

Rusia, doctrina *Polizeistaat* și reformismul boieresc*

Cristian PLOSCARU

Abstract

Russia, *Polizeistaat* Doctrine, and the Boyar Reformism

*The question of the ideological features of the reformism that inspired the substance of the Organic Regulations has not received adequate attention in the historical research. The Organic Laws, which were made under Russian patronage, were a work of synthesis involving both the native boyars of the Romanian Principalities and Russian officials. The ideological profile of local elite reformism is well known in Romanian historiography, but less research has been done on the ideological features of Russian reformism. The main currents of political thought in the Russian Empire, including in the area of diplomatic elites, had a heterogeneous and unstructured character, explicable not only by the ambiguities of Russian political culture (autocracy versus "constitutionalism"), but also by the presence of factional tendencies, according to the criteria of political choice, influence and interests. Nevertheless, the reforms carried out in Finland and Poland, together with those introduced in Novarussia and Basarabia, have been highly coherent and show serious affinities with the *Polizeistaat* model, of Central European extraction. In addition to a rather clear conception of the nature and role of the reforms, with the aim of conferring a more centralized organization to the state institutions, the reorganization of the state structures through the application of the Organic Regulations was also possible due to the political and administrative skills of Pavel Kiselev, patient, but determined, moderate but with a well developed plan, intelligent and clever, managing to overcome the resistance of the nobility, which was seriously affected by the new institutions, practices and procedures.*

Keywords: *Organic Regulations, *Polizeistaat* doctrine, reformism, institutions, governance*

Dintre episoadele majore ale istoriei modernității românești în secolul al XIX-lea, veritabile puncte de inflexiune în traiectoria dezvoltării statale, a vieții politice și a raporturilor sociale, Regulamentele Organice s-au dovedit dificil de evaluat istoriografic și dezbateră în jurul acestor acte juridice a rămas un teritoriu al controverselor. Iată câteva dintre acestea: au consolidat sau, dimpotrivă, au alterat

* Acest studiu este publicat în cuprinsul unui grant al Ministerului Educației și Cercetării din România, CNCS-UEFISCDI, număr proiect PN-III-P4-ID-PCE-2020-1868, în cadrul PNCDI III

individualitatea statală și autonomia politică a Principatelor¹; au introdus sau nu un regim reprezentativ și separarea puterilor în stat²; s-au dovedit expresia precumpănitoare a reformismului boieresc, privind raționalizarea actului guvernării și gestionarea intereselor acestei categorii sociale, sau a voinței rusești de a modela structura instituțională și practicile ocârmuirii în acord cu intențiile și concepțiile emane de la Petersburg³; au transformat boierimea într-o elită administrativă pusă în slujba statului sau au eșuat, fie și parțial, în această privință⁴; în ce măsură au implementat cu succes practici de disciplinare socială și culturală⁵ etc?

Contextul istoriografic deosebit de bogat nu ne îngăduie aici o expunere detaliată, dar vom încerca o *problematizare*, delimitând câteva direcții principale de analiză a chestiunii Regulamentelor Organice prezente în istoriografia românească. O primă direcție, care poate fi definită ca *teoria aculturației intermediare*, s-a concentrat în jurul problemei adoptării unui model cultural-politic de inspirație apuseană în Principate, promovat de Rusia și adaptat obiectivelor țariste, dar și celor proprii elitei interne, într-o perioadă dominată pe plan european de influența culturii politice franceze⁶. A doua direcție ar putea fi numită *teoria modernizării instituțional-juridice*, în acord cu un proces de conciliere a intereselor Rusiei cu

¹ George G. Meitani, *Acțiunea diplomatică a Europei față de Principatele Române între anii 1821-1834* (București, Tipografia Gutenberg, 1903), 49-57; Leonid Boicu, *Geneza „chestiunii române” ca problemă internațională* (Iași, Junimea, 1975), 76-78.

² Tudor Drăganu, *Începuturile și dezvoltarea regimului parlamentar în România până la 1916* (Cluj-Napoca, Editura Dacia, 1991), 39-54; Vezi analiza riguroasă pe marginea acestei chestiuni realizată de Manuel Guțan (*Avatarurile autoritarismului domnesc la mijlocul secolului al XIX-lea: între absolutism (luminat) și cezarism (democratic)*, în Manuel Guțan, Oana Rizescu, Bogdan Iancu, Cosmin Cercel, Bogdan Dima, *Șefii de stat: dinamica autoritară a puterii politice în istoria constituțională românească* (București, Universul Juridic, 2020), 162-166).

³ Ioan C. Filitti, „Partea boierimii în elaborarea Regulamentului Organic”, în *Cugetul românesc*, II, 3(1923), 258-265; Andrei Oțetea, *Geneza Regulamentului Organic*, în idem, *Scrieri istorice alese*, ediție și studiu introductiv de Florin Constantiniu și Șerban Papacostea, (Cluj-Napoca, Editura Dacia, 1980), 232-235; Gh. Platon, „Repere ale modernizării societății românești în epoca Regulamentului Organic”, în *Revista istorică*, serie nouă, XVI, 1-2 (2005), 33-46; Anastasie Iordache, „Dominare politică sub imperiul modernizării Principatelor Române. Caracterul și scopul Regulamentelor Organice”, în *Revista istorică*, serie nouă, VII, 9-10 (1996), 665-684.

⁴ Mih. Galan, „Ocupația rusească în Moldova din anii 1828-1834”, în *Cercetări Istorice*, X-XII, 2(1834-1836), 120-121.

⁵ Victor Taki, *Russia on the Danube: Empire, Elites, and Reform in Moldavia and Wallachia 1812-1834*, (Viena, New York, Central European University Press, 2021), 231-275, Sorin Grigoruță, *Epidemiile de ciumă în Moldova la începutul secolului al XIX-lea: Studiu și documente*, (Iași, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza”, 2020); Cristian Ploscaru, „Politici culturale și influență franceză în primii ani ai regimului regulamentar din Moldova”, *Analele Științifice ale Universității «Alexandru Ioan Cuza» din Iași*, Istorie, serie nouă, LI-L (2005), 111-142.

⁶ Pompiliu Eliade, *La Roumanie au XIX^e siècle*, II, *Les trois présidents plénipotentiaires (1828-1834)*, (Paris, Librairie Hachette, 1914), 114-117; Eugen Lovinescu, *Istoria civilizației române moderne*, Ediție îngrijită de Z. Ornea, (București, Editura Minerva, 1997), 100-144; Neagu Djuvara, *Între Orient și Occident. Țările Române la începutul epocii moderne*, Traducere de Maria Carpov, Ediția a VII-a, (București, Humanitas, 2009), 322-324.

nevoile structurale ale societății românești, punând accent pe aspectul politic⁷ sau pe transformările economico-sociale în sens capitalist⁸. Bine reprezentată în istoriografie este și *teoria instrumentalizării dominației rusești*, descrisă ca alternativă politică la anexarea teritorială și ca mijloc de propagandă în favoarea unui model de civilizare à la russe⁹. În ultimii ani s-au remarcat la nivel de concepție lucrările lui Ioan Stanomir, Cristian Preda și Manuel Guțan¹⁰, cărți în care fiecare autor, din perspectivă proprie, insistă asupra importanței transferului ideologic și de limbaj al modernității, în circumstanțe specifice, dar și în logica unei dinamici a schimbării întâlnită la scară europeană.

Cu toate că au fost întocmite și aplicate sub autoritatea regimului de ocupație rusească și au reflectat interesele puterii de la Răsărit, instituind ceea ce Nicolae Iorga numea „protectoratul proconsular”, în istoriografia regimului regulamentar s-a evidențiat importanța legiurii organice în procesul de tranziție la instituții statale de timp modern. Influența culturii politice și juridice rusești a fost creditată de către memorialiști și istorici ca având valențe parțial binefăcătoare pentru Principate, cel puțin în primul deceniu de aplicare¹¹. În același timp, controlul politic impus de Rusia a captat atenția istoricilor români, din perspectiva cenzurii instituite asupra manifestărilor identității culturale și politicii naționale românești¹².

Între modernitatea instituțiilor publice, relevată de noile practici juridice, politice, administrative, și măsurile severe de limitare, pe cât posibil, a afirmării

⁷ A. D. Xenopol, *Istoria românilor din Dacia Traiană*, XI, ediția a III-a, (București, Editura „Cartea Românească”, 1930), 98-102; N. Iorga, *Histoire des relations russo-roumaines*, (Iași, Édition du journal „Neamul Românesc”, 1917), 267-282; Ioan C. Filitti, *Les Principautés Roumaines sous l'occupation russe (1828-1834) Le Règlement organique*, (Bucarest, Imprimerie de L'„Indépendance Roumaine”, 1904), 63-82 și urm.; Gh. Platon, „Regulamentul Organic. Operă de progres sau instrument de opresiune socială și națională?”, în idem, *De la constituirea națiunii la Marea Unire. Studii de istorie modernă*, (Iași, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza”, 2000), 35-48.

⁸ Ștefan Zeletin, *Burghezia română: Originea și rolul ei istoric*, (București, Humanitas, 2006), 52-78; Andrei Oțetea, *Pătrunderea comerțului românesc în circuitul internațional*, (București, Editura Academiei Române, 1977), 35-37.

