

## CONSIDERAȚII PRIVIND INSTAURAREA NOII ORDINI CONSTITUȚIONALE ÎN ROMÂNIA (II)<sup>1</sup>

**Author: Mircea CRISTE\***

**Abstract:** *On the 21<sup>st</sup> of December 1989, Romania was still having a Constitution established by Ceaușescu in 1965. It was a Marxist Constitution which proclaimed the Communist Party as the sole leading political force of the entire society and the Great National Assembly as the supreme institution of the state power. One day later in his escape Ceaușescu took this Constitution with him. Designed to protect a regime and a dictator, it was not able to outlive its creator.*

**Keywords:** *Constitution, Constitutional Court, Communism, Dictator, Order.*  
**JEL Classification:** *K10*

### **2. Instalarea noii puterii**

Chestiunea consecințelor unei revoluții populare a mai fost pusă în cazul României, odată cu precedentul creat la sfârșitul celui de al doilea război mondial, când, după o perioadă de dictatură inaugurată prin lovitura de stat al lui Carol al II-lea în 1938, s-a revenit la Constituția din 1923.

A. *Guvernământul de adunare.* Nu a mai fost însă cazul în 1990, deoarece condițiile nu au mai fost aceleași. Dacă în 1944 societatea românească nu s-a schimbat prea mult față de anul 1938, beneficiind și de continuitatea instituției monarhice, cei patruzeci de ani de comunism în schimb, au transformat-o radical, de o manieră care făcea imposibilă o reîntoarcere pur și simplu la o Constituție care nu mai reflecta realitățile societății<sup>2</sup>. Aceasta explică de ce partizanii aplicării de plin drept a Constituției din 1923 au rămas minoritari.

Pe de altă parte, Constituția din 1965 nu a fost abrogată în mod expres, doar anumite dispoziții ale sale (cu deosebire cele privind structurile de putere) fiind înlocuite

---

<sup>1</sup> Prima parte a acestui material a fost publicată în Revista „Curentul Juridic” nr. 3-4/2004.

\* Dr., Associate Professor, “1 Decembrie 1918” University of Alba-Iulia, Romania.

<sup>2</sup> Potrivit profesorului Tudor Drăganu, dacă „în momentul când revoluția populară triumfă, constituția anterioară loviturii de forță apare depășită prin prisma aspirațiilor schimbate ale unei națiuni, elaborarea unei noi constituții se impune” (Tudor Drăganu, *Drept constituțional și instituții politice, Tratat elementar*, vol. 1, București, Editura Lumina LEX, 1998, p. 392).

prin legi speciale<sup>3</sup>. Celelalte au rămas în vigoare, cu valoare constituțională și nu ca legi ordinare<sup>4</sup>. Ele au format un bloc de constituționalitate alături de alte decrete-lege adoptate până la votarea noii Constituții.

În cadrul acestui bloc de constituționalitate remarcăm Decretul-lege nr. 2, publicat la 27 decembrie 1989, privind organizarea și funcționarea Consiliului Frontului Salvării Naționale și a consiliilor teritoriale ale F.S.N. Acest decret-lege a fost o mini-constituție revoluționară, cuprinzând dispoziții referitoare la noile organe ale puterii, la organizarea acestora și la raporturile dintre ele.

Reafirmând că toate structurile de putere ale vechiului regim dictatorial sunt și rămân dizolvate, actul normativ arătat organizează Consiliul F.S.N. ca pe un Parlament. Îi sunt recunoscute o serie de competențe, precum cele de a adopta decrete-lege și decrete, de a adopta bugetul, de a numi și revoca pe primul ministru, pe președintele Curții Supreme de Justiție și pe procurorul general, de a numi Guvernul, de a adopta sistemul electoral, de a ratifica tratatele internaționale, de a declara starea de război. Compus din 145 de membri, acest Consiliu a funcționat în sesiuni și în comisii de specialitate, iar pentru perioada dintre sesiuni atribuțiile sale erau exercitate de un birou executiv.

Biroul executiv, având în fruntea sa pe președintele Consiliului F.S.N., era compus dintr-un prim-vicepreședinte, doi vicepreședinți, un secretar și șase membri.

Președintele Consiliului era ales de ceilalți membri și avea rolul unui Președinte de Republică, chiar dacă puterile sale erau limitate<sup>5</sup>.

Din faptul că președintele, biroul executiv și Guvernul erau numiți și revocați de Consiliul Frontului Salvării Naționale, s-a tras concluzia că în această a doua perioadă „regimul politic din țara noastră a întrunit, cel puțin pe plan normativ, caracteristicile a ceea ce se numește guvernământul sau regimul <<de adunare>>”<sup>6</sup>.

