que national-libéral, Wehrenpfennig rend hommage aux qualités intellectuelles et oratoires de Windthorst.

76) Dans les couloirs des assemblées il était fréquent de voir Windthorst se promener au bras d'un autre député ; il ne s'agissait pas seulement d'une marque de confiance de sa part, mais aussi d'un geste de prudence, vu son état de cécité quasi totale.

77) Jörg, loc. cit.

78) *ibid.*

furent engagées à ce sujet avec Windthorst(79). Ce projet demeura sans lendemain (80).

Les premières séances du Parlement Douanier avaient été orageuses. En réponse au discours du trône, une adresse au roi, qui exprimait le souhait d'une "unification complète de la patrie allemande tout entière (81), par des voies pacifiques" avait été déposée par le national-libéral hessois Metz et contresignée par la plupart de ses amis politiques ; le Parlement Douanier y était désigné comme le "représentant du peuple allemand" et il était dit que la "nécessité inéluctable d'une représentation nationale pour toutes les activités de la vie publique ne peut pas être contestée à notre peuple de manière durable".

Ce texte suscita les plus vives réactions des particularistes. Peter Reichensperger (82) souligna l'incompétence du Parlement Douanier en cette matière, puis ce fut le baron bavarois von Thüngen, président du groupe d'Allemagne du Sud, qui parla au nom de ses amis particularistes : s'il insista sur la répugnance des Allemands du Sud à renforcer leurs liens avec la Prusse, il parla aussi de leur amour de l'Allemagne et de leur volonté de la défendre en cas d'agression étrangère.

---

79) Fürst Chlodwig von Hohenlohe-Schillingsfürst, Denkwürdigkeiten I, p. 319.

80) En l'absence de documents rien ne permet d'affirmer, comme le fait Hüsgen, op. cit., p.61, que Windthorst aurait refusé cette offre par fidélité à la maison de Hanovre ; la résistance hano-vrienne et le particularisme bavarois ne livraient-ils pas le même combat antiprussien ?

81) Cependant l'allusion faite à l'Autriche ne laissait planer aucun doute quant à son exclusion définitive ; cf. texte de la motion Metz, ZP 1868, t.2 (Drucksachen), Nr 7, p. 1.

82) Bien que P.Reichensperger fût parmi les hommes politiques catholiques un des éléments les plus "nationaux".

Mais une motion portant les signatures de P. Reichensperger, Mallinckrodt, Windthorst, c'est-à-dire des catholiques les plus en vue du Nord, demandait qu'on passât purement et simplement à l'ordre du jour. Le député progressiste Waldeck présenta alors une solution de compromis : dans une motion il proposait le retrait de l'adresse au roi, "vu que" les efforts du Parlement Douanier dans le domaine économique contribueraient finalement à établir un parlement panallemand. Bien que favorable à ce texte, qui ne brusquait rien dans le présent et ménageait l'avenir, Bismarck engagea les conservateurs prussiens à soutenir la motion Reichensperger ; il craignait les conséquences qu'entraînerait, aussi bien en Allemagne du Sud qu'à l'étranger, l'adoption du texte national-libéral. Il estimait "stérile, face à l'état d'esprit régnant en Allemagne du Sud, de soulever des problèmes à propos desquels une minorité d'Allemands du Sud l'emporterait sur la majorité de leurs compatriotes grâce à l'appui des Allemands du Nord" (83). Finalement les progressistes adoptèrent, eux aussi, cette attitude de prudence, si bien que la motion Reichensperger fut votée par 186 voix (conservateurs prussiens, particularistes du Sud, Union fédéraliste et constitutionnelle, progressistes) contre 150 (nationaux-libéraux et conservateurs-libres). Les éléments "nationaux" cependant ne désarmèrent

---

83) Hohenlohe, op. cit. , I, p. 377. D'ailleurs au cas où le texte national-libéral eût été adopté, le Groupe d'Allemagne du Sud, après une déclaration, aurait quitté en masse le Parlement ; cf. Schübelin, op. cit., p. 114 sq.

pas ; à l'occasion de débats sur des problèmes douaniers ils firent rebondir à plusieurs reprises la question nationale.

La question essentielle avait été le traité de commerce entre le Zollverein et l'Autriche; bien que ce traité reflêtât une orientation libre-échangiste, la majorité des protectionnistes badois et bavarois, membres du Groupe d'Allemagne du Sud, recula, par attachement sentimental pour l'Autriche, devant un vote négatif. De ce fait, le traité fut ratifié par une majorité écrasante (84). C'est ensuite que surgirent les difficultés : l'adoption du traité signifiait une importante perte de revenus pour différents membres du Zollverein, en particulier pour la Prusse. Aussi le gouvernement prussien proposa-t-il une augmentation des droits sur le tabac et le pétrole : le Groupe d'Allemagne du Sud s'opposa à ces mesures qui auraient créé des difficultés économiques aux Etats du Sud. Les députés catholiques du Nord soutinrent, une nouvelle fois, presque unanimement les particularistes du Sud.

C'est précisément pour épauler les "sudistes" que Windthorst fit sa première intervention au Parlement Douanier, le 18 mai 1868. Ce jour-là eut lieu le débat politique le plus important et le plus passionné après le rejet de l'adresse au roi. Un sujet apparemment mineur - l'impôt sur les vins dans le grand-duché de Hesse - suffit à embraser derechef l'assemblée.

---

84) 228 voix (dont celle de Windthorst) contre 17 ; cf. ZP, 11 mai 1868, p. 189.

Le député national-libéral hessois Bamberger avait présenté une motion tendant à pallier le préjudice causé à la viticulture hessoise par la conjonction de l'abaissement des droits de douane sur les vins et du système d'impôts indirects en vigueur dans le grand-duché (85). De l'aspect économique de ce problème particulier, conséquence funeste du traité avec l'Autriche, il était rapidement passé sur le terrain politique, déplorant la situation intenable de son Etat, dont le territoire situé au nord du Main appartenait à la Confédération du Nord, tandis que sa partie méridionale en était exclue. Ce fut l'occasion de lancer un nouvel appel à l'unité allemande, en commençant par demander l'extension des compétences du Parlement Douanier.

Probst, catholique wurtembergeois, au nom du Groupe d'Allemagne du Sud, fit valoir que le Parlement Douanier, dans sa conception primitive, pouvait rendre un réel service à la nation, mais que son efficacité dépendait d'une certaine harmonie entre les divers groupes et que cette harmonie n'était possible que si les controverses politiques, génératrices de tensions entre les différents secteurs de l'assemblée, étaient bannies. De plus, il mit en garde contre toute imprudence qui pourrait entraîner une intervention française (86). Bismarck intervint alors de manière à la fois conciliante et ferme, affirmant d'une part, que ni lui, ni la Confédération du Nord ne désirait exercer de pression sur le Sud (87), mais que, d'autre part, s'il rejetait toute tentative d'extension de compétences, il s'opposerait également à toute tentative de limitation des compétences légales du Zollverein (88). Ainsi contestait-il l'interprétation du représentant

---

85) Texte de la motion : ZP, 1868, t.2 (Drucksachen), Nr 32, p. 155.

86) ZP, 18 mai 1868, p. 259-265.

87) ZP, 18 mai 1868, p. 266 a.

88) *ibid.*

hessois au Bundesrat selon laquelle l'examen de la motion Bamberger n'entrerait pas dans les compétences fédérales. Bismarck acheva par une envolée patriotique de nature à rasséréner les éléments "nationaux", un peu demeurés sur leur faim : "un appel à la crainte ne trouve jamais d'écho dans un coeur allemand" (89).

Le national-libéral Lasker fit rebondir la controverse, déniait à Probst (90) le droit de parler au nom de l'Allemagne du Sud, faisant notamment remarquer qu'au moins un tiers des élus bavarois "n'avaient pas l'honneur d'être représentés par lui, ni sur le plan politique, ni sur le plan religieux". Rosshirt, catholique badois, prit la défense de Probst et releva la maladresse de Lasker, qui, souhaitant l'unité allemande, introduisait le facteur religieux dans le débat. Mais Rosshirt, comme l'avait fait précédemment von Thüngen, souligna qu'en cas d'agression étrangère l'Allemagne serait une, même sans adresse au roi ni traités d'alliance (91).

C'est alors que Windthorst, premier Allemand du Nord à intervenir dans ce débat aux côtés des particularistes du Sud, trouva le ton et les formules propres à détendre l'atmosphère, sans rien renier d'ailleurs de ses positions. Comme Bismarck, il allia à l'esprit de conciliation la fermeté. Très habilement il loua l'analyse du Chancelier, son refus de violenter l'Allemagne du Sud, sa détermination de ne laisser, ni accroître, ni restreindre les compétences du Zollverein - en fait seule une éventuelle extension de compétences pouvait

---

89) *ibid.*

90) Probst, usant ensuite de son droit de réponse, protesta de son patriotisme et de celui des Allemands du Sud, rappelant que lors du conflit luxembourgeois l'Allemagne du Sud avait bien montré sa volonté de défendre la nation, ZP, 18 mai 1868, p.283.

91) *ibid.*, p. 271.

inquiéter Windthorst, on s'en doutera ! Il ne manqua pas non plus de rompre une lance en faveur de Probst, soulignant la distinction entre "crainte" et volonté de paix. Il incita son auditoire à atteindre une hauteur de vues qui lui permette "d'observer de tous les côtés, car nous aussi, on nous observe de tous côtés"(92).

Sur le problème capital des compétences du Parlement Douanier, nous allons entendre un langage nouveau dans la bouche de Windthorst : alors que nous le connaissons juriste pointilleux, très attaché non seulement à l'esprit, mais à la lettre de la Loi, alors qu'il se bat au Reichstag pour la stricte application de la Constitution, nous l'entendons affirmer au Parlement Douanier : "il s'agit précisément de déterminer où sont ici (93) les compétences. Ce n'est qu'en partant des traités et en les développant que nous pourrons traduire leur sens dans la pratique. Si le Parlement Douanier a un sens, c'est celui qui a présidé, dès l'origine, à la fondation du Zollverein".

Cette déclaration, à première vue surprenante, témoigne du réalisme politique de Windthorst : d'une part, les traités instituant et renouvelant le Zollverein n'avaient pas la rigidité d'une Constitution, ils admettaient par suite une évolution, d'autre part, Windthorst, bien que lui-même peu perméable à l'idéologie nationale, saisissait parfaitement le mouvement irrésistible vers l'unité allemande. Il va donc user d'arguments accessibles à ses antagonistes : le processus engagé avec le Zollverein va se poursuivre, mais à vouloir précipiter le cours des choses, en heurtant par des discours intempestifs les sentiments des Allemands du Sud on ne

---

92) ZP, 18 mai 1868, p. 273 b ; il s'agit de rappeler aux "nationaux" qu'ils ne sont pas seuls et que l'étranger, en particulier la France, observe l'évolution de la situation allemande.

93) Dans l'affaire de la fiscalité hessoise.



favorisera pas l'unité allemande. Sa démonstration culmine dans la magnifique formule : "L'unité de l'Allemagne exige avant tout l'unité des coeurs..." et il invite ses auditeurs à "ne pas regarder leur propre coeur, mais les coeurs de tous" (94). Et il met en garde les chantres de l'unité : en continuant ainsi, nous n'étendrons pas les compétences du Parlement, mais nous le ferons sauter. Et il estime nécessaire de rappeler une vérité d'évidence à ceux qui n'écoutent que leurs sentiments : l'unité de l'Allemagne ne se fera, ni par des discours, ni par des chants, "pas même par le plus beau d'entre eux, celui de Arndt" (95).

Puis, passant au sujet en cause, l'appel au Bundesrat, pour régler un problème de fiscalité hessoise, il cherche visiblement à ménager Bismarck (96). Il attribue - ou feint d'attribuer - l'interprétation, à son avis erronée, du Chancelier au fait que celui-ci vient seulement d'avoir connaissance du texte litigieux. Pour Bismarck, dans la mesure où la fiscalité d'un Etat entrave la libre circulation des marchandises à l'intérieur du Zollverein, le Bundesrat, en vertu des traités, est fondé à intervenir. Selon Windthorst, en revanche, il y a préalablement conflit en Hesse, et tant qu'on n'a pas statué dans le cadre hessois, le Zollverein n'a pas compétence pour s'immiscer dans l'affaire. Windthorst ne peut certes nier la connexion entre les tarifs douaniers du Zollverein et le système fiscal de ses membres, mais il montre que l'article 5 du traité laisse une assez grande liberté aux Etats sur un "point (qui) touche de près à leur indépendance". Mais enfin, le traité vient d'être signé, lors de son élaboration on a connu l'existence de ce problème en Hesse, comme celle d'autres problèmes dans d'autres Etats ; cette

---

94) ZP, 18 mai 1868, p. 273 b.

95) Vraisemblablement "Des Deutschen Vaterland" de E.M. Arndt.

96) qu'il désigne toutefois, non par son titre de "Chancelier", mais seulement de "Ministre-président". N'oublions pas qu'en sa qualité de représentant du roi Georges, Windthorst avait Bismarck pour interlocuteur.

motion, pour être justifiée, présuppose donc une révision du traité, que Windthorst accepterait - dit-il. Mais de cela il n'est point question et Windthorst se fait maintenant incisif : cette motion n'a d'autre but que de reprendre le débat interrompu sur l'adresse au roi ! Et aussi de dire des "choses agréables" au gouvernement hessois ! En effet ce problème de l'harmonisation entre les impôts indirects des Etats et les tarifs douaniers se pose pour tous les membres du Zollverein, à commencer par la Prusse ! C'est pourquoi Windthorst, "dans l'intérêt de l'unité des coeurs, dans l'intérêt de l'unité allemande" invite l'assemblée à repousser cette motion. On constatera donc que sur le fond Windthorst ne cède pas, mais que pour défendre son point de vue il recourt habilement aux arguments et au langage des partisans de l'unité.

Cette première session du Parlement Douanier n'avait pas résolu les antagonismes, bien au contraire, elle avait plutôt exacerbé les passions. Les champions de la cause nationale, mais aussi Bismarck, avaient éprouvé une profonde déception. Le Chancelier se trouvait renforcé dans sa conviction que, sauf en cas d'agression française, l'union entre le Nord et le Sud serait l'aboutissement d'un processus assez lent. Les particularistes du Sud, quant à eux, avaient pour la plupart (97) la satisfaction d'avoir fait échec à l'unitarisme des nationaux-libéraux, ou selon l'expression du catholique wurtembergeois Schäffle, "d'avoir stoppé durablement la locomotive prussienne au Main" (98). Toutefois ce revers du courant unitariste n'avait pas apaisé les craintes en Allemagne du Sud à l'égard de la Prusse.

---

97) Mais Jörg ne partageait pas leur contentement, il sentait que l'indépendance des Etats du Sud n'était pas compatible avec l'alliance prussienne.

98) Parodie évidente de la phrase de Miquel prononcée au Reichstag constituant, KRT, 9 mars 1867, p. 111 sq.

Les deux sessions suivantes du Parlement Douanier, celle de 1869 et celle de 1870, se déroulèrent en tout cas dans une atmosphère fort différente : le gouvernement prussien et les nationaux-libéraux, soucieux d'éviter les rebuffades des particularistes du Sud, ne soulevèrent plus le problème de l'unité nationale ; les débats demeurèrent dans les étroites limites de la politique douanière (99). C'est sans doute la raison pour laquelle Windthorst, peu versé dans les problèmes économiques, n'intervint au cours de ces deux sessions que sur des questions d'ordre du jour (100) ou de procédure (101). Il joignit sa voix à la majorité des particularistes du Sud pour refuser l'introduction d'un droit d'entrée sur le pétrole ; de même refusa-t-il la création d'une taxe sur le sucre de betterave produit sur le territoire du Zollverein. Ces refus procèdent de la crainte d'un renforcement des finances fédérales. De même ses votes de la session de 1870 sont-ils tous négatifs : il se prononcera contre l'abaissement des droits douaniers sur le fil de coton, la fonte brute, la ferraille, et enfin et surtout contre le projet de loi modifiant les tarifs du Zollverein de 1865. C'est là surtout que nous avons la clef de son attitude : il n'accepte pas qu'un parlement dont l'existence même est contestée par une partie de ses membres puisse remettre en cause un traité signé par des gouvernements souverains. Ses votes négatifs au Parlement Douanier expriment, eux aussi, sa volonté de défendre la souveraineté des Etats.

---

99) Ce qui fait dire au national-libéral Bamberger, dans une lettre du 7 juin 1869 à ses électeurs, que le "Parlement Douanier se comporte comme s'il n'était rien d'autre qu'un simple et pauvre parlement tarifaire", Bamberger, L., *Vertrauliche Briefe aus dem Zollparlament*, Breslau, 1870, p. 77. En revanche, le national-libéral badois Franz von Roggenbach constate dans une lettre du 22 juin 1869 à la reine Augusta : "Cette année les oppositions (entre Nord et Sud) ont été beaucoup plus limitées et on peut admettre avec certitude qu'elles le seront à l'avenir encore plus", J. Heyderhoff, *Im Ring der Gegner Bismarcks*, p. 104.

100) Les 3 et 22 juin 1869.

101) Le 6 mai 1870 Windthorst fait ainsi remarquer au Président que le règlement exige l'examen et le vote d'un texte article par article, ZP, 6 mai 1870, p. 206 B.

En définitive la contribution du Parlement Douanier à l'édification de l'unité nationale apparaîtra assez maigre ; ce n'est pas lui qui conduira à la création de l'Empire, mais la guerre franco-allemande. Il serait néanmoins faux de sous-estimer l'importance psychologique et politique des contacts qui se nouent alors entre Allemands du Sud et du Nord dans l'enceinte de cette assemblée. Pour les éléments "nationaux", cela va de soi, mais ce qui est moins évident, ce sont les liens qui se créèrent entre particularistes du Sud et du Nord, en particulier la "découverte" des conservateurs prussiens par le Groupe d'Allemagne du Sud. Un grand nombre de ces conservateurs prussiens ne correspondaient pas à l'image caricaturale qu'on s'en faisait dans le Sud ; on découvrait non pas les conquérants qu'on attendait, mais des hommes soucieux de "conserver", notamment de préserver leurs particularités prussiennes. Dès la fin de la session de 1868, où les affrontements avaient été pourtant sévères, Franz von Roggenbach, partisan de l'unité allemande, estime positive l'action du Parlement Douanier (102).