⁹ Radu Rosetti, *Acțiunea politicii rusești în Țările Române povestită de organele oficiale franceze*, ediția a II-a, (București, Tipografia „George Ionescu”, 1914), 58-75; Anastasie Iordache, Apostol Stan, *Apărarea autonomiei Principatelor Române 1821-1859*, (București, Editura Academiei Române, 1987), 48-59; Radu R. Florescu, *The Struggle against Russia in the Romanian Principalities 1821-1854*, (Iași, The Center for Romanian Studies, 1997), 149-155; Tatiana Onilov, *Generalul Pavel Kiseleff. Principatele Române și Regulamentele Organice*, (Cluj-Napoca, Editura Argonaut, 2020), *passim*.

¹⁰ Ioan Stanomir, *Nașterea Constituției: Limbaj și drept în Principate până la 1866*, (București, Editura Nemira, 2004), 98-116; Cristian Preda, *Români fericiți. Vot și putere de la 1831 până în prezent*, (Iași, Polirom, 2011), 34-67; Guțan, „Avatarurile autoritarismului domnesc”, 149-190.

¹¹ Chainoi G. (Ion Ghica), *Dernière occupation des principautés danubiennes par la Russie*, (Paris, Librairie Militaire Dumaine, 1853), 92-103; „Epistolă adresată lui Edgar Quinet, în 1856, de A. Cantacuzin”, în *Convorbiri literare*, XVIII, 11 (1884-1885), Iași, 480-481; A. D. Xenopol, „Studii asupra stărei noastre actuale”, în „Convorbiri literare”, IV, 1 (1870), 5-7.

¹² Alex. Lapedatu, „Abolirea protectoratului rusesc în Țările Române (1834-1858)”, în *Anuarul Institutului de Istorie Națională*, VI (1931-1935), Cluj, 401-419.

ideilor naționale, mulți istorici români au ajuns la concluzia că *revoluția pașoptistă a marcat falimentul regimului politic regulamentar și a discreditat orice formă de schimbare operată sub patronaj rusec*. Istoricii care au privit altfel lucrurile și au atribuit merite mai consistente acestui regim, au evaluat influența culturii politice și juridice rusești ca parte a fenomenului de aculturație ce a străbătut Europa după Marea Revoluție Franceză, privindu-i pe boierii pământeni, dar și pe oficialii ruși ca instrumente ale procesului complex al *modernizării* de inspirație occidentală, desfășurat într-o primă etapă a *europenizării* societății românești din veacul al XIX-lea. De asemenea, schimbările realizate sub ocupație rusească și prin legiuirea organică au fost încadrate într-o *istorie serială* a dezvoltării moderne românești¹³.

Rezultat al unui raport inegal de putere între boierimea pământeană și regimul patronat de „cei trei plenipotențieri”, reformele introduse începând cu 1831 au fost privite ca expresia stăruințelor și a adaptării inteligente a elitei interne la interesele de dominație ale Rusiei, pe care ar fi reușit în parte să le deturneze în folosul țării românești¹⁴. Compararea proiectelor de reformă ale boierimii moldo-valahe cu practicile reformatoare aplicate în structurile provinciale (Polonia, Basarabia, Novarossia) și centrale ale Imperiului Rus, s-a realizat mai puțin în istoriografia noastră, cu excepția textelor câtorva autori basarabeni și a unor studii de dată recentă¹⁵. O anumită neclaritate persistă și în privința surselor ideologice și a motivațiilor politice de natură a impulsiona la Petersburg voința politică pentru o schimbare atât de amplă, mai ales că unii demnitari ruși nu își ascundeau îngrijorarea că noile reforme s-ar putea întoarce în scurt timp împotriva intereselor rusești. Exemplare în acest sens sunt vorbele unui general rus nenumit, reproduse de Saint-Marc Girardin: „aceasta este o țară care nu este a noastră și pe care ne străduim să o civilizăm și să o îmbogățim. Aici înființăm orașe care le vor ruina pe ale noastre; creăm o agricultură care o va concura pe a noastră; aici facem legi liberale și noi avem un guvern despotice”¹⁶.

În același timp, acestor schimbări instituționale li s-a atribuit în mod automat calitatea de reflexe ideologice filtrate și cenzurate ale Iluminismului și ale liberalismului francez, de care s-ar fi contaminat gândirea politică și practicile

¹³ Oțetea, „Geneza Regulamentului Organic”, 232.

¹⁴ Critic al constituțiilor de „împrumut”, Nicolae Iorga definea Regulamentul ca pe un elaborat intern al celor mai „cumiști boieri ai noștri [...] încât să stabilească [...] clauze care se aplică atât de potrivit vieții noastre din ambele țări” și „cuprinde în parte cererile boierilor de odinioară”, fiind un produs al acumulărilor istorice („Istoricul Constituției românești”, în *Noua Constituție a României și noile Constituții europene*, (București, Cultura Națională, [s.a.]), 22-23).

¹⁵ Alexandru Boldur, *Autonomia Basarabiei sub stăpânire rusească în 1812-1828*, (Chișinău, Cartea Românească, 1929), 109-112; Ștefan Ciobanu, *Cultura românească în Basarabia sub stăpânirea rusă*, (Chișinău, Editura Asociației Uniunea Culturală, 1923), 14-19; Gh. Bezviconi, „Din vremea lui Alexandru Sturdza”, în *Din trecutul nostru*, IV, 36-39 (1936), 1-81; Dinu Poștarencu, „Regulamentul privind organizarea regiunii Basarabia din 1818 și eșuarea aplicării lui”, în *Tratatul de pace de la București din 1812. 200 de ani de la anexarea Basarabiei de către Imperiul Rus*, editor Sergiu Musteață, (Chișinău, Editura Pontos, 2012), 83-96.

¹⁶ Saint-Marc Girardin, *Souvenirs de voyages et d'études*, I, (Paris, Amyot, 1852), 261.

instituționale rusești, fără a fi studiate dezbaterele din Rusia pe această temă, diversele tendințe și grupuri de influență în această privință, în fine, maniera în care cultura politică și cea juridică rusă au preluat, adaptat și asimilat această influență franceză¹⁷. Fără a trata pe larg această chestiune, totuși, măsura în care filosofia reformatoare aplicată în Principate exprimă o concepție structurată despre rolul și funcțiile statului modern sau reprezintă doar un set de influențe iluministe care au contaminat gândirea politică rusă¹⁸, se poate evalua urmărind tipologia practicilor reformatoare prezente în cele câteva proiecte rusești având caracter „constituțional” (Alexander Radishchev¹⁹, Mihail Speransky²⁰), în „constituția” pentru Polonia sau în *Așezământul obrazovaniei Basarabiei*²¹. Prețioase sunt și ideile expuse în *Instrucțiunile de la Petersburg*, în proiectele întocmite de Alexandru Sc. Sturdza și Dimitri Dashkov pentru Principatele Române, înainte ca lucrările „comitetului de reforme” să înceapă sau cele prezente în corespondența dintre președintele Pavel Kiselev, vice-președintele Fedor Mircovich și consulul general Minciaki, ori ale acestora cu Nesselrode, Buteniev sau contele Orlov. Acestea relevă, fie și la o primă lectură, o concepție destul de limpede despre utilitatea instituțiilor moderne. Analizând schimbările introduse de Pavel Kiselev în Moldova și Țara Românească, Saint-Marc Girardin făcea observația că generalul, precum alți demnitari ruși din vremea sa, „înțelegea statul ca o mare mașină ce trebuia să funcționeze frumos, fără ca nicio piesă să scârțâie sau să se strice”, aprecia acumulările civilizației, dar detesta interogațiile critice²².

O primă concluzie relevantă de istoriografia problemei evidențiază faptul că principalele curente de gândire politică din Imperiul Rus, inclusiv din zona elitelor diplomatice, au avut un caracter eterogen și nestructurat, explicabil nu doar prin ambiguitățile culturii politice rusești (autocrație versus „constituționalism”), ci și prin prezența unor tendințe facționiste, după criterii de opțiune politică, de influență

¹⁷ Antoaneta Olteanu, *Rusia imperială. O istorie culturală a secolului al XIX-lea*, (București, Editura All, 2011), 19, 23, 64-65; V. O. Kliuchevsky, *A Course in Russian History. The Time of Catherine the Great*, (New York, Routledge, 1997), 94-95.

¹⁸ Georg Jellinek, *L'État moderne et son droit*, deuxième partie, *Théorie juridique de l'État*, (Paris, M. Giard & É. Brière, 1913), 147-148; J. M. Hartley, „The “Constitutions” of Finland and Poland: Blueprints for Reform in Russia”, în *Finland and Poland in the Russian Empire. A Comparative Study*, edited by J. M. Hartley and A. Maczak, (London, School of Slavonic and East European Studies, University of London, 1995), 41-60.

¹⁹ Allen McConnell, *A Russian Philosopher Alexander Radishchev 1749-1802*, (Haga, Martinus Nijhoff, 1964), 177-190.

