Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

3 септември 2026 година*

„Преюдициално запитване — Член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС — Член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Ефективна съдебна защита — Независимост на съдиите — Съд, предварително създаден със закон — Задължение на националните юрисдикции да поискат от върховния съд да се произнесе преюдициално по правен въпрос — Член 267 ДФЕС“

По дело C-606/24

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Tribunalul București (Окръжен съд Букурещ, Румъния) с акт от 12 септември 2024 г., постъпил в Съда на 17 септември 2024 г., в рамките на производство по дело

**XY и др.**

срещу

**Ministerul Finanțelor,**

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от I. Jarukaitis, председател на състава, M. Condinanzi (докладчик), N. Jääskinen, R. Frendo и Ал. Корнезов, съдии,

генерален адвокат: R. Norkus,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

– за румънското правителство, от E. Gane, R. Antonie и M. Chicu, в качеството на представители,

– за Европейската комисия, от F. Erlbacher, L. Nicolae и P. J. O. Van Nuffel, в качеството на представители,

* Език на производството: румънски.

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 5 февруари 2026 г.,

постанови настоящото

## Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 2 и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и на член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между няколко физически лица и Ministerul Finanțelor (Министерство на финансите, Румъния) относно преизчисляването и заплащането на техните възнаграждения на служители, финансирани с публични средства.

## Правна уредба

### *Гражданският процесуален кодекс*

3 Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă (Закон № 134/2010 относно Гражданския процесуален кодекс) от 1 юли 2010 г., в редакцията си, приложима към спора по главното производство (наричан по-нататък „Гражданският процесуален кодекс“), съдържа книга II, озаглавена „Спорно производство“, която се състои от четири дяла, сред които дял III със заглавие „Разпоредби, целящи да се гарантира уеднаквяване на съдебната практика“. Този дял III е съставен от две глави: глава I, озаглавена „Жалба в интерес на закона“, в която се намират членове 514—518, и глава II, озаглавена „Отправяне на запитване до [Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд, Румъния)] да се произнесе преюдициално по правни въпроси“, в която се намират членове 519—521.

4 Член 519 от Гражданския процесуален кодекс предвижда:

„Ако в хода на производството решаващият съдебен състав на [Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд)], на апелативен съд или на окръжен съд, разглеждащ делото като последна инстанция, установи, че правен въпрос, чието изясняване е необходимо за произнасяне по същество по делото, е нов и че [Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд)] не се е произнасял по него, както и че този правен въпрос не е предмет на висящо производство по жалба в интерес на закона, съдебният състав може да поиска от [Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд)] да даде принципно разрешение на поставения правен въпрос“.

5 Член 520 от този кодекс гласи:

(1) Запитването до [Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд)] се отправя от решаващия съдебен състав след изслушване на страните, ако са изпълнени условията, посочени в член 519, с неподлежащ на обжалване съдебен акт. Ако с него се разпорежда отправяне на запитване, се посочват мотивите, обосноваващи допустимостта на запитването съгласно разпоредбите на член 519, както и становищата на решаващия съдебен състав и на страните по делото.

(2) Със съдебния акт по параграф 1 производството се спира до получаване на решението по отправеното преюдициално запитване, с което той разрешава поставения правен въпрос.

[…]

(7) След формирането на съдебния състав в съответствие с параграф 6 председателят на състава назначава съдия, който изготвя доклад по отправения правен въпрос. Назначаването на съдия като докладчик не е пречка само по себе си за участието му в състава.

[…]

(10) Докладът се съобщава на страните, които могат в срок до 15 дни от неговото съобщаване да представят, чрез адвоката или юрисконсулта си, писмени становища по поставения правен въпрос.

[…]

(12) Запитването се разглежда без призоваване на страните не по-късно от три месеца от датата на съдебния акт [за отправяне на запитване], а решението по същото се приема с най-малко две трети от броя на съдиите, участващи в съдебния състав. Не се допуска гласуване с „въздържал се“.

[…]

6 Съгласно член 521 от посочения кодекс:

„(1) Съдебният състав, компетентен за разрешаване на правни въпроси, се произнася единствено с оглед на правния въпрос, който е отнесен до него.

[…]

(3) Всяко съдебно решение по правен въпрос е задължително от датата на публикуването си в Monitorul Oficial al României, част I, а за съда, който е отправил запитването по съответния правен въпрос — от датата на постановяване на решението.

[…]“.

### *OUG № 62/2024*

7 Ordonanța de urgență a Guvernului nr. OUG nr. 62/2024 privind unele măsuri pentru soluționarea proceselor privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, precum și a proceselor privind prestații de asigurări sociale (Извънредно постановление № 62/2024 на Министерския съвет относно някои мерки за решаване на дела за възнагражденията на персонал, финансиран с публични средства, и на дела за социалноосигурителни плащания) от 13 юни 2024 г. (Monitorul Oficial al României, част I, бр. 559 от 14 юни 2024 г., наричано по-нататък „OUG № 62/2024“), е влязло в сила на 14 юни 2024 г.