Pour Windthorst enfin, cette assemblée avait été le lieu idéal de rencontre avec les particularistes du Sud, principalement les catholiques. Dès les premières semaines il avait su gagner leur confiance, ce fut pour lui un gain inestimable et durable. Cette expérience du

---

102) "Globalement on peut admettre, je crois, que les avantages politiques que la courte session du Parlement Douanier nous apporte, dépassent de beaucoup les inconvénients éventuels qui peuvent naître de la contrariété de certains. Ce mécontentement on le trouve au sein du parti national-libéral de Hesse et de Bade ... A tous les autres points de vue on peut constater des progrès essentiels. L'un des plus essentiels réside dans le rapprochement incontestable entre les différentes nuances du parti particulariste du Sud et les courants correspondants des groupes parlementaires du Nord, rapprochement qui a entraîné un certain nombre d'éléments dans l'orbite de la vie intellectuelle d'Allemagne du Nord et une action commune, il s'agit d'éléments qui jusqu'alors étaient très éloignés et qui sont sur le point de se fondre. C'est tout le contraire du séparatisme, c'est un gain absolu, un des moyens les plus sûrs de préparer l'unité". Lettre à la reine Augusta du 26 mai 1868, in : J. Heyderhoff, op.cit., p.86 sq.

Parlement Douanier permettra dès 1871 le regroupement parlementaire des catholiques de tout l'Empire et le rôle joué par Windthorst auprès du Groupe d'Allemagne du Sud contribuera à lui assurer une place privilégiée au sein du Zentrum. Dans ce contexte on ne manquera pas de souligner un dernier phénomène : si les espoirs placés par Bismarck et les nationaux-libéraux dans le Parlement Douanier furent déçus, c'est essentiellement du fait de la résistance de la majorité des Allemands du Sud. Or parmi les particularistes du Sud il y avait une majorité catholique : les Patriotes bavarois et les particularistes badois étaient majoritairement catholiques, quant aux catholiques wurtembergeois, minoritaires dans leur royaume, ils s'étaient alliés aux démocrates par antiprussianisme. Lors des élections au Parlement Douanier la propagande catholique du Sud avait pris un ton nettement antiprussien. Puis, au Parlement lui-même, le Groupe d'Allemagne du Sud, à majorité également catholique, n'avait pas caché son hostilité à la Prusse et avait fait échouer tout essai de renforcement des liens entre le Nord et le Sud. Et, pour finir, ce groupe avait bénéficié de l'appui constant de la quasi totalité des catholiques du Nord, certes très minoritaires au Reichstag. La démonstration d'une certaine solidarité confessionnelle semblait faite (103) - en réalité, dans cette période antérieure à la création de l'Empire, cette apparente solidarité catholique consistait plus en une convergence de tendances particularistes qu'en un front confessionnel. Quoi qu'il en soit, on comprendra l'irritation de Bismarck et des nationaux-libéraux à l'égard des catholiques. Il semble tout à fait légitime de déceler dans les élections au Parlement Douanier et dans les premiers affrontements parlementaires entre nationaux-libéraux et particularistes à majorité catholique une des sources

---

103) Au Reichstag en revanche, les voix des catholiques, qui ne constituaient d'ailleurs pas un groupe, se divisaient régulièrement. Cf. Windell, op. cit., p. 155.

du Kulturkampf (104).

- 
- 104) A propos des élections au Parlement Douanier et l'attitude de Bismarck envers les catholiques, voir E. Brandenburg, Die auswärtige Politik Preussens, t. 9, n° 722 (du 12 avril 1868); pour les réactions national-libérales, voir Oncken, Bennigsen, t.2, p. 162-163.

## CHAPITRE V

DE LA CONFEDERATION DU NORD A L'EMPIRE1) Windthorst et les traités créant l'Empire

La session ordinaire du Reichstag venait à peine de s'achever que la question de la candidature d'un prince de Hohenzollern-Sigmaringen au trône d'Espagne fut exploitée de telle manière, en France par l'entourage de Napoléon III, et en Prusse par Bismarck, que la tension latente entre les deux Etats depuis 1866 conduisit à la guerre. Le 19 juillet 1870, à la suite de la dépêche d'Ems, la France déclarait la guerre à la Prusse. L'habileté tactique de Bismarck ainsi qu'une certaine maladresse du comte de Gramont et du "parti de la guerre" en France firent que les Etats du Sud - gouvernements et parlements (1) -

---

1) Bien que la Chambre basse, au Wurtemberg comme en Bavière, comptât une majorité antiprussienne.

honorèrent leurs engagements envers la Prusse (2) - et que, de ce fait, le conflit franco-prussien devint une guerre nationale franco-allemande. Bien entendu, le Reichstag d'Allemagne du Nord était convoqué en session extraordinaire (3), essentiellement pour voter des crédits militaires exceptionnels. Ceux-ci étaient d'ailleurs accordés à l'unanimité, moins deux abstentions, celles des socialistes Bebel et Liebknecht. Le fait que Windthorst se retrouve dans cette quasi unanimité nationale n'est pas pour nous surprendre : certes le nationalisme lui est tout à fait étranger, mais il témoignera en diverses occasions graves d'une conscience nationale raisonnée ; ainsi, bien qu'hostile à l'annexion de 1866 et fidèle à la monarchie hano-vrienne, il ne mettra pas, comme les extrémistes guelfes, ses espoirs dans une victoire française sur la Prusse. D'ailleurs les compensations exigées par la France impériale pour Sadowa, notamment sur la rive gauche du Rhin, puis au Luxembourg, et habilement exploitées par Bismarck, ainsi que les exigences du ministère français envers le roi Guillaume, même après la renonciation officielle de son parent au trône d'Espagne, ne pouvaient qu'indisposer les Allemands, fussent-ils aussi peu enclins au chauvinisme que Windthorst.

---

2) Les pactes de 1866-1867.

3) le 21 juillet 1870.



On connaît les succès des armes allemandes dès les premières semaines de la guerre, et aussi, après le désastre de Sedan, le sursaut patriotique français, qui sous l'impulsion du gouvernement de Défense Nationale accomplit des prodiges ; les armées de la République, mises précipitamment sur pied, retardèrent ainsi jusqu'en janvier l'échéance ; cette durée imprévue du conflit nécessita une seconde session extraordinaire du Reichstag pour le vote d'une nouvelle rallonge de 120 millions de thalers. Cette fois-ci, le Second Empire s'étant écroulé, l'Allemagne n'étant plus menacée, une opposition - certes encore faible - se manifesta : les crédits furent votés par 186 voix contre 8 et une abstention (4). Le discours le plus saisissant fut celui de August Bebel dénonçant la poursuite de la guerre et les projets d'annexion. Parmi les huit opposants se trouvait notamment Ewald, représentant de la ville de Hanovre, ex-professeur de langues orientales à l'université de Göttingen, destitué par les autorités prussiennes pour sa résistance au nouveau régime. Une nouvelle fois Windthorst, lui, vota les crédits demandés. Approuvait-il réellement la position de l'Etat-Major (5) ou bien jugeait-il imprudent de se désolidariser de l'immense majorité nationale ? Aucune déclaration publique, au Reichstag ou ailleurs, ne permet de porter un jugement (6).

---

4) Le 28 novembre 1870.

5) On connaît les dissensions entre Moltke et Bismarck, ce dernier préférant rapidement conclure la paix, avant une éventuelle intervention étrangère.

6) Aucun document écrit, non plus, ce qui n'est pas pour nous surprendre, quand on connaît sa prudence.

En revanche, à cette session extraordinaire, dont l'ordre du jour comportait, en dehors de la demande de crédits militaires supplémentaires, une délibération sur l'application de certaines dispositions constitutionnelles en temps de guerre, et surtout la discussion des traités avec les Etats du Sud créant l'Empire, Windthorst ne craignit point de s'opposer aux éléments "nationaux" de l'assemblée.

Dès le 3 décembre il intervenait courageusement à propos de l'interpellation du député progressiste Duncker (7) concernant l'"application de certaines dispositions constitutionnelles en temps de guerre". Il s'agissait de dénoncer les violations du Droit que constituait l'incarcération de maintes personnes, avant même la proclamation de l'état de guerre, notamment au Hanovre. Précisément l'intervention de Windthorst allait se référer aux arrestations arbitraires intervenues dans sa province.

Adroitement, il commence par rappeler la promesse faite par le Président de la Chancellerie Fédérale (8) au début des hostilités, à savoir que le grand Etat allemand à créer serait celui de "la crainte de Dieu, des bonnes moeurs et de la vraie liberté" : mais c'est pour exprimer son scepticisme quant à la réalisation de cette promesse. Et c'est par une pointe d'humour, ou plus exactement d'ironie, qu'il enchaîne : "parmi les conditions imposées à la France, il faudrait exiger

---

7) Editeur berlinois bien connu.

8) Rudolph Delbrück.

aussi la cession de Cayenne et de Lambessa (9), afin de disposer de lieux mieux appropriés pour ce qu'on a entrepris (10). Il cite alors certains cas d'emprisonnement arbitraire au Hanovre. Ses protestations ne sont pas dirigées contre la proclamation de l'état de siège, dont il reconnaît la légitimité et la nécessité, mais contre les atteintes aux droits de l'individu : arrestations effectuées, avant même l'entrée en vigueur de l'"état de guerre", c'est-à-dire, sans qu'aient été suspendues les garanties constitutionnelles, incarcération non pour des actes illégaux, mais pour des opinions présumées, en raison d'actes ou de déclarations antérieurs, et en l'absence de chefs d'accusation précis. Il ne s'en prend pas non plus au gouvernement militaire institué au Hanovre, ni à la personne du général de Falckenstein, gouverneur général, dont il loue au contraire l'action modératrice, mais aux instructions que celui-ci a été chargé de faire appliquer. Windthorst va jusqu'à se féliciter de ce que le Hanovre ait été placé sous gouvernement militaire et que le général de Falckenstein ait été envoyé à sa tête : c'eût été bien pire si la police civile avait continué à sévir comme avant la proclamation de l'état de siège. Et pour finir, il élève le débat, montre la gravité d'un pareil arbitraire, et souligne que ce n'est point tant dans les périodes paisibles, mais dans les situations critiques que les garanties légales protégeant les libertés individuelles prennent toute

---

9) pénitencier de la région de Constantine.

10) NRT, 3 décembre 1870, p. 54 b.

leur signification. Cette intervention, ferme, mais nuancée, ponctuée de vifs applaudissements à gauche, rappelle, s'il en était encore besoin, le tempérament profondément libéral de Windthorst, ennemi de l'absolutisme et de l'arbitraire.

Mais, d'autre part, ce discours, notamment l'approbation explicite de l'établissement du gouvernement militaire au Hanovre, suffirait à montrer que l'avocat du roi Georges n'était pas enclin à soutenir d'éventuelles conspirations guelfes. Il n'empêche que la philippique de Miquel (11) contre les chefs du mouvement particulariste hanovrien visait implicitement Windthorst : certes Miquel admit que seule une infime minorité ne reculerait pas devant la trahison envers l'Allemagne, mais regretta que les chefs du guelfisme n'aient jamais eu un mot de réprobation à l'égard de cette minorité dévoyée. La meilleure preuve que Windthorst se sentit atteint est qu'il éprouva le besoin de réagir : si Miquel connaissait effectivement des conspirateurs, il était tenu par le Code de les signaler au parquet ! (12).

Mais, plus encore que le problème des libertés individuelles en temps de guerre, ce furent les débats consacrés aux traités conclus avec les Etats du Sud, véritables actes de naissance de l'Empire allemand, qui opposèrent Windthorst aux éléments "nationaux". Ces traités étaient les fruits de la diplomatie et de la patience de Bismarck, qui avait dû tenir compte

---

11) NRT, 3 décembre 1870, p. 58 a.

12) NRT, 3 décembre 1870, p. 63 b.

d'une multitude de facteurs souvent antagonistes (13) : les résistances dynastiques des rois de Bavière et de Wurtemberg, mais aussi celle du roi de Saxe, cherchant à réviser la Constitution d'Allemagne du Nord dans un sens particulariste, à l'inverse les tendances unitaristes des nationaux-libéraux, l'impatience du Kronprinz Friedrich, enclin à imposer la puissance prussienne aux Allemands du Sud, le parti conservateur tentant de lui imposer un texte constitutionnel avec Chambre des Etats garantissant l'hégémonie prussienne (14), mais encore les menaces d'interventions étrangères, en particulier autrichienne (15), et pour finir les réticences de son propre souverain, le roi Guillaume ne désirant aucunement ajouter à la couronne de Prusse le titre d'Empereur (16).

- 13) Au sujet de la pénible élaboration de ces traités voir notamment les excellentes analyses de O. Becker, op. cit. , chap. 26 et de E.R. Huber, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, t.3, chap. XIII, "Die Reichsgründung".
- 14) Moritz von Blanckenburg, ami personnel de Bismarck, avait été chargé de présenter le projet conservateur au chancelier en novembre 1870 à Versailles, mais celui-ci, débordé, l'écouta d'une oreille (cf. E.L. v. Gerlach, Aufzeichnungen aus seinem Leben und Wirken, hg. von Jakob v. Gerlach, 10 novembre 1870, p. 335). Ce projet conservateur de Constitution se trouve exposé chez A. v. Roon, Denkwürdigkeiten, 1892, t.2, p. 483.
- 15) En vertu de l'art. 4 du traité de Prague relatif à l'indépendance des Etats du Sud.
- 16) D'autant plus qu'au nombre des points litigieux figurait le choix du titre : "Kaiser von Deutschland" qui impliquait une souveraineté territoriale inadmissible pour les autres souverains allemands ou "Deutscher Kaiser", qui aux yeux de Guillaume exprimait une dignité impériale purement fictive. Une fois encore, à force de persuasion et d'habileté, Bismarck imposa ses vues à son maître.

Ces traités entrent dans la rubrique juridique spéciale des "traités constitutionnels" (17). En effet ils ont été conclus par des Etats souverains, mais jettent les bases constitutionnelles d'un nouvel Etat (18) : la Constitution d'Allemagne du Nord, légèrement modifiée et assortie de "droits réservés" pour la Bavière et le Wurtemberg, devenait la Constitution de cet Etat nouveau. Résultats de compromis multiples, ces textes ne pouvaient satisfaire aucune des tendances représentées au Reichstag, sauf le groupe des "conservateurs libres", c'est-à-dire les plus fermes soutiens de Bismarck. Les conservateurs, eux, déploraient l'absence d'une Chambre haute qui contre-balançât l'influence du Reichstag, les nationaux-libéraux critiquaient l'étendue des concessions faites au particularisme bavarois, au mépris de la volonté d'unité de la Nation, progressistes et socialistes s'en prenaient au caractère autoritaire des institutions mises en place. On pouvait s'attendre également à de vives objections de la part des éléments les plus fédéralistes : parmi eux, ce fut, comme il était prévisible, Windthorst qui intervint de la manière la plus percutante.

---

17) En allemand "Verfassungsverträge".

18) Bien que la majorité des juristes considèrent l'Empire allemand non comme un Etat nouveau, mais comme l'élargissement de la Confédération du Nord ; cf. E. R. Huber, op. cit. , t. III, p. 760 sq.

Le 5 décembre 1870, lors du premier débat, prenant la parole immédiatement après l'exposé par Delbrück des traités signés avec les quatre Etats du Sud, il prononça l'un des plus longs discours de toute sa carrière parlementaire (19) : conscient de la durée exceptionnelle de cette intervention, il estima pour terminer opportun de remercier l'assemblée de sa patience.

Outre le texte des traités Delbrück venait de communiquer au Reichstag une nouvelle sensationnelle : la lettre (20) de Louis II de Bavière au roi Guillaume lui demandant d'accepter la dignité impériale. Cette révélation était de nature à affaiblir les objections particularistes ; Windthorst allait donc parler dans des circonstances extrêmement défavorables : tout le contenu émotionnel dont étaient chargés les mots de "Reich" et de "Kaiser" et le fait que la proposition émanât du souverain de l'Etat le plus jaloux de son indépendance ne pouvaient qu'enfiévrer encore davantage l'atmosphère d'enthousiasme patriotique. D'ailleurs la critique de Windthorst allait porter non point sur l'objectif de ces traités, la création de l'Etat national, mais sur les moyens d'y parvenir,

---

19) Ce discours ne couvre pas moins de neuf colonnes des in-folio des comptes rendus sténographiques dont la typographie est particulièrement fine et serrée (p. 76 b à 81 a).

20) que Bismarck était parvenu à lui arracher moyennant certaines concessions et notamment une dotation pour sa caisse personnelle (cf. E. R. Huber, op. cit. , t. IV, p. 739 sq.).

c'est-à-dire à la fois sur la nature même de ces traités et sur leurs dispositions essentielles. Il dit d'abord le contentement qu'il éprouvait à l'annonce des informations communiquées par le chef de la Chancellerie ; dans le cours de son intervention, il se fera plus précis, affirmant que "vu l'évolution des choses (il) estime opportune et souhaitable l'union des peuples d'Allemagne (21) sous une seule constitution" (22). Et ce serait sans doute une erreur que d'attribuer ces déclarations à la seule prudence tactique : comment Windthorst ne se serait-il pas réjoui de l'arrivée en nombre des catholiques et particularistes du Sud ? N'allaient-ils point renforcer considérablement les positions des fédéralistes du Nord ? Certes la Constitution proposée par les traités n'était pas assez fédérale à son goût : aussi s'empessa-t-il de souligner que sa satisfaction serait plus grande encore, si l'oeuvre entreprise reposait sur des bases solides, cette absence de bases constituant "la seule ombre au tableau" (23). Même l'importante communication faite par le président de la chancellerie ne saurait modifier le sens de son intervention : en "homme sérieux" il allait "exposer avec calme et sang-froid" (24) les remarques qu'il avait à présenter, avant que ne fût connue la lettre de Louis II. Mais précisément ce "sang-froid" contrastait singulièrement avec l'élan patriotique de

---

21) deutsche Stämme.

22) NRT, 5 décembre 1870, p. 79 B.

23) *ibid.*, p. 76 b.