²⁰ Marc Raeff, *Michael Speransky: Statesman of Imperial Russia 1772-1839*, (Haga, Martinus Nijhoff, 1957), 142-153; David Christian, „The Political Ideals of Michael Speransky”, în *The Slavonic and Eastern European Review*, 54, 2 (1976), 203-213.

²¹ Malte Rolf, *Imperial Russian Rule in the Kingdom of Poland 1864-1915*, Translated by Cynthia Klohr, (Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 2021), 22-24; Hartley, *The “Constitutions” of Finland and Poland*, 48-50; George Jewsbury, *Anexarea Basarabiei la Rusia: 1774-1828. Studiu asupra expansiunii imperiale*, (Iași, Polirom, 2003), 122-124.

²² Girardin, *Souvenirs*, p. 258.

și de interese²³. Aceste diferențe și replieri au atins mai ales problema reorganizării structurilor centrale ale statului, fără ca un set fundamental de idei sau un model de organizare dominant să se cristalizeze²⁴. Proiectele „constituționale” întocmite au rămas mai mult pe hârtie în întreaga domnie a lui Alexandru I și a persistat o stare de confuzie și o lipsă de determinare în inițiativa de întocmire a unui cod general de legi sau a unor reforme instituționale unitare în Imperiu²⁵. Totuși, reformele operate în Finlanda și în Polonia, la care se adaugă cele introduse în Novarossia și Basarabia, au avut un nivel superior de coerență și dovedesc serioase afinități cu modelul *Polizeistaat*, de extracție central europeană²⁶.

Originea doctrinei etatiste *Polizeistaat* a fost asociată cu raționalismul Iluminismului german și cu școala juridică a cameralismului austriac. Johann Heinrich Gottlob von Justi, adept al concepției teleologice despre stat a lui Christian Wolff (statul garant al binelui general prin impunerea de legi raționale), considera că scopul fundamental al statului este binele comun al conducătorilor și supușilor, în baza unor obligații reciproce, având scopul de a asigura bunăstarea statului²⁷. Alt gânditor cameralist austriac, Joseph von Sonnenfels, a argumentat mai aplicat necesitatea codificării legislative și a adoptării unor „ordonanțe” (legi), menite să asigure supremația legislației imperiale în raport cu legile provinciale, dar și a instituțiilor centrale de la Viena asupra Dietelor și altor instituții controlate de elitele locale²⁸. În a doua parte a secolului al XVIII-lea, mai multe instituții imperiale aveau atribuții în aplicarea măsurilor de „bunăstare” și „securitate” comună în folosul statului, dar într-o manieră încă lipsită de regularitate, conceptul de *Polizeistaat* având acoperire mai mult în orizontul formal juridic²⁹. Mai târziu, reformele instituționale ale Mariei Tereza și ale lui Iosif al II-lea aveau să ducă la

²³ John P. LeDonne, „Regionalism and Constitutional Reform 1819-1826”, în *Cahiers du monde russe*, 44, 1 (2003), 6-33.

²⁴ Taki, *Russia on the Danube*, 231.

²⁵ Întârzierea reformelor era pusă de Mihail Speransky pe seama „unei așa-zise opinii publice [...] care nu dorea schimbări”, cu trimitere la cercurile conservatoare de la curtea imperială (Ivan Golovine, *Histoire d'Alexandre I^{er} empereur de Russie*, (Leipzig, Wolfgang Gerhard, 1859), 238; Perm, ianuarie 1813, *Extrait des explications jointes à la lettre de Speransky*).

²⁶ Eduard C. Thaden, *Russia's Western Borderlands, 1710-1870*, (Princeton, Princeton University Press, 1984), 58-93; Hugh Ragsdale, *The Russian Tragedy: The Burden of History*, (New York, M. E. Sharpe, 1996), 65-81.

²⁷ Keith Tribe. *Governing Economy. The Reformation of German Economic Discourse 1750- 1840*, (Cambridge, New York, Cambridge University Press, 1988), 55-77; Roland Axtmann, „«Police» and the Formation of the Modern State. Legal and Ideological Assumptions on State Capacity in the Austrian Lands of the Habsburg Empire, 1500-1800”, în *German History*, X, 1 (1992), 45-46.

²⁸ Tribe, *Governing Economy*, 78-89; Victor Taki, „Between Politzeistaat and Cordon Sanitaire: Epidemics and Police Reform during the Russian Occupation of Moldavia and Wallachia, 1828-1834”, în *Ab Imperio*, 4 (2008), 47.

²⁹ H. Strakosch, *State Absolutism and the Rule of Law. The Struggle for the Codification of Civil Law in Austria 1753-1811*, (Sydney, University of Sydney Press, 1967), 120.

specializarea poliției și la apariția „poliției secrete”, sfera lor de acțiune fiind delimitată cu precizie³⁰.

Într-un studiu recent, Victor Taki, în căutarea surselor ideologice și juridice ale Regulamentelor Organice, susține că „politicile Imperiului rus din Moldova și Țara Românească în 1828-1834 au fost influențate de idealul *Polizeistaat* – un tip particular de guvernare ce își are originea în statele teritoriale germane” din secolul al XVIII-lea³¹. Ambiguitatea conceptuală și semantică a noțiunii, punctată de Victor Taki³² și analizată de alți autori³³, rezultă din referințele conceptuale plurale: una a istoricilor, alta a specialiștilor în istorie constituțională. În cazul istoricilor se remarcă două viziuni: prima, mai veche, zisă și „welfare state”, asociază *Polizeistaat* cu reformismul iluminist din Sfântul Imperiu³⁴. Cealaltă, mai nouă, pleacă de la concepția lui Foucault despre supraveghere și control³⁵, dar care, după alți autori, nu poate exclude acomodarea, negocierea intereselor de grup social cu cele ale birocrăției³⁶. În schimb, autorii preocupați de căutarea unor repere

³⁰ Axtmann, „«Police» and the Formation of the Modern State”, 58-60.

³¹ Taki, „Between Politzeistaat and Cordon Sanitaire”, 77.

³² Taki, „Between Politzeistaat and Cordon Sanitaire”, 78.

³³ Hartley, „The „Constitutions” of Finland and Poland”, 41-60. Peter Bickle a remarcat sensul similar al conceptelor *Polizeistaat*, *Gute Policey* și „welfare state”, promovate de un curent istoriografic preocupat de mijloacele „disciplinării societății și ale creșterii puterii principelui”, fără a se fi oprit cu atenție asupra „statutelor comunale, a jurisdicției locale”, importante până în epoca revoluțiilor (Peter Bickle, „Concepts and Approaches in Recent Scholarship on Statebuilding-A Critical Review”, în *Empowering Interactions: Political Cultures and Emergence of the State in Europe 1300-1900*, Edited by Wim Blockmans, André Holenstein and Jon Mahieu, New York, Routledge, 2016, 295-296).

³⁴ Analiza temei istorice a *Polizeistaat* a fost influențată în primele decenii postbelice de reinterpretarea *Sonderweg*, ca teorie a modernizării în spațiul german, iar reformismul iluminist din statele germane a fost prezentat ca o etapă timpurie de edificare a unui regim birocratic autoritar, însoțit de modelul etatist de educație (Hans Rosenberg, *Bureaucracy, Aristocracy and Autocracy The Prussian Experience 1660-1815*, (Cambridge, Cambridge University Press, 1966), 19-20; Reinhold August Dorwart. *Prussian Welfare State before 1740*, (Harvard, Harvard University Press, 2013), 2-5, 10-11). Teoria *Sonderweg* a fost supusă unor puternice contestări spre sfârșitul secolului al XX-lea (Rodney Gothelf, „Frederick William I and the beginnings of Prussian absolutism 1713-1740”, în *The Rise of Prussia 1700-1830*, edited by Philip G. Dwyer, (London, Routledge, 2000), 47-48) și s-a remarcat faptul că în statele germane, la fel ca în multe țări europene, birocrăția și militarul au jucat un rol major în reformarea instituțiilor statului spre sfârșitul veacului al XVIII-lea (Otto Büsch, *Military Sistem and Social Life in Old Regime Prussia 1713-1807*, Translated by John G. Gagliardo, (Boston, Humanities Press, 1997), XI-XV). Vezi și Brian Chapman, *The profession of government: the public service in Europe*, (London, Unwin University Books, 1971); W. H. G. Armytage, *The Rise of the Tehnocrats: A Social History*, (London, Routledge, 2013).

³⁵ Mark Raeff, „The Well-Ordered Police State”, în *American Historical Review*, 80, 5 (1975), 1226-1228; Michel Foucault, *Istoria sexualității*, I, *Voința de a ști*, Traducere de Cătălina Vasile, (București, Editura Univers, 2004), 131-136, cu trimitere la conceptul de bio-putere, definit ca „biopolitică a populației” (131); James C. Scott. *Seeing Like a State. How Certain Schemes to Improve Human Conditions Have Failed*, (London, New Haven, Yale University Press, 1998), 14-16.