Odată proclamat, principiul pluralismului politic a fost transpus în practică prin Decretul-lege nr. 8 din 31 decembrie 1989, privind înregistrarea și funcționarea partidelor politice și a organizațiilor obștești în România<sup>7</sup>. Partidele au fost astfel organizate pe temeiul respectului suveranității, a independenței și a integrității naționale, a democrației, în vederea asigurării libertăților și drepturilor cetățenilor și afirmării demnității națiunii române.

Organizarea partidelor era liberă, fără nici o îngrădire pe motive de rasă, naționalitate, religie, grad de cultură, sex sau convingeri politice; doar partidele fasciste și cele care propagă concepții contrare ordinii de stat și de drept în România au fost interzise. De asemenea, mijloacele prin care se realizează scopurile partidelor politice trebuiau să fie conforme acestei ordini.

În vederea înregistrării sale, fiecare partid trebuia să-și prezinte statutul și programul politic, să-și declare sediul și mijloacele financiare și să aibă cel puțin 251 de membri. Anumitor persoane, în considerarea profesiei lor, le era interzisă apartenența la

---

<sup>3</sup> „Constituția din 1965 a continuat să fie în vigoare cât privește drepturile și îndatoririle fundamentale ale cetățenilor, organele judecătorești, organele procuraturii, organizarea administrativă a teritoriului, desigur cu unele modificări” (Ioan Muraru, Simina Tănăsescu, *Drept constituțional și instituții politice*, ed. a IX-a, București, Editura Lumina LEX, 2001, p. 119)

<sup>4</sup> În acest sens Tudor Drăganu, *op. cit.*, p. 396.

<sup>5</sup> Președintele nu avea competența să numească sau să revoce primul ministru și membrii Guvernului.

<sup>6</sup> Tudor Drăganu, *op. cit.*, p. 393.

<sup>7</sup> Publicat în *Monitorul Oficial* nr. 9 din 31 decembrie 1989.

un partid politic: cadrele militare și personalul civil din Ministerul Apărării Naționale și Ministerul de Interne, judecătorii, procurorii și diplomații, precum și personalul operativ al Radioteleviziunii Române. Partidele politice se înregistrau la Tribunalul Municipiului București.

Un moment important pentru dezvoltarea constituțională ulterioară a intervenit la 24 ianuarie 1990, urmare anunțării de către Frontul Salvării Naționale a intenției de a prezenta candidați proprii la apropiatele alegeri. Această declarație a provocat o vie reacție din partea majorității partidelor politice, mai cu seamă a partidelor istorice, care au reproșat F.S.N.-ului că dorește să monopolizeze puterea.

Până la acea dată, Frontul s-a prezentat ca o structură de putere provizorie, având drept misiune gestiunea problemelor curente ale statului și de a face posibilă trecerea spre o societate democratică, organizând alegeri libere în cel mai scurt termen. Consiliul F.S.N. juca rolul unui Parlament, președintele său îndeplinea funcțiile unui șef de stat, iar consiliile locale ale F.S.N. erau organe de autoritate publică.

Frontul nu constituia o formațiune politică care să fi avut o strategie și un program clar definit, nefiind înregistrat ca organizație politică, potrivit dispozițiilor Legii nr. 8/1989. De altfel, prezentând la 22 decembrie 1989 primul comunicat al Frontului Salvării Naționale, Ion Iliescu menționa că acest organ era compus din cei „care au demonstrat spirit de sacrificiu în anii tiraniei, tineri care în aceste zile au fost pe baricade, care și-au pus viața în pericol, reprezentanți ai muncitorilor, ai studenților, ai intelectualității, ai armatei, acele forțe care au fost active, prezente în procesul de instaurare a noului regim al puterii<sup>8</sup>. Era evident pentru toți că F.S.N. nu a fost organizat pe criterii politice, ceea ce explică că el cuprindea la un loc personalități de orientare atât socialistă, cât și liberală.

Pentru a protesta împotriva hotărârii F.S.N. de a se prezenta în alegeri, Partidul Național Țărănesc - creștin și democrat, Partidul Social-Democrat și Partidul Național Liberal au organizat la 24 ianuarie 1990 o mare manifestație populară, preocupați fiind de faptul că întregul aparat de stat se poate transforma de la o zi la alta într-un partid politic, în scopul obținerii unui număr cât mai mare de voturi<sup>9</sup>. Conducătorii Frontului au fost constrânși să negocieze cu reprezentanții celorlalte partide o nouă organizare a puterii, negocieri care s-au concretizat într-o înțelegere încheiată la 1 februarie 1990.