24) *ibid.*



la majorité du Reichstag, il ne manquait pas d'une certaine incongruité dans semblable contexte historique, et, en tout cas, situait bien Windthorst par rapport à cette majorité. Sans doute ce dernier déclara-t-il qu'il n'avait pas encore arrêté sa décision et qu'il voterait plus volontiers oui que non, son choix final dépendant de l'éclaircissement de quelques points. En fait, la teneur générale du discours est celle d'un réquisitoire, modéré dans ses premiers assauts et se durcissant progressivement, mais toujours très subtil, cherchant des appuis alternativement à gauche et à droite. Lasker, s'appliquant ensuite à réfuter d'un point de vue national-libéral les critiques de Windthorst, avouera, connaissant l'habileté du debater Windthorst, avoir pris ses premières objections, tant elles étaient légères, pour une attaque feinte destinée à se résoudre en un aveu de ralliement à la Constitution proposée. Mais bien vite il avait été détrompé, Windthorst s'évertuant à faire surgir des obstacles à cette Constitution dans tous les secteurs de l'assemblée, et en dehors d'elle-même, en Allemagne du Sud et en Autriche (25).

Les objections de Windthorst se divisent en deux groupes : aux critiques formelles succèdent des attaques sur le fond. Il s'en prend d'abord à la complexité de l'édifice échafaudé par les traités (26), qu'il compare à une construction en terrasses dans laquelle il est difficile de s'orienter, ces terrasses pouvant au surplus

---

25) NRT, 5 décembre 1870, p. 81 a.

26) L'édifice en question se décomposait en une série de traités, de protocoles, de conventions militaires parallèles : d'abord le

s'avérer être un terrier de renard (27). Windthorst dénonce notamment cet assemblage curieux, ou, suivant ses propres termes, "ce conglomérat de traités, protocoles et négociations" (28), et en particulier l'absence de consultation de certains Etats sur les traités consacrant l'entrée d'autres membres dans la Confédération. Il déplore le fait que Bade, Hesse et Wurtemberg n'aient pas eu à approuver le traité conclu entre la Confédération du Nord et la Bavière, ou que la Bavière, la Hesse et la Bade n'aient pas donné leur avis sur le traité avec le Wurtemberg (29). Et il voit dans cette juxtaposition de conventions indépendantes une source possible de conflits : à la lecture du traité avec la Bavière les Wurtembergeois ne vont-ils pas estimer que "les Bavarois en dehors de la bière et de l'eau-de-vie ont obtenu des tas d'autres petites choses, qui pourraient leur convenir en Souabe également ? " (30).

---

traité entre la Confédération d'Allemagne du Nord, la Bade et la Hesse (pour ses territoires situés au sud du Main) créant la Confédération d'Allemagne sur la base de la Constitution d'Allemagne du Nord amendée, complété par une convention militaire entre la Bade et la Confédération d'Allemagne du Nord ; un traité entre les trois précédents Etats et le Wurtemberg relatif à l'adhésion du Wurtemberg à la Constitution de la nouvelle Confédération, assorti d'une convention militaire entre le Wurtemberg et la Confédération d'Allemagne du Nord (le Wurtemberg conservant en temps de paix son armée et gardant son service postal et plusieurs impôts indirects) ; un traité entre la Confédération d'Allemagne du Nord et la Bavière concernant l'adhésion de la Bavière à la Constitution de la Confédération d'Allemagne, complété par un protocole, les deux textes laissant une large autonomie à la Bavière dans les domaines militaire, diplomatique, postal, ferroviaire, fiscal (impôts sur la bière et l'eau-de-vie), cf. Huber, op.cit., III, chap. 13.

27) NRT, 5 décembre 1870, p. 77 b.

28) *ibid.*, p. 81 a.

29) En fait l'assertion de Windthorst n'est que partiellement valable : si aucune des représentations parlementaires n'a été consultée, les gouvernements badois et hessois ont signé le traité avec le Wurtemberg, et lors de la seconde lecture du traité avec la Bavière, Delbrück infirmera l'assertion de Windthorst, en précisant

Il déplore la part modeste faite au Reichstag d'Allemagne du Nord dans toute cette procédure : on lui demande son aval, rien de plus. Cependant Windthorst souligne la disparité entre les textes présentés : les accords avec la Hesse et la Bade arrivent devant le Reichstag sous forme de constitution, ceux conclus avec la Bavière et le Wurtemberg sont des traités. Bien que dans le premier cas on sollicite seulement l'agrément du Reichstag, celui-ci a parfaitement le droit d'amender les différents paragraphes d'un texte constitutionnel. Dans le deuxième cas, en revanche, il ne peut que ratifier ou rejeter en bloc les deux textes, car des traités ne souffrent pas d'amendement : toute modification annule le traité. De plus, cette disparité s'accompagne d'une faille juridique : on demande au Reichstag d'approuver l'adhésion de la Bavière et du Wurtemberg au texte constitutionnel allemand, élaboré avec la Hesse et la Bade, avant même que cette Constitution n'ait force de loi, or, conclut-il, "on ne peut adhérer à un embryon" (31). En outre, comme l'a reconnu le président de la chancellerie, les différents textes présentent de graves discordances : ainsi, tandis que le traité avec la Bavière contient la formule : "En vue de l'évolution du Droit", la Constitution d'Allemagne du Nord dit : "Pour la protection du Droit existant". Windthorst tire alors la conclusion

---

que les trois autres Etats du Sud ont approuvé ce texte (cf. Reichstag des Nddt. Bundes, 8 décembre 1870, p. 140 b).

30) NRT, 5 décembre 1870, p. 77 a.

31) NRT, 5 décembre 1870, p. 77 a.

qui s'impose, en demandant que les gouvernements fédérés arrêtent un texte complet et définitif dont on pourrait débattre ensuite (32).

Puis, cette fois encore, le juriste sourcilleux va élever des objections de compétence, et même de deux sortes : il démontre d'abord que les traités proposés n'équivalent pas à une adoption pure et simple de la Constitution de la Confédération du Nord par les Etats du Sud, mais mettent en place une nouvelle constitution. Les compétences fédérales se trouvent accrues, notamment en ce qui concerne la législation sur la presse et le droit d'association ; or on connaît le point de vue défendu par Windthorst à plusieurs reprises : lorsqu'il y a extension des compétences fédérales, une simple décision législative ne suffit pas, les gouvernements et les parlements des Etats fédérés doivent approuver tout nouvel abandon de souveraineté. Cette fois-ci Windthorst ne peut pas invoquer les gouvernements puisque les traités présentés sont l'oeuvre de ceux-ci : il exige que les chambres prussiennes soient consultées, et pour cela s'appuie très habilement sur l'argumentation du national-libéral Twesten, rapporteur de la Constitution d'Allemagne du Nord devant les députés prussiens en 1867.

---

32) NRT, 5 décembre 1870, p. 77 b.

Sa seconde objection de compétence porte sur la légitimité même du présent Reichstag : la Constitution d'Allemagne du Nord stipulait que la diète était élue pour trois ans ; le mandat du premier Reichstag ordinaire d'Allemagne du Nord expirait donc en septembre 1870 ; vu l'état de guerre, il s'était prorogé lui-même, Windthorst votant contre cette prorogation, illégale à ses yeux. Même la gravité de la situation ne justifie pas pour lui une violation du Droit : il réaffirme donc l'incompétence de l'actuel Reichstag.

Aux obstacles juridiques d'ordre constitutionnel il ajoute ensuite des objections touchant aux engagements internationaux de la Confédération du Nord contenus dans le traité de Prague : le chancelier fédéral s'était engagé à entrer en pourparlers avec le gouvernement autrichien, si le problème de l'admission des Etats du Sud dans la Confédération du Nord venait à se poser. On se représentera aisément les réactions provoquées par un tel pavé dans la mare d'un Reichstag à majorité "nationale" ! Voilà pour la critique formelle et juridique de ces traités.

L'examen de leur contenu n'est pas moins rigoureux. C'est une nouvelle fois ses inquiétudes fédéralistes qui s'expriment d'abord : en particulier le mécanisme de révision constitutionnelle prévu à l'article 78 de la nouvelle Constitution fédérale

suscite de sa part une opposition catégorique : il y voit un danger de médiatisation des Etats fédérés. Et pourtant dans la nouvelle Constitution l'article 78 devrait offrir aux fédéralistes davantage de garanties que l'article correspondant de la Constitution d'Allemagne du Nord : au lieu de la majorité des deux tiers au Bundesrat exigible antérieurement pour toute modification constitutionnelle, c'est maintenant une majorité des trois quarts qui est nécessaire. Mais déjà échaudé par son expérience de la Confédération du Nord, où régulièrement les nationaux-libéraux tentaient d'obtenir un élargissement des compétences fédérales, il redoute désormais, dans l'ambiance d'enthousiasme patriotique, un renforcement des tendances unitaristes. De fait, c'est une virtualité qu'il combat, comme il ressort d'ailleurs de sa déclaration :

Ce qui me donne surtout à réfléchir, c'est l'élargissement de la notion de modification constitutionnelle qui nous sera présenté à propos de l'article 78, si cette Constitution est adoptée (33).

Il fait alors appel au particularisme prussien des conservateurs et peut-être plus encore à leur esprit de caste : l'article 78 du texte constitutionnel permet, selon lui, la médiatisation de tous les Etats allemands,

---

33) NRT, 5 décembre 1870, p. 79 a.

- même du plus puissant, la Prusse. Ainsi les chambres prussiennes (34) ne joueront plus qu'un rôle provincial par rapport à une assemblée élue au suffrage universel direct. Cela signifie l'ébranlement de la Chambre des Seigneurs, véritable protection du trône contre les assauts de la souveraineté populaire, que Windthorst qualifie encore de "représentant essentiel de l'évolution conservatrice" (35), formule apparemment contradictoire, mais qui traduit bien son propre tempérament politique.

Mais à peine vient-il d'irriter la gauche du Reichstag qu'il s'attire son approbation, en déclarant que ses objections au transfert de compétences en matière de droit de la presse et de droit d'association s'atténueraient, si cette extension des compétences fédérales s'accompagnait des garanties accordées à la presse et aux associations dans la Constitution prussienne ; puis, fort du succès remporté à gauche, il enchaîne : "garanties irrévocables en matière politique et religieuse" (36).

C'en est alors trop, son auditoire soumis à la douche écossaise s'abandonne à l'hilarité, mais Windthorst n'en a pas fini avec ses effets de surprise : s'il n'a pas craint précédemment d'invoquer le traité de Prague et les droits de l'Autriche, il ne

---

34) dont l'une est de type oligarchique et dont l'autre procède du suffrage censitaire.

35) NRT, 5 décembre 1870, p. 79 a.

36) *ibid.*, p.79 ; religieuse : souligné par nous.

redoute pas davantage la colère des éléments nationaux en faisant ressortir maintenant l'inégalité de traitement des différents Etats, suscitant éventuellement la jalousie des moins favorisés, c'est-à-dire de nouvelles difficultés : pourquoi la Saxe dont les armées viennent de remporter de si glorieuses victoires ne bénéficierait-elle pas des mêmes avantages que le Wurtemberg et la Bavière ? Et le grand-duché de Bade, de tous les Etats du Sud le plus désireux de s'unir au Nord, ne voudrait-il pas, lui aussi, siéger à la "Commission des affaires étrangères" ? (37)

Et à peine Windthorst a-t-il mentionné cette commission qu'il en minimise l'importance, lui reconnaissant tout au plus un caractère honorifique. De même démontre-t-il l'imprécision, c'est-à-dire peut-être l'inanité, des privilèges accordés à la Bavière, que ce soit en matière de représentation diplomatique de l'Empire ou pour la présidence du Bundesrat (38). Dans le premier cas la Bavière supplée le représentant d'Allemagne du Nord, lorsque celui-ci est "empêché", dans le deuxième cas la Bavière préside le Bundesrat "en cas d'empêchement" de la Prusse. Mais que faut-il entendre par "représentant d'Allemagne du Nord" ? (39) S'agit-il seulement du représentant attitré, ou bien celui-ci peut-il en cas d'empêchement se faire d'abord représenter par un de ses

---

37) Commission créée pour donner une satisfaction de prestige à la Bavière.

38) C'est également l'avis du national-libéral Miquel ; v. Herzfeld, Joh. von Miquel, I, 240.

39) Gesandter.



subordonnés, et ce serait alors seulement en cas d'empêchement de tous les diplomates d'Allemagne du Nord qu'interviendrait le représentant bavarois ? ou bien les fonctions de suppléance de la Bavière doivent-elles s'exercer dès que le représentant officiel d'Allemagne du Nord est empêché ? Le texte du traité témoigne de la même ambiguïté pour ce qui est de la présidence du Bundesrat : la Bavière doit-elle suppléer la Prusse, dès que le Chancelier fédéral est empêché ou seulement en cas d'empêchement des dix-sept représentants prussiens ?

Cette insistance à souligner la fiction des avantages concédés à la Bavière ne pouvait que renforcer l'opposition particulariste au traité à la Chambre de Munich. Dans les dernières minutes de son discours ne prédira-t-il pas la médiatisation prochaine de la Bavière ? Aussi Windthorst sera-t-il accusé par ses adversaires de s'être livré à une telle harangue dans le seul but d'"exciter ses amis munichois contre le traité" (40).

Et pour finir, c'est aux dispositions proprement constitutionnelles du projet que s'en prit Windthorst. Il déplora, comme il l'avait déjà fait en 1867 à propos de la constitution d'Allemagne du Nord, l'absence d'un gouvernement collégial

---

40) Cf. Hohenlohe-Schillingsfürst, op. cit. , t.II, p. 32.

et responsable, arguant que l'actuel système du "grand-vizirat" empêcherait l'établissement d'un ordre constitutionnel durable. Et à peine venait-il de s'attirer à nouveau les sympathies de la gauche en exigeant un véritable ministère responsable qu'il suscitait sa réprobation en préconisant le retour au bicamérisme. Une nouvelle fois Windthorst développe cette idée qui lui est chère : seule une chambre haute permettra la survie des Etats fédérés et même à plus longue échéance du régime constitutionnel que l'on met en place. Il fait alors une peinture très sombre de l'avenir pour le cas où l'on refuserait cette chambre haute, chambre des Etats ou chambre des Princes : les Etats seront progressivement broyés par le pouvoir central avec cette chambre unique issue du suffrage universel. C'est le processus auquel on a déjà assisté, selon lui, au cours des quatre dernières années en Allemagne du Nord. Après la neutralisation des Etats fédérés, ce sera ensuite la lutte entre le pouvoir central et la chambre unique, d'où sortira finalement, soit l'absolutisme, soit la république (41).

Windthorst renouvelle aussi une de ses revendications de 1867, l'institution d'une indemnité parlementaire pour les membres du Reichstag. Il fonde sa

---

41) NRT, 5 décembre 1870, p. 80 b.

demande sur les grandes inégalités de fortune existant en Allemagne : du fait de ces inégalités il ne saurait y avoir à la longue de véritable assemblée nationale sans indemnités parlementaires. Mais il lie l'octroi de l'indemnité parlementaire à la création d'une chambre haute, c'est-à-dire qu'il formule à la fois une revendication démocratique et une exigence conservatrice. La présentation simultanée de ces deux propositions relève non seulement de l'habileté tactique - faire adopter une mesure grâce à l'autre - mais témoigne, s'il en était besoin encore, du souci fondamental d'équilibre politique de Windthorst.

Il réitère enfin une autre de ses demandes de 1867, la mise en place d'une Cour fédérale, sans laquelle il considère ne pas avoir de constitution (42). Et pour terminer, il revient sur le point qui lui tient le plus à coeur : les structures fédérales de l'Empire menacées par la possibilité d'étendre les compétences fédérales par simple vote du Bundesrat et du Reichstag.

Son appel final en faveur d'une révision du projet dans les directions indiquées traduit son manque total d'illusions : malgré sa richesse d'argumentation adaptée aux divers secteurs de

---

42) "Aussi longtemps que je n'obtiens pas ceci, je n'ai pas de constitution" ( NRT, 5 décembre 1870, p. 80 b).

l'assemblée, il n'ignore pas que pour la majorité des députés le sentiment national, pour certains autres les intérêts économiques, l'emporteront sur des considérations juridiques. Cette priorité de la volonté nationale sur le Droit s'exprime sans fard dans la réponse mordante du national-libéral Miquel, qui reprocha à Windthorst d'avoir rappelé ses droits à l'Autriche, alors qu'"un patriote allemand aurait estimé de son devoir de taire cette question" (43). D'ailleurs des trois interventions qui tentèrent de réfuter l'argumentation de Windthorst, - celle du conservateur Wagener et celles des nationaux-libéraux Lasker et Miquel - la plus cinglante fut celle de ce dernier : elle visait en effet à démontrer l'absence de sentiment national chez le député de Meppen. A quoi Windthorst, dans une "remarque personnelle" (44), répondit qu'il estimerait toujours "patriotique" d'attirer l'attention sur les conditions à respecter pour vivre en paix avec ses voisins (45) - ce qui ne constituait pas une réponse vériditable aux accusations portées par Miquel : Windthorst omettait de dire en quoi consistait son patriotisme.

C'est enfin le lendemain, le 9 décembre 1870, que furent adoptés en troisième lecture les traités avec les Etats du Sud, qui créaient l'Empire Allemand. Mais tandis que les traités avec la Bade, la Hesse et le Wurtemberg recueillaient la quasi unanimité - il n'y eut que quatre ou cinq voix hostiles à ces traités (46) - celui

---

43) NRT, 6 décembre 1870, p. 97 b.

44) sorte de "droit de réponse" à une attaque personnelle prévu par le règlement du Reichstag, comme par celui de la Chambre prussienne d'ailleurs.

45) NRT, 6 décembre 1870, p. 108 a.

46) Les comptes rendus des débats pour les votes à main levée sans décompte ne permettent pas d'identifier les minoritaires.

conclu avec la Bavière fut approuvé seulement par 195 voix contre 32, 70 députés étant volontairement absents. Les 32 adversaires comprenaient un grand nombre de Progressistes, les Socialistes, les Guelfes et les membres de l'Union Fédérale et Constitutionnelle - dont Windthorst. Deux autres catholiques, Fühling et son ami Mallinckrodt étaient au nombre des opposants (47). Celui-ci s'était d'ailleurs montré encore plus sévère à l'égard des traités, déclarant être en désaccord à ce sujet avec Windthorst lui-même. Au nombre des craintes formulées par Mallinckrodt, il y avait celle de voir l'Allemagne s'enfoncer toujours plus dans le militarisme et le citoyen ployer sous des charges militaires trop pesantes (48). Mais l'opposition encore plus irréductible de Mallinckrodt ne blanchissait pas Windthorst aux yeux des éléments "nationaux". Son non au traité bavarois, dernière pierre de l'édifice unitaire, allait le marquer durablement, renforcer les suspicions quant à son patriotisme et l'exposer, en toute occasion, à l'accusation de "Reichsfeindschaft" (49). En effet, pour la seconde fois, il refusait l'unité - du moins telle qu'elle était proposée ; mais, si en 1867 le rejet de la Constitution de la Confédération

---

47) Alors que le chanoine Künzer, de Breslau, faisait à la tribune l'éloge de l'oeuvre unificatrice que représentaient ces traités ; NRT, 9 décembre 1870, p. 157-158.

