DOI: 10.33498/louu-2026-01-152



Marieta Safta

PhD in Law, Professor Habil
"Titu Maiorescu" University, Faculty of Law
(Bucharest, Romania)
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0001-5638-7708
marieta.safta@prof.utm.ro

УДК 342.565.2(498)

THE PROCEDURE FOR THE ADJUDICATION OF THE EXCEPTION OF UNCONSTITUTIONALITY IN ROMANIA: THEORETICAL FOUNDATIONS AND JURISPRUDENTIAL CONFIGURATION

Abstract. The exception of unconstitutionality represents the main mechanism of concrete constitutional review within the Romanian legal system, structured according to the European (Kelsenian) model of constitutional jurisdiction. In this framework, constitutional review is exercised by a specialized body, the Constitutional Court of Romania, which examines the constitutionality of legislative provisions applicable to pending cases before ordinary courts. The complexity of this procedural mechanism derives from the interaction between ordinary jurisdiction and constitutional jurisdiction, as well as from the combination of statutory rules and jurisprudential developments that shape the procedure.

The purpose of this study is to examine the procedural framework governing the settlement of the exception of unconstitutionality in Romania and to highlight the role played by the jurisprudence of the Constitutional Court in shaping the specific rules of constitutional litigation. The research focuses on the normative framework established by the Constitution of Romania and by Law No 47/1992 on the organization and functioning of the Constitutional Court, as well as on the interpretative developments produced through constitutional case law.

The analysis is based on a doctrinal and jurisprudential approach, combining the examination of constitutional and statutory provisions with the study of the relevant case law of the Constitutional Court. Particular attention is paid to the procedural stages before the Court, the determination of the object of the exception, the grounds of inadmissibility, and the subsidiary application of the rules of civil procedure.

The study demonstrates that, beyond the legislative framework, the jurisprudence of the Constitutional Court has played a decisive role in defining the procedural architecture of the exception of unconstitutionality. Through its decisions, the Court has clarified the limits of admissibility, the scope of constitutional review, and the procedural guarantees applicable within constitutional litigation.

The conclusions emphasize the functional autonomy of Romanian constitutional procedure and the importance of case law in shaping a coherent procedural framework capable of ensuring effective access to constitutional justice and strengthening the protection of the supremacy of the Constitution.

Keywords: exception of unconstitutionality; Constitutional Court of Romania (CCR); constitutional review; constitutional case law; constitutional procedure.

© Marieta Safta, 2026

With the adoption of the democratic Constitution in 1991, Romania embraced the European (Kelsenian) model of constitutional review of legislation, a system characterized by the creation of a specialized body of constitutional jurisdiction separate from the ordinary courts. Within this institutional framework, the Constitutional Court was set up in 1992 as the sole authority vested with constitutional jurisdiction, operating independently of the other public authorities of the state. The Romanian constituent's choice must be understood in the broader context of the constitutional transformations that occurred in Central and Eastern Europe after 1989. During this period, numerous states in the region opted for the concentrated model of constitutional review, entrusting the protection of constitutional supremacy to specialized constitutional courts designed to ensure the effective enforcement of constitutional norms within democratic legal systems.

According to the Constitution[1] and Law No 47/1992 on the organisation and functioning of the Constitutional Court[2], the Constitutional Court of Romania (CCR) carries out numerous and complex powers, which reflect both the normative and institutional dimensions of the supremacy of the Constitution. Thus, the Court carries out: the review of the laws before promulgation, the constitutional review of laws and Government ordinances, through the exception of unconstitutionality raised before the courts of law or commercial arbitration, as well as directly by the People's Advocate (Ombudsman); constitutional review of treaties or other international agreements before ratification; review of Parliament's resolutions *(a posteriori)*; settlement of legal disputes of a constitutional nature between public authorities. Likewise, the Court shall guard the observance of the procedure for the election of the President of Romania and confirm the ballot returns; it shall guard the organization and holding of the referendum, confirming its results; it shall ascertain the circumstances which justify the interim in the exercise of the office of President of Romania; it shall give advisory opinion on the proposal to suspend from office the President of Romania; it shall decide on the objections of unconstitutionality of political parties. The Court shall rule upon citizens' legislative initiatives, upon initiatives for the revision of the Constitution, as well as on the law for the revision of the Constitution adopted by Parliament.

Within this wide range of powers, the settlement of exceptions to unconstitutionality holds the most significant place both in terms of volume and effectiveness in terms of guaranteeing fundamental rights and freedoms. It was developed and strengthened over time as the main form of access for citizens to constitutional justice, even if indirectly, through the courts of law or commercial

[1] The Constitution of Romania (1991, revised 2003). Article 146 <https://www.presidency.ro/en/the-constitution-of-romania> (accessed 15.02.2026).

[2] On the Organisation and Operation of the Constitutional Court: Law No 47/1992 published in the Official Gazette No 101 of 22 May 1992, republished in the Official Gazette No 187 of 7 August 1997, republished in the Official Gazette No 643 of 16 July 2004, republished in the Official Gazette No 807 of 3 December 2010, as subsequently amended and supplemented <https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/11/LAW-No47.pdf> (accessed 15.02.2026).

arbitration before which the exception is raised[3]. In this framework, the Court is called upon to rule on norms in force, applicable in specific cases, which gives its case law an immediate practical relevance and a direct influence on the development of the national regulatory system, including in the dynamics of its relationship with the European and international system of protection of fundamental rights. This role is also explained by the Romanian constitutional architecture which requires the interpretation of the Constitution of Romania in accordance with the international treaties on human rights Romania is a party to (Article 20 of the Constitution) and, in this way, the embedment of the case law of the European Court of Human Rights (ECtHR)[4].

At the same time, the importance of the exception of unconstitutionality from the perspective of individual access to constitutional justice explains both the complexity of the procedure and the interest it generates. Thus, the procedure for settling the exception involves the interaction between two jurisdictions – the ordinary one (before which the exception is raised) and the constitutional one (which settles the exception), the subsidiary application of the rules of civil procedure, the rigorous delimitation of the subject of the referral and the delimitation of the jurisdiction of the Constitutional Court from that of other public authorities, in the sense that a series of inadmissibility cases have been developed through case law that give a specific profile to constitutional litigation. In 2003, the Constitution was amended to introduce the possibility for the People's Advocate to directly refer matters to the CCR, under the same designation of an *exception of unconstitutionality*. Although the procedure for adjudicating such constitutional disputes remains substantively identical, this mechanism differs in its overall structure from the traditional model of incidental constitutional review. More specifically, when the referral is initiated directly by the People's Advocate, the review assumes the characteristics of an abstract constitutional review, as it is no longer linked to a pending judicial dispute. Consequently, the preliminary stage before the ordinary courts, as well as the requirement of a connection with a specific case, are absent in this procedural configuration.

This study aims to examine the procedure for the settlement of the exception of unconstitutionality as a specific instrument of constitutional review. The analysis focuses on its theoretical foundations, its normative and jurisprudential

[3] This is, moreover, one of the most frequent types of individual access to constitutional justice, as shown by the study on this topic prepared by the Venice Commission: '56. Preliminary ruling procedures are amongst the most common types of indirect individual access. If an ordinary court has doubts whether a normative act applicable in a concrete case violates the constitution, it brings a preliminary question before the constitutional court. The benefit of Athis procedure is that ordinary courts are well-informed and capable of making valid requests <…>' CDL-AD(2010)039rev-e. Study on individual access to constitutional justice – Adopted by the Venice Commission at its 85th Plenary Session (Venice, 17-18 December 2010) <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)039rev-e> (accessed 05.03.2026).

[4] For the relationship between the different catalogues of fundamental rights and their use in constitutional review in Romania, see L D Stanciu, M Safta, 'Rapport of the Constitutional Court of Romania', *Romania – Questionnaire XVIII Congress of the Conference of European Constitutional Courts* (CECC) (CECC National Report, 2021) <https://cecc-general.org/wp-content/uploads/2025/01/Romania-Questionnaire-XVIII-Congress-of-CECC_eng.pdf> (accessed 05.03.2026).

pravoua.com.ua

development, and the distinctive features that differentiate it within the broader framework of constitutional procedures. The research addresses, in particular, the procedural stages before the Court, the subject matter of the referral, and the limits of the procedural framework. It also examines the jurisprudentially developed grounds of inadmissibility, as well as the rules governing adversarial proceedings, deliberation, the drafting of decisions, and their legal effects. By highlighting the elements that confer specificity upon Romanian constitutional litigation, the study also emphasizes the role of the Constitutional Court in shaping a coherent constitutional procedure, while acknowledging the inherent limitations associated with this process. At the same time, the analysis opens a perspective grounded in comparative constitutional procedural law, which may prove useful in identifying ways in which constitutional procedures can be adapted to ensure fair and effective access to constitutional justice.