8 Преамбюлът на OUG № 62/2024 гласи:

„Като взе предвид необходимостта неотложно да се гарантира еднообразна и единна съдебна практика — като се отстранят различията в областта на определянето и плащането на възнагражденията на персонал, чиито заплати се финансират с публични средства — която има предимства както за справедливостта на правораздаването и гарантирането на равенство пред закона, така и що се отнася до социално-икономическите отношения,

с оглед на факта, че правосъдието е съществен фактор на равновесие и социална стабилност в правовата държава, и че за да изпълнява пълноценно тази роля, е необходимо да се уеднакви съдебната практика и да се гарантира стабилността на правоотношенията, включително в областта на определянето на възнагражденията на персонала, чиито заплати се финансират с публични средства,

като взе под внимание конституционната роля на [Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд)], закрепена в член 126, параграф 3 от румънската Конституция, повторно обнародвана, изразяваща се в това да осигурява еднообразно тълкуване и прилагане на закона от всички съдилища,

като констатира, че съществува широко разпространено явление, което се затвърждава, към разнородна съдебна практика на съдилищата, които се произнасят по производства, свързани с определянето и/или изплащането на възнаграждения или суми с характер на възнаграждения на персонала, чиито заплати се финансират с публични средства, както и по спорове, свързани с определянето и/или изплащането на пенсии и други социалноосигурителни плащания на този персонал,

предвид нуждата да се намерят ефикасни процесуални средства, позволяващи постигането на целта за еднообразна съдебна практика в регламентираната материя, като същевременно не се засяга правилното функциониране на съдебната система в нейната цялост,

като отчете актуалната конфигурация на механизма на преюдициалното произнасяне по правни въпроси и задължителното действие на решението, което се постановява от [Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд)] по този ред, в пълно съответствие с неговото конституционно задължение да гарантира еднообразно тълкуване и прилагане на закона от всички румънски съдилища,

имайки предвид необходимостта от лесно интегриране на предвидените законодателни решения в действащата процесуална и съдебна система, без да се засяга значително обема на дейност на върховния съд,

като взе предвид факта, че е наложително да се отдаде необходимият приоритет на принципа за гарантиране на еднообразна съдебна практика — проявление на принципите на единно, безпристрастно и справедливо правораздаване и по-общо, на равенството пред закона [–],

предвид факта, че предложените законодателни мерки могат да имат положително въздействие върху работата на съдилищата с това, че биха гарантирали, на много ранен етап, изясняване на трудни правни въпроси,

отчитайки, че решенията, постановени по тези категории спорове, имат пряко и значително въздействие върху консолидирания общ бюджет, като този ефект се усилва от необходимостта да се гарантира равноправно третиране“ — повеля, потвърдена в практиката на [Curtea Constituțională (Конституционен съд, Румъния)] с оглед на принципа на равенство пред закона,

като взе предвид необходимостта да се отстраняват и съответно, предотвратяват, горепосочените отрицателни последици,

на основание член 115, параграф 4 от румънската Конституция, повторно обнародвана:

румънското правителство прие настоящото извънредно постановление“.

9 Член 1 от OUG № 62/2024 предвижда:

„1. Настоящото извънредно постановление се прилага за производства, свързани с определянето и/или изплащането на възнаграждения или суми с характер на възнаграждения на персонала, чиито заплати се финансират с публични средства, включително свързаните със задължение за издаване на административни актове или отнасящи се до отмяна на административни актове, издадени по отношение на този персонал, и/или тези, отнасящи се до трудовите правоотношения на този персонал.

2. Настоящото извънредно постановление се прилага и за производства, свързани с определянето и/или изплащането на пенсии, включително тези, произтичащи от индексиране/преизчисляване/преразглеждане на пенсионни права и/или тези, отнасящи се до други социалноосигурителни плащания на персонала по параграф 1.

3. Настоящото извънредно постановление се прилага независимо от вида и предмета на производствата, посочени в параграфи 1 и 2, от качеството на страните или от компетентния за тяхното разглеждане съд“.

10 Член 2 от OUG № 62/2024 гласи:

„1 Ако в хода на производство, посочено в член 1, съдебният състав, който разглежда делото като първа или въззивна инстанция, установи, че [Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд)] не се е произнасял по правен въпрос, чието изясняване е необходимо за произнасяне на решение по същество по делото, и че този правен въпрос не е предмет на висящо производство по жалба в интерес на закона, той е длъжен да поиска от [Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд)] да даде принципно разрешение на поставения правен въпрос.

2 Запитващият съд изпраща копие от акта за отправяне на запитването, заедно с уведомлението до [Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд)], по електронна поща до останалите съдилища, компетентни да разглеждат и решават като първа или въззивна инстанция дела от същия характер като делото, по което е постановен актът за отправяне на запитването. След получаването на копието от акта за отправяне на запитването председателите на компетентните съдилища вземат необходимите мерки за уведомяване на съдиите от съответните съдебни състави в тези съдилища.

3 Съдилищата спират производствата по висящите пред тях сходни дела до получаване на решението по преюдициалното запитване, с което се разрешава поставеният правен въпрос.