48) *ibid.* , p. 151-152.

49) "hostilité à l'Empire".

d'Allemagne du Nord pouvait encore se justifier, puisque celle-ci résultait de la victoire d'une partie de l'Allemagne sur l'autre, en revanche, en 1870, dans l'atmosphère de fièvre patriotique suscitée par la victoire sur l'ennemi extérieur, l'opposition aux textes créant l'Etat national s'assimilait aisément à une attitude anti-nationale.

Rien ne lavera ce vote négatif, pas même l'approbation par Windthorst des deux modifications de la Constitution fédérale, deux modifications certes formelles, mais dont l'importance d'un point de vue psychologique était grande, à savoir le remplacement de l'appellation "Confédération Germanique" par "Empire Allemand", et l'attribution au président de la Confédération, c'est-à-dire au roi de Prusse, du titre d'"Empereur Allemand". De même Windthorst approuva-t-il l'adresse au roi de Prusse le priant d'accepter la couronne impériale afin de parachever l'oeuvre unitaire (50). Ainsi Windthorst avait-il pour finir - ne fût-ce que modestement et sans enthousiasme - participé à la création de l'Empire !

---

50) Dans les deux cas, modifications constitutionnelles et adresse au roi, il n'y eut que six opposants, les six socialistes.

## 2) Préludes religieux

L'année écoulée n'avait d'ailleurs guère favorisé l'unanimité des esprits en Prusse, du moins jusqu'à la guerre. Les problèmes religieux y avaient gravement perturbé la fin de la législature. Depuis la Constitution de 1850, qui laissait une large autonomie aux Eglises, les rapports entre le gouvernement prussien et l'Eglise catholique pouvaient être considérés comme satisfaisants. Il y avait eu certes l'émoi suscité dans les milieux catholiques par les décrets Raumer (51) en 1852, qui furent à l'origine de la création de la "Katholische Fraktion" à la Chambre des députés, première ébauche d'une organisation parlementaire des catholiques. Dès l'ouverture du Landtag de 1852 le groupe était passé à l'offensive et avait obtenu du ministre une interprétation restrictive de ses décrets, démontrant ainsi l'efficacité d'un regroupement politique des catholiques dans un Etat où ils sont minoritaires. Ensuite le groupe ne cessera de lutter pour une application effective du principe de la parité confessionnelle dans la fonction publique (52) : en effet, bien que représentant un tiers de la population prussienne, les catholiques ne détenaient même pas un dixième des postes aux échelons supérieurs de l'Administration (53). Néanmoins

---

51) Karl Otto von Raumer était ministre des Cultes.

52) Cette revendication demeurera même un des soucis constants du Zentrum jusqu'à la Grande Guerre.

53) à la fin de 1852, 108 catholiques sur 1227 hauts fonctionnaires (d'après J.Rovan, Le catholicisme politique en Allemagne, 1956, p.66).

jusqu'en 1871 il n'y eut pas d'opposition grave entre l'Etat et les catholiques prussiens ; pendant le fameux conflit constitutionnel, de 1861 à 1866, le groupe catholique avait adopté une attitude modérée, médiatrice (54).

On constatera, en revanche, une dégradation progressive des rapports entre catholiques et libéraux : pendant les "années de réaction", c'est-à-dire jusqu'à la régence du prince Guillaume en 1858 et tant que les forces conservatrices protestantes prédominent, les relations entre catholiques et libéraux demeurent correctes. En 1859, au début de l'"Ere nouvelle", pour élargir les possibilités de collaboration avec les libéraux, le groupe catholique décide même de se "rebaptiser" : il devient le "Groupe du Centre". Cependant trop de choses séparent les catholiques des libéraux pour que s'institue une entente durable : si catholiques et libéraux sont solidaires dans la défense des droits constitutionnels, la majorité des députés catholiques refuse la parlementarisation du régime souhaitée par la plupart des représentants du libéralisme. Sur d'autres points fondamentaux ils s'opposent carrément, notamment sur le problème de l'unité allemande : les libéraux militent en faveur de la solution petit-allemande, alors que les catholiques sont presque unanimement de sentiments grand-allemands ; ils s'affrontent également sur le problème du mariage civil ; mais précisément leur opposition sur ce dernier point reflète deux conceptions du monde tout à fait antagonistes : ordre divin,

---

54) Ce qui lui aliéna en 1867 la majeure partie de sa clientèle rhénane, traditionnellement hostile au renforcement de l'armée.



d'un côté, institutions procédant de la raison humaine, de l'autre.

L'antagonisme entre ces deux modes de pensée et ces deux forces s'accroît à mesure que triomphe le libéralisme sur le plan politique et que se développe le catholicisme en Prusse. La renaissance catholique amorcée à l'époque de la Révolution française et de la sécularisation portait maintenant tous ses fruits : le succès des missions catholiques en régions protestantes, le développement de la presse catholique et de la science catholique, tout cela ne pouvait qu'irriter protestants et libéraux. En outre la personnalité de Pie IX, défenseur intransigeant de la foi, contribuait à entretenir ce climat d'hostilité. Ainsi la proclamation du dogme de l'Immaculée Conception (55), en 1854, avait été l'occasion pour les libéraux de se déchaîner contre l'obscurantisme romain. Puis la publication du Syllabus errorum, en 1864, qui visait en particulier le libéralisme, déclencha une violente campagne de presse contre l'Eglise. Enfin survint l'annonce de la convocation du concile pour la fin de l'année 1869 : celui-ci aurait notamment à se prononcer sur le dogme de l'Infaillibilité pontificale ; alors la fureur des libéraux redoubla, les préjugés séculaires d'un grand nombre de protestants se réveillèrent, car les adversaires de Rome pensaient que ce dogme permettrait à l'Eglise de s'immiscer dans les affaires de l'Etat (56). Certes

---

55) Contre l'avis de Mgr Ketteler, soucieux des conséquences probables d'une telle dogmatisation ; cf. K. Buchheim, Die christlichen Parteien in Deutschland, 1953, p. 162.

56) Du côté catholique, en Allemagne, en particulier, la perspective de dogmatisation de l'Infaillibilité suscitait bien des résistances aussi. Cf. infra, p. 338 sq.

Le concept d'infaillibilité en matière de moeurs était susceptible d'une large interprétation. De plus, dans cette période de fièvre nationale, libéraux et protestants allemands souffraient d'un égocentrisme tel qu'ils voyaient le Syllabus et l'Infaillibilité tout spécialement dirigés contre eux, alors qu'en fait le Vatican avait essentiellement en vue les libéralismes des pays latins et latino-américains. Malgré leur loyalisme au cours de la guerre de 1866 les catholiques prussiens étaient soupçonnés d'austrophilie (57). Des protestants exaltés présentaient Sadowa comme le triomphe de la Réforme sur le romanisme (58). Certains cercles libéraux, notamment le "Protestantenverein", prônaient la création d'une "Eglise nationale allemande" réunissant catholiques et protestants et débarrassée de tout cléricisme.

Cette hostilité au catholicisme n'attendit guère pour se concrétiser. Une série d'incidents (59) allaient être autant de révélateurs d'un état d'esprit anticatholique : la découverte d'une carmélite atteinte d'aliénation mentale et séquestrée par sa supérieure dans de très mauvaises conditions avait jeté le feu aux poudres ; bien que le fait se passât à Cracovie, c'est-à-dire en

---

57) Alors que le gouvernement ne leur manifestait aucune hostilité ; ainsi le journal officiel du royaume, le Königlich Preussische Staatsanzeiger, dix jours après Sadowa, donnait un satisfecit aux catholiques pour leur attitude "patriotique" au cours de la guerre austro-prussienne (le 13 juillet 1866). Bismarck lui-même leur décerna, au conseil des ministres du 2 février 1870, alors que les libéraux les plus acharnés exigeaient l'abolition des ordres religieux, un brevet de loyalisme pour leur attitude en 1848, puis en 1866. Cf. H. v. Poschinger, Die Ansprachen des Fürsten Bismarck, t.1, p. 13 sq.

58) Cf. K. Bachem, op. cit. , III, p. 45-46.

59) Nous ne retiendrons pas parmi ces incidents le cas du couvent de Kalvarienberg près de Neustadt en Prusse occidentale où sur ordre du Ministère les franciscains avaient dû céder la place à des prêtres séculiers : il s'agit là d'un abus de pouvoir étatique, mais pas à proprement parler de geste anticatholique.

territoire austro-hongrois, il eut des répercussions en Prusse : le congrès des journalistes allemands, d'orientation visiblement libérale, qui se tenait alors à Vienne, appelait le 31 juillet 1869 à la lutte contre les couvents et invitait les députés prussiens à "faire leur devoir" (60). La première manifestation anticonventuelle fut, en Prusse, ce qu'on appela, sans doute d'un bien grand mot, l'"assaut du couvent de Moabit" (61) : il semble, à entendre la relation pittoresque des faits, que l'action fût d'inspiration libérale. Mais l'expression la plus grave de cette haine du catholicisme fut la campagne de pétitions de l'automne 1869 réclamant au Landtag la suppression des couvents dans le royaume de Prusse à partir du 1er janvier 1870.

La commission des pétitions de la Chambre des députés, sous l'impulsion du juriste national-libéral Gneist, publia le 17 décembre 1869 un rapport recommandant une série de mesures pénales contre les sujets prussiens "qui avaient prononcé des vœux religieux", sous prétexte que les monastères étaient "des pépinières de superstition, de paresse et de débauche" (62). Le gouvernement ne suivit pas la majorité libérale et chargea même Linhoff, conseiller catholique au ministère des Cultes, un ami personnel de Windthorst, de démontrer

---

60) Cf. K. Bachem, op. cit. , III, p. 38 et 94 sq.

61) "Moabiter Kloosterturm" : dans le faubourg industriel de Moabit s'était installé un orphelinat tenu par quatre Franciscains auxquels étaient venus se joindre deux Dominicains chargés de l'action pastorale en milieu ouvrier : le 4 août des ouvriers armés de barres de fer et conduits par deux messieurs en chapeau haut-de-forme s'attaquèrent à la modeste salle cultuelle ; cf. K. Bachem, op. cit. , III, p. 39.

62) Fünfter Bericht der Kommission für Petitionen, betr. die Aufhebung der Klöster in Preussen, A.H., 1869-1870, Drucksachen Nr. 221.

l'inconstitutionnalité des mesures préconisées (63). Néanmoins l'émotion populaire provoquée dans les milieux catholiques par le rapport de la commission fut considérable et donna lieu à une campagne de contre-pétitions qui surpassèrent en nombre les pétitions libérales. Les députés catholiques s'efforcèrent d'obtenir un débat en séance plénière sur les pétitions et le rapport incriminé. Le gouvernement ne pouvait se taire plus longtemps : sur ordre du Roi le Conseil des ministres délibéra une nouvelle fois (64) du problème le 2 février 1870. Très habilement Bismarck se référa à Frédéric le Grand, selon lequel chacun en Prusse a le droit de faire son salut comme il l'entend ; après avoir rappelé le loyalisme des catholiques en 1848 et en 1866 (65), il montra combien il serait dangereux pour la monarchie d'ébranler la confiance de ses sujets catholiques. Craignant donc d'être désavouée par le gouvernement, et consciente de son erreur tactique, la majorité libérale tenta d'éviter la discussion ; lors de l'établissement de l'ordre du jour elle empêcha l'inscription d'un débat sur les pétitions, alors que tour à tour Mallinckrodt, P. Reichen-sperger et Windthorst l'exigèrent.

- 
- 63) Les représentants des ministères des Cultes, de la Justice et de l'Intérieur, firent des déclarations concordantes, qui concluaient à l'existence légale des couvents ; cf. Siegfried, Actenstücke betr. den preussischen Kulturkampf, Freiburg, 1882, p. 4 sq.
- 64) Il l'avait fait une première fois le 4 décembre 1869, en l'absence de Bismarck qui se reposait à Varzin, et avant la publication du rapport de la commission.
- 65) Cf. supra, n. 57, Poschinger.

Insensibles à l'appel du conservateur-libre Bethusy-Huc, qui par souci "d'unité nationale" voulait qu'on passât purement et simplement à l'ordre du jour (66), sans examen du rapport de la commission, les orateurs catholiques, eux, souhaitaient qu'éclatât dans un débat public l'illégalité des desseins libéraux. Avec une évidente ironie P. Reichensperger exprima l'opinion que seuls des adversaires des principes énoncés dans le rapport pouvaient désirer que celui-ci fût retiré de l'ordre du jour. Puis Mallinckrodt déposa une motion contresignée de quatre-vingts députés exigeant l'inscription à l'ordre du jour du dit rapport, qu'il qualifia en outre "d'attentat contre les principes de notre Constitution" et de "gant jeté à tous les catholiques" (67).

Windthorst, lui, déplora qu'on eût à parler dans une assemblée politique de problèmes confessionnels, mais déclara n'avoir jamais vu "au cours de sa longue carrière parlementaire de texte qui contient davantage que celui-ci d'injures provocantes à l'égard d'une grande partie des membres de cette Chambre et d'une grande partie de la population du pays" (68). Rétrospectivement il

---

66) AH, 8 février 1870, p. 2010 b ; Bethusy-Huc défendait une motion soutenue par plus de cent députés, qui rejetait le rapport de la commission et demandait qu'on passât à l'ordre du jour.

67) AH, 9 février 1870, p. 2040.

68) *ibid.*, p. 2041 a.

verra dans le rapport Gneist l'embryon de la législation anticatholique et, avec l'assaut contre le couvent de Moabit, une des causes essentielles de la création du Centre (69).

La vigueur des propos tenus par Windthorst en ce 9 février 1870 suscita des remous et le président taxa l'expression "injures provocantes", appliquée à un rapport de commission, de "non parlementaire". Windthorst se justifia en affirmant que d'autres députés s'étaient déjà exprimés en termes analogues, ce qui déclencha un grand vacarme. Le compte rendu de séance mentionne même - fait exceptionnel - que le président fit usage de sa sonnette. C'est dans ces circonstances qu'à la Chambre prussienne Windthorst fut l'objet de son premier rappel à l'ordre (70), le président relevant "dans ses derniers propos une critique de sa manière d'agir qu'il ne tolérera d'aucun membre de l'assemblée". On ne pourra s'empêcher de déceler dans l'attitude du président un excès d'autoritarisme et une certaine partialité (71). Windthorst nia, bien entendu, toute intention critique, puis, aucunement déconcerté, insista pour que l'affaire fût inscrite à l'ordre du jour d'une des prochaines séances, et, reprenant l'image de son ami Mallinckrodt, conclut que les catholiques "ne pouvaient pas ne pas relever le gant" (72).

Quelques instants plus tard le député conservateur-libre von Kardorff fit dévier la discussion, cherchant à atteindre Windthorst dans ce qu'il considérait son point faible, la question nationale :

---

69) AH, 10 décembre 1873, p. 288 a ; quelques mois plus tard au Reichstag il le répétera, RT, 23 avril 1874, p. 1039 a.

70) AH, 9 février 1870, p. 2041 a.

71) que dénoncera Windthorst implicitement dans la suite de la discussion, voir infra n. 74.

72) AH, 9 février 1870, p. 2041 a.

...j'ai trouvé que, sur toutes les questions qui ont un aspect national, j'ai toujours voté différemment du député Windthorst. Comme il défend maintenant l'affaire avec chaleur, c'est une raison supplémentaire pour moi de me prononcer contre.

(exclamations !)

Monsieur Windthorst a mis plus d'entraves à notre développement national qu'aucun autre député (73).

Windthorst ne manqua pas d'ironiser sur l'honneur que lui faisait Kardorff en réglant négativement son vote sur le sien, affirma, bien entendu, qu'il agissait, lui aussi, en faveur de la question nationale, mais, à la différence de Kardorff, "dans le vrai et bon sens", et souligna le silence du président face aux insinuations injurieuses dont lui, Windthorst, venait d'être l'objet - ce qui revenait à dénoncer la partialité présidentielle (74).

Finalement la motion Mallinckrodt fut repoussée, c'est-à-dire que la majorité libérale préférait arrêter, du moins provisoirement, la machine qu'elle avait mise malencontreusement en marche. Certains libéraux avaient parfaitement conscience de la fragilité juridique des mesures réclamées, d'autres de leur inopportunité à un moment où l'unité nationale était loin d'être achevée (75). Il n'empêche que cette campagne anti-conventuelle avait dévoilé l'intensité des passions anticatholiques dont on allait bientôt mesurer l'ampleur.

---

73) AH, 9 février 1869, p. 2041 b.

74) idem, p. 2042 a.

75) Le 26 novembre 1873, Lasker avouera à la Chambre prussienne : "Nous n'avions que faire alors de débats religieux passionnés. L'Empire allemand n'était pas encore constitué et cela aurait causé un grand tort à l'union future du Sud et du Nord, si vous (= les catholiques) aviez réussi dès ce moment-là à jeter votre semence de discorde et de lutte religieuse", AH, 26 novembre 1873, p. 95 b.

Dans le même temps le catholicisme allemand, du moins son élite intellectuelle, était profondément perturbé par l'annonce de la dogmatisation de l'Infaillibilité au prochain concile. L'opposition catholique à l'Infaillibilité était de deux ordres, religieux et politique : un certain nombre de théologiens, à leur tête Ignace Döllinger, contestait les prétentions de la papauté dont la puissance reposait, selon eux, non sur des bases doctrinales, mais sur des usurpations progressives (76) ; d'autre part, nombreux étaient parmi les clercs et les laïcs ceux qui, conscients de l'hostilité au catholicisme des milieux libéraux et protestants, redoutaient que la proclamation de l'Infaillibilité n'entraînât les pires conséquences pour les catholiques dans les Etats où ils étaient minoritaires, et notamment en Allemagne. C'est pourquoi l'épiscopat allemand, dans sa majorité, jugeait cette dogmatisation inopportune : elle serait pour le catholicisme allemand une source de conflits à la fois internes et externes.