The issues addressed in this study are situated within the broader doctrinal and institutional debates concerning access to constitutional justice and the procedural organization of constitutional review. These topics have been widely discussed in both national and comparative constitutional scholarship, as well as within international fora dedicated to constitutional adjudication, including the work of the Venice Commission and the congresses and conferences of constitutional courts. The present analysis continues and further develops my own research previously undertaken in this field, including contributions addressing the mechanism of constitutional review in the Max Planck Encyclopedia of Comparative Constitutional Law[5], with particular emphasis on the procedural configuration of effective individual access to constitutional justice.

I. Common procedural aspects and the specifics of constitutional jurisdiction

1. The Specific Configuration of the Exception of Unconstitutionality within the Framework of Ordinary Procedural Instruments

The exception of unconstitutionality is a procedural incident with a specific structure, since, as shown[6], it cannot be integrated into the category of procedural or substantive exceptions in the Romanian law, taking account of the differences in the cases in which it is invoked, the purpose pursued, the method of settlement and the effects produced. It does not aim at settling a dispute between the parties, but rather gives rise to a constitutional review of a normative act (law adopted by Parliament or ordinance adopted by the Government) applicable to a specific case, and the review is carried out by the Constitutional Court.

The settlement of the exception of unconstitutionality entails two stages: *the judicial stage,* which begins with the invocation of the exception of

[5] M Safta, 'Access to Constitutional/Supreme Courts' in Rainer Grote, Frauke Lachenmann, Rüdiger Wolfrum (eds), *Max Planck Encyclopedia of Comparative Constitutional Law* (Oxford University Press) <https://oxcon.ouplaw.com/display/10.1093/law-mpeccol/law-mpeccol-e5> (accessed 05.03.2026).

[6] A Suciu, *Excepțiile procesuale în Noul Cod de procedură civilă* (Universul Juridic Publishing House 2014) 95.

ПРАВО УКРАЇНИ • 2026 • № 1 • 152-170

unconstitutionality before the court of law or commercial arbitration and ends with the notification of the CCR (in the event that the court does not reject the exception as inadmissible, in the cases expressly and limitedly provided for by Law No 47/1992) and *the constitutional litigation stage,* which takes place before the Constitutional Court, having as a starting point the interlocutory order of the Constitutional Court by the court of law or commercial arbitration and as a final point the adoption and communication, namely the publication in the Official Gazette of Romania, of the Court's decision.

Thus, the exception may be raised upon the request of one of the parties or, *ex officio,* by the court of law or commercial arbitration. The exception may also be raised by the prosecutor before the court of law, in the cases in which he participates. The Romanian constituent solution, less common, is noted, in order to offer the possibility of raising such an exception also before commercial arbitration courts, as a way of promoting access to constitutional justice[7]. Concurrent with this idea, it is also noted that the exception can be raised before any court of law, regardless of level or jurisdiction, unlike other jurisdictions that are more restrictive in this regard. For example, in the Republic of Moldova, where the Constitution develops a similar instrument, it was necessary for the Constitutional Court to intervene, which interpreted the constitutional provisions in a way that opened up the possibility for any court to refer the matter to the Constitutional Court[8].

The referral to the Constitutional Court is ordered by the court before which the exception of unconstitutionality was raised, by a decision that will include the parties' viewpoints, the court's opinion on the exception, and will be accompanied by the evidence submitted by the parties. If the exception was raised *ex officio,* the decision must be motivated, including the parties' arguments, as well as the necessary evidence. Regarding this procedural mechanism, the specialized literature[9] has emphasized the existence of a "triangular relationship", namely between the party in the trial, the court before which the unconstitutionality is invoked, and the CCR.

In this regard, the exception of unconstitutionality in Romanian law falls within the forms of *indirect* access to constitutional justice ('the means by which

[7] For considerations and details, see P Lăzăroiu, M Safta, 'Interaction of Arbitration and Constitutional Courts' in Alexander J Belohlavek, N Rozehnalová (eds), *Czech (& Central European) Yearbook of Arbitration – 2015: Interaction of Arbitration and Courts* (Juris Publishing 2015) 159–179.

[8] Constitutional Court of the Republic of Moldova, Ruling No 2 of 9 February 2016 regarding the interpretation of Article 135(1) a) and g) of the Constitution of the Republic of Moldova (referral No 55b/2015): 'The Court notes that in certain states, such as Austria, Belgium, Bosnia and Herzegovina, Croatia, the Czech Republic, Georgia, Romania, Lithuania, Latvia, Germany, Poland, Hungary, etc., all ordinary courts of law may raise preliminary questions before the Constitutional Court'; '103. Thus, the Court notes that, while the right to raise the objection of unconstitutionality belongs to judges of courts of all levels, and given the formal nature of the role of the Supreme Court of Justice and its lack of competence to rule upon objections of unconstitutionality raised by hierarchically lower courts, the provisions of Article 135 (1) a) and g) of the Constitution cannot be interpreted in the sense of restricting the right of other ordinary courts to refer the matter to the court of constitutional jurisdiction' (paragraph 56). Hotărârea nr. 2 din 09.02.2016 pentru interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituția Republicii Moldova (excepția de neconstituționalitate) <https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=556&l=ro> (accessed 05.03.2026).

[9] I Deleanu, *Justiţia Constituţională* (Lumina Lex Publishing House 1995) 246.

pravoua.com.ua

an individual question reaches the constitutional court through the intermediary of another state body'[10]). This distinction is relevant from a procedural point of view, the Court invoking it whenever it limits the extension of the object or the motivation of the exception of unconstitutionality directly before the Court. In this regard, in several decisions, the CCR has held that

> the object of the exception of unconstitutionality cannot be other than the one established by the respective interlocutory order, without it being able to be subsequently amended by any of the parties. Therefore, the request by which the exception of unconstitutionality formulated directly before the Constitutional Court is amended and supplemented, after its notification by the interlocutory order, cannot be accepted[11].

Consequently, 'the direct invocation before the Court of other constitutional grounds than those indicated at the time of raising the exception of unconstitutionality before the court of law or the extension of the constitutional review to other legal provisions is inadmissible'[12]; 'an extension of these by the constitutional court would be tantamount to the ex officio referral of the matter to the Constitutional Court, which goes beyond the framework established by Law No 47/1992'[13].

2. The subsidiary nature of the general rules of civil procedure

Law No 47/1992 enshrines the solution according to which the jurisdictional procedure provided for by the organic law is supplemented by the rules of civil procedure, to the extent of their compliance with the nature of the procedure before the Court, and this compliance shall be decided exclusively by the Court[14]. This rule represents the expression of a theory according to which the constitutional jurisdiction is not a specialized civil jurisdiction, but a jurisdiction with functional autonomy, within which the rules of common law have a subsidiary nature.

This legislative solution determined that, over time, procedural rules governing the settlement of the exception of unconstitutionality were established both by the special law (Law No 47/1992) and by the general law (Code of Civil Procedure), and, by virtue of the margin left by the legislator to the Constitutional Court in establishing the compliance of these latter rules with the specifics of the role and powers of the Court, including through the Regulation on the organization and functioning of the Constitutional Court, currently approved by the Ruling of the

[10] CDL-AD(2021)001-e. Revised Report on individual Access to Constitutional Justice, adopted by the Venice Commission at its 125th Plenary Session (online, 11-12 December 2020) <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2021)001-e> (accessed 05.03.2026).

[11] See, in the same regard, for example, Decision No 47/2009, Official Gazette No 112 of 25 February 2009, Decision No 1.313/2011, Official Gazette No 12 of 6 January 2012, Decision No 1.054/2012, Official Gazette No 68 of 31 January 2013, Decision No 151/2018, Official Gazette No 608 of 16 July 2018, Decision No 525/2021, Official Gazette No 1195 of 17 December 2021.

[12] Decision No 141/2021, Official Gazette No 532 of 24 May 2021.

[13] Decision No 79 of 16 February 2021, published in the Official Gazette of Romania No 499 of 13 May 2021.

[14] On the Organisation and Operation of the Constitutional Court: Law No 47/1992 (n 2).

Plenum of the Constitutional Court No 5/2025[15]. The regulation of the jurisdictional procedure has undergone significant development, marked, on the one hand, by changes in the legislator's theory regarding this procedure and, namely, the powers of the Court, and, on the other hand, by the jurisdictional exercise/practice, which determined, in certain cases, the establishment of procedural solutions through case law, taken over in the Rulings of the Plenum of the Constitutional Court and subsequently embodied into the law.

As for the first category of factors, we mainly recall the revision of the Constitution in 2003, when new powers of the Constitutional Court were introduced and the binding *erga omnes* nature of its decisions was established. Thus, in the explanatory memorandum of Law No 232/2004 amending and supplementing Law No 47/1992 on the organization and functioning of the Constitutional Court, 'the need to establish procedural rules specific to constitutional litigation, by way of derogation from common law'[16] was noted. In this regard, specific procedures were regulated, including with regard to the settlement of the exception of unconstitutionality raised before the courts of law or commercial arbitration or directly by the People's Advocate, and express derogatory rules from the rules of civil procedure, previously enshrined in the Regulation approved by the Ruling of the Plenum of the Constitutional Court, were also introduced. We will analyze them accordingly below.