Locul Consiliului F.S.N. era luat de un organ nou care cuprindea, alături de membrii vechiului Consiliu, în proporție de 50%, într-o reprezentare egală, cel mult trei membri din fiecare partid legal constituit sau prezent la negocieri. S-a acordat, de asemenea, organizațiilor minorităților naționale care nu au participat la încheierea înțelegerii, posibilitatea de a fi reprezentate alături de partidele politice, respectând principiul parității. Cât privește Frontul Salvării Naționale, acesta s-a transformat într-o

---

<sup>8</sup> *Monitorul Oficial* nr. 1 din 22 decembrie 1989, p. 2

<sup>9</sup> „Or, o asemenea identificare a partidului de guvernământ cu statul este tocmai ceea ce caracterizează regimurile totalitare. Numai în asemenea regimuri, partidul unic se confundă cu statul. În schimb, în sistemele bazate pe pluripartidism, partidele politice apar ca entități distincte în stat...Pe această linie de gândire, opoziția a protestat cu vehemență împotriva intenției F.S.N. de a candida în alegeri, considerând că, de fapt, întrucât în acel moment acesta se identifica cu statul, transformarea lui în partid politic nu ar fi fost altceva decât o nouă formă de totalitarism, cu singura deosebire că de această dată nu partidul unic încerca să se confunde cu statul, ci statul voia să devină partid” (Tudor Drăganu, *op. cit.*, p. 399).

formațiune politică cu o structură și un program propriu, aliniindu-se în condiții egale cu celelalte partide în cursa electorală.

Urmare acestei înțelegeri, a fost adoptat Decretul-lege nr. 81 din 9 februarie 1990<sup>10</sup>, privind Consiliul Provizoriu de Uniune Națională, despre care s-a spus că exprima „legislativ realitatea politică din România determinată de apariția partidelor politice și de nevoia participării lor la guvernarea țării”<sup>11</sup>.

Primul articol al acestui decret-lege consacră înlocuirea Consiliului F.S.N. cu o nouă autoritate, Consiliul Provizoriu de Uniune Națională (C.P.U.N.), jumătate din membrii acestuia reprezentându-i cei care formau vechiul Consiliu, cealaltă jumătate fiind alcătuită din reprezentanții partidelor, formațiunilor politice și organizațiilor minorităților naționale. Chiar dacă s-a dorit limitarea extinderii Consiliului la partidele participante la înțelegerea din 1 februarie, s-a lăsat posibilitatea cooptării și a altor partide și formațiuni politice sau organizații ale minorităților naționale, cu acordul noului Consiliu și respectând principiul parității.

S-a prevăzut, de asemenea, înlocuirea consiliilor locale ale F.S.N. cu consilii teritoriale provizorii de uniune națională, compuse din foștii membri și din reprezentanți ai partidelor înregistrate la nivel național – de la 1 la 3 reprezentanți pentru fiecare partid – fără ca numărul noilor membri să depășească pe cel al vechilor membri.

În comunicatul care a urmat primei întruniri a C.P.U.N., acesta s-a prezentat ca un organ legislativ și al puterii de stat pe o perioadă determinată, până la organizarea primelor alegeri libere. Noul Consiliu era compus din 241 de membri: 106 reprezentanți ai fostului C.F.S.N., 105 reprezentanți ai partidelor și formațiunilor politice, 27 reprezentanți ai minorităților naționale și 3 reprezentanți ai Asociației Foștilor Deținuți Politici. Partidele constituite ulterior au fost acceptate la dezbaterile C.P.U.N. cu statut de observator.

Trebuie observat că nu era o concordanță deplină între decretul-lege nr. 81/1990 și primul comunicat al C.P.U.N., mai ales în ceea ce privește compunerea acestuia, locurile nefiind repartizate în mod egal între vechii membri și cei noi. De asemenea, Asociația Foștilor Deținuți Politici, care nu este o formațiune politică și, în consecință, nu a fost avută în vedere de decretul-lege privind organizarea C.P.U.N., a primit trei locuri în acest Consiliu.

Această primă organizare a C.P.U.N. a fost foarte repede modificată prin decretul-lege nr. 82 din 13 februarie 1990<sup>12</sup>, care a mărit numărul membrilor la 253 și care a organizat noul Birou Executiv și comisiile specializate ale C.P.U.N.