Parmi les réactions antiinfaillibilistes d'origine laïque, les plus marquantes furent le "manifeste de Coblençe" et le "Concile laïc berlinois" (77) . Un manifeste rédigé par un professeur de lycée, Théodore Stumpf, et daté du 17 mai 1869, circula dans la

---

76) Cf. notamment Goyau, *L'Allemagne religieuse*, t. 4, ch. VII, *L'Allemagne et le Concile du Vatican*, en particulier le sous-chapitre VIII, p. 353 sq.

77) "Koblenzer Adresse" et "Berliner Laienkonzil".



région de Coblenche. Ce texte destiné à l'évêque de Trèves concluait à l'inopportunité de la dogmatisation, qui risquait, en outre, de gêner "le retour à l'Eglise des frères séparés dans la foi". En revanche, le texte proposait au Concile certaines mesures, telles que la suppression de l'Index ou une redéfinition des rapports du clergé et plus généralement du chrétien avec la culture générale et la science (78). Mais un exemplaire du manifeste fut "accidentellement" adressé à l'Allgemeine Augsburgische Zeitung, ce qui entraîna des remous au sein de l'Eglise et dans les milieux politiques.

Aussi les parlementaires catholiques les plus convaincus se rencontrant à Berlin le 17 juin 1869 à l'occasion de la session du Parlement douanier décidèrent-ils d'agir, eux, avec davantage de discrétion. Sur le moment, en apparence, rien ne transpara de leur initiative (79) ; un an plus tard on en trouve deux brèves mentions dans la Kölnische Volkszeitung (80). Mais ce n'est qu'avec la diatribe (81) du Professeur Sepp, de Munich, au début du Kulturkampf, et la mise au point (82) de Jörg dans les Historisch-Politische Blätter que la démarche de ces parlementaires fut vraiment connue du public.

78) Grandérath, Geschichte des vatikanischen Konzils, I, p. 124.

79) Mais le national-libéral badois Franz v. Roggenbach était au courant de l'affaire ; il en fait part à la reine Augusta dans une lettre du 22 juin : "Ici ont eu lieu des délibérations entre un certain nombre de catholiques, dont le Dr. Jörg et Reichen-sperger, qui craignent qu'un excès de zèle à Rome puisse nuire à la cause catholique qui se présente actuellement sous des auspices favorables, et qui ont par conséquent décidé d'agir dans un sens modérateur. Windthorst incline en faveur d'une pareille démarche ... " (J. Heyderhoff, Im Ring der Gegner Bismarcks, p. 107).

80) Kölnische Volkszeitung, 1870, n° 166 (18 juin) et n° 172 (24 juin).

81) Sepp, Joh., Deutschland und der Vatikan, 1872, p. 1sq.

82) Jörg, "Dr. Sepp und das Berliner Laien-Concil von 1869", in

La lettre (83) adressée par Jörg à l'archevêque de Munich résume les faits : il se forma d'abord un comité restreint comprenant Peter Reichensperger, Windthorst, Probst, avocat à Stuttgart, Freitag, avocat municipal, Hosins, juge au tribunal de Neuwied et Jörg lui-même. Bien que représentant des tendances politiques différentes, les membres de ce comité rédigèrent un projet d'adresse à l'épiscopat allemand qui devait précisément se réunir au début de septembre à Fulda. Une réunion plus large fut convoquée pour la soirée du 17 juin au "Rother Adler", dans la Kurstrasse ; vingt-huit parlementaires y participèrent, dont Sepp qui n'y avait pas été invité. Selon Jörg l'assemblée, après avoir approuvé le projet du comité, étudia le moyen le mieux approprié de le porter à la connaissance des évêques. Cependant, selon une autre source (84), les avis auraient été partagés quant à la tactique à adopter : les frères Reichensperger et les délégués rhénans auraient souhaité une action immédiate, tandis que Windthorst et les Badois préféreraient s'abstenir de tout éclat public. Finalement l'attitude prudente préconisée par Windthorst l'emporta (85) : il fut décidé que les participants sonderaient

---

HPB, 1872, I (t. 69), p. 880-888 ; Mallinckrodt corrobore la relation de Jörg, cf. Pfülf, Mallinckrodt, p. 349-354.

- 83) Jörg, op. cit., p. 884 sq. ; cette lettre est également reproduite dans Karl Bachem, op. cit., III, p. 30 sq.
- 84) Si l'on en croit le baron Roderich von Stotzingen, membre de la première Chambre du Landtag de Bade, les représentants badois à la réunion, eu égard à la situation de leur Etat, ne voulurent pas de déclaration publique avant d'en référer à Mgr Kübel, administrateur du diocèse de Fribourg en Brisgau (cf. J. Becker, Liberaler Staat u. Kirche, 1973, p. 309 n. 3).
- 85) Alors que Sepp, loc. cit., prétend que par 17 voix l'assemblée s'était prononcée pour l'envoi d'une adresse aux pères conciliaires allemands contre 14 pour un "sondage" auprès des évêques, ce qui aurait fait 31 et non 28 participants !

leur évêque respectif, et feraient parvenir à Jörg leurs conclusions ; celui-ci agirait alors en conséquence. C'est ainsi que Jörg envoya à l'archevêque de Munich le texte établi par le comité (86) avec une lettre d'accompagnement relatant les faits. Nous apprenons de la sorte que dans cette assemblée de parlementaires laïques les opinions avaient divergé quant à l'opportunité même d'une telle intervention. Jörg choisissait donc la solution la plus discrète : au lieu de publier une adresse et de réunir des signatures (87), il faisait parvenir le texte à l'assemblée épiscopale allemande par le canal de son ordinaire.

Par l'affirmation de sa soumission aux décisions que prendrait le Concile l'adresse des parlementaires à l'épiscopat tranchait avec le texte de Coblençe ; en outre elle prenait implicitement position contre la dépêche du Prince de Hohenlohe aux gouvernements européens, <sup>(87 bis)</sup> en affirmant l'entière liberté de décision du Concile face aux puissances temporelles et elle s'élevait contre la tentative de créer des Eglises nationales. Mais elle attirait l'attention des évêques sur les dangers auxquels la proclamation de l'Infaillibilité exposerait les catholiques d'Allemagne.

Ce texte ne pouvait qu'agréer à la majorité des

---

86) Jörg, op. cit., p. 886 sq.

87) Il est donc inexact de dire, comme l'écrit Hüsgen, op. cit., p. 285, que Windthorst contresigna l'adresse des laïques aux évêques allemands ; cf. Jörg, op. cit., p. 883 : "L'adresse aurait sinon dû être signée, ce qui n'a jamais été fait".

87 bis) Cf. infra.

évêques allemands, qui partageaient les craintes de leurs fidèles. Aussi la réponse de l'archevêque ne surprendra-t-elle pas : il était mandaté "pour exprimer aux participants l'estime et la reconnaissance de l'épiscopat pour l'état d'esprit dont témoignait le projet" (88). D'autre part, une lettre contre-signée par quatorze des évêques d'Allemagne (89) était adressée à Pie IX pour lui faire connaître les inquiétudes que suscitait chez les catholiques allemands l'éventualité d'une dogmatisation de l'Infaillibilité. Bien qu'on ne puisse établir un lien certain entre la démarche des parlementaires auprès de leurs évêques et la lettre adressée à Rome par la majorité de ces derniers, il ne fait aucun doute que l'initiative de ces responsables politiques catholiques aura pesé sur la décision de leurs évêques.

Cette réunion de parlementaires catholiques, baptisée improprement - dans une intention polémique, bien sûr - "concile laïc berlinois", n'était donc pas demeurée sans effet. Quoique nous ne disposions pas du compte rendu de ces débats (90), tout laisse supposer que Windthorst y joua un rôle non négligeable (91) ; en effet tous les témoignages, ceux de ses amis comme ceux de ses adversaires, s'accordent à reconnaître combien cette question d'infailibilité lui tenait à coeur.

---

88) Jörg, op. cit., p. 885.

89) Cf. Granderath, op. cit., p. 238-241 : Pie IX accueillit d'ailleurs très mal cette initiative.

90) Si l'on en croit Sepp, le secrétaire de séance avait été le Wurtembergeois Probst.

91) Sans que l'on puisse toutefois affirmer, comme le fait Windell, op. cit., p. 214 : "Ce fut Windthorst qui recommanda l'action la plus énergique".

Non seulement il participa activement à la dite réunion, mais, au printemps suivant, il écrivit conjointement avec Peter Reichensperger et Mallinckrodt, par deux fois, au Secrétaire d'Etat Mgr Antonelli. Cette démarche fut d'abord dévoilée par le quotidien d'inspiration libérale, l'Augsburger Allgemeine Zeitung en juin 1870. Il y était affirmé que dans une lettre au Pape les signataires "s'étaient déclarés contre l'infailibilité pontificale". L'organe catholique, la Kölnische Volkszeitung (92), se vit alors dans l'obligation d'évoquer l'affaire et de rectifier les dires de son confrère d'Augsbourg : elle précisait qu'il s'agissait de "deux" lettres, dont "la première remontait à plusieurs mois", "adressées non point au Pape lui-même, mais à une haute personnalité de son entourage" et enfin que les signataires de ces lettres "en dehors de toute discussion dogmatique, signalaient, du seul point de vue de l'opportunité, les difficultés qui étaient à craindre pour l'Eglise catholique d'Allemagne en cas de définition de l'infailibilité". Le 23 juin, l'Augsburger Allgemeine revenait à la charge, corrigeant seulement le nom du destinataire - elle citait

---

92) Kölnische Volkszeitung, N° 166, du 18 juin 1870.

nommément Mgr Antonelli (93) -, mais affirmant à nouveau que les réserves formulées par les signataires ne portaient pas uniquement sur l'opportunité de l'infailibilité. C'est ainsi que Mallinckrodt estime nécessaire d'adresser le 27 juin un rectificatif à l'Augsburger Allgemeine qui parut effectivement dans le numéro du 2 juillet :

Quand votre correspondant accompagne l'information effectivement exacte de la Kölnische Volkszeitung du 18 courant de l'affirmation selon laquelle nous "ne nous sommes pas placés du seul point de vue de l'opportunité", je me crois, de mon côté, obligé de répondre publiquement par la remarque suivante : la solution du problème théologique va au-delà de mes modestes connaissances en théologie et en histoire de l'Eglise, si bien que de mon point de vue catholique j'ai toujours été disposé - et je le suis encore - à admettre toutes les proclamations dogmatiques du concile oecuménique comme des proclamations du magistère infailible de l'Eglise (94).

C'est exactement le même langage que tiendra Windthorst, lorsqu'en plein Kulturkampf il se verra contraint d'expliquer son attitude face au projet de dogmatisation de l'infailibilité (95). Son hostilité

---

93) Que le destinataire fut effectivement Antonelli, nous en avons une confirmation implicite dans le rectificatif de Mallinckrodt cité ci-dessus (n. 82). Mallinckrodt corrigeait la liste des signataires ( en dehors de lui-même, seulement P. Reichen-sperger et Windthorst avaient signé) et rectifiait les assertions du journal quant au contenu de la lettre, mais il ne démentait pas le nom du destinataire, on peut donc supposer qu'il était exact.

Cf. Pfülf, Mallinckrodt, p. 350.

94) Pfülf, loc. cit.

95) Voir infra, n. 108.

à la proclamation de ce nouveau dogme procédait en fait d'une double raison : religieuse - l'impossibilité intellectuelle de croire - et politique - crainte de se couper définitivement des protestants et de renforcer la haine du catholicisme. Dès janvier 1870 l'éventualité de la dogmatisation de l'infaillibilité lui fait pressentir le pire : "Je redoute de très mauvais jours pour l'Allemagne" (96). Et d'abord il confiera à plusieurs de ses amis, avant la décision irrévocable du Concile, son incapacité d'admettre la nouvelle vérité. Si l'on en croit le fils du Dr Stieve, directeur du département des lycées catholiques au ministère prussien des Cultes et familial de Windthorst, celui-ci aurait déclaré en deux occasions, à la fin de 1869, puis au début de 1870, que "même si on devait le décapiter, il ne croirait pas à l'infaillibilité" (97). L'affaire était pour lui tellement grave que la deuxième fois, en janvier 1870, au cours d'un dîner pourtant très gai, il manqua à son habituelle galanterie pour rabrouer une commensale qui avait eu l'imprudente légèreté de "boire à l'infaillibilité du pape". Il lui reprocha "cette frivolité dans une affaire qui pour la conscience de milliers de gens est une cause de tourment et d'inquiétude", et, une autre convive lui demandant si la proclamation de l'infaillibilité était

---

96) Lettre à son ami Onno Klopp, du 5 janvier 1870, Pfülf, "Aus Windthorsts Korrespondenz", in Stimmen aus Maria Laach, t. 82, p. 142.

97) Stieve, Abhandlungen, p. 368 et p. 378 ; Stieve situe la première déclaration "fin 1869", la seconde "en janvier 1870". Mais comme il n'indique pas les circonstances de la première, on peut se demander s'il ne s'agirait pas d'une seule et même déclaration.

possible, c'est alors qu'il s'exdama en bas-allemand : "Et même s'ils me coupent la tête, je n'y croirai pas". Comment faut-il interpréter l'usage insolite du dialecte ? S'agit-il d'atténuer la hardiesse de l'opinion, ou, au contraire, de lui donner la vigueur du langage populaire ? La seconde interprétation semble la plus plausible ; en effet, sur ce problème de l'infaillibilité, Windthorst n'obéissait point à sa prudence coutumière et n'estimait pas judicieux de recourir à la litote.

En juin 1870 il rencontre à Prague, pour une affaire concernant le roi de Hanovre, le précepteur du prince royal, le Dr. Maxen ; celui-ci lui ménage une entrevue avec le canoniste catholique, le professeur Johann Friedrich von Schulte, qui deviendra bientôt l'un des chefs de file du mouvement vieux-catholique. Le Concile dont la clôture était proche fournit l'essentiel de leur conversation (98). Si l'on ajoute foi à la relation de Schulte, Windthorst lui aurait parlé des tentatives parlementaires faites lors de la session du Parlement douanier pour dissuader Rome de dogmatiser l'infaillibilité. Windthorst n'aurait pas trouvé assez de mots pour dire son indignation face au comportement de la Curie au Concile. Windthorst se serait

---

98) Windthorst s'était rendu incognito à Prague en compagnie de sa fille ; mais au restaurant où il rencontra Schulte, l'Englischer Hof", il fut reconnu par un serveur ; afin que sa présence à Prague ne fût pas dévoilée, il gratifia le garçon d'un "bon pourboire" ; néanmoins le Neues Fremdenblatt, de Vienne, dans numéro du 18 juin, annonçait la tenue d'un "conventicule ultramontain" à Prague, auquel avait participé Windthorst ; cf. Johann Friedrich von Schulte, "Erinnerungen an Ludwig Windthorst", in Deutsche Revue, 32e année, Juin 1907, p. 289-290.



alors exclamé : "Si ce dogme est proclamé, je serai excommunié dans six semaines ; je ne puis y croire et je n'y crois pas" (99). Et il aurait ajouté que tout dépendait de la fermeté de Ketteler : "S'il tient bon, les évêques allemands tiendront bon, et alors la noblesse catholique rejettera, elle aussi, le dogme, car Ketteler est de vieille noblesse, et ce qu'il fait, la noblesse l'accepte" (100). Cette relation, dont Windthorst contestera d'ailleurs l'exactitude (101), peut sembler sujette à caution, venant d'un des hérauts du vieux-catholicisme. Mais elle se trouve corroborée par d'autres témoignages encore, notamment par celui du Chanoine Künzer, de Breslau : invités par Savigny à un repas de parlementaires catholiques le 13 décembre 1870, en vue de la constitution d'un groupe à la Chambre prussienne (102), Künzer et Windthorst, désapprouvant - pour des raisons différentes d'ailleurs - les projets envisagés, avaient quitté la réunion. En chemin Windthorst fit part au chanoine de ses doutes concernant l'Infaillibilité érigée le 18 juillet en dogme par le Concile. Künzer s'efforça de conforter Windthorst et "d'apaiser sa colère contre les Jésuites qu'il rendait responsables de tout et contre l'expulsion desquels il ne bougerait pas

---

99) Schulte, loc. cit.

100) ibid.

101) Voir infra n. 108.

102) Voir infra, Windthorst et la création du Zentrum, p. 366.

le petit doigt" (103).

Cette conversation avec Künzer prouverait donc que, même après la proclamation de l'Infaillibilité, Windthorst ne parvenait pas à forcer sa conscience. Le doute subsistait quant à la vérité du nouvel article de foi. Mais extérieurement Windthorst se soumit immédiatement ; il avait certes déclaré à la fois à Stieve et à Schulte "qu'il mourrait plutôt que de se soumettre", mais avait immédiatement ajouté "qu'une chose lui serait cependant pénible : être privé des sacrements" (104). N'étant point théologien, comme il aimera à le souligner, mais essentiellement attaché à une foi et à une pratique religieuses, il passera aisément sur le nouveau dogme ; en outre, homme d'ordre, il ne pouvait, une fois que le Concile et, à sa suite, la quasi totalité de l'épiscopat allemand avaient admis l'Infaillibilité, que demeurer sous la bannière de Rome et ressentir comme un désordre l'agitation des vieux-catholiques. Mais il va de soi que, si la majorité de l'Eglise romaine avait été antiinfaillibiliste, il

---

103) Cette conversation est rapportée aussi bien par Friedrich, Geschichte des vatikanischen Konzils, II, p. 45, n. 3, hostile à Windthorst, que par Granderath, op. cit., I, p. 227, n. 1, qui, lui, est favorable au chef du Centre.

104) Schulte, loc. cit., p. 291.

aurait suivi cette majorité d'autant plus allègrement qu'elle aurait correspondu à ses propres tendances.

Aussi n'est-il pas étonnant que ses amis devenus vieux-catholiques lui aient tenu rigueur de son ralliement au camp majoritaire malgré son manque de conviction. Ainsi Stieve rappelant l'incrédulité de Windthorst à l'égard du nouveau dogme souligne aussitôt : "après le 18 juillet il s'empressa de se soumettre" (105). Et Schulte alla, dans la fièvre du Kulturkampf, jusqu'à dévoiler publiquement à la tribune du congrès vieux-catholique de Cologne en septembre 1872 la confiance que lui avait faite Windthorst à Prague, à savoir qu'il serait excommunié dans les six semaines, si le dogme était proclamé. Dans sa hargne de vieux-catholique à l'égard de ses anciens coréligionnaires demeurés fidèles à Rome, Schulte prête à Windthorst comme unique mobile l'intérêt :

A peine le nouveau dogme était-il publié, à peine Ketteler s'était-il lamentablement incliné que Windthorst s'accommodait également du dogme pour lui incompréhensible. Certes non point parce qu'il y croyait - Ketteler n'y croyait pas non plus, toute la tribu des évêques renégats n'y croyait pas davantage - mais parce qu'il ne pouvait que, comme chef du Centre, jouer le premier rôle. Mais ceci n'allait pas sans le "sacrificio dell' intelletto" (106).