As for the second category of factors, and the issue, in itself, of the exclusive jurisdiction of the CCR to establish the compliance of the rules of civil procedure with the procedure before the Court, these are justified given the nature of the Court as a sole constitutional jurisdiction, independent of any other public authority, subject only to the Constitution and its law of organization and functioning, its purpose being to guarantee the supremacy of the Constitution. Consequently, 'the procedure before the Court is a procedure of public law, with all the consequences that arise from it'[17]. Of course, such exclusive jurisdiction and its exercise determine that the Court itself consistently "shapes" access to constitutional justice. The way in which it achieves this and, especially, the delimitation by case law of either the object of the exception or its own jurisdiction in carrying out the constitutional review, established a fertile ground for reasonings and even criticisms of the Court, in the register of judicial activism[18] or judicial avoidance[19].

[15] Official Gazette No 115 of 7 February 2025.
[16] Official Gazette No 502/3 June 2004.
[17] Decision No 336/2003, Official Gazette No 769 of 3 November 2003.
[18] Marieta Safta, 'Activismul judiciar. Argumente pro și contra' [2022] 3 Revista Română de Jurisprudență 407
[19] For a development of the concept, see Miles Jackson, 'Judicial avoidance at the European Court of Human Rights: Institutional authority, the procedural turn, and docket control' [2022] 20(1) *International Journal of Constitutional Law* 112–140 https://doi.org/10.1093/icon/moac003.

pravoua.com.ua

II. The stages of constitutional litigation before the Constitutional Court

1. Overview

According to the Regulation of the CCR, the jurisdictional procedure before the Constitutional Court entails several stages: the activity prior to the hearing session, the activity during the hearing session, the activity during the session of deliberation, the activity following the session of pronouncement. These are treated in distinct sections, applying accordingly to the specifics of each power of the Court.

From the examination of these provisions, it follows that the procedure before the Court in the case of exceptions of unconstitutionality involves both a written and an oral stage, of hearing of the exception in adversarial conditions, similar to the procedure before the ordinary courts. The issue of hearings conducted under adversarial conditions, particularly when examined in light of the specific nature of the activity of constitutional courts, may in itself constitute a distinct subject of analysis from the perspective of comparative law. This was also addressed, for example, within the framework of the ACCPUF Conference (now ACCF[20]) – *L organization du contradictorie*[21], where a questionnaire on this topic was distributed to the participating courts. According to the answers, the procedure before the courts is mainly written, orality holding a subsidiary place within the procedure[22]. Between the extreme examples, namely of regulating or not an oral procedure, there is also the middle ground of the optional nature of this procedure, in which the example of the Constitutional Court of Belgium is emphasized: 'in Belgium, the optional nature of the hearing was introduced by an amendment to the special law in 2014. Before this date, a hearing had to be systematically organized for each case. However, in most cases, the hearing did not add anything to the trial, the parties being content to repeat their arguments or refer to their documents'[23]. In our opinion, this is a balanced option, intended to reconcile the interests at stake and the parties' right to a fair trial. With specific reference to the CCR, there are no statistics on the attendance of parties at court hearings, but practice reveals a much lower attendance than before ordinary courts, so the Belgian example would be worth examining more closely.

2. Activity prior to the hearing session.

This stage is between the registration of the act of reference (the interlocutory order of the court of law or commercial arbitration) and the beginning of the trial session.

[20] Association des Cours Constitutionnelles Francophones <https://accf-francophonie.org/notre-association> (accessed 05.03.2026).
[21] L'organisation du contradictoire: Bulletin n° 12. ACCF (Chisinau, Moldavie 2016) <https://accf-francophonie.org/publication/bulletin-n-12> (accessed 05.03.2026).
[22] Mathieu Disant, 'Synthèse des réponses au questionnaire' <https://accf-francophonie.org/publication/bulletin-n-12/#3e-session--lorganisation-de-la-procedure-orale> (accessed 05.03.2026).
[23] Ibid.

Upon receiving the act of reference, the President of the Constitutional Court shall designate the Judge-Rapporteur and the Assistant-Magistrate[24], after which a series of administrative operations aimed at registering the file take place. Currently, all files of the Court are registered electronically and can be accessed in this way, which has led to a considerable effectiveness of the internal activity of the Court as well as to facilitating the parties' access[25] to the files, the procedure in this regard being described on the Court's portal[26]. Essentially, the parties and their representatives have access to the electronic files of the Constitutional Court by creating a user account, which can be accessed based on an e-mail address and a password, meaning that detailed instructions are published and the assistance of the Clerk, Registry and Archive Department of the Constitutional Court is ensured for any access problem encountered.

The act of reference shall be communicated under the signature of the President of the Constitutional Court to the presidents of the two Chambers of Parliament, the Government and the People's Advocate, indicating in the forwarding address the date by which the aforementioned authorities may send their viewpoint. Failing to meet the transmission term does not determine any sanction, the viewpoints received being registered and recorded in the report/decision, regardless of the date of receipt by the Court, obviously provided that it is prior to the trial term/ hearing session in public session, which take place on the basis of the documents submitted at that time to the case file.

If the Judge-Rapporteur or, at a later point, the Plenum of the Constitutional Court so deems necessary, the referring court shall be requested to send the files of the original case in which the exception of unconstitutionality was raised, as well as any other act, in certified copy, from that file. The Judge-Rapporteur may solicit expert advice from individual persons or institutions, with the prior approval by the President of the Constitutional Court. The Assistant-Magistrate shall prepare proceedings for the debate, and the staff of the Judges' offices draw up the file of internal legislation and case law of the Constitutional Court.

[24] For details, see T Toader, M Safta, 'Judecătorii și magistrații-asistenți din cadrul instanțelor de jurisdicție constituțională' [2016] 2 Revista de Drept Constituțional 203–219.

[25] For details, see T Toader, M Safta, 'Enhancing Transparency of the Constitutional Courts – The Role of the New Technologies' in Rainer Arnold, Javier Cremades (eds), *Rule of Law, Technology and Environment* (Springer, Cham 2025) https://doi.org/10.1007/978-3-031-76349-6_5

[26] Announcement regarding parties' access to the electronic file starting with 1 September 2021.

In order to increase the quality of the act of constitutional justice and to give effectiveness to the activity, the Plenum of the Constitutional Court decided that, starting with 1 September 2021, the procedure for notifying the parties in the cases pending before the Constitutional Court regarding the settlement of the exception of unconstitutionality shall be carried out as follows:

1. notifying the authors of the exception of unconstitutionality – by summons;
2. notifying the parties, other than the authors of the exception of unconstitutionality – by displaying on the Constitutional Court's website the trial deadlines established in the Court's files.

In applying the new procedure, the parties and their representatives have access to the electronic files of the Constitutional Court by creating a user account, which can be accessed based on an email address and a password. The related page can be found here https://web.archive.org/web/20220110185834/https://ccrsearch.ccr.ro/#/home

Detailed instructions on the steps to follow to create a user account can be found here: https://web.archive.org/web/20210906182911/http://ccrsearch.ccr.ro:8181/content/docs/Instructiuni.pdf

pravoua.com.ua

The Judge-Rapporteur, analyzing the draft report (prepared by the Assistant-Magistrate assigned to the case, who is also obliged to provide the necessary documentation to the Judge-Rapporteur, regarding the solutions in Romanian and foreign case law and doctrine in the assigned cases), the requested viewpoints and relationships, the solutions in Romanian and foreign doctrine and case law, as well as any other element that appear to be necessary for the debate, shall prepare a written report on the case.

Since the exception of unconstitutionality is examined in a public hearing, with the mandatory participation of a representative of the Public Ministry, the date of the hearing is established by the President of the Constitutional Court of Romania following the preparation of the report by the judge-rapporteur. The authors of the exception are formally summoned, in the sense attributed to this concept by the provisions of the Code of Civil Procedure. By contrast, the other parties to the proceedings, who are not authors of the exception, as well as the Public Ministry, are notified through the specific procedural modalities established by the Court's Rules of Procedure, which differ depending on whether the addressee is a party to the case or the Public Ministry.

3. Activity during the hearing session

This stage gives, in particular, the specific structure of the procedure for settling the exception of unconstitutionality in relation to other powers of the Court where the hearings are held, as a rule[27], only with the participation of the Judges of the Court and the Assistant-Magistrates. Even if this stage presents significant similarities with that of the debates in the ordinary courts, the specificity of the Constitutional Court has imposed a series of derogatory rules, established mainly in Articles 52–60 of Law No 47/1992.