4 Запитванията, посочени в параграф 1, чийто предмет е еднакъв или тясно свързан, се съединяват.

5 Запитванията, посочени в параграф 1, се разглеждат приоритетно, най-късно до 60 дни от датата, на която [Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд)] е получил запитването.

(6) Мотивите на постановеното съдебно решение се представят не по-късно от 15 дни след датата на постановяването му, като то се публикува най-късно 5 дни след представянето на мотивите, в Monitorul Oficial al României, част I“.

11 Член 3 от OUG № 62/2024 има следния текст:

„Разпоредбите на членове 1 и 2 се прилагат и за производства, които са в ход към датата на влизане в сила на настоящото извънредно постановление“.

12 Съгласно член 4 от OUG № 62/2024:

„За неуредените в настоящото извънредно постановление въпроси се прилага [Гражданският процесуален кодекс], повторно публикуван, с последващи изменения и допълнения, а също и останалите приложими в тази област нормативни актове“.

**Спорът в главното производство и преюдициалният въпрос**

13 На 20 ноември 2023 г. XY и др. подават пред Tribunalul București (Окръжен съд Букурещ, Румъния), който е запитващата юрисдикция, жалба, с която по същество искат Министерството на финансите да бъде осъдено да им заплати, по силата на принципа за недопускане на дискриминация, обезщетение, съответстващо на разликата между действително полученото от тях възнаграждение и максималното равнище на възнаграждение, което се заплаща на служителите в други публични администрации, упражняващи подобни функции.

14 Запитващата юрисдикция сочи, че в хода на производството е влязло в сила OUG № 62/2024 и че то се прилага и по висящите дела, включително спора по главното производство.

15 В отговор на искане на разяснения от Съда запитващата юрисдикция уточнява, че ако не беше спряла делото, за да отправи настоящото преюдициално запитване, щеше да е задължена да го спре в изпълнение на член 2, параграф 3 от OUG № 62/2024, тъй като посоченото дело засяга правни въпроси, които са предмет на производства, висящи понастоящем пред Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд), започнати на основание OUG № 62/2024.

16 Действително, OUG № 62/2024 предвижда, че ако даден съд установи, че решаването на делото, с което е сезиран, зависи от изясняването на правен въпрос, по който Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд) все още не се е произнасял, и който не е предмет и жалба в интерес на закона, той е длъжен да спре висящото пред него производство и да поиска от Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд) да

се произнесе с преюдициално решение, с което да даде принципно разрешение на този правен въпрос. Съдилищата спират висящите пред тях сходни дела до постановяването на преюдициалното решение на Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд).

17 Запитващата юрисдикция си задава въпроса дали такова задължение е в съответствие с член 19, параграф 1, втора алинея ДФЕС, при прочита му във връзка с член 2 ДЕС и член 47 от Хартата.

18 Първо, тази юрисдикция излага, че член 519 от Гражданския процесуален кодекс вече предвижда възможност за съд, който се произнася като последна инстанция, да поиска от Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд) да се произнесе с преюдициално решение, с което да даде принципно разрешение на даден правен въпрос. Тази възможност обаче била обвързана със стриктни условия за допустимост, свързани по-конкретно с това разрешението на правния въпрос да е необходимо за решаването на делото, и съдът да изложи в искането си съмненията, които обосновават отправянето на запитването.

19 За сметка на това OUG № 62/2024 издигало това право в задължение за всички румънски съдилища по определени категории дела, засягащи по същество възнагражденията на персонала, финансиран с публични средства, и някои социалноосигурителни плащания.

20 Така задължителният характер на въведеното с OUG № 62/2024 производство лишавал съдията от възможността сам да определи, посредством собствените си съображения, решението, което трябва да се даде на правния въпрос, с който е сезиран.

21 Второ, запитващата юрисдикция счита, че OUG № 62/2024 представлява намеса на изпълнителната власт в съдебната власт и поради това нарушава ценностите на правовата държава и принципа на разделение на властите. По-конкретно, OUG № 62/2024 не уточнявало причините, поради които задължението за провеждане на това производство се прилага само за определени категории спорове и имало за последица на Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд) да се предостави ролята на специален съд.

22 Според запитващата юрисдикция независимостта на съдията в правоприлагането трябва да бъде осигурена чрез упражняването на правораздавателната функция в рамките на система от съдилища, чиято компетентност е установена в закона. Задължението за отправяне на запитване до Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд) да се произнесе преюдициално нарушавало принципа на независимост на съдиите с това, че от една страна, ограничавало възможността на компетентния съд да решава самостоятелно, без външна намеса, делата, с които е сезиран, а от друга страна, въвеждало отношение на вътрешно подчинение между съдии, в противоречие с практиката на Съда и редица документи на Европейската комисия за демокрация чрез право, известна като „Венецианската комисия“.