Noul Birou Executiv era format din 21 de membri, incluzând, alături de președinte, 5 vicepreședinți, 1 secretar și 14 membri. Decretul-lege nr. 82/1990 a creat de asemenea comisiile specializate ale C.P.U.N.: comisia pentru reconstrucție și dezvoltare economică, comisia pentru agricultură, comisia constituțională, juridică și pentru drepturile omului, comisia pentru tineret, comisia pentru politică externă, comisia pentru învățământ, comisia pentru știință și tehnologie, comisia pentru cultură, comisia pentru mediu și echilibru ecologic, comisia pentru minoritățile naționale, comisia pentru administrație locală, comisia pentru sănătate, comisia pentru muncă și protecție socială, comisia pentru cercetarea abuzurilor și pentru reabilitarea victimelor dictaturii.

---

<sup>10</sup> Publicat în *Monitorul Oficial* nr. 27 din 10 februarie 1990.

<sup>11</sup> Ioan Muraru, Simina Tănăsescu, *op. cit.*, p. 123.

<sup>12</sup> Publicat în *Monitorul Oficial* nr. 28 din 14 februarie 1990.

*B. Republica din 1990.* De la intrarea sa în vigoare, Consiliul Provizoriu de Uniune Națională a avut ca scop trecerea spre o societate democratică stabilă. De aceea, cel mai important act adoptat de Consiliu a fost decretul-lege nr. 92 din 14 martie 1990<sup>13</sup>, privind alegerea Parlamentului și a Președintelui României.

Trebuie subliniat de la bun început că acest decret-lege a reorganizat instituțiile politice, prevăzând expres separarea puterilor legislativă, executivă și judecătorească. Locul C.P.U.N. urma să fie luat de un Parlament format din două Camere (Adunarea Deputaților și Senatul), executivul era constituit dintr-un Guvern, având în fruntea sa un Prim Ministru, și un Președinte al Republicii, care nu avea, bineînțeles, nimic comun cu instituția introdusă pentru prima dată în România în 1974.

Parlamentul bicameral creat prin decretul-lege nr. 92/1990 relua o tradiție începută în 1866 și întreruptă în 1940. Alegerile aveau loc pe baza scrutinului de listă, parlamentarii fiind aleși prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat. Organizațiile minorităților naționale care nu erau reprezentate în Parlament, aveau de asemenea dreptul la un mandat de deputat.

De plin drept, Adunarea Deputaților și Senatul se constituiau în ședință comună în Adunare Constituantă, prezidată, în mod succesiv, de președinții celor două Camere. Acest prim Parlament creat după evenimentele din decembrie 1989 îndeplinea deci, atât atribuțiile unei adunări legislative, cât și pe cele ale unei Constituante. Odată Constituția adoptată, trebuiau organizate noi alegeri în termen de cel mult un an.

Potrivit decretului-lege nr. 92, Președintele desemna Primul Ministru în persoana reprezentantului partidului sau formațiunii politice care a obținut cele mai multe mandate în Parlament sau – dacă nu exista o majoritate – în persoana unui deputat sau senator, după consultarea partidelor reprezentate în Parlament. Președintele nu putea să rămână membrul vreunui partid sau formațiune politică și nu era responsabil decât în fața legislativului. În schimb, răspunderea pentru activitatea executivului revenea Primului Ministru, care și contrasemna actele Președintelui.

Totuși, relațiile Președinte – Parlament erau bine delimitate, cu foarte puține posibilități de control reciproc. Președintele nu putea fi demis decât în cazul săvârșirii unor acte care l-ar fi făcut nedemn de această înaltă magistratură și numai după o procedură destul de complicată. Într-o primă fază, el trebuia suspendat din funcțiile sale la propunerea unei treimi din numărul deputaților și senatorilor, în ședință comună a celor două Camere, iar după suspendare trebuia organizat un referendum cu privire la demitere.

La rândul său, Președintele nu avea competența să dizolve Parlamentul, cu excepția cazului în care Constituția nu ar fi fost adoptată într-un termen de 9 luni<sup>14</sup>. Chiar și în această situație, el trebuia să aibă acordul prealabil al Primului Ministru și al președinților Adunării Deputaților și Senatului. În orice caz, Constituanta era de plin drept dizolvată în cazul în care noua Constituție nu era adoptată în termen de 18 luni.

---

<sup>13</sup> Publicat în *Monitorul Oficial* nr. 35 din 18 martie 1990, pp. 1-11.

<sup>14</sup> Profesorul Tudor Drăganu făcea observația că „echilibrul care se creează în regimul parlamentar între puterea executivă și cea legiuitoare prin faptul că dreptului Parlamentului de a provoca demisia guvernului i se opune dreptul șefului statului de a dizolva Parlamentul, pare să fi fost rupt în sistemul decretului-lege nr. 92/1990 în măsura în care acesta nu permitea Președintelui de Republică să dizolve Constituanta decât într-un singur caz: în cazul în care ea nu a adoptat Constituția în termen de 9 luni” (Tudor Drăganu, *op. cit.*, p. 404). Trebuie totuși subliniat că Președintele nu avea, în realitate, nici o putere față de cele două Camere parlamentare, ca legislativ ordinar.