Thus, the entire Plenum of the Constitutional Court shall participate in the sessions, except in cases where some Judges are not in attendance for justified reasons. The quorum for the session is two-thirds of the number of Judges, which means a minimum number of six Judges. The sessions shall be presided over by the President of the Court and, in his absence, by a Judge designated by him. Sessions must also be attended by the Assistant-Magistrate assigned to the Judge-Rapporteur (so not clerks like in common law courts). Since, as a rule, cases with different Judge-Rapporteurs enter a hearing session, the Assistant-Magistrates assigned to those cases shall also participate accordingly, each providing the case report for the assigned case, in the order listed on the hearing list. The representative of the Public Ministry must attend the hearing sessions.

The access of the public is restricted to the number of seats in the courtroom (Article 53 of the Regulation). Law No 47/1992 expressly prohibits, through Article 53(3), any kind of propaganda, either viva voce or by posters, placards

[27] Meetings with the participation of the parties only exist in the case of settling legal disputes of a constitutional nature and the constitutional review of political parties.

under the sanction of being removed from the courtroom or having police called in, if the President so deems necessary in regard of the gravity of such activity. The special law refers in this regard to the rules of civil procedure regarding hearings and their policing. Perhaps a subject for reflection, from the perspective of access to the Court's hearings, is its location/headquarters, so that the "public" nature is effective. A headquarters shared with other institutions (such as the Palace of Parliament in Romania), determines more difficult access formalities.

Important rules arising from those of civil procedure are set forth by Article 55 of the Law, according to which neither provisions of the Code of Civil Procedure regarding the suspension, interruption or termination of the trial, nor those concerning the challenge of Judges shall be applicable.

The inapplicability of the common rules regarding the challenges of Judges is natural, since the Constitutional Court judges only in plenary session, so that a possible challenge of Judges could make it impossible for the Court to function. However, there have been situations in which the challenge of Judges was requested, for various reasons, including because they had ruled in a similar case, 'they expressed their opinion on the subject matter of the case being judged'[28]; 'the Judges of the Constitutional Court have previously ruled upon the exception of unconstitutionality of the provisions <…>'[29]. Of course, the Constitutional Court rejected these requests, indicating the aforementioned legal basis.

As for the inapplicability of the suspension, this may be questionable, especially since there are currently special derogatory rules, such as the one enshrined in Law No 173/2022 for the adoption of measures necessary for the implementation of Protocol No 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, adopted in Strasbourg on 2 October 2013 and signed by Romania in Strasbourg on 14 October 2014[30], which provides in Article 3 that in the event that the CCR requests such an opinion, the settlement of the case before the Constitutional Court shall be suspended by law until the Government Agent for the ECtHR communicates the advisory opinion issued by the European Court of Human Rights, translated into Romanian. However, the Court has not requested such an opinion so far. Even in the absence of an express rule, the CCR nevertheless proceeded to suspend the case (settling the exception of unconstitutionality) when it addressed the Court of Justice of the European Union (CJEU) with a preliminary reference[31], which demonstrates the need to rethink the aforementioned procedural rules.

Regarding the "termination" of the trial, over time, requests have been made to waive the trial of the exception of unconstitutionality, rejected by the Court with reference to the same provisions set forth in Law No 47/1992

[28] Decision No 1026 of 9 July 2009.
[29] Decision No 156 of 30 May 2002.
[30] Official Gazette No 560 of 8 June 2022.
[31] *Coman and Others v Inspectoratul General pentru Imigrări* (C-673/16) EU:C:2018:385 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:62016CJ0673> (accessed 05.03.2026).

pravoua.com.ua

The Court finds that the declaration of renunciation is not relevant in terms of settling the exception of unconstitutionality, compared to the provisions of Article 55 of Law No 47/1992, according to which 'The Constitutional Court, legally notified, proceeds to examine the constitutionality, the provisions of the Code of Civil Procedure relating to the suspension, interruption or extinction of the trial, nor those regarding the challenge of Judges, being not applicable'[32].

We consider that in this regard too, a rethinking of the regulatory framework would be necessary, in terms of the procedural interest of the author of the exception.

4. The session of deliberation and its subsequent activity. Drafting the CCR decision

According to the Regulation of the Court, deliberation shall be in secret, and only the Judges who have taken part in the debate proceedings and the Assistant-Magistrates assigned to the case are allowed to attend. The result of the deliberations shall be recorded in a minute signed by the Judges and the Assistant-Magistrates who have taken part in the debate proceedings and deliberations.

If not all of the Judges who have taken part in the debate proceedings are present or if a Judge requests the interruption of the deliberations for a better study of the issues that form the subject matter of the debate, and the President or at least one third of the Judges of the Plenum consider the request justified, adjudication on the case shall be deferred for a later date. The postponement shall be written down in an interim order which is prepared by the Assistant-Magistrate, indicating the reasons for such measure. Likewise, if during the deliberations it is found that further clarification of certain aspects may appear to be necessary or the majority provided for by law is not met, the President of the Constitutional Court may order that proceeding be re-opened, also fixing a new trial date.

Based on the report, debate proceedings, deliberation, the decisions of the Constitutional Court are drafted by the Assistant-Magistrates, in which sense there are express provisions in Law No 47/1992 (Article 60). The Judge who has given a negative vote may formulate a dissenting opinion and a concurring opinion may be formulated regarding the reasoning of the decision[33].

The drafting of the Court's decisions has a specific procedure[34], that differs from that applicable to the judgments of ordinary courts. This process involves several individuals and departments within the constitutional court, each exercising distinct responsibilities, as a consequence of a "shared" working method, while each file is "managed" in terms of the preparation and then the finalization of the acts pronounced, by a Judge-Rapporteur, assisted by the Assistant-Magistrate

[32] Decision No 45/2006, Official Gazette No 249 of 20 March 2006.

[33] For details, see M Safta, 'The Role of Dissenting and Concurring Opinions in The Constitutional Jurisdiction' [2016] 5(1) Perspectives of Law and Public Administration, Societatea de Stiinte Juridice si Administrative (Society of Juridical and Administrative Sciences) 207–213.

[34] M Safta, 'Redactarea și motivarea deciziilor Curții Constituționale', Stefan Deaconu, Elena Simina Tanasescu (eds), *In Honorem Ioan Muraru. Despre Constitutie in mileniul III* (Hamangiu 2021).

designated by the President of the Court. The report prepared by the rapporteur, as well as the decision adopted by the Court, represent the outcome of a complex process of documentation and legal research. This activity may also involve other departments within the Court – such as the Research, Documentation and Library Department – or, where necessary, specialists, public authorities, institutions, or other persons outside the Court, to the extent that their expertise is relevant to the resolution of the constitutional issues under examination.

Although the decision is formally drafted by the assistant-magistrate under the supervision of the reporting judge, it reflects the contribution of all the judges of the Constitutional Court, whose views and legal reasoning are expressed during the debates and the deliberation process. Within this framework, the main elements underlying the reasoning of the adopted solution are established, and the arguments that will form the basis of the decision's reasoning are discussed, which may differ from or complement those proposed in the report. Moreover, the majority of judges may adopt a solution different from that proposed by the judge-rapporteur, in which case the reasoning of the decision is shaped primarily by the discussions and arguments developed during the debates and deliberations. In such circumstances, another judge supporting the majority opinion is designated to supervise the drafting of the decision by the assistant-magistrate.

It is also worth mentioning the practice of the CCR to examine in the Plenary Session the drafting of decisions by which admission solutions or with a higher degree of complexity were pronounced. This implies that, after the approval of the draft decision by the Judge-Rapporteur (or by the Judge designated for this purpose), it is distributed to all members of the Court, and is then discussed at the plenary session of the CCR specially convened for this purpose. The resulting form is then certified by the President and the drafting Assistant-Magistrate.

All the decisions of the Court are published in the Official Gazette of Romania.

5. Lack of appeals against decisions of the Constitutional Court

The constitutional enshrinement of the erga omnes binding effect of the decisions of the CCR, introduced on the occasion of the revision of the Constitution, represents one of the essential steps in strengthening constitutional justice in Romania. This development has significantly reinforced the authority and effectiveness of constitutional adjudication within the Romanian legal order. Nevertheless, the final and non-appealable nature of these decisions continues to generate doctrinal debate. From this perspective, discussions have emerged regarding the possible introduction of an internal procedural mechanism within the Court itself, potentially involving two levels of jurisdiction, as a means of addressing concerns related to the lack of review of constitutional decisions.