23 Освен това запитващата юрисдикция отбелязва, че видно от преамбюла на OUG № 62/2024, уеднаквяването на съдебната практика, към което се стреми това извънредно постановление, е обосновано от благоприятното въздействие, което то може да има върху консолидирания общ бюджет и върху социално-икономическата стабилност. От това тази юрисдикция прави извода, че приемането на посоченото постановление отговаряло в частност на целта съдебните решения да се равняват по финансовите интереси на държавата.

24 Трето, посочената юрисдикция е на мнение, че OUG № 62/2024 засяга неблагоприятно справедливостта на съдебния процес, при положение че частноправните субекти могат да предположат, че вследствие на предвиденото в това постановление производство споровете ще бъдат решавани в полза на администрацията. По-нататък, това производство създавало прецедент за прекомерна централизация на съдебната практика и насилствена стандартизация на тълкуването на закона в определени категории спорове. Спирането на голям брой дела впрочем било от естество да накърни доброто правораздаване и да доведе до значително удължаване на продължителността на съдебните производства.

25 Четвърто, същата юрисдикция счита, че наличието на различия в съдебната практика не може само по себе си да обоснове приемането на такова производство, тъй като такива различия са присъщи на всяка съдебна система и във всички случаи румънската система съдържа достатъчно механизми за уеднаквяване на съдебната практика.

26 Пето, запитващата юрисдикция посочва, че въпросното производство е въведено посредством извънредно постановление, въпреки че Curtea Constituțională (Конституционен съд) е потвърдил резултатите от референдум, отнасящ се до забраната за правителството да приема такива постановления в областта на организацията на съдебната власт. Въпреки че такъв референдум има само консултативна стойност, правителството е трябвало по силата на конституционното задължение за лоялност да се ограничи до това да предложи на Парламента да приеме такъв нормативен акт.

27 С оглед на гореизложеното Tribunalul București (Окръжен съд Букурещ) решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Трябва ли член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС (във връзка с член 2 ДЕС и член 47 от [Хартата] да се тълкува в смисъл, че принципът за независимост на съдиите не допуска национална правна уредба, която задължава съдебните състави, които разглеждат дела, свързани с определянето и/или изплащането на възнаграждения или суми с характер на възнаграждения на персонал, чиито заплати се финансират с публични средства, да искат от Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд), за всички дела, които трябва да решават, да се произнесе преюдициално по правните въпроси, които не са разглеждани преди това от този съд, като по този начин се ограничава възможността на съдилищата, разглеждащи въпросните дела, да решат делото самостоятелно, единствено поради съображението, че разнородната съдебна практика може да има отрицателно въздействие върху общия консолидиран бюджет и върху социално-икономическата стабилност на страната?“.

## Производството пред Съда

28 С преюдициалното си запитване запитващата юрисдикция е поискала от Съда настоящото дело да се разгледа по реда на бързото преюдициално производство съгласно член 105 от Процедурния правилник на Съда. С определение от 12 февруари 2025 г., Ministerul Finanțelor (C-606/24, EU:C:2025:101), председателят на Съда, при липсата в конкретния случай на изключителни обстоятелства, които тази разпоредба изисква, отхвърля искането.

29 С акт от 30 септември 2025 г. Съдът поканва румънското правителство да представи текста на членове 514—521 от Гражданския процесуален кодекс, в редакцията им, приложима към разглежданите по главното производство факти. Това правителство представя поисканите елементи.

**По компетентността на Съда**

30 Румънското правителство изразява съмнения в компетентността на Съда да тълкува в конкретния случай член 47 от Хартата поради това, че тази разпоредба не се прилагала в спора по главното производство.

31 В това отношение следва, на първо място, да се припомни, че при преюдициално запитване по член 267 ДФЕС Съдът може да тълкува правото на Съюза само в пределите на предоставената му компетентност (решение от 4 септември 2025 г., AW „T“, C-225/22, EU:C:2025:649, т. 30 и цитираната съдебна практика).

32 Приложното поле на Хартата спрямо действията на държавите членки е определено в член 51, параграф 1, съгласно който разпоредбите на Хартата се отнасят за държавите членки, „когато те прилагат правото на Съюза“ (решение от 4 септември 2025 г., AW „T“, C-225/22, EU:C:2025:649, т. 31 и цитираната съдебна практика).

33 В настоящия случай, що се отнася до член 47 от Хартата, запитващата юрисдикция не е предоставила никакви данни, че спорът по главното производство се отнася до тълкуването или прилагането на норма от правото на Съюза, прилагана на национално равнище.

34 Следователно, в съответствие с член 51, параграф 1 от Хартата, член 47 от нея сам по себе си не е приложим към този спор.

35 При все това, тъй като член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС задължава всички държави членки да предвидят правните средства, необходими за осигуряването на ефективна правна защита по смисъла по-специално на член 47 от Хартата в областите, обхванати от правото на Съюза, последната разпоредба трябва надлежно да се взема предвид при тълкуването на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС (решение от 4 септември 2025 г., AW „T“, C-225/22, EU:C:2025:649, т. 34 и цитираната съдебна практика).