³⁶ Kenneth Dyson, *The State Tradition in Western World: A Study of an Idea and Institution*, (Oxford, Oxford University Press, 1980), 68. Într-un studiu cu profil metodologic, André Holenstein insistă

constituționale concrete plasează mai târziu apariția *Polizeistaat*, în epoca legitimismului și a chartelor concesate, după 1814. Argumentele lor, care mi se par pertinente, se focalizează în jurul ideii că modernitatea statului este discutabilă până în etapa istorică în care legea se afirmă ca sursă legitimă fundamentală a ordinii publice, spre sfârșitul veacului al XVIII-lea³⁷. Un alt argument este de natură cronologică. Transformarea nobilimii într-o „armată de funcționari” și a mării nobilimi într-o elită administrativă au puternice rădăcini în Prusia, Austria sau Rusia, încă din prima parte a secolului al XVIII-lea, ca model de educație, dar și ca instrument de guvernare³⁸. Totuși, în regatul Prusiei abia la 1794 s-a creat un corpus unitar de legi (*Allgemeines Preussisches Landrecht*)³⁹, element esențial în tranziția către un autentic model de *Polizeistaat*, alături de *Staatsministerium* (format din cinci ministere), introdus mai târziu, în contextul reformelor contelui von Stein⁴⁰, iar în Austria, reformele iosefiniste au presupus crearea unui aparat central structurat în ministere și birouri, asigurând ordinea ierarhică și „secretul afacerilor de stat”, dar și cerințe noi privind educația și competența membrilor serviciului public⁴¹. La începutul secolului al XIX-lea, Viena a devenit „centrul cameralismului, un domeniu în ascensiune în lumea germană, concentrat pe studiul organizării statului și al științei guvernării”⁴².

Plecând de la conceptul *doctrinei etatiste*, dar și de la analiza actelor constituționale din epocă, juristul german Robert von Mohl a întocmit un tratat despre principiile constituționale ale *Polizeistaat*, cu impact în Europa Centrală. Inițial, admirator al democrației americane, un „Tocqueville german”, critic al modelului de „welfare state” idealizat de alți filosofi și juriști din spațiul german⁴³, Robert von Mohl a încercat ulterior o armonizare a modelului de *Polizeistaat* cu

asupra palierelelor diverse de exercitare a puterii în statul absolutist al Vechiului Regim, pe baza unor complexe negocieri la nivel provincial și local (André Holenstein, „Empowering Interactions; Looking at Statebuilding from Below”, în *Empowering Interactions*, 17-18). În același sens, vezi Bickle, *Concepts and Approaches*, 296.

³⁷ Holenstein, *Empowering Interactions*, 7.

³⁸ Ernest Barker, *The Development of the Public Services in Western Europe 1660-1930*, second edition, (Oxford, Oxford University Press, 1944), 20-21.

³⁹ Gerhard Dilcher, „The City Community as an Instance in the European Process of Individualization”, în *The Individual in Political Theory and Practice*, Edited by Janet Coleman, (Oxford, Clarendon Press, 1996), 283, Ulrich Adam, *The Political Economy of J. H. G. Justi*, (Oxford, Bern, Peter Lang, 2006), 187-189.

⁴⁰ Marion W. Gray, *Prussia in Transition: Society and Politics under the Stein Reform Ministry of 1808*, (Philadelphia, The American Philosophical Society, 1986), 150-157.

⁴¹ Pieter M. Juston, *The Habsburg Empire: A New History*, (Cambridge, Harvard University Press, 2016), 59-62.

⁴² John Deak, *Forging a Multinational State: State Making in Imperial Austria from the Enlightenment to the First World War*, (Stanford, Stanford University Press, 2015), 22.

⁴³ Gottfried Dietze, *Two Concepts of the Rule of Law, Liberty Fund.*, (Indianapolis, Liberty Fund, 1973), 19-20; Bernd Hartmann, „How American Ideas Traveled: Comparative Constitutional Law at Germany's National Assembly in 1848-1849”, în *Tulane European and Civil Law Forum*, 17 (2002), 35-36.

statul constituțional (*Rechtstaat*), caracterizată de autolimitarea puterii statului pe baza supremației legii⁴⁴, astfel încât „scopul statului să fie deasupra individului”, servind interesele comunității, prin intermediul legilor și instituțiilor⁴⁵, în state din Confederația germană, Imperiul austriac și Rusia țaristă⁴⁶. Conceptual, statul constituțional (*Rechtstaat*) trebuia să ofere garanții ca „puterile publice care afectează sfera juridică” să fie atribuite altor organe decât cele administrative, executive, generând, altfel spus, separarea administrației de justiție⁴⁷, așa cum se constată și în legiuirea organică.

Dacă în spațiul intelectual german, începând cu anii '40 ai veacului al XIX-lea, conceptul de *Rechtsstaat* a evoluat în sensul definirii „statului de drept”, încorporând noțiuni legate de drepturi și libertăți cetățenești sau de autentică separare a puterilor, în contrast cu cel de *Polizeistaat*, asociat cu legitimismul, autoritarismul și reprimarea „ideilor subversive”, liberale⁴⁸, în cultura politică și juridică austriacă, din vremea lui Metternich, și rusă, din primii ani ai domniei noului țar, Nicolae I, ideea de *Rechtstaat* a fost plasată în prelungirea celei de *Polizeistaat*. Direcția doritei simbioze presupunea introducerea de coduri generale, instituții birocratice și proceduri clare în elaborarea și aplicarea legilor, fără a știrbi autoritatea suverană a monarhului – așa numitul *Reglementsstaat* sau *Regulatory state*⁴⁹. Acest model de stat modern, *Regulatory state*, care ar putea fi numit și *imperiu birocratic* în cazul Austriei și Rusiei, avea câteva trăsături definitorii: uniformitate legislativă, reglementare abundentă și precisă a atribuțiilor și a funcționării instituțiilor, aparat birocratic numeros și organizat în baza principiului subordonării ierarhice, separarea administrației de justiție, un cod general de legi civile și penale, un organism executiv de tip ministerial, grupând funcționari ai

⁴⁴ Robert von Mohl, *Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates*, Dritte Auflage, (Tübingen, Verlag der H. Paup'p'schen Buchhandlung, 1866), 7-8.

⁴⁵ *Ibidem*, 12-13.

⁴⁶ Despre influența lucrărilor lui Robert de Mohl în Rusia, vezi S. S. Pirozhok, „Robert fon Moli o roli politsii v realizatsii sotsial'noy funktsii gosudarstva”, în *Vestnike Sankt-Peterburgskogo Universiteta MVD Rossii*, 69, 1 (2016), 33-37; Susanna Rabow-Edling, *Liberalism in Pre-Revolutionary Russia: State, Nation, Empire*, (London, New York, Routledge, 2019), 22-23.

⁴⁷ Gianmaria Ajani, „The Rise and Fall of the Law-Based State in the Experience of Russian Legal Scholarship: Foreign Scholarship and Domestic Style”, în *Toward the «Rule of Law in Russia»? Political and Legal Reform in the Transition Period*, Edited by Donald D. Barry, (New York, London, M. E. Sharpe, 1992), 4-5.

⁴⁸ Leonard Krieger, *The German Idea of Freedom: History of a Political Tradition*, (Chicago, University of Chicago Press, 1957), 252-261; Woodruff D. Smith, *Politics and the Sciences of Culture in Germany, 1840-1920*, (New York, Oxford University Press, 1991), 18-26; Margaret Barber Crosby, *The Making of a German Constitution: A Slow Revolution*, (Oxford, New York, Berg, 2008), 7-8.

⁴⁹ Marc Raeff, „Bureaucratic Phenomena of Imperial Russia 1700-1905”, în *The American Historical Review*, 84, 2 (1979), 409; Walter Pintner, „The Social Characteristics of the Early Nineteenth Century Russian Bureaucracy”, în *Slavic Review*, 29, 3 (1970), 441-443.

statului ce conduc departamente specializate, controlul discursiv și represiv al spațiului public⁵⁰.

În cazul Rusiei țariste, concepțiile raționaliste despre funcțiile statului și instrumentele guvernării au evoluat de la epoca Ecaterinei a II-a la aceea a lui Nicolae I către o viziune relativ unitară având numeroase afinități cu modelul central-european al „welfare state” sau *Polizeistaat*, completând tradiția organizării instituționale deschisă de *General'nyi reglament* al lui Petru cel Mare⁵¹. Influența central europeană – germană, austriacă, baltică – nu poate fi negată, dar nici nu trebuie exagerată, prezentată ca o simplă imitație⁵². În cercurile conservatoare de la Petersburg, adepte ale ordinii europene convenită la Congresul de la Viena, ale „sistemului Metternich”, reformele constituționale introduse treptat în Germania de Sud erau privite cu suspiciune. Conteul Nesselrode, îngrijorat, deoarece ar fi expresia unui spirit „imprudent, lipsit de moderație”, le califică drept un „precedent periculos”. A solicitat intervenția Austriei pe lângă „guvernele Confederației” germane, cu scopul revizuirii lor, în sensul consolidării puterii monarhice, dar fără implicarea publică a Rusiei⁵³. Erau criticate, mai ales, *prerogativele Adunărilor și dreptul de revizuire*⁵⁴, *principalele probleme cu care avea să se confrunte Rusia și în Principate*. În același registru, ambasadorul Austriei la Petersburg, Lebzelter, era încântat că țarul nu avea nimic de obiectat față de măsurile autoritare luate de regele Siciliei (privind instituția consulilor), sub îndrumare austriacă⁵⁵. Aparținând aceluiași cercuri conservatoare, Pozzo di Borgo se pronunța cu ostilitate la adresa proiectelor de chartă constituțională și ideii ca țarul să acorde un astfel de act Poloniei, crezând că ar stimula naționalismul polonez și ar aduce mari complicații diplomatice Rusiei⁵⁶. Prefera integrarea Poloniei la Imperiul Rus, cu o minimă autonomie administrativă, stabilită printr-un *ucaz* al țarului⁵⁷. Similare obiecții avea

⁵⁰ Deak, *Forging a Multinational State*, 22-24.