La passion égare Schulte : au moment de la proclamation du dogme, il ne pouvait être question pour Windthorst de conduire le Centre, pour la simple raison

---

105) Stieve, op. cit. , p. 368.

106) Schulte, loc. cit. , p. 290.

que celui-ci n'existait pas ! Il fait en outre abstraction de l'aveu de Windthorst qu'il mentionne pour-tant dans la suite de son récit : combien celui-ci souffrirait de la privation des sacrements.

Puis le 31 janvier 1873, lors du débat à la Chambre sur la modification de l'article 15 de la Constitution, le vieux-catholique Petri eut la perfidie de rappeler les révélations de Schulte. Windthorst ne pouvait garder le silence après un coup aussi bas ; il relata, à son tour, son entretien avec Schulte, regrettant que le canoniste pragois n'ait pas correctement compris ou retenu ses paroles :

...J'ai déclaré ce jour-là à M. von Schulte que je n'estimais pas opportune la proclamation du dogme en question.  
Je connaissais mes gens.  
Je connaissais l'état d'esprit en Allemagne, je connaissais l'état d'esprit des universités, je connaissais l'état d'esprit dans les différentes assemblées représentatives et avant tout au sein des gouvernements. C'est pourquoi j'ai exprimé à M. von Schulte le souhait qu'il usât de l'influence dont il jouissait pour qu'on examinât très soigneusement ces considérations d'opportunité. ... Nous nous demandâmes s'il convenait de faire des déclarations publiques. J'ai alors fait la remarque - selon ma mémoire naturellement, car je n'ai pas l'habitude de tenir un journal de mes conversations avec mes amis - que dans ce genre de déclarations publiques il fallait éviter de s'exprimer sur les "merita causae", sur le dogme lui-même ; car si l'on faisait des déclarations relatives aux "merita causae" qui étaient en contradiction avec ce que déclarerait le Concile, on s'exposait à devoir se rétracter ou à être excommunié et dans les plus brefs délais. ...

J'estime que je m'en suis tenu alors au même point de vue que dans les débats de Berlin (107). ... De même dans la déclaration rédigée à cette occasion seule l'opportunité de l'infaillibilité est mise en cause; sur le fond lui-même, sur le contenu du dogme, je n'ai pas alors porté de jugement définitif. Je ne suis pas assez théologien pour cela et je devais nécessairement d'abord m'informer. Maintenant que le Concile a parlé, j'ai, en tant que catholique, la conviction que ce qu'il a dit est la vraie et vérifiable doctrine de l'Eglise catholique (108).

Que la crainte de l'inopportunité du dogme ait été déterminante dans l'opposition de Windthorst à la dogmatisation de l'infaillibilité, nous le croyons aisément, connaissant son sens politique. D'ailleurs son ami Onno Klopp, l'historien catholique, l'atteste dans une lettre au Jésuite Schrader :

Windthorst craint qu'une décision de ce genre (109) ne soit ni nécessaire, ni opportune, et il a insisté à plusieurs reprises sur les deux termes. ... elle entraînerait parmi les catholiques une cassure qui pourrait conduire au schisme. ... Il se sait en accord avec les catholiques les plus importants d'Allemagne du Sud qui se sont réunis à Berlin pour le Parlement douanier (110).

Dans sa réponse, Schrader, Jésuite infaillibiliste, se montre cinglant envers Windthorst : "Ce que

---

107) allusion au "concile laïc".

108) AH, 31 janvier 1873, p. 882 a.

109) La dogmatisation de l'infaillibilité.

110) Lettre de O. Klopp au R. P. Schrader, du 1er novembre 1869, Pfülf, "Aus Windthorsts Korrespondenz", in Stimmen aus Maria Laach, t. 82, p. 141.

vous m'écrivez au nom du député berlinois, je le connais bien : il s'agit du slogan récemment lancé par les catholiques libéraux. Que Windthorst fût du nombre, je l'ignorais, et je plains ce Monsieur".

Ce jugement, bien que partisan, ne manque pas d'intérêt : aux yeux d'un infaillibiliste Windthorst passe pour un "catholique libéral". Pour les ultramontains les plus déterminés, des considérations d'opportunité politique trahissent déjà une attitude libérale, donc condamnable. Il n'est d'ailleurs pas faux de taxer Windthorst de libéralisme en matière religieuse comme en matière politique. Sa tournure d'esprit foncièrement rationnelle ne pouvait que l'inciter à mettre en accord foi et raison, d'où son adhésion à l'hermésianisme (111). Il n'est donc pas étonnant que Windthorst n'ait pu admettre spontanément le dogme de l'infaillibilité qui conférait à un homme une autorité surnaturelle. Son hostilité à la dogmatisation n'était pas seulement d'ordre tactique, mais aussi d'ordre intellectuel, comme nous l'ont montré plusieurs témoignages. Dans le feu du Kulturkampf, lorsqu'il prétend n'avoir fait des réserves que sur l'opportunité du dogme, nous pouvons mettre sa sincérité en doute. Ses excuses sont que, tempérament essentiellement politique, il a en effet réprouvé la dogmatisation avant

---

111) selon sa confidence à Lujo Brentano (Brentano, Lujo, Mein Leben im Kampf um die soziale Entwicklung Deutschlands, p. 69). Cf. supra, chap. 1, p. 21.

tout en raison des risques politiques qu'elle comportait, et que par la suite son esprit s'est progressivement habitué à la décision conciliaire.

On discernera ainsi l'évolution suivante dans l'attitude de Windthorst face à l'infaillibilité : originellement, son intellect refuse d'y croire et surtout il redoute pour le catholicisme allemand les conséquences politiques néfastes d'une telle décision. Mais la communauté catholique ayant dans son immense majorité accepté le dogme, il a besoin, pour sauver sa paix intérieure (112), de se sentir en harmonie avec l'Eglise. Peu soucieux de controverses théologiques, il passera sur l'obstacle de l'Infaillibilité pour demeurer au sein de la communauté ecclésiale. Et, si l'on en croit Schulte, esprit évidemment partisan, la lassitude et la résignation entraient pour beaucoup dans la soumission de Windthorst : lors d'une conversation en mars 1874, au foyer du Reichstag, Schulte aurait déclaré à Windthorst qu'il avait peine à "croire qu'il croyait aux nouveaux dogmes", lui et certains membres du Centre. Windthorst fit, paraît-il, cette réponse touchante : "Vous avez raison, mais, voyez-vous, on vieillit, l'un perd son fils, l'autre sa fille, on fait

---

112) Cf. Lujo Brentano, loc. cit.

un retour sur soi-même" (113). En outre, les adversaires du catholicisme lui faciliteront grandement la tâche : leur fanatisme renforcera sa solidarité avec l'Eglise ; au milieu des batailles du Kulturkampf la querelle de l'infailibilité paraîtra vraiment secondaire. Aussi ne laissera-t-il désormais dans ses déclarations publiques jamais le moindre doute quant à l'obligation pour un catholique d'adhérer aux décisions conciliaires, ainsi en décembre 1880, quand le Kulturkampf est entré dans sa phase décroissante :

...il le Concile du Vatican a proclamé ce que chacun d'entre nous sait ; il en est résulté nécessairement que cette proclamation est devenue un article de foi entraînant la soumission qu'exige toute proclamation infallible du Concile (114).

---

113) Joh. Friedr. Schulte, Erinnerungen an Ludwig Windthorst, Deutsche Revue, Jg 32, p. 290 ; en novembre 1872 Windthorst avait effectivement perdu l'unique fils qui lui restait.

114) AH, 11 décembre 1880.



### 3) Windthorst et la création du parti du Centre

Les avanies dont les catholiques étaient victimes en Prusse depuis 1866, mais surtout à partir de 1869, accrurent leur inquiétante sensation d'être minoritaires. La représentation parlementaire des catholiques prussiens avait précisément disparu (115) au moment où l'Autriche, la grande puissance catholique allemande, se voyait chassée de l'ensemble allemand. D'autre part, dans les Etats du Sud, les catholiques étaient aux prises avec des gouvernements de tendance libérale, c'est-à-dire en matière religieuse infiniment moins libéraux que le gouvernement prussien. Notamment dans le grand-duché de Bade, les catholiques majoritaires dans le pays, mais à peine représentés au Landtag en raison du système censitaire et d'un découpage électoral conçu en faveur des citoyens libéraux, vivaient depuis les lendemains de la révolution de 1848 en état de conflit à peu près permanent avec les différents gouvernements libéraux qui imposaient à l'Eglise toute une législation annonciatrice du

---

115) Elle disparaissait pour n'avoir pas su prendre position dans le conflit militaire et constitutionnel (1861-1866).

Kulturkampf (116). Dans les premiers mois de l'année 1869 les catholiques badois, qui avaient déjà remporté six sièges sur quatorze aux élections au Parlement Douanier, finirent ainsi par s'organiser sur le plan politique en créant le Parti Catholique Populaire (117). La revendication première de l'appel lancé par le nouveau parti était la révision de la loi électorale badoise, notamment l'introduction du suffrage direct. Les autres points essentiels du programme étaient la création d'une Allemagne unifiée sur des bases fédérales et incluant l'Autriche ; ainsi qu'une condamnation de la Confédération du Nord et de son militarisme ; la séparation de l'Eglise et de l'Etat ; la liberté pour l'Eglise de s'administrer elle-même, de gérer ses biens, de nommer ses ministres à tous les échelons de la hiérarchie ecclésiastique ; liberté totale d'association aussi bien religieuse que politique ; liberté d'enseignement, sans préjudice pour l'Etat du droit d'exercer un contrôle ; réduction de l'armée permanente et de la durée du service militaire, diminution du budget de l'Etat. Ce programme comportait encore plusieurs autres revendications "quarante-huitardes" (118). L'intérêt de ce programme est que la défense des libertés religieuses s'intègre dans

---

116) Certains parlèrent même rétrospectivement de "Kulturkampf badois" ; cf. Goyau, L'Allemagne religieuse, t. IV, chap. IV et K. Bachem, op. cit., t. II, chap. 9, et surtout Josef Becker, Liberaler Staat u. Kirche in der Ara von Reichsgründung u. Kulturkampf - Geschichte u. Strukturen ihres Verhältnisses in Baden, 1860-1876, 1973.

117) "Katholische Volkspartei" ; on sait la fortune ultérieure du terme "populaire" dans l'appellation de divers mouvements catholiques européens ; il indique la volonté d'être un parti de masses, par opposition aux partis libéraux considérés comme "bourgeois". L'expression "Katholische Volkspartei" fut d'abord utilisée en Hesse-Darmstadt par le groupe du Mainzer Journal, pour désigner un parti dont on souhaitait la création, mais qui ne vit jamais le jour.

un ensemble plus vaste de caractère essentiellement politique. Sur le problème de la réforme électorale les catholiques ne rejoignaient-ils pas d'ailleurs la Ligue pour la Réforme Electorale (119) d'inspiration démocrate et grand-allemande sans préoccupation religieuse ? Aux élections du 24 août le Parti Catholique Populaire avait même présenté parmi ses candidats un avocat protestant, le Dr Schulz (120), prouvant ainsi qu'il ne poursuivait pas des buts étroitement confessionnels. Mais, tandis que le groupe catholique prussien, disparu après le Conflit, s'était constitué pour défendre les intérêts catholiques face à un régime conservateur protestant, le catholicisme badois s'unissait maintenant pour résister à une transformation du grand-duché selon des principes libéraux, ou plus exactement nationaux-libéraux. Cette faible opposition parlementaire lutta véhémentement contre l'introduction du mariage civil obligatoire, l'étatisation des fondations charitables et la politique prussophile du gouvernement.

A peu près simultanément les catholiques bava-  
rois s'étaient dotés, eux aussi, d'une organisation  
politique : en Bavière la situation se présentait de  
manière analogue, la population, à forte majorité

---

118) Cf. K. Bachem, op. cit., II, p. 319.

119) Cf. Baumgarten, H. und Jolly, Ludw., Staatminister Jolly. Ein Lebensbild, 1897, p. 143.

120) futur député du Zentrum au Reichstag ; malgré le mode de scrutin qui lui était défavorable le nouveau parti remporta trois sièges.

catholique, se trouvait, par suite du système électoral censitaire, en présence d'un Landtag dominé par les libéraux et du gouvernement libéral du prince de Hohenlohe-Schillingsfürst favorable à la solution petit-allemande. Les élections au suffrage universel pour le Parlement Douanier avaient fait apparaître encore plus qu'au pays de Bade la facticité de la loi électorale bavaroise ; vingt-six "cléricaux" y avaient été élus contre douze libéraux seulement. Un projet gouvernemental qui plaçait l'école sous l'étroite surveillance de l'Etat, puis l'intervention de Hohenlohe auprès des chancelleries européennes contre une éventuelle dogmatisation de l'infailibilité déchaînèrent les passions et incitèrent les catholiques à constituer un parti politique pour les élections de mai 1869. Leurs préoccupations religieuses se doublaient d'un élément peut-être plus déterminant encore : l'anti-prussianisme, le refus de toute solution petit-allemande. Cependant le "Bayerisch-Patriotische Partei", bien que n'ayant pas un programme spécifiquement catholique, passa dès l'origine pour un parti confessionnel : en effet, en Bavière, le clivage des opinions sur le problème national se recoupait presque exactement avec le clivage confessionnel. La première revendication des "Patriotes" bavarois était comme celle des catholiques badois l'introduction du suffrage universel direct. Malgré le mode de scrutin défavorable, les "Patriotes" obtinrent le 20 mai 1869 79 mandats au Landtag, les libéraux 55 ; les 20 derniers sièges allèrent à des partisans inconditionnels

du gouvernement Hohenlohe, qui, dans la plupart des votes, rejoignaient les libéraux. Par conséquent, en Bavière, encore plus qu'en Bade, le regroupement politique des catholiques avait été couronné de succès, prouvant qu'il correspondait bien à une des tendances profondes de l'électorat.

Et c'était précisément le moment où se développait en Prusse la campagne libérale anticatholique : saisis d'un sentiment d'insécurité, encouragés par les exemples badois et bavarois, certains cercles catholiques westphaliens et rhénans éprouvèrent la nécessité de rassembler à nouveau les catholiques prussiens en prévision du renouvellement du Landtag (121). Un certain nombre de personnalités catholiques westphaliennes se réunirent dans différentes villes de leur région, afin de préparer les élections. Dans chacune de ces réunions s'élabora un programme, et dans tous ces programmes se retrouvent les mêmes principes fondamentaux : défense des libertés de l'Eglise, défense de l'école confessionnelle, unité de l'Allemagne sur des bases fédérales respectant les droits des Etats, décentralisation administrative, réduction des charges militaires. Et enfin on notera avec intérêt dans le programme de Münster rédigé par

---

121) Toute cette phase préliminaire de la fondation du nouveau Centre est étudiée en détail dans K. Bachem, op. cit. , III, chap. 3, pp. 97-120.

Mallinckrodt un passage important consacré à la question ouvrière.

Dans le même temps le grand quotidien catholique colonais, la Kölnische Volkszeitung, publiait le 11 juin 1870 un appel aux catholiques dont l'auteur anonyme serait Peter Reichensperger (122). Cet article invitait les catholiques à se rassembler sur la base d'un programme dont la teneur rappelait les programmes précédents (123). Enfin le 28 octobre, c'est-à-dire en pleine guerre franco-allemande, à Soest, donc toujours en Westphalie, fut mise au point la plate-forme qui allait être présentée aux électeurs (124).

122) Cf. Bachem, op. cit., III, p. 105.

123) L'article précisait que "La population catholique de Prusse peut d'autant moins se passer d'un tel regroupement qu'elle représente déjà seulement une minorité et qu'elle doit défendre sérieusement, en plus de ses droits et intérêts civiques, ses libertés et activités religieuses menacées et attaquées de diverses manières".

124) Cf. Bachem, op. cit., III, p. 113.  
"Pour la Vérité, le Droit, la Liberté !

- 1) Maintien de l'indépendance et des droits de l'Eglise garantis constitutionnellement, opposition à toute atteinte à l'indépendance des organismes ecclésiastiques, à toute entrave au développement de la vie religieuse et à l'exercice de la charité chrétienne.
- 2) Application effective de la parité pour les confessions officiellement reconnues.
- 3) Refus de toute tentative tendant à déchristianiser le mariage.
- 4) Ecoles confessionnelles.
- 5) Pour la patrie allemande tout entière un Etat fédéral qui crée l'unité dans tous les domaines où cela

Ce programme accordait la priorité aux problèmes de caractère religieux, puis au fédéralisme et à l'autonomie administrative. On notera une lacune de taille : alors que depuis plus de trois mois la Prusse et les Etats du Sud sont engagés dans une guerre nationale avec la France, il n'y a ici pas la moindre allusion au conflit, pas le moindre accent patriotique (125). Le point 5 semble présenter la création

est nécessaire, mais qui pour tout le reste laisse aux Etats fédérés l'indépendance et la libre détermination, et l'intégrité des droits qui leur sont garantis constitutionnellement.

- 6) Décentralisation de l'administration sur la base de l'autonomie des corps politiques au niveau de la commune, de l'arrondissement et de la province.
- 7) Réduction dans toute la mesure du possible des dépenses publiques et par là-même des impôts et des charges, qui seront répartis de manière égale et équitable.
- 8) Recherche d'un équilibre entre les intérêts du capital et de la propriété foncière d'une part, et du travail d'autre part, en maintenant et en favorisant le développement d'une classe moyenne puissante, faite d'une bourgeoisie et d'une paysannerie indépendantes.
- 9) Liberté pour tous les essais de solution des problèmes sociaux dans le cadre de la légalité. Elimination par voie légale des situations pernicieuses qui menacent l'ouvrier de ruine morale ou physique.

125) La seule concession aux impératifs du jour consiste à ne plus réclamer la réduction des crédits militaires, mais une limitation plus générale des dépenses publiques.

d'un Etat fédéral allemand comme un fait acquis. En revanche, cette plate-forme mérite une attention particulière : pour la première fois en Allemagne un programme politique, autre que celui des socialistes, manifeste une prise de conscience des problèmes sociaux et la volonté de les résoudre. Certes aucune solution concrète n'est encore proposée. Enfin, malgré la recherche d'un équilibre entre les différents intérêts, ce programme s'adresse visiblement aux classes moyennes et à la paysannerie.