36 На второ място, следва да се припомни, че по силата на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС държавите членки установяват правните средства, необходими за да се гарантира на правните субекти зачитането на правото им на ефективна съдебна защита в областите, обхванати от правото на Съюза. В този смисъл държавите членки следва да предвидят система от способи за защита и производства, които да осигурят ефективен съдебен контрол в тези области (решение от 4 септември 2025 г., AW „T“, C-225/22, EU:C:2025:649, т. 35 и цитираната съдебна практика).

37 Що се отнася до приложното поле ratione materiae на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, тази разпоредба визира „областите, обхванати от правото на Съюза“, независимо от ситуацията, в която държавите членки прилагат това право (решение от 4 септември 2025 г., AW „T“, C-225/22, EU:C:2025:649, т. 36 и цитираната съдебна практика).

38 Член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС следва по-специално да се прилага към всеки национален орган, който може да се произнася като юрисдикция по въпроси, които се отнасят до тълкуването или прилагането на правото на Съюза и които следователно спадат към области, обхванати от това право (решение от 4 септември 2025 г., AW „T“, C-225/22, EU:C:2025:649, т. 37 и цитираната съдебна практика).

39 Такъв е случаят на запитващата юрисдикция, която може да се произнася по въпроси, свързани с прилагането или тълкуването на правото на Съюза, и като „юрисдикция“ по смисъла на това право е част от румънската система от правни средства за защита в „областите, обхванати от правото на Съюза“, по смисъла на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, поради което трябва да отговаря на изискванията за ефективна съдебна защита (решение от 4 септември 2025 г., AW „T“, C-225/22, EU:C:2025:649, т. 38 и цитираната съдебна практика).

40 Следователно в настоящото дело Съдът има компетентност да тълкува член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, при прочита му в светлината на член 47 от Хартата.

## По преюдициалния въпрос

### *Предварителни бележки*

41 С въпроса си запитващата юрисдикция иска от Съда да тълкува не само член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС при прочита му в светлината на член 47 от Хартата, но и член 2 ДЕС.

42 Същевременно от мотивите на акта за преюдициално запитване следва, че питанията се отнасят по същество до принципа на независимост на съдиите, който произтича от член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС.

43 В това отношение следва да се припомни, че член 19 ДЕС, който конкретизира правовата държава като ценност, утвърдена с член 2 ДЕС, възлага на националните юрисдикции и на Съда задачата да гарантират пълното прилагане на правото на Съюза във всички държави членки, както и съдебната защита на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза (решение от 1 август 2025 г., Daka и др., C-422/23, C-455/23, C-459/23, C-486/23 и C-493/23, EU:C:2025:592, т. 63 и цитираната съдебна практика).

44 При тези условия тълкуването на член 2 ДЕС не изглежда необходимо, за да се отговори на поставения от запитващата юрисдикция въпрос, нито за да ѝ се предоставят насоките, които могат да бъдат от полза за решаването на спора, с който е сезирана.

### *Отговор на Съда*

45 С въпроса си запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС при прочита си в светлината на член 47 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която предвижда, че ако национален съд е сезиран със спор в определена материя, по който установи, че се поставя правен въпрос, по който върховният съд все още не се е произнасял, въпросният национален съд е длъжен да спре висящото пред него дело, и или да сезира върховния съд,

за да се произнесе той с преюдициално решение по този правен въпрос, или, когато посоченият въпрос вече е отправен от друга юрисдикция — да изчака решението на върховния съд.

46 Като начало следва да се припомни, че макар организацията на правосъдието в държавите членки, и по-специално създаването, съставът, правомощията и функционирането на националните съдилища, да е от компетентността на държавите членки, същите все пак остават длъжни при упражняването на тази компетентност да спазват задълженията, които произтичат за тях от правото на Съюза, и по-конкретно от член 19 ДЕС (решение от 4 септември 2025 г., AW „T“, C-225/22, EU:C:2025:649, т. 44 и цитираната съдебна практика).

47 Следователно всяка национална мярка или практика, чиято цел е да се избегнат или отстранят различията в съдебната практика или по този начин да се гарантира правната сигурност, трябва да бъде в съответствие с изискванията, произтичащи от член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, при прочита му в светлината на член 47 от Хартата (вж. в този смисъл решение от 11 юли 2024 г., Hann-Invest и др., C-554/21, C-622/21 и C-727/21, EU:C:2024:594, т. 48).

48 По силата на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС всяка държава членка трябва да гарантира, че органите, които като „юрисдикции“ по смисъла на правото на Съюза са призвани да се произнасят по въпроси на прилагането или тълкуването на това право и съответно са част от системата ѝ от способи за защита, отговарят на изискванията за ефективна съдебна защита, сред които е и изискването за независимост (вж. в този смисъл решение от 4 септември 2025 г., AW „T“, C-225/22, EU:C:2025:649, т. 47 и цитираната съдебна практика).