Responding to these criticisms, sometimes formulated even through exceptions of unconstitutionality regarding its law of organization and functioning, the Court

pravoua.com.ua

has constantly emphasized its nature as a political-jurisdictional public authority that is located outside the sphere of legislative, executive or judicial power, with the role of ensuring the supremacy of the Constitution. In carrying out this power, the constitutional jurisdiction has at its disposal methods of jurisdictional review similar to those of an ordinary court, but 'this does not in any way have the significance of carrying out the function of judicial power or of the existence of the possibility of judicial review, carried out by the courts, over the decisions issued by the Constitutional Court'[35]. The Court emphasized that by entrusting itself with the settlement of an exception of unconstitutionality,

> the latter is detached from the initial and mandatory condition of the individual interest of the author of the exception, in relation to the case brought to trial, and acquires the nature of an exception of public order, the solution of the Constitutional Court presenting general interest precisely because it reflects on the legal norm examined, and not on the factual aspects that are relevant only before the court. The finding, by a decision of the Court, of the unconstitutionality of a legal text takes *erga omnes* legal effects, a consequence that results from the nature of uniqueness and independence of the constitutional jurisdiction authority. Otherwise, the Court's decision – to reject – is still of a generally binding nature and has power only for the future, pursuant to Article 147 (4) of the Constitution, in the sense that the public authorities involved in the case in which the exception was invoked are obliged to respect the decision, both the operative part and the reasoning that substantiated it, but the legal effect of such a decision is limited only to the procedural framework of the dispute in which the exception was raised, therefore it has an inter partes nature[36].

Therefore,

> the same legal text may be brought back for examination before the Constitutional Court, given that new aspects and constitutional grounds may be revealed, which may justify, in the future, a different solution. The possibility of repeating the same exception of unconstitutionality, while respecting the legal conditions regarding its admissibility, may be converted, in the specific plan of constitutional procedures, into a remedy, with its own physiognomy, the purpose and end of this approach being, in reality, the same as that pursued in promoting a remedy: bringing back before the constitutional court a legal text on which it has previously pronounced rejection solutions, but with the invocation of new aspects, of a nature to determine the change of this case law[37].

From this perspective, particular attention must be given to departures from the Court's previous case-law, understood as the Court's return to or reconsideration of earlier solutions, as well as to the conditions and acceptable limits within which such jurisprudential developments may occur[38].

[35] Decision No 302/2012, Official Gazette No 361 of 29 May 2012.
[36] Decision No 302/2012, Official Gazette No 361 of 29 May 2012.
[37] Ibid.
[38] See T Toader, M Safta, *Contencios constituțional* (3rd edn, Hamangiu 2025).

III. Cases of inadmissibility of the exception of unconstitutionality and access to constitutional justice

The cases of inadmissibility in constitutional jurisdiction constitute a very broad subject, which exceeds the strict issue of procedures before the Court. The issue of the admissibility or not of exceptions of unconstitutionality refers to the very essence of constitutional litigation, as it develops the limits of the Court's jurisdiction, a subject that I have addressed extensively in separate works[39]. However, it is appropriate to address this topic also with regard to the procedure for the settlement of exceptions, especially with reference to the "filter" that the courts of law apply before referring the matter to the Court and the limits of the jurisdiction of the common law courts, according to Article 29 of Law No 47/1992.

Thus, the court of law/commercial arbitration may reject the exceptions of unconstitutionality as inadmissible only in the situation where they violate the explicit provisions set forth in Article 29(1), (2) and (3) of Law No 47/1992, according to which the exception has as its object *a law or an ordinance in force, where such is related to adjudication of the case, at any stage of the litigation, and which has not been found to be unconstitutional by prior decision of the Constitutional Court.* It follows that the court of law is obliged to refer to the Constitutional Court whenever an exception of unconstitutionality is raised before it. In this regard, we have defined the court of law as a first legal filter, since the notification of the Constitutional Court will be made only when the exception of unconstitutionality meets the requirements provided by law. However, the filter role of the court of law or the court of commercial arbitration is expressed only in terms of the cases of inadmissibility provided by law, in other words, the refusal to refer to the Constitutional Court can only be motivated by the existence of a case of inadmissibility.

Likewise, it should be noted that the interlocutory order by which the court refers the matter to the Constitutional Court for the settlement of the exception of unconstitutionality is not subject to any appeal. It has been shown in this regard that the legislator's reasoning was that any error by the judge a quo in allowing the request to refer the matter to the constitutional court can be corrected by the judge ad quem when settling the exception of unconstitutionality[40]. Only against the interlocutory order rejecting the request to refer the case to the Court as inadmissible is the appeal open, the law establishing a short deadline in this regard (48 hours from adjudication), as well as its speedy trial (within 3 days).

As for the CCR, it is not bound by the court's conclusions regarding the admissibility of the exception, itself filtering the cases in relation to the legal provisions. In this light, an interesting aspect that also deserves extensive treatment

[39] T Toader, M Safta, *Ghid de admisibilitate la Curtea Constituțională a României* (Hamangiu, Ed a doua 2021).

[40] M Fodor, 'Aspecte privind invocarea excepției de neconstituționalitate, soluționarea cererii de sesizare a Curții Constituționale și regimul juridic al încheierii pronunțate asupra acestei cereri' [2007] 6 Revista română de drept privat 47–64.

pravoua.com.ua

in the context of the analysis of access to constitutional justice is the object of the exception of unconstitutionality held by the Constitutional Court and upon which it rules. This is usually the one held in the interlocutory order drawn up by the court of law. However, as we have shown in an analysis on this topic[41], there are also situations in which there are differences between the object of the exception of unconstitutionality held in the decision of the Constitutional Court and that held in the interlocutory order, the latter being more restricted[42] or more extensive. As a rule, the Court gives effect to the "real will of the party"[43], showing, inter alia, that 'the failure of the court of law to rule upon certain provisions of laws or ordinances whose unconstitutionality was invoked by the author of the exception cannot have as a consequence the removal of the constitutional review. To allow a contrary solution is tantamount to attributing *"extra legem"* and even *"contra legem"* effects to the court's omission or refusal to rule upon the request to refer the matter to the Constitutional Court whose object is to settle an exception of unconstitutionality. In such a case, the court's conduct would represent a way of paralyzing the exercise of the right conferred by the Constitution on the authors of the exception to invoke it and, correlatively, to receive the solution resulting from the review of the law carried out by the constitutional court'. The margin of appreciation of the constitutional judge in this regard is subject to debate, given the Court's case law which states that 'the constitutional jurisdiction cannot substitute itself for the party with regard to the invocation of the impugned text or the reason for unconstitutionality, because otherwise this would be tantamount to exercising an *ex officio* review'[44].

Conclusions. The analysis of the procedure for the settlement of the exception of unconstitutionality highlights the decisive role played by the case law of the CCR in shaping the procedural rules applicable to this mechanism of constitutional review. Although the normative framework is established by the Constitution and by Law No 47/1992, numerous essential aspects of the procedure – such as the delimitation of the object of the exception, the identification of grounds of inadmissibility, and the subsidiary application of the rules of civil procedure – have been developed and clarified through the Court's jurisdictional practice.

Such a margin of appreciation of the constitutional judge deserves careful analysis, all the more so as the admissibility mechanisms that structure access to constitutional justice. As we have shown, the procedure entails the existence of a double level of filtering: that carried out by the ordinary courts at the time of

[41] M Safta, 'Notă de jurisprudență a Curții Constituționale [16 decembrie 2019 – 3 ianuarie 2020]. Regimul juridic al încheierilor de sesizare a Curții Constituționale cu excepții de neconstituționalitate (II). *Obiectul excepțiilor de neconstituționalitate*' (6 ianuarie 2020) <https://www.juridice.ro/669010/nota-de-jurisprudenta-a-curtii-constitutionale-16-decembrie-2019-3-ianuarie-2020-regimul-juridic-al-incheierilor-de-sesizare-a-curtii-constitutionale-cu-exceptii-de-neconstitutionalitate.html> (accessed 05.03.2026).

[42] For example, Decision No 535/2019, Official Gazette No 1026 of 20 December 2019.

[43] Decision No 497/2019, Official Gazette No 974 of 4 December 2019.

[44] Decision No 119/2015, Official Gazette No 316 of 8 May 2015, para. 30, Decision No 1.054/2012, Official Gazette No 68 of 31 January 2013.

referral to the Constitutional Court and the admissibility control subsequently carried out by the Court within its own jurisdiction. In this light, a more explicit clarification of the limits of the filter carried out by the ordinary courts would be useful, in the sense of specifying the strict nature of the verification of the legal conditions of admissibility, without anticipating the constitutionality analysis that lies exclusively with the Constitutional Court. At the same time, a clearer legislative systematization of the cases of inadmissibility developed in the Court's case law would contribute to increasing the predictability of the procedure and to a more uniform application of the admissibility rules.

In a broader sense, the analysis carried out suggests the opportunity for a rethinking of the procedural rules specific to constitutional jurisdiction, which have not undergone a significant revision since the amendments to Law No 47/1992 in 2004. Such an approach should take into account both the developments in the general framework of civil procedure and the transformations caused by the use of digital technologies in judicial activity. At the same time, it would be useful to better express the procedural rules of constitutional litigation with the current civil procedural framework, while maintaining the specificity of constitutional jurisdiction and the margin of appreciation necessary for the Court in organizing and carrying out its own judicial activity.