Avant les élections fixées au 16 novembre, certains évêques, ceux de Cologne, de Trèves, de Munster, de Culm, attirèrent l'attention des fidèles sur la gravité de la situation et sur les implications religieuses de leur vote (126). Mais cette mobilisation de l'opinion catholique n'avait aucunement un caractère antigouvernemental (127) : il s'agissait de resserrer les rangs face aux assauts libéraux.

Une cinquantaine de députés considérés comme des catholiques convaincus furent ainsi élus sur ce programme ou des programmes voisins, presque tous en Rhénanie ou en Westphalie ; c'était, soit des dirigeants de l'ancien Zentrum : les frères Reichensperger et Mallinckrodt, soit d'autres personnalités catholiques marquantes : le baron de Schorlemer-Alst, créateur du "Westfälischer Bauernverein", le haut fonctionnaire Carl Friedrich von Savigny, proche collaborateur de

---

126) Cf. leurs appels dans Goetz, L.K., Das Centrum eine konfessionelle Partei, p. 85-88.

127) Le ministre de l'Intérieur, le comte Eulenburg, demanda même par lettre au baron de Schorlemer-Alst, une des têtes du catholicisme westphalien, de s'occuper des élections dans sa province, cf. K. Bachem, op. cit., III, p. 119.



Bismarck ; il y avait également quelques Silésiens et enfin un seul Hanovrien : Windthorst. Mais tous ces élus n'avaient entre eux qu'un seul lien, un lien confessionnel. Peter Reichensperger les trouvait en effet "diablement hétérogènes" (128) et s'en inquiétait. Plus que la diversité des origines géographiques et sociales, c'était l'éventail des orientations politiques qui pouvait faire obstacle à l'unité : parmi ces élus catholiques se trouvaient aussi bien des conservateurs inébranlables que des hommes aux tendances libérales ou même franchement démocratiques. Pour certains la session extraordinaire du Reichstag d'Allemagne du Nord (129) offrit l'occasion de jeter des jalons en vue d'une unification : et enfin, juste au moment de l'ouverture du Landtag prussien, Peter Reichensperger, Savigny et le diplomate Friedrich von Kehler suscitérent les 13 et 14 décembre plusieurs rencontres (130) des députés élus sur le programme de Soest. De ces discussions nous retiendrons deux résultats essentiels :

- d'abord la majorité des présents se prononça en faveur de la constitution d'un groupe parlementaire rassemblant les élus catholiques, contrairement à l'avis de ceux qui voyaient dans la dissémination des catholiques dans les différents groupes parlementaires une meilleure garantie de la défense des droits constitutionnels de l'Eglise ; cette majorité, animée par les membres de l'ancien Zentrum, en particulier par August Reichensperger, considérait que seul un rassemblement politique des catholiques

---

128) Hüsgen, op. cit., p. 52.

129) du 24 novembre au 10 décembre.

130) Pour le détail de ces réunions, voir K. Bachem, op. cit., p. 125 sq.

permettrait une action efficace.

- ensuite la majorité de cette majorité voulait créer un parti politique ouvert à tous les défenseurs de la Constitution, indépendamment de toute attache confessionnelle, et non point un groupement de défense des seuls intérêts confessionnels catholiques. Vu les circonstances, ils redoutaient de paraître s'opposer aux protestants. La thèse confessionnaliste et la thèse "politique" s'affrontèrent âprement, en particulier à propos de la dénomination de la nouvelle formation. Face aux tenants du confessionnalisme, les partisans du regroupement sur des bases politiques générales firent triompher l'appellation "Zentrum (Verfassungspartei)". Outre l'allusion historique au groupe parlementaire disparu, la dénomination de "Centre" correspondait à l'orientation "centriste" du programme de Soest et reflétait les réalités sociales de ce rassemblement : le lieu géométrique de tant d'intérêts sociaux et économiques divergents ne pouvait se situer qu'au centre (131). Quant à la parenthèse "parti constitutionnel", elle a une double signification : maintenant on ne voulait plus se contenter d'un simple groupe parlementaire, mais créer un "parti" enraciné dans le pays. De plus on déclarait ce parti avant tout "constitutionnel". Il ne faudrait certes point se méprendre sur cette déclaration d'attachement à la Constitution : les

---

131) Certes, selon Pfülf, Mallinckrodt, p. 370, on s'entendit pour créer un "groupe d'orientation chrétienne et conservatrice".

catholiques militants se réclament d'elle essentiellement dans la mesure où elle garantit de larges libertés aux Eglises (132). Cette appellation vaut donc uniquement pour la situation prussienne (133). Cependant gardons-nous d'interpréter trop restrictivement cette référence à la Constitution : si pour les catholiques prussiens d'alors "libertés constitutionnelles" signifie d'abord "libertés religieuses", n'oublions pas que l'idée lamenaïenne (134), selon laquelle la liberté de l'Eglise et les libertés civiques vont de pair, comptait depuis 1848 un grand nombre d'adeptes dans l'Allemagne catholique. Quoi qu'il en soit, les trois appellations successives, de 1852 à 1870, dénotent l'évolution de la majorité des hommes politiques catholiques en Prusse ou, du moins, leur adaptation aux circonstances : en 1852 on fondait un "Groupe Catholique", en 1859 on se rebaptisait "Groupe du Centre (Groupe Catholique)" - la parenthèse tenant compte des vœux de la minorité -, en 1870 enfin on s'appelle "Centre (parti constitutionnel)", c'est-à-dire qu'on a éliminé toute référence confessionnelle.

Quel rôle Windthorst avait-il joué dans cette

---

132) C'est ainsi qu'A. Reichensperger écrit en janvier 1871 dans un article de la Revue générale : "Les mots entre parenthèses (parti constitutionnel) indiquent le but essentiel du groupe : repousser toutes les attaques contre la liberté religieuse et le caractère chrétien des écoles, garantis par la Constitution, et combattre surtout pour le libre développement de toutes les institutions dans le sens de la Constitution de 1850 contre les convoitises monopolistes du faux libéralisme".

133) Cf. K. Buchheim, Ultramontanismus und Demokratie, p. 218.

134) sans que l'on puisse à proprement parler déceler une influence directe de Lamennais sur le catholicisme allemand ; cf. K. Bachem, op. cit., III, p. 120.

phase préparatoire de la naissance du nouveau Zentrum ? Tous les témoignages s'accordent à nous dire combien son attitude fut réservée. Qu'il ait été associé aux négociations préliminaires n'est pas pour nous surprendre. Il approuvait ainsi le nom de "parti conservateur populaire" (135) proposé par Mallinckrodt avant la réunion constitutive de la nouvelle formation. Il avait été invité à la réunion du 13 décembre à midi (136), mais la quitta rapidement, car la discussion à ses débuts lui faisait craindre la reconstitution d'un groupe purement catholique. Or Windthorst, comme le prouveront toutes ses prises de position ultérieures, souhaitait un parti interconfessionnel à préoccupations politiques générales et non point essentiellement politico-religieuses. Il est assez significatif qu'il abandonna la réunion du 13 décembre en compagnie du Chamoine Künzer, de Breslau, qui, lui, figurait parmi les minoritaires opposés à tout regroupement politique des catholiques. Certes Windthorst n'était pas de ceux-là, il comprenait la nécessité de s'unir, mais il redoutait par-dessus tout les dangers du confessionnalisme. On jugera du prix qu'attachaient les fondateurs du nouveau groupe à l'adhésion de Windthorst, si l'on songe que l'organisateur des réunions, Karl Friedrich von Savigny, dès l'adoption

---

135) Lettre du 7 décembre 1870 de Mallinckrodt à son beau-frère Hüffer, donc six jours avant la naissance effective du parti, reproduite dans Pfülf, Mallinckrodt, p. 370.

136) Sur ce repas du 13 décembre 1870 existent plusieurs témoignages, notamment celui du Chanoine Künzer qui, demeuré Conservateur-libre, refusera d'entrer au comité électoral silésien du Zentrum créé en 1872 ; précisément sa lettre de refus adressée au comte Ballestrem sera évoquée le 21 avril 1874 en plein Reichstag par le comte Frankenberg, autre catholique silésien gouvernemental, comme argument contre le parti du Centre (texte de la lettre dans P. Majunke, Geschichte des "Culturkampfes" in Preussen-Deutschland, p. 152 sq.). Sur ce déjeuner nous avons également le témoignage d'un autre participant, Ernst Lieber, successeur de Windthorst à la tête du Centre, témoignage favorable

du nom "Centre (parti constitutionnel)", et bien que Windthorst eût faussé compagnie à ses amis un moment auparavant, le rejoignit au "Rheinischer Hof", l'hôtel où il était descendu, pour le prier d'entrer dans la nouvelle formation parlementaire. Windthorst cependant demeura dans l'expectative : il se serait trouvé en désaccord avec un certain nombre de membres du nouveau Zentrum, en particulier avec Reichensperger (137). L'explication la plus vraisemblable est que Windthorst redoutait un comportement trop "confessionnel" du nouveau groupe (138). La raison de l'abstention de Windthorst invoquée par plusieurs auteurs (139), à savoir la crainte que les sympathies guelfes dont on l'accusait ne le rendissent compromettant pour le nouveau parti n'est pas à écarter, mais semble cependant quelque peu réfutée par le fait que dès le 11 janvier Windthorst figure immédiatement après Savigny et Peter Reichensperger parmi les signataires de l'appel lancé par le groupe prussien pour les élections au premier Reichstag allemand. Certes, dans l'intervalle, une lettre collective émanant de membres éminents du parti et l'invitant à les rejoindre aurait fait taire ses scrupules (140) ; mais il avait également pu constater que le Zentrum au Landtag ne s'égarait pas sur la voie du confessionnalisme.

---

celui-là. Mais il s'agit d'un témoignage sujet à caution puisque formulé en 1893, 23 ans après les faits (paru dans le Düsseldorfer Volksblatt, Nr. 118).

137) Cf. Pastor, Aug. Reichensperger, II, p. 9.

138) A. Reichensperger, loc. cit., se plaignait dans une lettre du 20 décembre de l'attitude de certains députés catholiques : "Contre la formation de notre groupe s'ourdissent déjà toutes sortes d'intrigues, menées en particulier par ces députés catholiques qui ne veulent pas avoir une réputation de cléricisme".

139) notamment par Pfülf, Mallinckrodt, p. 372, puis par Knopp, op. cit., p. 133, et Hüsgen, op. cit., p. 83.

En tout cas, le 14 décembre, lors de l'ouverture du Landtag, Windthorst n'était pas parmi les quarante-huit membres du nouveau groupe parlementaire (141) dont le programme se résumait à deux articles (142) :

- défense et développement organique (143) des droits constitutionnels, en particulier des libertés de l'Eglise et de ses institutions
- concertation des membres du groupe pour l'accomplissement de cette mission, mais liberté de vote.

Ainsi Windthorst put-il, à juste titre, réfuter l'accusation portée à maintes reprises par les adversaires du Zentrum, selon laquelle il aurait été le créateur du parti. Devenu le membre le plus illustre du groupe, il mettait même une certaine coquetterie à réfuter cette assertion.

A la Chambre prussienne il déclarait ainsi le 10 décembre 1873 :

Ces Messieurs s'étaient déjà constitués en groupe du Centre, alors que je formais encore un groupe à moi seul ; ils ne m'ont invité que plus tard. Je n'ai pas fondé le groupe, contrairement à ce qu'on répète souvent et j'aime d'autant mieux à le rappeler qu'on me reproche cette création (144).

---

140) Hüsgen, op. cit., p. 84, ce qui dément l'assertion de Vigener, Ketteler, 1924, p. 628, selon laquelle le particularisme de Windthorst aurait effrayé les autres catholiques.

141) Alors que toutes les autres personnalités qui se distingueront bientôt, Savigny, les frères Reichensperger, Mallinckrodt, Schorlemer-Alst, y adhéraient déjà.

142) K. Bachem, op. cit., III, p. 128.

143) souligné par nous ; le terme "organique" nous donne une nouvelle preuve de la survivance de l'idéologie romantique chez les catholiques allemands.

144) AH, 10 décembre 1873, p. 288 a.

Trois ans plus tard, toujours au Landtag, il s'exprimait en des termes à peu près semblables :

Il me faut ensuite faire remarquer que je n'ai jamais fondé le parti du Centre. Une fois constitué, le groupe m'a aimablement prié d'y entrer et je me réjouis d'avoir accepté cette invitation (145).

Dès le 22 avril 1871 il expliquait au Reichstag les raisons de son adhésion au Centre, "après être demeuré ici quatre ans en observateur" (146) ; puis, ayant émis l'opinion que les groupes parlementaires existants ne défendaient pas avec une netteté suffisante le principe que le Droit et la morale s'appliquent également aux affaires publiques, il poursuivait : "et c'est pourquoi j'ai cru qu'il était nécessaire de fonder un groupe qui exprimât très clairement et très nettement ce principe" (147). Une telle déclaration ne trahit-elle pas sa participation discrète à la fondation du Zentrum ? A cela on pourra répondre habilement : effectivement Windthorst a participé à la fondation du Zentrum au Reichstag, mais pas au Landtag de Prusse !

D'ailleurs les adversaires n'avaient-ils pas été les premiers à s'étonner de ne pas trouver le député de Meppen parmi les fondateurs du groupe prussien : ainsi l'organe libéral berlinois Die Tribüne, attaquant

---

145) AH, 27 juin 1876, p. 2138 b.

146) En fait, il animait au Reichstag le "Groupe Fédéraliste et Constitutionnel".

147) RT, 22 avril 1871, p. 327 b.

la nouvelle formation dans son numéro du 16 décembre 1870, écrivait notamment : "On se demande d'ailleurs avec curiosité si le vieux Windthorst, qui est tout à fait l'homme à diriger cette sorte de patriotes (148) entrera dans le nouveau groupe ou continuera à former son propre groupe".

Et ce fut d'ailleurs toujours le sentiment des ennemis du Centre que Windthorst avait contribué dans l'ombre à la création du parti. Un opuscule édité par l'"Evangelischer Bund" onze ans après sa mort, interprète ainsi l'attitude de Windthorst :

Et aussi lors de la création du parti, Windthorst donna une preuve de son intelligence. Certainement associé aux étapes préliminaires et secrètes de la fondation, il se tint extérieurement sur la réserve et attendit d'être invité à rejoindre le groupe par les seuls fondateurs déclarés (149).

Malgré son intention polémique, cette interprétation semble assez bien traduire la réalité des faits. Néanmoins la réserve de Windthorst s'explique aussi par ses craintes de voir le nouveau parti prendre une coloration trop nettement confessionnelle ; son rôle dans cette affaire aura donc été essentiellement de veiller à la création d'un parti nettement politique (150).

---

148) L'emploi ironique de "patriotes" peut être une allusion au Parti des Patriotes Bavaoais avec lequel Windthorst était en liaison.

149) Vigilius, Ludwig Windthorst, Halle, Verlag des Evangelischen Bundes, 1912, p. 7.

150) C'est aussi l'avis de Martin Spahn, "Windthorst", in Hochland, oct. 1907, p. 40. Martin Spahn tenait de nombreux témoignages directs de son père, Peter Spahn, ancien dirigeant du Zentrum.



Satisfait, semble-t-il, de l'attitude du Zentrum à la Chambre (151), sensible à la requête que lui avaient adressée les têtes du groupe parlementaire, Windthorst contresigne - et même en troisième position - (152) l'appel lancé dès le 11 janvier 1871 par le Zentrum prussien en vue des élections au premier Reichstag allemand. Afin de ne pas compromettre le Zentrum du fait de sa réputation guelfe, il fit en se joignant à lui, devant le groupe parlementaire, une déclaration reconnaissant l'"état de fait", c'est-à-dire les bouleversements de 1866 et 1870 (153).

Comment Windthorst n'aurait-il pas entrevu les possibilités d'action plus avantageuses, pour les catholiques, sur le plan national que dans le cadre prussien ? Non point que la proportion des catholiques dans l'ensemble du Reich dépassât de beaucoup celle du royaume de Prusse (154), mais le mode de scrutin, suffrage universel direct, donnait aux masses catholiques des chances d'être représentées équitablement (155), tandis que le système censitaire prussien à trois collèges favoriserait à la fois la bourgeoisie à majorité libérale et la noblesse terrienne d'obédience conservatrice. En outre, l'arrivée en force des catholiques particularistes du Sud, notamment des Bavaïois, devait conforter les positions des fédéralistes du Nord. A cet égard Windthorst allait

151) Le Zentrum était intervenu essentiellement dans les débats budgétaires sans se singulariser d'un point de vue confessionnel.

152) Cf. Bachem, op. cit. ,p.136.

153) Cf. Hüsgen, op. cit. , p. 84.

154) 36,2 % de catholiques dans le Reich contre 33,5 % en Prusse, cf. Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich, 1880, p. 13.

155) Et même d'être surreprésentées grâce au scrutin majoritaire uninominal avantageux pour les minorités géographiquement groupées.

continuer de jouer au Reichstag le rôle essentiel de coordinateur des éléments particularistes, qui était le sien depuis le Parlement Douanier. Ses excellents rapports avec les Patriotes bavarois allaient même permettre l'adhésion de ceux-ci au groupe du Zentrum au Reichstag (156), sa fidélité à la dynastie hanovrienne devait faciliter les relations du parti avec les "Guelfes" et les protestants antibismarckiens.