49 В това отношение следва да се припомни, на първо място, че изискването за независимост на съдилищата, присъщо за правосъдната дейност, спада към съществото съдържание на правото на ефективна съдебна защита и на основното право на справедлив съдебен процес, които имат кардинално значение като гаранции за защитата на всички права, които правните субекти черпят от правото на Съюза (решение от 1 август 2025 г., Daka и др., C-422/23, C-455/23, C-459/23, C-486/23 и C-493/23, EU:C:2025:592, т. 74 и цитираната съдебна практика).

50 Посоченото изискване за независимост има два аспекта. Първият аспект, който е външен, изисква съответният орган да упражнява функциите си напълно самостоятелно, без да е йерархично обвързан или да е подчинен на когото и било и без да получава нареждания или инструкции от какъвто и да било вид, като по този начин е защитен от външна намеса или натиск, които могат да накърнят независимостта на преценката на членовете му и да повлияят на техните решения. Вторият аспект, който е вътрешен, е свързан с понятието „безпристрастност“ и визира еднаквата отдалеченост от страните по спора и от съответните им интереси с оглед на предмета на спора. Този аспект изисква запазването на обективност и липсата на всякакъв интерес от изхода на спора извън строгото прилагане на правната норма (решение от 1 август 2025 г., Daka и др., C-422/23, C-455/23, C-459/23, C-486/23 и C-493/23, EU:C:2025:592, т. 75 и цитираната съдебна практика).

51 В това отношение е важно съдиите да са защитени от външна намеса или натиск, които могат да застрашат тяхната независимост. Правилата, приложими към статута на съдиите и упражняването на техните функции, трябва по-специално да позволяват да се изключи не само всяко пряко влияние под формата на инструкции, но и всички форми на косвено

влияние, които биха могли да насочват решенията на съответните съдии, и съответно да не се допуска положение, при което тези съдии не изглеждат независими или безпристрастни, което би могло да накърни доверието, което правосъдието трябва да вдъхва на правните субекти в едно демократично общество и в една правова държава (вж. в този смисъл решение от 11 юли 2024 г., Hann-Invest и др., C-554/21, C-622/21 и C-727/21, EU:C:2024:594, т. 53 и цитираната съдебна практика).

52 На второ място, член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС изисква и правните субекти да имат достъп до съд, „предварително създаден със закон“, като това изискване е неразривно свързано с гаранциите за независимост и безпристрастност на съдиите (вж. в този смисъл решение от 1 август 2025 г., Daka и др., C-422/23, C-455/23, C-459/23, C-486/23 и C-493/23, EU:C:2025:592, т. 79 и цитираната съдебна практика).

53 С изискването съдът да е „предварително създаден със закон“ се цели по-конкретно да не се допусне организацията на съдебната система да бъде оставена на преценката на изпълнителната власт, а също и да се гарантира, че тази материя ще бъде уредена със закон (вж. в този смисъл решение от 11 юли 2024 г., Hann-Invest и др., C-554/21, C-622/21 и C-727/21, EU:C:2024:594, т. 56 и цитираната съдебна практика).

54 „Създаденият в съответствие със закона съд“ се характеризира с правораздавателната си функция, а именно да решава, въз основа на правни норми и след проведено нарочно производство, всеки въпрос от своята компетентност. Следователно той трябва да отговаря не само на изискванията за независимост и безпристрастност на членовете му, но и на гаранциите, свързани с воденото пред него производство (вж. в този смисъл решение от 11 юли 2024 г., Hann-Invest и др., C-554/21, C-622/21 и C-727/21, EU:C:2024:594, т. 57 и цитираната съдебна практика).

55 На трето място, принципът на състезателност, който е неразделна част от правото на справедлив съдебен процес и на ефективна съдебна защита, предполага страните да могат да обсъждат при условията на състезателност всички фактически и правни обстоятелства, които имат решаващо значение за изхода на производството (решение от 11 юли 2024 г., Hann-Invest и др., C-554/21, C-622/21 и C-727/21, EU:C:2024:594, т. 58 и цитираната съдебна практика).

56 Макар запитващата юрисдикция да е компетентна да прилага принципите, припомнени в точки 46—55 от настоящото решение, Съдът все пак може, в рамките на въведеното с член 267 ДФЕС съдебно сътрудничество и въз основа на материалите по делото, да ѝ предостави насоки за тълкуване на правото на Съюза, които могат да ѝ бъдат полезни за решаването на висящия пред нея спор (вж. в този смисъл решение от 4 септември 2025 г., AW „T“, C-225/22, EU:C:2025:649, т. 54 и цитираната съдебна практика).

57 В конкретния случай е важно да се отбележи, първо, че запитващата юрисдикция не поставя под съмнение нито своята собствена независимост или безпристрастност, нито независимостта или безпристрастността на Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд). По същия начин тази юрисдикция не си поставя въпроси относно съвместимостта с правото на Съюза на производството, уредено в членове 519—521 от Гражданския процесуален кодекс.

58 Съмненията на запитващата юрисдикция засягат само производството, въведено с OUG № 62/2024, тъй като, в изпълнение на същото, национален съд, сезиран с правен въпрос, по който Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд) все още не се е произнасял, е длъжен да спре висящото пред него производство, и или да сезира този върховен съд с този въпрос, или, когато посоченият въпрос вече е отправен от друга юрисдикция — да изчака решението на посочения върховен съд.