In this context, any legislative intervention could aim both at clarifying procedural solutions developed in the Court's case law and at establishing better-defined limits to this margin of appreciation, in order to strengthen the predictability of the procedure. Such a development would contribute not only to making the procedural mechanism more efficient, but also to strengthening the guarantees regarding the effective access to constitutional justice, as an essential element of the protection of fundamental rights and the supremacy of the Constitution.

REFERENCES

Bibliography

Authored books

1. Deleanu I, *Justiția Constituțională* (Lumina Lex Publishing House 1995) 246.
2. Suciu A, *Excepțiile procesuale în Noul Cod de procedură civilă* (Universul Juridic Publishing House 2014) 95.
3. Toader T, Safta M, *Contencios constituțional* (3rd edn, Hamangiu 2025).
4. Toader T, Safta M, *Ghid de admisibilitate la Curtea Constituțională a României* (Hamangiu, Ed a doua 2021).

Edited books

5. Lăzăroiu P, Safta M, 'Interaction of Arbitration and Constitutional Courts' in Alexander J Belohlavek, N Rozehnalová (eds), *Czech (& Central European) Yearbook of Arbitration – 2015: Interaction of Arbitration and Courts* (Juris Publishing 2015) 159–179.
6. Safta M, 'Redactarea și motivarea deciziilor Curții Constituționale', Stefan Deaconu, Elena Simina Tanasescu (eds), *In Honorem Ioan Muraru. Despre Constitutie in mileniul III* (Hamangiu 2021).

pravoua.com.ua

7. Toader T, Safta M, 'Enhancing Transparency of the Constitutional Courts – *The Role of the New Technologies' in Rainer Arnold, Javier Cremades (eds), Rule of Law, Technology and Environment* (Springer, Cham 2025) https://doi.org/10.1007/978-3-031-76349-6_5

Journal articles
8. Fodor M, 'Aspecte privind invocarea excepţiei de neconstituţionalitate, soluţionarea cererii de sesizare a Curţii Constituţionale şi regimul juridic al încheierii pronunţate asupra acestei cereri' [2007] 6 Revista română de drept privat 47–64.
9. Jackson M, 'Judicial avoidance at the European Court of Human Rights: Institutional authority, the procedural turn, and docket control' [2022] 20(1) International Journal of Constitutional Law 112–140 https://doi.org/10.1093/icon/moac003.
10. Safta M, 'Activismul judiciar. Argumente pro şi contra' [2022] 3 Revista Română de Jurisprudenţă 407.
11. Safta M, 'The Role of Dissenting and Concurring Opinions in The Constitutional Jurisdiction' [2016] 5(1) Perspectives of Law and Public Administration, Societatea de Stiinte Juridice si Administrative (Society of Juridical and Administrative Sciences) 207–213.
12. Toader T, Safta M, 'Judecătorii și magistrații-asistenți din cadrul instanțelor de jurisdicție constituțională' [2016] 2 Revista de Drept Constituțional 203–219.

Encyclopedias
13. Safta M, 'Access to Constitutional/Supreme Courts' in Rainer Grote, Frauke Lachenmann, Rüdiger Wolfrum (eds), Max Planck Encyclopedia of Comparative Constitutional Law (Oxford University Press) <https://oxcon.ouplaw.com/display/10.1093/law-mpeccol/law-mpeccol-e5> (accessed 05.03.2026).

Websites
14. Disant M, 'Synthèse des réponses au questionnaire' <https://accf-francophonie.org/publication/bulletin-n-12/#3e-session--lorganisation-de-la-procedure-orale> (accessed 05.03.2026).
15. Safta M, 'Notă de jurisprudență a Curții Constituționale [16 decembrie 2019 – 3 ianuarie 2020]. Regimul juridic al încheierilor de sesizare a Curții Constituționale cu excepții de neconstituționalitate (II). *Obiectul excepțiilor de neconstituționalitate*' (6 ianuarie 2020) <https://www.juridice.ro/669010/nota-de-jurisprudenta-a-curtii-constitutionale-16-decembrie-2019-3-ianuarie-2020-regimul-juridic-al-incheierilor-de-sesizare-a-curtii-constitutionale-cu-exceptii-de-neconstitutionalitate.html> (accessed 05.03.2026).
16. Stanciu L D, Safta M, 'Rapport of the Constitutional Court of Romania', Romania – Questionnaire XVIII Congress of the Conference of European Constitutional Courts (CECC) (CECC National Report, 2021) <https://cecc-general.org/wp-content/uploads/2025/01/Romania-Questionnaire-XVIII-Congress-of-CECC_eng.pdf> (accessed 05.03.2026).

Марієта Сафта

ПРОЦЕДУРА РОЗГЛЯДУ ВИНЯТКУ НЕКОНСТИТУЦІЙНОСТІ В РУМУНІЇ: ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ТА ФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ

Анотація. Виняток неконституційності є основним механізмом конкретного конституційного контролю в правовій системі Румунії, побудованим за європейською (кельзенівською) моделлю конституційної юрисдикції. У межах цієї моделі конституційний контроль здійснюється спеціалізованим органом – Конституційним судом Румунії, який перевіряє конституційність законодавчих положень, що підлягають застосуванню у справах, які перебувають на розгляді в судах загальної юрисдикції. Складність цього процесуального механізму зу-

мовлена взаємодією між загальною та конституційною юрисдикціями, а також поєднанням законодавчих норм і напрацювань судової практики, що формують процедуру.

Метою цього дослідження є аналіз процесуальних засад, що регламентують розгляд винятку неконституційності в Румунії, та висвітлення ролі юридичних позицій Конституційного суду у формуванні специфічних правил конституційного судочинства. Дослідження зосереджено на нормативній базі, встановленій Конституцією Румунії та Законом № 47/1992 "Про організацію та функціонування Конституційного суду", а також на інтерпретаційних висновках, напрацьованих у межах конституційної судової практики.

Аналіз ґрунтується на доктринальному та практико-орієнтованому підходах, що поєднують дослідження конституційних і законодавчих положень із вивченням відповідної судової практики Конституційного суду. Особлива увага приділяється процесуальним стадіям розгляду справи в Суді, визначенню об'єкта винятку, підставам неприйнятності та субсидіарному застосуванню норм цивільного процесуального права.

Дослідження доводить, що, окрім законодавчої бази, судова практика Конституційного суду відіграла вирішальну роль у визначенні процесуальної архітектури винятку неконституційності. Через свої рішення Суд роз'яснив межі прийнятності, обсяг конституційного контролю та процесуальні гарантії, що застосовуються в межах конституційного судочинства.

У висновках наголошується на функціональній автономії румунського конституційного провадження та важливості судової практики у формуванні цілісної процесуальної бази, здатної забезпечити ефективний доступ до конституційного правосуддя та зміцнити захист верховенства Конституції.

Ключові слова: виняток неконституційності; Конституційний суд Румунії; конституційний контроль; конституційна судова практика; конституційне провадження.

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ З АКТУАЛЬНОЇ ТЕМИ

Проведений аналіз теоретичних суперечностей між двома ключовими поняттями українського конституційного права – "конституційна процедура" і "конституційне провадження" – пропонує шляхи їх подолання. Розмежовуються два рівні розуміння понять "конституційна процедура" і "конституційне провадження" за обсягом, характером, природою діяльності. Конституційне провадження розглядається як спеціалізований різновид (судовий підвид) конституційної процедури. Зазначається, що ключовою проблемою є термінологічна плутанина в українському законодавстві. Сформульовано пропозиції щодо подолання суперечностей: уніфікація термінології: конституційна процедура – загальне поняття, конституційне провадження – виключно судовий різновид, розробка єдиної теорії конституційного процесуального права як самостійної підгалузі, уточнення термінів у Законі "Про Конституційний Суд України" та Регламенті КСУ, активна роль самого Конституційного Суду у тлумаченні співвідношення понять (через рішення). Наукова доктрина та коментарі мають послідовно розмежовувати ці категорії. Проєкт Закону № 4533 "Про конституційну процедуру" (згодом перейменований) так і не був прийнятий у цілому (станом на початок 2026 р. перебуває в статусі "розгляд перенесено" / не пройшов друге читання). Питання чіткого розмежування та процесуальної регламентації діяльності КСУ залишається відкритим і продовжує бути актуальним. Висновується, що конституційна процедура та конституційне провадження – тісно пов'язані, але різні категорії. Ігнорування цієї відмінності призводить до теоретичної плутанини та практичних проблем. Подолання суперечностей можливе шляхом термінологічної уніфікації, розвитку доктрини конституційного процесуального права та активної позиції самого Конституційного Суду України.

Постмодерністська концепція конституційного права уможливлює послідовно пояснити парадокс сучасної конституційної юстиції: конституційні суди не можуть відмовитися від перевірки дискреційних рішень найвищих органів влади навіть у сферах національної безпеки та зовнішньої політики, але водночас не мають права підміняти політичну чи економічну доцільність власною оцінкою.