⁵¹ Raeff, „The Well-Ordered Police State”, 1231.

⁵² Jörn Leonhard, „The Rise of the Modern Leviathan: State Functions and State Features”, în *A Companion to Nineteenth-Century Europe 1789-1914*, edited by Stefan Berger, (Oxford, Wiley Blackwell, 2006), 143. Despre concepția monarhului ca „prim servitor al statului”, proprie absolutismului luminat din Europa Centrală, vezi Fritz Hartung, „L'Etat c'est moi”, în *Historische Zeitschrift*, 169, 1 (1949), 12-27.

⁵³ Grand-Duc Nicolas Mikhailowitch, *Les rapports diplomatiques de Lebzelter, ministre d'Autriche a la Cour de Russie (1816-1826)*, (St. Pétersbourg, Manufacture des papiers de l'Etat, 1913), 137-138 (Petersburg, 5.17 aprilie 1824, Lebzelter c. Metternich).

⁵⁴ Mikhailowitch, *Les rapports diplomatiques de Lebzelter, ministre d'Autriche a la Cour de Russie (1816-1826)*, 138.

⁵⁵ Mikhailowitch, *Les rapports diplomatiques de Lebzelter, ministre d'Autriche a la Cour de Russie (1816-1826)*, 138 (Petersburg, 17 aprilie 1824, Lebzelter c. Metternich).

⁵⁶ Golovine, *Histoire d'Alexandre I^{er}*, 251-252, 255-256 (Viena, 8/20 octombrie 1814, *Mémoire de Pozzo di Borgo*).

⁵⁷ Golovine, *Histoire d'Alexandre I^{er}*, 261-262.

și contele Nesselrode, preocupat nu doar de naționalismul polonez, ci și de cel ucrainian, manifestat în rândurile tinerimii cu studii⁵⁸.

Aderența conducătorilor ruși ai administrației provizorii din Principate la aceste principii de guvernare, nivelul ridicat de înțelegere a misiunii încredințate se desprind cu claritate din cuvintele lor, exprimând susținerea față de „separarea puterilor administrative de cele judecătorești și stabilirea corectă a tuturor ramurilor lor de activitate, ceea ce face posibilă supunerea funcționarilor la reguli precise și invariabile”⁵⁹. De aceea, era necesară „noua organizare” impusă prin legiuirea organică. Ea a plasat fiecare „putere în propriile limite și a stabilit raza de acțiune a acesteia, drepturile și obligațiile sale fiind clar delimitate. Oamenii aleși în cele mai importante funcții au început treptat să înțeleagă și să simtă că mai există un alt scop al serviciului public în afară de câștigul personal, care până acum fusese dorința generală”⁶⁰, citându-l pe vice-prezidentul Mircovich.

Rămâne în discuție chestiunea titlaturii. De ce „regulament organic” și nu „chartă” sau chiar „constituție”, ultimele două noțiuni fiind profund intrate în uzul vocabularului politic și tolerate, după cum am văzut, cu adaptările de rigoare, de către puterile „Sfintei Alianțe”, folosite chiar de Rusia în cazul Insulelor Ioniene, al Poloniei și al Greciei? Istoria originilor legiuirii organice nu este legată numai de evoluția raporturilor ruso-otomane și de politica rusă în Principatele Române, ci și de istoria Imperiului Rus însuși, de transformările petrecute în primele decenii ale veacului al XIX-lea. Problema elaborării unor *statute generale* ale instituțiilor Imperiului sau a unor *regulamente generale* de funcționare a acestora a fost de mai multe ori în atenția Curții imperiale, ca soluție politică alternativă la un proiect de constituție, ultimul de natură a șubrezi, prin simpla sa titlatură, principiul autocratic. Depășind ezitățile din vremea lui Alexandru, noul țar Nicolae I, caracter mai hotărât, chiar voluntarist, a emis un *ucaz*, încă din primele zile ale domniei (19/31 ianuarie 1826), poruncind reluarea activității de codificare legislativă sub coordonarea lui Mihail Speransky⁶¹, autorul mai multor regulamente de organizare a instituțiilor imperiale⁶². Acesta era adeptul „unui regim stabil, bazat de legi”, astfel

⁵⁸ Barbara Jelavich, *Russia's Balkan Entanglements, 1806-1914*, (New York, Cambridge University Press, 1991), 64-65.

⁵⁹ A. F. Mirkovich, M. F. Mirkovich. *Fedor Iakovlevich Mirkovich: Ego zhizneopisanie sostavlennoe po ostavlenным ego zapiskam, vospominaniyam blizkikh liudei, i podlinnym dokumentam*, II, (St. Petersburg, Voennaia tipografiia, 1889), 53 (*Obozrēnie dēystviy Rossyskago upravleniia v knyazhestvō Moldavii so vremeni uchrezhdiya onago v" aprēl. po konets" 1832 g.*).

⁶⁰ Mirkovich, Mirkovich. *Fedor Iakovlevich Mirkovich*, 57.

⁶¹ Spyridon G. Zēsas, *Études historiques sur la législation russe ancienne et moderne*, (Paris, Auguste Durand Libraire, 1862), 165.

⁶² În anii 1809-1810, Mihail Speransky a întocmit mai multe regulamente din ordinul țarului Alexandru I, care au fost parțial aplicate sau au rămas doar pe hârtie: planul de reorganizare a Consiliului de Stat, un regulament de organizare generală a ministerelor și un regulament de organizare a Senatului (Raeff, *Michael Speransky*, 136, 147-149).

încât „puterea guvernării să fie așezată pe baze fixe și ca acțiunea puterii supreme să aibă un plus de regularitate, de demnitate și de forță autentică”⁶³.

Grăitor în acest sens și cu relevanță pentru conținutul Regulamentelor Organice a fost un regulament de organizare generală a ministerelor, prin care se uniformizau regulile de funcționare a departamentelor și secțiilor, se introduceau scheme de personal și se înființa un Minister al Controlului⁶⁴, asemănător ca funcție cu ceea ce avea să fie Secretariatul de Stat în Principate. Comisia condusă de Mihail Speransky a reușit în trei ani (1828-1831) să elaboreze două coduri de legi – *Sobranie Pervoe* (1625-1825) și *Sobranie Vtoroe* (1826-1831) –, publicate împreună, sub titlul *Polnoe Sobranie Zaonov Rossiiskoi Imperii*⁶⁵. Manifestul imperial de consacrare a codului legislativ general (19/31 ianuarie 1832) dispunea aplicarea imediată a acestuia „în toate afacerile judiciare și administrative” și ca pe viitor, până în 1835, să fie incluse în codul general toate „legile provinciale aflate în prezent în vigoare”, cu scopul explicit de a „introduce ordine și uniformitate în ansamblu”⁶⁶. Din cele opt tomuri ale acestui cod, doar două erau dedicate legislației civile și penale, celelalte șase având funcție de *regulamente organice, financiare și administrative*⁶⁷.

Introducerea „statutelor fundamentale” sau „organice” în Moldova și Țara Românească a fost în atenția Rusiei încă din timpul pregătirii Convenției de la Akkerman, atunci când Dimitri Dashkov a întocmit un *Plan pentru un regulament al administrației Moldovei*, urmat de alte două proiecte, avându-l ca autor pe Alexandru Sc. Sturdza⁶⁸. Dashkov a fost influențat mai mult de reformele lui Mihail Speransky în Polonia, iar Alexandru Sc. Sturdza de proiectul de constituție propus de Ioan Capodistria pentru Grecia, în anul 1827⁶⁹.

Projet de règlement fondamental pour la Moldavie et la Valachie, unde Alexandru Sc. Sturdza a renunțat la cuvântul *constitution*, prezent în proiectul anterior, din 1828 (*Projet de travail sur la constitution future des Principautés de Moldavie et de Valachie*), cuprinde șase titluri⁷⁰. Între propunerile esențiale, se

⁶³ Golovine, *Histoire d'Alexandre I^{er}*, 239.

⁶⁴ Golovine, *Histoire d'Alexandre I^{er}*, 241.

⁶⁵ Zésas, *Études historiques*, 166-167.

⁶⁶ Zésas, *Études historiques*, 173 (*Manifeste de Sa Majesté l'empereur de Russie*).

⁶⁷ Zésas, *Études historiques*, 175.

⁶⁸ Taki, *Russia on the Danube*, 173-176.