Acestei analize, pur teoretice, îi trebuie adăugată o alta bazată pe fapte, pentru că în realitate acest Președinte fără puteri creat prin decretul-lege nr. 92 devenise – prin jocul întâmplării și până la adoptarea noii Constituții – un Președinte mult mai activ și mult mai puternic decât cel de care vorbește decretul-lege.

Sursa acestei evoluții constituționale au fost alegerile din 20 mai 1990, care au dat o majoritate zdrobitoare formațiunii politice a Frontului de Salvare Națională. Acesta a obținut 67% din voturile pentru cele două Camere ale Parlamentului și 85% din voturile exprimate la alegerile prezidențiale, pentru candidatul său, dl. Ion Iliescu. Chiar dacă, conformându-se dispozițiilor decretului-lege nr. 92/1990, Președintele trebuia să demisioneze din partid, era de necontestat că mulțumită lui a câștigat F.S.N. alegerile parlamentare. Din acest motiv, el a păstrat o puternică influență atât asupra mării majorități a deputaților și senatorilor, cât și – cel puțin la început – asupra Guvernului ales de noul Parlament<sup>15</sup>.

De altfel, dincolo de dispozițiile decretului-lege nr. 92, Regulamentele Adunării Deputaților și Senatului au instituit un drept de veto suspensiv în favoarea Președintelui Republicii, anticipând soluția viitoarei Constituții. Președintele beneficia prin aceasta nu numai de dreptul de a promulga legile, dar și de dreptul de a restitui legea în vederea unei noi dezbateri în cele două Camere legislative<sup>16</sup>.

Misiunea principală a Parlamentului ales la 20 mai 1990 era fără îndoială aceea de a da României o nouă lege fundamentală, care să fundamenteze statul de drept. În acest sens s-a constituit o comisie însărcinată cu redactarea proiectului constituțional, comisie formată din 12 deputați, 11 senatori și 5 experți, aceștia din urmă participând cu vot consultativ<sup>17</sup>.

Fără a enumera principiile pe baza cărora urma să lucreze comisia, Regulamentul Constituantei prevedea în schimb, în art. 9, etapele ce trebuiau parcurse pentru a ajunge la forma finală a noii legi fundamentale. În prima etapă, comisia de redactare a proiectului era însărcinată să definitiveze principiile și structura pe capitole a acestuia<sup>18</sup>, care trebuiau – într-o a doua etapă – să fie supuse discutării și votării în Constituantă. Apoi, pe baza observațiilor și amendamentelor prezentate, comisia trebuia să pregătească proiectul final al Constituției care să fie supus adoptării de către Constituantă și, la sfârșit, validării populare prin referendum.

La 21 noiembrie 1991, Adunarea Constituantă a adoptat textul final al noii Constituții, text aprobat mai apoi prin referendumul organizat la 8 decembrie 1991.

---

<sup>15</sup> „În aceste condiții, nu este de mirare că atât cele două camere ale Parlamentului, cât și guvernul format după alegeri, au fost gata să se conformeze în toate problemele esențiale cuvântului de ordine al președintelui Republicii, un succes al acestuia și al guvernului fiind în același timp al Frontului, iar un eșec al lor, un eșec al Frontului. În structura de stat creată de decretul-lege nr. 92/1990, poziția președintelui a fost din acest motiv până în septembrie 1992 aceea a unui general care comandă două armate, ce-i erau în mod obișnuit profund devotate și în bună măsură chiar obediente, una dintre ele fiind guvernul, iar cealaltă Parlamentul” (Tudor Drăganu, *op. cit.*, p. 404)

<sup>16</sup> Profesorul Tudor Drăganu a criticat pe bună dreptate această modificare adusă decretului-lege nr. 92/1990 prin Regulamentele amintite (Tudor Drăganu, *op. cit.*, p. 405).

<sup>17</sup> O primă comisie a fost alcătuită la 28 decembrie 1989, compusă din domnii Mihai Constantinescu, Ion Deleanu, Antonie Iorgovan, Ioan Muraru, Mihai T. Oroveanu și Florin Vasilescu, dar ea nu a funcționat decât până la 12 ianuarie 1990 (conf. Mihai T. Oroveanu, *Istoria dreptului românesc și evoluția instituțiilor constituționale*, București, Cerma, 1992, p. 304, nota 606).

<sup>18</sup> Comisia a folosit termenul de *teze*.