Юргіта Паужайте-Кулвінскієне у статті "Постмодерний конституціоналізм і судовий контроль над дискрецією держави в галузі національної безпеки та зовнішньої політики" переконливо демонструє, що в умовах правового плюралізму, багатошарового конституціоналізму та jurisprudential law конституційний суд перетворюється на активного учасника формування конституційного порядку, який балансуватиме конкуренцію цінностей (демократія, верховенство права, права людини, національна безпека). При цьому інтен-

сивність судового контролю в чутливих сферах залишається диференційованою та стриманою: суд перевіряє межі дискреції, а не її зміст.

Литовська конституційна практика, проаналізована в статті, яскраво ілюструє цю логіку постмодерного конституціоналізму – забезпечуючи функціональну ефективність національної безпеки, вона одночасно зберігає вимоги пропорційності, індивідуальної оцінки, належного обґрунтування та процедурної справедливості. Тож навіть у найделікатніших питаннях державної влади абсолютного судового імунітету не існує – це одна з ключових ознак демократичної правової держави в XXI столітті.

Стаття Михайла Савчина "Людиноцентричні засади конституційного процесу" є доволі ґрунтовною спробою осмислити конституційний процес в Україні (і ширше – в пострадянському та східноєвропейському контексті) через призму доктрини due process of law (належної правової процедури), з акцентуванням на людиноцентричності та захисті основоположних прав.

Due process розглядається як наскрізна методологічна основа конституційного процесу. Належна правова процедура – не лише процесуальна гарантія, а й фундаментальна ідея, що пронизує весь конституційний лад. Due process забезпечує процедурну демократичну легітимність влади та є ключовим інструментом подолання юридичної невизначеності. Людиноцентричність є ключовим ціннісним вектором. Конституційний процес має бути пронизаний ідеєю захисту гідності, свободи й рівності людини. Саме через цю тріаду (а не через формальні повноваження чи політичну доцільність) слід оцінювати легітимність рішень Конституційного Суду, актів влади та процедур. Порушення due process та критерії істотності: не кожне процедурне порушення автоматично робить акт неконституційним. Істотними визнаються лише ті порушення, які: суттєво впливають на результат; зачіпають базові конституційні цінності (особливо права людини); підривають демократичну легітимність рішення. Наводяться приклади з практики КСУ: референдумна справа, мовна справа, рішення щодо ст. 615 Кримінального процесуального кодексу України. Розглядається конституційна юстиція в умовах війни та надзвичайних режимів. Автор наголошує на необхідності забезпечення безперервності функціонування Конституційного Суду навіть за екстремальних умов (війна, окупація частини території, труднощі з призначенням суддів). Він пропонує: знизити кворум / вимоги до більшості в сенатах і Великій палаті; дати Суду можливість самостійно регулювати власну функціональність через Регламент (якщо закон мовчить); продовження повноважень суддів до призначення нових у воєнний час. Проблеми конституційної скарги в Україні: модель, закладена в Конституції (ст. 151[1]), є вузькою та надмірно формалізованою. Автор критикує надмірне акцентування на перевірці закону, а не на конкретному порушенні права людини в остаточному судовому рішенні. Закликає до визнання змагальності, рівності сторін, доказування у провадженні за конституційними

pravoua.com.ua

скаргами. Легітимність Конституційного Суду України випливає не з виборності, а з: якісного обґрунтування рішень; додержання due process; захисту eternal values (ст. 157 Конституції); уникнення політизації та домінування форми над змістом (критика рішення № 20-рп/2010). Внесено пропозиції щодо вдосконалення: детальніше законодавче регулювання конституційного процесу (а не лише делегування в Регламент), зміни до Закону про КСУ для забезпечення функціональності в умовах війни, відмова від надмірно жорстких вимог до більшості в сенатах (особливо 2/3), розвиток доктрини inherent powers судової влади для ефективного захисту прав, чітке розмежування ex nunc / ex tunc дії рішень, особливо у справах за конституційними скаргами.

У статті робиться висновок, що конституційний процес в Україні може бути легітимним і ефективним лише тоді, коли він побудований на людиноцентричній доктрині due process, яка поєднує процедурну справедливість із захистом базових цінностей (гідність – свобода – рівність). Порушення належної процедури стають підставою для визнання актів неправомірними лише за умови їх істотності та впливу на права людини. В умовах війни особливо важливо гарантувати безперервність конституційної юстиції та не допускати надмірного формалізму в конституційній скарзі. Автор закликає до посилення ролі КСУ як охоронця eternal values та до законодавчого вдосконалення процедур, що забезпечать реальний, а не ілюзорний захист прав людини.

Стаття Тетяни Слінько і Григорія Берченка "Процедура внесення змін до Конституції та судовий конституційний контроль за її дотриманням" присвячена аналізу судового конституційного контролю за дотриманням процедури внесення змін до Конституції України як у теоретичному, так і в практичному вимірі, з обов'язковим порівняльним контекстом. Основні висновки статті полягають у тому, що українська модель має унікальну специфіку серед пострадянських / постсоціалістичних країн: існує і попередній (a priori), і наступний (a posteriori) контроль; наступний контроль значною мірою є самопроголошеним (виведеним КСУ з власної ролі "охоронця Конституції"); попередній контроль на практиці дуже слабкий у процедурній частині (майже не фіксує процедурних порушень, зосереджений переважно на матеріальній перевірці (ч. 1 ст. 157). Попередній контроль (висновки КСУ за ст. 159) на сьогодні: рідко блокує проєкти через процедурні порушення; майже ніколи не констатує проблем з темпоральними заборонами (зокрема, заборона змін під час воєнного стану (ч. 2 ст. 157); після 24 лютого 2022 року КСУ обирає стратегію уникнення (зволікання з висновками), щоб не констатувати прямо заборону через воєнний стан; практика "застережень" КСУ юридично слабка і, на думку авторів, неправомірна та має бути скасована. Наступний контроль (a posteriori) реалізовано лише двічі, і обидва рази саме щодо процедури. Автори вважають, що процедурний і матеріальний

(змістовий) контроль повинні бути рівнозначними та взаємозв'язаними: суто процедурний контроль (як у Туреччині 2008–2010 рр., Угорщині після 2013 р.) часто використовується владою для зняття матеріальних обмежень; порушення процедури нерідко є лише "маскою" для змістових порушень (доктрини "конституційного заміщення" в Колумбії, "сутнісного спотворення" в Литві, Молдові 2016 р.); українське рішення 2010 р. критикується саме за ігнорування матеріальної складової. Відзначається позитивна еволюція КСУ у рішенні 2022 р.: уперше чітко визнано можливість наступного матеріального контролю; обґрунтовано через захист установчої влади народу та незмінюваних цінностей (права людини, незалежність, територіальна цілісність ч. 2 ст. 157); водночас КСУ не пояснив відступ від позиції 2010 р., що послаблює аргументацію.

Автори висновують, що процедура внесення змін до Конституції України недосконала і потребує уточнень (суб'єкти ініціативи, роль КСУ, заборона "доопрацювання" тексту парламентом поза волею ініціатора тощо); судовий контроль (особливо наступний матеріальний) є необхідним елементом захисту конституційного ладу; обмеження КСУ лише формальним контролем (як у низці країн) послаблює захист базових цінностей і полегшує авторитарні / абузивні конституційні зміни.

Українська модель поєднує попередній і наступний контроль, але останній є слабким і частково самопроголошеним; рішення КСУ 2022 р. знаменує важливий крок до визнання необхідності як процедурного, так і матеріального наступного контролю, хоча й без достатньої аргументації відходу від жорсткої позиції 2010 р. Стаття є доволі критичною щодо чинної практики КСУ, але водночас оптимістичною щодо потенціалу еволюції судового конституційного контролю в Україні.

Стаття Олени Бориславської "Конституційне право на соціальний захист між політичним популізмом і реальним конституціоналізмом: роль конституційної юстиції" є глибоким і системним аналізом еволюції конституційного права на соціальний захист в Україні через призму практики Конституційного Суду України. Авторка вдало поєднує теоретичний огляд (порівняння американської та європейської моделей соціальних прав, моделі судового втручання) з конкретним національним контекстом, демонструючи конфлікт між політичним популізмом та реальним конституціоналізмом. Конституційне право на соціальний захист в Україні розвивалося в умовах постійної напруженості між: популістським розширенням пільг, доплат і гарантій (часто без урахування реальних фінансових можливостей держави) та необхідністю будувати ефективну, реалістичну систему захисту, орієнтовану на людську гідність і пропорційність. Практика КСУ пройшла три чіткі етапи: перший (початковий) – максимально широкий, майже патерналістський підхід, коли більшість законодавчих соціальних гарантій автоматично вважалися частиною конституційного права (рі-

pravoua.com.ua

шення 2002–2007 рр.); другий – визнання залежності обсягу соціальних прав від економічних можливостей держави та виділення конституційного ядра (нескасовувані конституційні гарантії) окремо від дискреційних законодавчих пільг; третій (сучасний) – центром стає людська гідність як джерело і мірило мінімального соціального захисту; оцінка заходів через пропорційність, рівність, недискримінацію; посилення уваги до балансу з національною безпекою в умовах війни (рішення 2022–2023 рр. і далі). Війна стала "моментом істини": змусила відмовитися від популістських обіцянок на користь реалістичного підходу, загострила проблему балансу між людською гідністю, соціальним захистом (в т. ч. військовослужбовців, ВПО, осіб з інвалідністю внаслідок війни) та обмеженими ресурсами держави, підкреслила, що соціальний захист не дорівнює збереженню кожної окремої пільги, а потребує дієвої системи, яка не допускає падіння людини нижче гідного мінімуму.