59 Второ, от предоставената на Съда преписка е видно, че макар предвиденото в OUG № 62/2024 производство да е особено, то все пак се вписва в рамките на „общото“ производство, предвидено в членове 519—521 от Гражданския процесуален кодекс. Разпоредбите на тези членове се прилагат към посоченото особено производство, доколкото уреждащите го правила не предвиждат друго.

60 Такъв, изглежда, е по-конкретно случаят с условията за допустимост на искането, което се отправя до Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд). Те се отнасят в частност, от една страна, до самото съществуване на правен въпрос, по който този върховен съд все още не се е произнасял, и от друга страна, до необходимостта от решение по този въпрос, за да бъде разрешен спорът, с който е сезиран съответният съд.

61 Несъмнено, за разлика от факултативното производство по член 519 от Гражданския процесуален кодекс, член 2, параграф 1 от OUG № 62/2024 налага задължително отправяне на запитване до Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд), когато съответният съд „провери и установи“ наличието на правен въпрос, чието тълкуване има значение за решаването на висящия пред него спор.

62 Задължението за отправяне на запитване обаче не произтича само от абстрактното съществуване на правен въпрос. Съответният съд трябва сам да „провери“ и да „установи“ наличието на такъв правен въпрос, след което да мотивира искането си, като изложи преценката си за това дали този правен въпрос е нов, както и причините, поради които решение по него е необходимо за разрешаването на висящия пред него спор. Тези изисквания изключват всякакъв автоматизъм между съществуването на правен въпрос и задължението за отправяне на запитване до Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд).

63 Трето, както отбелязва и генералният адвокат в точка 43 от своето заключение, Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд), при изпълнението на своите висши правораздавателни функции, изглежда, е призван, в съответствие с член 521, параграф 1 от Гражданския процесуален кодекс, приложим по силата на член 4 от OUG № 62/2024, да се произнесе по въпрос за тълкуване на приложимото право в материята, уредена с това постановление, а прилагането на така разтълкуваната разпоредба остава от компетентността на съда, който е отправил запитването до Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд). Следователно решаването на спора, висящ пред посочения съд, остава единствено от неговата компетентност.

64 При тези обстоятелства обвързващият отговор, даден от Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд) на правен въпрос, установен от съответния съд, който сам преценява релевантността на този въпрос за решаването на висящия пред него спор, не може да се разглежда като намеса в упражняването от този съд на неговата задача да реши при пълна независимост спора, с който е сезиран, като приложи правната норма, предмет на този въпрос.

65 Четвърто, задължителният характер на запитването до Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд) не поставя под въпрос тази преценка. Всъщност, когато са спазени произтичащите от член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС изисквания за независимост, безпристрастност и за предварително създаване [на съда] със закон, тази разпоредба по принцип допуска държава членка да предвиди, с цел гарантиране на правната сигурност, механизми за гарантиране на съгласуваност и уеднаквяване на съдебната практика, по-специално като предостави на върховен съд изключителната компетентност да отговаря преюдициално на всеки нов правен въпрос в определена област, повдигнат пред национален съд и необходим за решаването на висящия пред него спор.

66 Несъмнено, както подчертава запитващата юрисдикция, рискът от различия в съдебната практика е присъщ на всяка съдебна система. Същевременно средствата за намаляване на този риск, за да се гарантира ефективна съдебна защита и равно третиране на правните субекти, могат да се различават в зависимост от обстоятелствата, които държавите членки са компетентни да преценяват.

67 По-нататък, както по същество отбелязва генералният адвокат в точка 45 от своето заключение, задължителното спиране на делата пред по-ниските по степен съдилища до разрешаването на правен въпрос от върховния съд е обосновано от целта да се избегне положение, в което тези по-ниски по степен съдилища постановят решения, които могат да са в противоречие с тълкуването, което е поискано от този върховен съд да даде на посочения правен въпрос.

68 В случая въвеждайки разглежданото производство, румънският законодател е възнамерявал именно да предотврати появата на различия в съдебната практика в съответната област.

69 Нищо в предоставената на Съда преписка обаче не позволява да се приеме, че такова производство надхвърля границите, в които държавите членки могат да упражняват своята компетентност в областта на организацията на правораздаването, при спазване на изискванията, припомнени в точка 46 от настоящото решение.

70 Обстоятелството, че общо производство, което позволява отправянето на преюдициално запитване до Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд), вече е предвидено в членове 519—521 от Гражданския процесуален кодекс, не е достатъчно само по себе си, за да лиши дадена държава членка от възможността да въведе отделно производство, съобразено с изискванията, характерни за определени категории спорове. В конкретния случай, тъй като в областта, визирана в член 1 от OUG № 62/2024, румънският законодател е установил специфичен риск от различия в съдебната практика, при упражняване на компетентността си в областта на организацията на правораздаването той е в правото си да определи правилата, които са в състояние да предотвратят този риск.