⁶⁹ Alexandre Stourdza, „Notice biographique sur le comte J. Capodistrias, Président de la Grèce”, în *Correspondance du Comte J. Capodistrias, Président de la Grèce*, publiées par É. A. Bétant, (Genève, Abraham Cherbuliez Libraires, 1839), 101-102. În anii dezbaterilor „constituționale” din Rusia, o influență asupra ideilor lui Alexandru Sc. Sturdza, ce s-au regăsit în proiectele sale pentru Basarabia, Moldova și Valahia, a avut prietenul August Kotzebue, originar din Weimar, un fel de „republică a literelor” și a filosofiei iluministe, în vremea ducelui Karl August, făcând parte din cerul lui Goethe și Schiller, ambii adepți ai unui reformism luminat, paternal, care l-a inspirat și pe ducele de Saxa-Weimar în elaborarea actului constituțional din 1816 (Michael H. Kater, *Weimar From Enlightenment to the Present*, (New Haven, London, Yale University Press, 2014), 26-27).

⁷⁰ *Titre I: Relations mutuelles d'indigenat entre la Moldavie et la Valachie; Titre II: Election, pouvoir administrative, destitution des Hospodars. Force Publique; Titre III: Composition, pouvoirs, sphere*

distinge *reciprocitatea indigenatului moldo-valahilor* în cele două Principate, care nu contura o perspectivă de unire, ci se rezuma la dreptul de locuire, de proprietate, de a ocupa funcții publice, de activitate industrială și comercială, propunând un fel de omogenizare a vieții publice și a relațiilor sociale, de evidentă utilitate, în înțelegerea mea, în cazul unei viitoare anexări la Rusia⁷¹. Domnia, viageră și electivă, trebuia suplinită, în caz de vacanță, de o „comisie de regență”, compusă din ministrul de interne, mitropolit, din episcopul de Roman (Moldova), respectiv, de Râmnic (Țara Românească), aspect fără vreo șansă de a fi acceptat, dată fiind tendința mai veche a Rusiei de a limita rolul ierarhilor în ocârmuirea țării, din marele hatman (Moldova), respectiv, marele spătar (Țara Românească), din marele vistiernic și marele postelnic în funcțiune, în total, șase membri. O anumită tendință de inserare a ideii dinastice se observă în dreptul prevăzut pentru întâiul născut al *hospodarului* decedat, de a participa la alegerea noului domn, ca „prim candidat”, dacă împlinise 24 de ani⁷². Unele neclarități și conflicte potențiale se remarcă în definirea atribuțiilor domnului și ale „Adunării generale”, în absența unor proceduri legale de arbitraj – „domnii sunt însărcinați cu execuția legilor”, dar Adunării îi revenea rolul de a primi și *analiza* petițiile despre abuzuri în justiție și administrație; „domnii administrează veniturile publice, dar nu au dreptul de a stabili noi impozite fără concursul și consultarea Adunării”; „domnii singuri atribuie toate funcțiile, sarcinile și demnitățile”, dar funcționarii „sunt responsabili pentru actele lor în fața Adunării generale”⁷³. Componenta propusă a Adunării generale, evident inspirată de unele memorii boierești – „mitropolitul, episcopii, toți demnitarii din primele cinci clase”, aflați în funcții corespunzătoare rangului deținut, „deputații districtelor”, câte unul pentru fiecare ținut, și câte un deputat din cinci cele mai mari orașe⁷⁴ –, transforma instituția într-o structură ineficientă, predispusă la a deveni un loc al vechilor strategii boierești din politică: intriga, tergiversarea și „tocmeala”.

Având câteva puncte comune, dar și deosebiri relevante, conținutul de idei al acestor proiecte arată însă și alte influențe, venind dinspre autorii moldoveni de memorii: Nicolae Roset Roznovanu și Iordache Drăghici în privința lui Dimitri Dashkov; Mihail Sturdza în cazul lui Alexandru Sc. Sturdza⁷⁵. De aceea nu trebuie să surprindă faptul că în selectarea boierilor membri în „comitetul de reforme” s-a ținut cont de abilitățile administrative (Iordache Catargiu, Constantin Cantacuzino

d'activité des Assemblées générales périodiques; Titre IV: Administration de la Justice. Tribunaux; Titre V: Droits des classes, charges, privilèges, immunités; Titre VI: Pouvoirs et institutions ecclésiastiques (Arhivele Naționale Istorice Centrale (în continuare, ANIC), *Colecția microfilme* Rusia, rola 3, c. 386).

⁷¹ ANIC, *Colecția microfilme* Rusia, rola 3, c. 387-390.

⁷² ANIC, *Colecția microfilme* Rusia, rola 3, c. 392-393.

⁷³ ANIC, *Colecția microfilme* Rusia, rola 3, c. 395-396.

⁷⁴ ANIC, *Colecția microfilme* Rusia, rola 3, c. 399-401.

⁷⁵ ANIC, *Colecția microfilme* Rusia, rola 3, c. 361-362 (10/22 mai 1829, Alexandru Sc. Sturdza c. Nesselrode).

Pașcanu), dar și de ideile pe care le-au exprimat în proiecte de reformă adresate Rusiei (Alec Vilara, Barbu Știrbei⁷⁶, Mihail Sturdza, Costache Conachi⁷⁷).

S-ar putea spune că cea mai semnificativă prefacere în structurarea administrației în conformitate cu principiile unui „stat bine organizat”, cu modelul *Polizeistaat*, a reprezentat-o înființarea Sfatului administrativ, organism central cu ample atribuții executive (*implinitoare*), asemănător cu un *Staatministerium*, schimbare pe care boierii moldo-valahi au privit-o la început „cu mare neîncredere și ascunsă nemulțumire”⁷⁸. Raportându-se la experimentele administrative din timpul ocupațiilor anterioare și la propunerile din memoriile boierești⁷⁹, Pavel Kiselev a vrut inițial să-i includă în Sfatul administrativ și pe cei cinci șefi de secție ai Departamentelor din Lăuntru și de Finanțe. alături de „miniștrii” din fruntea lor, dar de la Petersburg a venit dispoziția ca Sfatul să aibă în a sa componentă trei miniștri, incluzând *Postelnicia* (Secretariatul de Stat), inspirată la nivel de structură și atribuții de Ministerul Controlului din Rusia⁸⁰. Încă din etapa imediat următoare avizării Regulamentelor organice (de către țară și, ulterior, de către Adunările Divanurilor din Principate), Pavel Kiselev a transferat efortul de reorganizare a instituțiilor și de aplicare a legiurii organice către primul Sfat administrativ – „imensa muncă de realizare a modificărilor dispuse și a anexelor regulamentare”⁸¹ – contribuind prin intervenții nemijlocite la impunerea voinței „miniștrilor” în fața Adunării Obștești⁸². Sarcina nu s-a dovedit ușoară, deoarece, în principiu, Sfatul administrativ trebuia să fie „complet loial” Rusiei și instituțiilor regulamentare, să asigure impunerea voinței puterii protectoare asupra Adunării Obștești și, implicit, asupra elitei interne, dar, spre dezamăgirea generalului Mircovich, „în loc de ajutor, asistență și devotament față de noile instituții, membrii actualei conduceri se

⁷⁶ Barbu Știrbei, *Mémoire historique sur les Principautés de Valachie et de Moldavie*, Biblioteca Academiei Române (în continuare, BAR), *Colecția manuscrise franceze*, dosar 243, f. 1-18.

⁷⁷ Memoriul în limba română al lui Costache Conachi, din 1823, referitor la deficiențele ocârmurii domnești și la soluțiile de îndreptare, criticând politica de îmboieriri, dar și de eludare a rolului Adunării obștești a Divanurilor, practică de Ioniță Sandu Sturdza (Arhivele Naționale Iași (în continuare, ANI), *Documente*, dosar 12, f. 272), a fost identificat de Victor Taki în arhivele rusești, scris în limba franceză (*Observations sur la Moldavie*), printre suplicile utilizate de Alexandru Sc. Sturdza (Taki, *Russia on the Danube*, 132).

⁷⁸ *Documente privitoare la istoria românilor*, Colecția Eudoxiu de Hurmuzaki, XVII, *Correspondență diplomatică și rapoarte consulare franceze (1825-1846)*, publicate de Nerva Hodoș, (București, Institutul de arte grafice Carol Göbl, 1912), 240 (18/30 iulie 1830, Lagan c. Polignac).

⁷⁹ Cristian Ploscaru, *Originile „partidei naționale” din Principatele Române*, I, *Sub semnul „politicii boierești”*, (Iași, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza”, 2013), 461; Taki, *Russia on the Danube*, p. 39-50.

⁸⁰ Thaden, *Russia's Western Borderlands*, p. 117-118.

⁸¹ Mirkovich, Mirkovich, *Fedor Iakovlevich Mirkovich*, 231 (București, 24 martie/5 aprilie 1831, Kiselev c. Mircovich).

⁸² Mirkovich, Mirkovich, *Fedor Iakovlevich Mirkovich*, II, 232 (București, 23 iulie/3 august 1831, Kiselev c. Mircovich).

confruntă în permanență în Consiliu, fie din pură obstinație, fie prin absență sau lipsă vicleană de acțiune, fie cu interpretări contrare articolelor din Regulament”⁸³.