Авторка переконливо показує, що саме Конституційний Суд через інститут конституційної скарги поступово формує офіційну конституційну доктрину соціальної держави – більш європейську за духом, менш декларативну, ніж у 1990–2000-х роках, і більш чутливу до реалій воєнного часу. Стаття демонструє зрілість української конституційної юриспруденції: від радянсько-патерналістського спадку через популістське "роздування" гарантій – до гіднісно-орієнтованої, пропорційної моделі, яка намагається поєднати соціальну справедливість з економічною реалістичністю та воєнними викликами. Це важливий орієнтир для подальшого реформування системи соціального захисту в Україні, особливо в контексті післявоєнного відновлення, коли баланс між обіцянками та реальними можливостями держави стане ще гострішим.

Проведений порівняльно-правовий аналіз процедурних моделей конституційного судочинства в європейських державах Олександром Петришиним і Оксаною Житник у статті "Процедурні моделі конституційного судочинства в європейських державах: порівняльно-правовий аналіз формалізації, фільтрації справ та ролі судді-доповідача", дає підстави стверджувати, що попри значну інституційну та процесуальну різноманітність усі вони формуються навколо спільних доктринальних орієнтирів. Ключовим серед них є принцип процесуальної ефективності в його сучасному змістовому розумінні, який, відповідно до рекомендацій Венеційської Комісії, не зводиться до механічного скорочення строків, а полягає в досягненні розумного балансу між оперативністю, повнотою, якістю та мотивованістю рішень. Національна специфіка кожної моделі проявляється насамперед через чотири ключові параметри: ступінь фільтрації звернень і жорсткість критеріїв їх прийнятності; співвідношення письмової та усної форм розгляду справ; обсяг дискреції судді-доповідача на підготовчій та основній стадіях; рівень внутрішньої процедурної формалізації та організаційної деталізації.

ПРАВО УКРАЇНИ • 2026 • № 1 • 171-178

Водночас усі розглянуті правопорядки об'єднують фундаментальні риси: чітка стадійність провадження, провідна координаційна роль судді-доповідача, колегіальність ухвалення рішень, обов'язкова мотивованість, остаточність та загальнообов'язковість (erga omnes) судових актів, а також орієнтація на захист верховенства конституції та основоположних прав людини. Інститут конституційної скарги виступає універсальним механізмом індивідуального захисту, який ефективно поєднується з потужними фільтраційними інструментами, що запобігають перетворенню конституційного суду на "четверту інстанцію".

Європейське конституційне судочинство демонструє еволюційний розвиток від класичної моделі абстрактного контролю до багатофункціональних систем, які інтегрують індивідуальний правозахист, забезпечення інституційного балансу та сучасні механізми процесуальної ефективності. Така варіативність не заперечує наявності спільних європейських стандартів, а, навпаки, свідчить про адаптивність конституційного правосуддя до історичних, політичних та структурних особливостей кожної держави. Отже, узагальнений європейський досвід підтверджує: оптимальна модель конституційного провадження формується саме через збалансування трьох взаємозв'язаних елементів – ефективності конституційного контролю, процесуальної дисципліни та реального захисту прав людини. Саме цей баланс може слугувати надійною методологічною основою для подальшого вдосконалення національних процедур конституційного судочинства в Україні, зокрема при імплементації Закону "Про конституційну процедуру" та подальшій гармонізації вітчизняного конституційного правосуддя з європейськими стандартами.

На думку Ольги Совгирі, викладену у статті "Право на безпечне для життя і здоров'я довкілля: контури сучасного розуміння у світлі глобального екологічного конституціоналізму", сучасне розуміння конституційного права на безпечне для життя і здоров'я довкілля виходить далеко за межі формальної відповідності антропогенної діяльності чинним екологічним нормативам. У світлі глобального екологічного конституціоналізму це право набуває ключових ознак, як-то: екстратериторіальний характер, що зумовлює спільну відповідальність держав і необхідність транскордонної координації; міжпоколінна спрямованість, яка зобов'язує захищати довкілля не лише для нинішнього, а й для майбутніх поколінь; тісний системний зв'язок з іншими фундаментальними правами людини (право на життя, здоров'я, гідне існування, чисту воду, їжу тощо); обов'язковість дотримання принципу сталого розвитку як необхідної умови реалізації цього права.

Практика зарубіжних конституційних судів (Німеччини, Республіки Корея, Латвії, Італії та ін.) та міжнародних судових інстанцій (ЄСПЛ, Суд ЄС) демонструє, що навіть державно встановлені екологічні нормативи можуть бути визнані недостатніми або неконституційними, якщо вони не забезпе-

pravoua.com.ua

чують справедливого розподілу екологічного тягаря в часі, не враховують інтереси майбутніх поколінь або порушують сутнісний зміст права на безпечне довкілля. Для України, яка перебуває в процесі післявоєнної відбудови та європейської інтеграції, врахування цього зарубіжного досвіду може стати потужним імпульсом для формування більш прогресивної, орієнтованої на екологічну справедливість та сталий розвиток конституційної доктрини та практики Конституційного Суду України.

Виняток неконституційності (excepția de neconstituționalitate) є головним механізмом конкретного конституційного контролю в румунській правовій системі, який функціонує в рамках європейської (кельзенівської) моделі конституційної юрисдикції. Цій проблематиці присвятила статтю Марієта Сафта "Процедура розгляду винятку неконституційності в Румунії: теоретичні основи та формування судової практики".

У ній акцентується на переважній ролі судової практики Конституційного суду Румунії (CCR). Хоча процедура формально регулюється Конституцією та Законом № 47/1992, саме постійна судова практика CCR сформувала більшість ключових елементів процедури: межі допустимості (admissibility), обсяг конституційного контролю, випадки неприйнятності (grounds of inadmissibility), правила застосування норм цивільного процесу в субсидіарному порядку, чітке визначення предмета винятку та заборона його розширення після направлення до CCR. Функціональна автономія конституційної процедури полягає в тому, що конституційна юрисдикція в Румунії є автономною, а не спеціалізованою цивільною юрисдикцією. Правила Цивільного процесуального кодексу застосовуються лише субсидіарно і лише тією мірою, якою вони сумісні з природою конституційного судочинства (цю сумісність визначає виключно сам Конституційний суд Румунії). Подвійний фільтр допустимості передбачає, що існують два рівні перевірки: перший – суд загальної юрисдикції (або комерційний арбітраж), який зобов'язаний направити справу до CCR, якщо немає чітко передбачених законом підстав неприйнятності; другий – сам Конституційний суд, який не зв'язаний висновками суду a quo і проводить власну перевірку допустимості.

Авторка вважає, що поточна процедура потребує перегляду та модернізації (з часу суттєвих змін 2004 р. минуло вже понад 20 років). Тому пропозиції авторки охоплюють: чіткіше законодавче закріплення випадків неприйнятності, які натепер сформовані лише практикою CCR; точніше розмежування повноважень між судами загальної юрисдикції та CCR; врахування цифровізації судочинства та гармонізацію з сучасним цивільним процесуальним законодавством; збереження при цьому специфіки конституційного судочинства та необхідної свободи розсуду (margin of appreciation) самого CCR.

У статті висновується, що виняток неконституційності залишається найефективнішим інструментом індивідуального доступу громадян до консти-

ПРАВО УКРАЇНИ • 2026 • № 1 • 171-178

туційного правосуддя в Румунії (навіть опосередковано – через звичайні суди). Він відіграє ключову роль у захисті верховенства Конституції, гарантуванні прав людини та узгодженні національного права з європейськими стандартами (зокрема з практикою ЄСПЛ).

Марієта Сафта вважає, що настав час для законодавчого оновлення з метою підвищення передбачуваності, ефективності та прозорості доступу до конституційного правосуддя, не втрачаючи при цьому специфіки конституційної юрисдикції.

За редакцією координаторки актуальної теми

"Конституційна процедура:
теоретичні основи, практика реалізації в Україні та досвід країн ЄС",

докторки юридичних наук, професорки,
професорки кафедри процесуального права
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича,
професорки Вільнюського університету

Оксани Щербанюк