La "Proclamation" du 11 janvier 1871 pour les élections au Reichstag (157) recommandait en particulier l'élection "d'hommes désintéressés et fermes, soucieux du bien moral et matériel de toutes les classes de la population ainsi que de tous les peuples (158) constituant l'Empire, décidés à ne sacrifier les particularités existantes que dans la mesure où celles-ci nuisent manifestement à l'ensemble allemand, et enfin déterminés à préserver aussi bien les libertés religieuses que les libertés politiques, ainsi que les droits des Eglises contre toute immixtion éventuelle de la législation et toutes tentatives partisans hostiles". Cet appel demandait ensuite que les députés élus sur ces principes constituassent un parti sur le plan parlementaire (159). Ici encore l'accent était mis sur le fédéralisme et la défense des libertés religieuses. On pressentait même une offensive

---

156) Si l'on en croit Constantin Bulle, Geschichte der neuesten Zeit 1815-1885, Berlin, 1888, p. 18, et Hans Blum, Das Deutsche Reich zur Zeit Bismarcks, 1893, p. 27-28, Windthorst aurait rencontré en automne 1870 secrètement dans un château de Haute-Bavière des Patriotes bavarois, essentiellement des nobles, afin de les convaincre de la nécessité de créer un parti catholique pour les élections au Reichstag et un grand journal catholique à partir du 1er janvier 1871 (La Germania). Cette information de Bulle et de Blum, anticléricals fanatiques, se trouve corroborée par une version assez semblable des faits dans un article de Hans Spielhofer, "Zur Vorgeschichte der Bayerischen Zentrumspartei", dans la très catholique revue Historisch-Politische Blätter für das katholische Deutschland, t. 125, 1920, p. 425 ; cependant Bachem, op. cit., III, p. 128, n'accorde aucun crédit à cet épisode.

anticléricale. Ce texte présente la même lacune que celui de Soest : on est maintenant à une semaine de la proclamation de l'Empire à Versailles, le siège de Paris et l'avance victorieuse des armées allemandes se poursuivent, néanmoins on ne manifeste pas le moindre enthousiasme patriotique, on se contente de formuler un souhait susceptible d'interprétations diverses : puisse l'action des catholiques donner des résultats électoraux bénéfiques à la patrie ! Mais ce vœu sibyllin ne signifie-t-il pas tout simplement : le bien de la patrie passe par le respect des intérêts catholiques ?

Le 3 mars 1871 les élections au premier Reichstag allemand donnent 18 % des voix au Zentrum (160). Pour un mouvement récemment créé, c'était un succès ; mais c'était un succès relatif ; les catholiques représentant 36 % de la population, une constatation s'imposait : en dépit de l'action de nombreux prêtres en faveur du Centre, un catholique sur deux seulement lui avait accordé sa voix, ce qui prouverait qu'au moment de la création du Reich, la moitié des catholiques allemands ne ressentait pas la nécessité d'avoir un parti "à soi" (161).

---

157) Bachem, op. cit., p. 136.

158) "Volksstämme" : il s'agit des ethnies allemandes et non des minorités étrangères.

159) La vivacité des particularismes du Sud ne permettait pas la constitution d'un parti de masse à l'échelon national.

160) à savoir 724.000 voix ; le Zentrum arrivait en seconde position, loin derrière les nationaux-libéraux (1.400.000 voix).

161) En particulier dans le Sud, le Zentrum ou plus exactement ses homologues étaient loin d'obtenir la majorité des voix catholiques : si, de son point de vue, la vieille Bavière avait "bien" voté, la Basse Franconie et les régions catholiques de Bade et de Wurtemberg

Dans la circonscription de Meppen, où l'on avait voté à 86 %, alors que le taux national de la participation ne dépassait guère les 50 %, Windthorst triomphait dès le premier tour avec 15.922 voix (162), son adversaire du Parti allemand du Reich réunissant 4.786 voix. Windthorst obtenait donc plus de 76 % des suffrages. A toutes les élections au Reichstag son "fief" lui assura des majorités oscillant autour de 80 %. D'aussi prestigieux résultats s'expliquent par la conjonction de la personnalité du candidat et de la vivacité de la conscience catholique dans la Vallée de l'Ems (163).

Dès 1871 l'étude des résultats électoraux montre qu'en dehors des régions catholiques le Centre n'enregistre aucun succès (164). Fondé uniquement par des catholiques, le parti apparut ainsi dès l'origine comme un parti catholique et se heurta en milieu protestant aux préjugés séculaires récemment ravivés par la proclamation de l'Infaillibilité et par toute la campagne libérale contre l'ultramontanisme.

Et pourtant, dès sa création, le Centre, en particulier Windthorst, déploya des efforts en vue de gagner des protestants, et d'abord des parlementaires. Cette entreprise ne réussit qu'auprès d'hommes

---

n'avaient pas répondu à ses attentes - ce qui arrache les regrets suivants à A. Reichensperger : "Si les catholiques de Bavière, de Wurtemberg et de Bade avaient voté comme ceux de Rhénanie et de Westphalie, nous serions à peu près à égalité avec les nationaux-libéraux" (Journal, 2 avril 1871, cité in Pastor, A. Reichensperger, II, p. 21).

162) Specht, Fritz, Die Reichstagswahlen von 1867 bis 1897, 1898, p. 200.

163) La circonscription de Meppen comptait au recensement de 1895 une population de 122.000 habitants (dont 70 % de catholiques et 29 % de protestants), rurale aux 4/5 (97.000 ruraux pour 24.000 citadins), la plus grande ville de la circonscription, Lingen, n'ayant que 7.000 habitants, et son chef-lieu, Meppen, 4.400 (cf. Specht, loc. cit.).

164) Et n'y présente généralement pas de candidat.

dont l'horreur du prussianisme ou de Bismarck l'emportait sur les préventions antiromaines. Grâce à l'action de Windthorst, le Zentrum attira à lui un certain nombre de luthériens hanovriens d'obédience guelfe. Certes, pour ménager les susceptibilités confessionnelles de leurs électeurs, mais aussi parce qu'à la différence du Zentrum ils refusaient de reconnaître les réalités politiques nées des événements de 1866, ces députés se contentèrent d'un apparentement au groupe (165). Le plus connu et le plus efficace d'entre eux fut le juriste Ludwig August Brüel, ami personnel de Windthorst. Tout au long du Kulturkampf, Brüel, en sa qualité de protestant, rendra d'incalculables services au Centre : il présentera des motions que le parti, en tant que tel, pour des raisons tactiques, ne pouvait déposer.

L'autre grande personnalité protestante apparentée au Zentrum fut Ernst-Ludwig von Gerlach (166), animateur du "Christlichgermanischer Kreis", cercle d'aristocrates piétistes groupés autour de Frédéric-Guillaume IV. En 1848 Gerlach fut un des cofondateurs de la Kreuzzeitung et du parti conservateur prussien. Par fidélité aux principes conservateurs, notamment au principe de légitimité, bafoué, selon lui, par Bismarck en 1866, il se sépara progressivement du Chancelier et de la majorité de ses amis conservateurs ; il n'admettait pas cette atteinte au principe monarchique que constituait l'élimination brutale de plusieurs dynasties allemandes très anciennes,

---

165) Dès le 25 avril 1871, A. Reichensperger énumère dans son Journal tous les luthériens hanovriens qui se sont apparentés au groupe du Centre, mais surtout souligne qu'il y a introduit L. von Gerlach ; Pastor, op. cit., II, p. 24.

166) Sur l'appartenance de Gerlach au Zentrum, voir infra, p. 445 sq., p. 580 et p. 915.

notamment celle du Hanovre. L'entrée dans ses rangs d'un protestant dont l'influence sur le plan religieux comme sur le plan politique avait été importante représentait pour le Zentrum un apport considérable (167). Et cette volonté de réserver une place aux protestants, nous la trouvons chez Mgr von Ketteler lui-même : lorsqu'en 1872 il renonça à son mandat au Reichstag, il proposa, pour lui succéder dans la très catholique circonscription de Tauberbischofsheim, un avocat protestant, le Dr Schulz, de Heidelberg, qui fut élu et s'intégra au groupe du Centre. Ainsi l'homme qui, dès 1848, exhortait les catholiques allemands à résoudre la Question Sociale, qui, dès 1867, les invitait à se rallier à la politique d'unité allemande menée par la Prusse, témoignait là encore, sur le problème de la collaboration avec les protestants en matière politique, d'une grande ouverture d'esprit. Dans une lettre pastorale du 13 février 1871, donc pendant la campagne des élections au premier Reichstag, ne déclarait-il pas avec une remarquable intuition :

Cet antagonisme (entre la foi et l'incroyance) dans toutes les questions religieuses, politiques et nationales va occuper le premier plan. En comparaison, la différence qui nous sépare, nous catholiques, des protestants croyants perd de son importance. Face à l'incroyance moderne

---

167) Cf. J. Bachem, Das Zentrum eine politische Partei, p. 58.

qui menace les bases du Droit et de la morale, tous ceux qui croient au Christ et à un Dieu vivant et espèrent en une béatitude éternelle, doivent faire cause commune (168).

De même, l'année suivante, dans son ouvrage Le groupe parlementaire du Centre au premier Reichstag allemand, Ketteler forme le souhait que de nombreux protestants adhèrent au parti. Il insiste sur l'idée que le Zentrum a été conçu comme une formation pour catholiques et protestants décidés à s'opposer au libéralisme anticlérical et au centralisme national-libéral (169). Mais ce vœu, ainsi que le toast porté par Brüel au cours d'un banquet du groupe parlementaire en mai 1873 "A la future majorité protestante du Zentrum !" ne demeurèrent jamais que des souhaits.

Il faut dire que Bismarck et ses alliés du moment, les libéraux, s'employèrent, dès sa création, à jeter sur le parti le discrédit du confessionnalisme. (170). Pour le Chancelier, il importait à tout prix d'isoler le Centre ; en effet, une alliance entre le Zentrum et les conservateurs eût freiné le développement d'institutions communautaires et favorisé les particularismes régionaux, un rapprochement entre les

---

168) cité par K. Bachem, op. cit., III, p. 143.

169) Ketteler, W. E. Frh. von, Die Centrumsfraction auf dem ersten Deutschen Reichstage, p. 17.

170) Sur cette question nous renvoyons à l'article : P. Colonge, "Le problème du confessionnalisme du parti du Centre à l'époque bismarckienne", in Christianisme et pouvoirs politiques, 1973, pp. 91-124.

libéraux et le Centre pouvait conduire à une parlementarisation du régime, perspective redoutable pour l'autoritarisme bismarckien.

Et, en vérité, ce ne sera point tant la caractère prétendument confessionnel du Centre que ses alliances supraconfessionnelles qui inquiéteront Bismarck : le parti devint en effet rapidement un pôle d'attraction pour tous les éléments protestataires, soit particularistes (Guelfes, Patriotes bavarois) ou franchement séparatistes (Polonais, puis Alsaciens-Lorrains). Et précisément Windthorst, de par ses attaches à la fois catholiques et hanovriennes, jouera un rôle essentiel dans le rapprochement de tous ces éléments disparates.

Dès le 20 mars, la veille de l'ouverture du premier Reichstag, se constituait le groupe du Centre. En ce début de législature il comptait 57 membres (171) ; comme à la Chambre prussienne, Savigny fut élu à la présidence du groupe. Le programme surmonté de la devise "Justitia fundamentum regnorum" (172) était signé par le Bureau du groupe -Windthorst figurant en seconde position, après Savigny, ce qui prouve le prestige dont il jouissait déjà. Ce programme comportait les trois points suivants (173) :

---

171) Alors qu'il y avait 125 députés catholiques, comme le fait remarquer avec tristesse A. Reichensperger (Pastor, op. cit., II, p. 30).

172) Devise de François II, dernier empereur du Saint-Empire ; le choix du Zentrum n'était pas dépourvu de signification : il raccrochait le parti au vieil Empire séculaire et catholique.

173) K. Bachem, op. cit., III, p. 137-138.



- 1 - Défense du caractère fédéral de l'Empire : l'autonomie des Etats fédérés ne doit plus être sacrifiée que dans les cas où les intérêts de l'ensemble allemand l'exigent absolument ;
- 2 - Favoriser le bien moral et matériel de toutes les classes sociales ; obtenir des garanties constitutionnelles pour les libertés individuelles et religieuses de tous les citoyens de l'Empire, en particulier protéger les droits de l'Eglise contre les empiétements de la législation ;
- 3 - L'attitude du groupe à l'égard de tous les problèmes débattus au Reichstag s'inspirera de ces principes, sans qu'il soit interdit aux membres du groupe d'émettre au Reichstag un vote différent de la décision du groupe.

Donc maintenant, à l'échelon national, se trouvaient confirmées les deux préoccupations essentielles du Zentrum prussien : défense des structures fédérales de l'Empire, défense de l'indépendance des Eglises. Mais, sur ce deuxième point, on notera une nuance importante, non seulement par rapport au niveau prussien - où il s'agissait de défendre un acquis -, mais aussi par rapport au manifeste électoral du 11 janvier (174). Là il était simplement question de "préserver les droits des Eglises contre toute  
immixtion

---

174) Cf. ci-dessus, p. 372.

éventuelle de la législation et toutes tentatives partisans hostiles", sans que les moyens de défense fussent évoqués, tandis que maintenant on exigeait l'obtention de "garanties constitutionnelles pour protéger les droits des Eglises contre les empiétements de la législation", c'est-à-dire qu'on ne se contentait plus d'une attitude défensive, mais qu'on envisageait de prendre des initiatives, ce qu'on fera effectivement (175). Enfin le principe de la liberté de vote des membres du groupe était proclamé avec davantage de netteté encore que dans le programme prussien, eu égard aux susceptibilités des Patriotes bavarois.

Ainsi, après s'être organisés au pays de Bade, en Bavière, en Prusse, les catholiques militants se dotaient d'une organisation au niveau de l'Empire - qui, pour l'instant, demeurait parlementaire. Mais, pour appuyer une telle entreprise auprès des électeurs, un certain nombre de catholiques berlinois avaient jugé indispensable de créer un quotidien qui reflétât leurs aspirations politiques. Certes la presse catholique avait connu un remarquable essor tout au long du siècle et notamment à partir de 1848 (176) ; toutefois même les deux plus grands quotidiens catholiques, la Kölnische Volkszeitung et l'Augsburger Postzeitung n'avaient

---

175) Cf. chap. suivant : "Windthorst et les premières initiatives du Centre".

176) Kurt Koszyk, Deutsche Presse im 19. Jahrhundert, p. 174, signale qu'en 1871 il existait ainsi 126 journaux catholiques dont le tirage global atteignait 322.000 exemplaires.

pas une audience nationale, celle du premier restait limitée à l'Ouest, celle du second au Sud. Ces catholiques berlinois groupés en Comité, à la tête duquel se trouvait un converti, l'ancien conseiller de légation Friedrich von Kehler, agissaient indépendamment du groupe parlementaire en voie de création à la Chambre prussienne. Ils désiraient doter la capitale du nouvel Empire d'un grand organe catholique à partir du 1er janvier 1871. Dans un prospectus de novembre 1870 ils déclaraient :

Interprétant la situation présente sur la base de la conception chrétienne-catholique du monde et l'histoire en s'appuyant sur l'histoire, le journal se trouve d'emblée fondamentalement d'accord avec le cours des événements. Comme but de l'actuelle évolution il reconnaît l'unité de l'Allemagne en tant qu'unité de tous les peuples germaniques dans un système d'Etats unifié (177).

Cette déclaration reconnaissait ainsi sans réserve l'évolution politique de l'Allemagne, c'est-à-dire le processus d'unification sous direction prussienne. En outre la volonté du groupe berlinois de se montrer "national" s'exprime à la fois dans le choix du titre "Germania" et dans celui du premier rédacteur en chef Friedrich Pilgram, qui était non seulement un patriote allemand, mais, chose rare pour un catholique, de sentiments

---

177) Texte cité dans K. Bachem, op. cit., III, p. 133.

prussophiles. Ainsi, par rapport aux programmes électoraux rhéno-westphaliens, fondements du groupe du Centre, les idées affichées par le comité berlinois fondateur de la Germania traduisent une attitude de plus gouvernementale et moins fédéraliste. Il n'empêche que malgré cette différence très sensible le journal annonçait, dans son spécimen publicitaire du 23 décembre 1870, la création du groupe du Centre en termes favorables (178) et se mettait dès l'origine à la disposition du parti.

Vu l'orientation initiale des créateurs de la Germania, il n'est point étonnant de ne pas voir Windthorst mêlé à leur entreprise. Mais du journal il en fut bientôt comme du parti : Windthorst y acquit une influence déterminante. Dès le 21 mars 1871 la rédaction changeait de mains (179) : la prussophilie de Pilgram n'était pas au goût de la majorité des lecteurs ; en outre, philosophe d'orientation, il ne convenait guère pour une activité journalistique. Son successeur, au contraire, l'abbé Paul Majunke, "curé de choc", se lança à corps perdu dans la polémique. Son courage lui attira un an de prison en 1874 - il fut arrêté en plein Reichstag - l'immunité parlementaire ne le garantissant pas contre les "délits de presse". S'il n'est pas prouvé que Windthorst ait joué un rôle dans la nomination

---

178) K. Bachem, op. cit., III, p. 133.

179) *ibid.*, p. 134.

de Majunke au poste de rédacteur en chef, il y a une chose certaine, en revanche, c'est qu'il obtint son éviction du journal en 1878 et des deux groupes parlementaires en 1884, en le faisant nommer curé d'une paroisse silésienne (180). Son esprit franc-tireur, son dénigrement de la politique de Windthorst combinés à son manque de souplesse et surtout sa polémique antiprotestante au moment où le Kulturkampf se trouvait à un tournant, conduisirent le chef du Centre à l'écarter de toute responsabilité (181). Pour sa succession Windthorst désigna un autre ecclésiastique silésien, le Dr. Franz, qu'il avait en haute estime (182). La Germania animée par Franz jusqu'en 1881 donna entière satisfaction à Windthorst. Sous les successeurs de Franz également le journal demeura sous son influence. Ainsi en 1890 le baron von Fechenbach, publiciste catholique franconien, se plaint de la domination de Windthorst sur la Germania (183).

Quoi qu'il en soit, dès le printemps 1871, le catholicisme militant disposait d'une structure politique pour entrer dans le premier Reichstag allemand et pouvait s'appuyer sur un organe de presse entièrement à sa dévotion.

---

180) K. Bachem, op. cit., V, p. 193.

181) Ainsi Majunke n'hésita-t-il pas à se rendre à Rome à l'insu de Windthorst à la Pentecôte 1878 ; reçu en audience par Léon XIII, celui-ci, à la suite de leur entretien, refusa les "mesures discrétionnaires" du gouvernement destinées à adoucir le Kulturkampf ; cf. K. Bachem, op. cit., IV, p. 20-21.

182) Cf. Georg v. Hertling, Erinnerungen an mein Leben, II, p. 34.

183) "La Germania ne doit obéir qu'aux ordres de Windthorst", lettre de Fechenbach à Majunke du 13 janvier 1890. BA, NL Fechenbach, 29. Hauptabt., Secreta (Korrespondenz). Certes à la fois l'auteur de la lettre et son destinataire ne sont guère favorables à Windthorst ; Fechenbach éprouvait du dépit d'être tenu à l'écart de la vie politique.