Un alt obiectiv central al acestor reforme privea „disciplinarea propriilor funcționari”⁸⁴, schimbare tipică politicilor *Polizeistaat*⁸⁵. Acest obiectiv, care s-a aplicat în timp în Prusia, Austria și alte state germane, în Rusia a presupus o perioadă de tranziție destul de îndelungată, dar în Moldova și Valahia a trebuit realizat într-un interval relativ scurt, impunând boierimii pământene un mare efort de adaptare și o detașare de vechile practici și obișnuințe ale ocârmuirii domnești tradiționale⁸⁶. Din primele luni ulterioare Tratatului de la Adrianopole, profitând de atmosfera internă favorabilă Rusiei, determinată de beneficiile dobândite de Moldova și Valahia în raport cu puterea suzerană, administrația provizorie rusă și-a propus să „supravegheze cu cea mai mare strictețe comportamentul funcționarilor, să li se insuflă un dispreț față de dezordinea existentă”, insistând asupra rolului lor în „a-i proteja pe cei lipsiți de apărare împotriva opresiunii celor puternici”, a stăvili „lăcomia și a pune bazele reformării țării” (s.n.)⁸⁷. Totuși, la jumătatea anului 1832, vice-prezidentul Fedor Mircovich își amintea cu amărăciune de „inconveniente și obstacolele care la fiecare pas au împiedicat aplicarea ordinele superiorilor [de la Petersburg – n.n.] pentru dezvoltarea noilor instituții. Aceste inconveniente și obstacole vor scădea doar atunci când guvernul va găsi în oamenii însărcinați cu administrația locală o sânguință și un devotament autentic, mai degrabă decât o aroganță încăpățanată, atașată de interesele personale”⁸⁸.

Pe lângă concepția clară despre natura și rolul reformelor, cu scopul de a conferi „un plus de centralizare” organizării instituționale⁸⁹, măsurile întreprinse de Pavel Kiselev au reușit să expună public, în rapoarte și anchete oficiale, amploarea viciilor și dezordinii din administrație, nivelul ridicat de corupție. S-a preocupat să îi facă pe boieri părtași la aceste investigații, împiedicându-i să se mai replieze în poziția de apărători ai „vechilor privilegii și așezăminte ale țării”, contracarând dese încercări în acest sens⁹⁰. Acolo unde ocârmuirea fanariotă și regimurile

⁸³ Mirkovich, Mirkovich, *Fedor Iakovlevich Mirkovich*, II, 253 (Iași, 7/19 mai 1832, Fedor Mircovich, *Notă secretă*).

⁸⁴ Taki, *Russia on the Danube*, p. 233.

⁸⁵ Hubert C. Johnson, „The Concept of Bureaucracy in Cameralism”, în *Political Science Quarterly*, 79, 3 (1964), 390-391.

⁸⁶ A. D. Xenopol, „Studii asupra stărei noastre actuale”, în *Convorbiri literare*, IV, 1 (1870), 3-7.

⁸⁷ Mirkovich, Mirkovich, *Fedor Iakovlevich Mirkovich*, II, 42 (*Obozrenie dѣystvii Rossijskago*).

⁸⁸ Mirkovich, Mirkovich, *Fedor Iakovlevich Mirkovich*, II, 252 (Iași, 7/19 mai 1832, Mircovich c. Kiselev).

⁸⁹ Mirkovich, Mirkovich, *Fedor Iakovlevich Mirkovich*, 211 (Iași, 18/30 august 1830, Mircovich c. Kiselev).

⁹⁰ O metodă eficientă la care apelau boierii, știută de pe vremea domnilor fanarioți, era târăgănarea lucrurilor, fie prin prelungirea la nesfârșit a discuțiilor, fie prin retragerea din funcții, sub diverse pretexte. Iritat, Mircovich îi raporta lui Jeltuhin că „boierii din Divan, dându-și seama că ochii sunt prea mult ațintiți asupra lor pentru a avea mână liberă și simțind răspunderea care le revine, fac tot posibilul pentru a se sustrage de la posturile lor și și-au făcut un plan de retragere unul după altul;

anterioare de ocupație rusă au eșuat, Pavel Kiselev a reușit. A prezentat păcatele și deficiențele, a expus soluții clare și cuprinzătoare de eradicare a lor, într-un concept coerent de reformă, a cărui utilitate boierilor le era tot mai greu să o conteste fără a se compromite în fața întregii țări. Într-una din cele mai delicate spețe, *a scutelnicilor*, nu s-a mulțumit doar să conteste legitimitatea acestui prețios privilegiu boieresc și să exercite presiuni constante privind desființarea sa. A dispus ca prevederile aferente din legiuirea organică să fie aplicate numai după realizarea recensământului populației, considerând inexacte datele din catagrafiile visteriei⁹¹. Drept rezultat, abia după „finalizarea recensământului, trebuie întocmit și aprobat un tabel cu locuitorii obligați să plătească impozite și cu titularii de patente, pentru a servi drept bază pentru bugetul Moldovei, până la următorul recensământ”⁹².

Cu toată opoziția boierimii, mai ales a „bărboșilor moldoveni”, Pavel Kiselev a reușit să-și impună voința, combinând inteligent moderația și răbdarea cu insistența și fermitatea⁹³. Odată încheiată activitatea „comitetului de reforme”, Kiselev îl informa pe Nesselrode, într-un raport din aprilie 1830, despre conținutul Regulamentelor Organice, capitol cu capitol, și, mai ales, despre prevederile acestora unde a trebuit să își impună opiniile „pe care le-am considerat juste și utile” în fața membrilor „comitetului special” moldo-valah, cu precădere în chestiuni privind „finanțele, Consiliul administrativ și tribunalele”⁹⁴.

Totuși, cele două aspecte politice esențiale de care depindea *viitorul regimului politic regulamentar* – problema *alegerii domnilor* și procedurile de *revizuire a legiurii organice*, componentă esențială a autonomiei interne, garantată de Tratatul de la Adrianopole⁹⁵ – rămâneau cumva în suspensie⁹⁶. Inițial, revizuirea a fost atribuită unei Adunări Obștești Extraordinare, soluție agreată în „comitetul de reforme”, după cum *rezultă cu claritate* dintr-un raport al lui Minciaki, care sublinia dezavantajele pentru Rusia ale acestei decizii: alegerea domnilor va genera intrigi și tensiuni interne, alimentate de consiliul celorlalte Mari Puteri, cu rezultate

este o manevră pe care vor să o folosească pentru a se sustrage oricărei răspunderi și pentru a produce haosul inevitabil pe care o continuă schimbare de funcționari trebuie neapărat să-l producă în afacerile publice” (Mirkovich, Mirkovich, *Fedor Iakovlevich Mirkovich*, 188-189; Iași, 11/23 aprilie 1829, Mircovich c. Jeltuhin)

⁹¹ Mirkovich, Mirkovich, *Fedor Iakovlevich Mirkovich*, 235 (Iași, 5/17 noiembrie 1831, Mircovich c. Kiselev).

⁹² Mirkovich, Mirkovich, *Fedor Iakovlevich Mirkovich*, 256.

⁹³ Filitti, *Les Principautés Roumaines*, 64-65; Alexandru Papadopol Calimah, „Generalul Pavel Kisselev în Moldova și Țara Românească 1829-1834, după documente rusești”, în *Analele Academiei Române Memoriile Secțiunii Istorice*, seria a II-a, IX (1886-1887), 65-148.

⁹⁴ ANIC, *Colecția microfилme Rusia*, rola 56, c. 324-325 (București, 14/26 aprilie 1830, Pavel Kiselev c. Karl von Nesselrode).

⁹⁵ *Acte și documente relative la istoria renascerei României*, I, publicate de Ghenadie Petrescu, Dimitrie A. Sturdza și Dimitrie C. Sturdza, (București, Tipografia Carol Göbl, 1888), 321 (14 septembrie 1829, *Tratatul de pace de la Adrianopole*).

⁹⁶ ANIC, *Colecția microfилme Rusia*, rola 56, c. 379 (București, 2/14 aprilie 1830, Minciaky c. Kiselev).

imprevizibile, iar prerogativa revizuirii Regulamentelor ar îngădui boierilor, în timp, mai ales în Moldova, să altereze fundamentele regimului regulamentar⁹⁷. Între motivele de reală îngrijorare, legate de episoadele cunoscute ale opoziției din Moldova față de anumite prevederi ale legiurii organice⁹⁸, se numărau și trei memorii, primite de consulul general Minciaki din partea „boierilor de treapta a doua și a micii boierimi” în vara anului 1830. În aceste memorii erau contestate compoziția Adunării Obștești, favorabilă „marii boierimii moldovene”, de natură a uzurpa principiile „dreptului public și ale reprezentării naționale”, „injustă și contrară vechilor legi și cutume ale principatului”, numărul prea mare de zile de clacă, „nedrept, prea apăsător pentru țărani, imposibil de îndeplinit”. În plus, se cerea ca neapărat „regulamentul de reformă să poată fi supus revizuirii de către o adunare generală, conform condiției care a fost pusă membrilor secției moldovene, la alegerea lor”⁹⁹.

S-ar putea crede că adoptarea Regulamentelor și trecerea la aplicarea lor, sub ochii atenți ai lui Pavel Kiselev, ar explica slăbirea rezistenței elitei interne, conformismul politic dovedit de cei mai mulți boieri între 1832 și 1834. Desigur, moderația prezidentului, nesiguranța privind viitorul politic al țărilor – *dacă urmau sau nu a fi anexate* – și, nu mai puțin, energiile consumate în intrigi pentru domnie ar explica, împreună, această stare de fapt¹⁰⁰. În plus, prezidentul a știut să găsească printre marii boieri câțiva susținători ai noului regim, pe care i-a promovat în funcții de autoritate, să manevreze cu abilitate printre interesele contrare ale diverselor categorii ale boierimii, acționând după o strategie politică inspirată, menită să atragă „categoria intermediară”, altfel spus, a boierimii însemnate de la ținuturi, dar și din ramurile mai puțin influente ale „marilor familii”, în „posturi importante din administrație și justiție”, oferind „noi căi de înavuțire, noi cariere” acestor boieri în ocârmuirea centrală și municipală. Astfel, acești noi oameni de „carieră” puteau fi câștigați de partea noului regim, ruși de protestele și uneltilile așa-zisei „mici

⁹⁷ ANIC, *Colecția microfилme Rusia*, rola 56, c. 380-381. Minciaky propunea ca revizuirea să rămână prerogativa unui „comitet special” format din opt boieri, câte patru pentru fiecare principat, numiți de viitorii domni prin intermediul Sfatului Administrativ, iar propunerea de revizuire să fie validată doar de Rusia și Imperiul Otoman, deoarece nici în trecut actele referitoare la statutul Principatelor, la privilegiile lor, hațișerifuri și firmane, „nu aveau nevoie de avizul unor adunări boierești, însă aceste acte erau totuși prezentate și citite în fața domnilor și a Divanurilor” (ibidem, c. 382). În privința alegerii domnilor, considera necesar ca toate candidaturile să fie avizate în prealabil de cele două Curți, protectoare și suzerană, sub motivul verificării conformității lor cu prevederile din legiuirea organică (ibidem, c. 383-384).

⁹⁸ Cristian Ploscaru, „*Valachia și Moldavia să se facă amândouă un prințipat*” – un proiect de unire a Principatelor Române cu principe străin (1829-1830), în *Elita românească și itinerariile modernității: Omagiu Profesorului Mihai Cojocariu*, coordonator Cristian Ploscaru (Iași, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza”, 2021), 170-179.

⁹⁹ ANIC, *Colecția microfилme Rusia*, rola 56, c. 385-386 (Petersburg, 29 august/10 septembrie 1830, Minciaky c. Lieven).

¹⁰⁰ Filitti, *Les Principautés Roumaines*, 65-82.

boierimi” nemulțumite și, totodată, contrapuzi marii boierimi, dornică să capteze întreaga putere¹⁰¹.

Pe de altă parte, în chestiunea domniei, preconizata procedură a alegerii și necesitatea de a aduna „mulțimea glasurilor” deputaților a creat un cadru propice de legitimare inedită a aspirațiilor la domnie, *din postura de așa-zis „candidat național”*, cu toate implicațiile decurgând din această inedită oportunitate¹⁰². Astfel se explică limbajul prezent în diverse „hârtii de epocă”, în memorii politice, impregnat de expresii ale patriotismului și ale reprezentării intereselor „naționale”, cu ezitățile, neclaritățile, patosul și tematica specifice acestei epoci de început¹⁰³. Memoriile politice și alte texte ale „neuitatului Ionică Tăut”, scrise în contextul unei iluzorii candidaturi la domnia Moldovei, *Cererile ce ar putea face Moldova și Valahia la un congres de prinți creștini*, atribuit lui Iancu Văcărescu, veritabilul proiect de constituție al lui Simeon Marcovici¹⁰⁴, un „pact de uniune” muntean între autori anonimi, vizând justa reprezentare a tuturor claselor boierești în „adunarea generală” a țării¹⁰⁵ și, nu în ultimul rând, socotințele lui Costache Conachi¹⁰⁶, exprimă cât se poate de limpede această stare de spirit, impregnată de tensiune, dar și de speranțe. Totodată, între 1829 și 1831, frământările care au antrenat boierimea s-au orientat către chestiunea structurii, a componenței Adunărilor Obștești, ce se presupunea că îi vor alege pe domni, lăsând pentru mai târziu confruntările de persoane, „tarafurile” de domnie. De aceea, boierii mari și cu prestigiul necesar unor aspirații la tron au căutat să nu irite pe cât posibil boierimea mai mică, pentru a nu-și înstrăina voturile acesteia, punând pe seama oficialilor ruși conținutul reformelor ce atingeau privilegiile¹⁰⁷.

Conștienți de autoritatea politică și prestigiul social al marilor familii boierești, Rusia a căutat să le știrbească apelând și la strategia cuvintelor. Încercând să folosească discursul civilizării și al „renașterii naționale” în favoarea planurilor rusești de dislocare a puterii marilor boieri pământeni, în *Instrucțiuni* erau acuzați

¹⁰¹ ANIC, *Achiziții noi*, pachet CCLV/6, f. 1-2 (*Notice sur les Boyards Moldaves*).

¹⁰² Vezi observațiile lui Cristian Preda (*Rumâni fericiți*, 50-54).

¹⁰³ Spre 1826-1829 se înmulțesc trimerile la „interesante pilde pentru neamul românesc, zugrăvind patriotismul cel fără de asemănare al strămoșilor lui romani”, ca învățătură pentru „luminații principii, înalții egheniști și toți patrioții de toată starea”, care doresc „înaintarea nației” (Daniil Scavinschi, *Catalog cu prenumerație la traducerile lui Brutus și Democrit*, în *Catalogul manuscrisurilor românești*, II, întocmit de Ioan Bianu și R. Caracaș, (București, Librăriile Socec, 1913), 279) și la „virtutea patrioticească” prin râvna căreia se „reformează neamuri întregi, [...] să întemeiază constituții bune și să face fericirea staturilor” (*Manual de patriotism*, tălmăcit și adăugat de Iancu Nicola, 1829, în *Bibliografia Românească Veche*, III, 1809-1830, de Ioan Bianu, Nerva Hodoș, Dan Simonescu, (București, Atelierele Grafice Socec, 1936), 631).

¹⁰⁴ Simeon Marcovici, „Idee pe scurt asupra tuturor formelor de oblăduire (1829)”, în Paul Cornea, Mihai Zamfir, *Gândirea românească în epoca pașoptistă (1830-1860)*, II, (București, Editura pentru Literatură, 1968), 230-236.

¹⁰⁵ BAR, *Documente istorice*, pachet CXLI/63, f. 1-2.

¹⁰⁶ ANIC, *Colecția microfilme Rusia*, rola 56, c. 229-232 (*Opinion du Vornic C. Conaky*).

¹⁰⁷ Taki, *Russia on the Danube*, 199.

că, în trecut, monopolizând Divanul și Adunările țării, au permis ca privilegiile Principatelor să fie „răpite și desbrăcate”, cu toate că le fuseseră „închezășluite de către Curtea împărătească” a Rusiei¹⁰⁸. Pentru „a întâmpina și a opri întoarcerea acestor rele unelte *atâta de prăpăditoare Moldovano- Valahilor*” (s.n.)¹⁰⁹, trebuia convocată o Adunare Obștească Extraordinară compusă „de către trupul stărei boierești cu unirea obștească a lăcuiitorilor [...] *spre a înfătoșa și însemna voința națiunii întregi*”¹¹⁰, o viziune destul de apropiată de „liberalismul aristocratic” al Restaurației¹¹¹. Exponent al acestui *dublu discurs*, primul, un discurs public al civilizării, expus de diverși oficiali ruși, invocând imperativul modernității instituțiilor și al patriotismului guvernaților, în contrast cu discursul prezent în corespondența secretă oficială, legat de *interese de stat, control instituțional și dominație politică*, Pavel Kiselev era preocupat să nu îngăduie transformarea „Adunării [Obștești] într-o *Constituantă*” (s.n.), al cărei rol trebuia să se rezume, în viziunea sa, la a putea propune „unele modificări pe articole” în elaborarea legilor, cu rol strict consultativ în plan practic¹¹², dar cu un mare rol politic în planul imaginii publice, drept *dovadă (falsă) a unui presupus caracter constituțional al regimului regulamentar*.

¹⁰⁸ *Analele Parlamentare ale României*, I₂, *Obșteasca Extraordinară Adunare de revizuirea Reglementului Organic al Moldovei 1831*, (București, Imprimeria Statului, 1893), 22.

¹⁰⁹ *Analele Parlamentare ale României*, I₂, 22-23.

¹¹⁰ *Analele Parlamentare ale României*, I₂, 18-19.

¹¹¹ Alan S. Kahan, *Aristocratic Liberalism. The Social and Political Thought of Jacob Burckhart, John Stuart Mill and Alexis de Tocqueville*, (London, New York, Routledge, 2017), 111-165; Annelien de Dijn, *French Political Thought from Montesquieu to Tocqueville. Liberty in a Levelled Society?*, (Cambridge, Cambridge University Press, 2008), 111-127.

¹¹² Mirkovich, Mirkovich, *Fedor Iakovlevich Mirkovich*, 231.