71 Пето, запитващата юрисдикция счита, че преюдициалното произнасяне на Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд) предрешава възможността сезираният съд да упражни компетентността си и лишава правните субекти от правото им на съд, предварително създаден със закон.

72 В това отношение най-напред следва да се отбележи, че произнасянето на Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд) се осъществява в рамки, очертани от обективни критерии, свързани по-конкретно с условията за допустимост на искането за преюдициално произнасяне по правни въпроси, предвидени в член 519 от Гражданския процесуален кодекс, който е приложим към въпросното производство по силата на член 4 от OUG № 62/2024. Приложимото национално право, изглежда, по този начин ясно и предварително отграничава съответните правомощия на националните съдилища и на Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд) в това производство. Първите запазват изключителната компетентност да прилагат правото и да решават висящия пред тях спор, а вторият се произнася по абстрактното тълкуване на правната норма, която е предмет на преюдициалния въпрос, поставен от съответния съд.

73 След това, за разлика от положението по делото, по което е постановено решение от 11 юли 2024 г., Hann-Invest и др. (C-554/21, C-622/21 и C-727/21, EU:C:2024:594), Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд) е сезиран от съответния съд, преди той да приеме решение, с което се слага край на висящото пред него производство. Същото се отнася и за съдилищата, които са длъжни да спрат висящите пред тях дела, с мотива че по тях се повдига същият правен въпрос като вече отправения от друг съд до Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд) на основание OUG № 62/2024.

74 Правото на изслушване на страните също изглежда напълно спазено. Всъщност в съответствие с член 520, параграф 1 от Гражданския процесуален кодекс, приложим към въпросното производство по силата на член 4 от OUG № 62/2024, съответният съд сезира Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд) посредством съдебен акт, приет след изслушване на страните. В този съдебен акт се излагат, ако е приложимо, мотивите, които обосновават отправянето на запитване съгласно член 519 от Гражданския процесуален кодекс, както и становището на съдебния състав и това на страните по делото. По-нататък, член 520, параграф 10 от този кодекс предвижда, че докладът, изготвен от съдията докладчик по отправения правен въпрос, се съобщава на страните, които могат в 15-дневен срок от това съобщаване да представят, чрез адвоката или съответно юрисконсулта си, своите писмени становища по този въпрос.

75 Накрая, що се отнася до съмненията на запитващата юрисдикция относно евентуални нарушения на принципа на добро правораздаване, следва да се отбележи, че производството, разглеждано по главното производство, не изглежда да накърнява изискването за бързина на производствата. Всъщност, от една страна, както отбелязва генералният адвокат в точка 44 от заключението си, производството по OUG № 62/2024 е от естество да предотврати появата на различия в съдебната практика на по-ниските по степен съдилища, за чието преодоляване по реда на общото производство по обжалване може да е необходимо значителен срок. От друга страна, Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд) разполага, в съответствие с член 2, параграф 5 от OUG № 62/2024, със срок от 60 дни, за да се произнесе, т.е. срок, по-кратък от тримесечния, предвиден в член 520, параграф 12 от Гражданския процесуален кодекс.

76 Шесто, доколкото запитващата юрисдикция има съмнения относно съвместимостта на OUG № 62/2024 с румънската Конституция, достатъчно е да се припомни, че в рамките на производството по член 267 ДФЕС Съдът няма компетентност да тълкува националното право, тъй като това е задача единствено на запитващата юрисдикция (решение от 26 октомври 2023 г., EDP — Energias de Portugal и др., C-331/21, EU:C:2023:812, т. 40 и цитираната съдебна практика).

77 Накрая, седмо, следва да се уточни, че регламентираното от OUG № 62/2024 производство е в съответствие с член 267 ДФЕС само при условие че не застрашава нито възможно най-широката възможност и дори, ако е приложимо, задължението на националните юрисдикции да сезират Съда, ако счетат, че висящо пред тях дело повдига въпроси във връзка с тълкуването или преценката на валидността на разпоредбите на правото на Съюза, по които въпроси е необходимо да вземат решение (вж. в този смисъл решение от 12 февруари 2026 г., Петличев, C-56/25, EU:C:2026:87, т. 34 и цитираната съдебна практика), нито свободата на преценка, която им е призната, за да преценят на кой етап от производството трябва да отправят такова запитване до Съда (вж. в този смисъл решение от 17 май 2023 г., BK и ZhP (Частично спиране на главното производство), C-176/22, EU:C:2023:416, т. 29 и цитираната съдебна практика).

78 От една страна, това производство не трябва да има за последица да попречи — както преди сезирането на върховния съд, така и след решението на този съд по поставения до него правен въпрос — на останалите национални юрисдикции да упражнят правото или да изпълнят задължението си да сезират Съда по реда на преюдициалното производство (вж. в този смисъл решение от 22 юни 2010 г., Melki и Abdeli, C-188/10 и C-189/10, EU:C:2010:363, т. 47 и 57).

79 В частност, юрисдикция, чиито решения подлежат на обжалване, трябва да остане свободна, ако счита, че правната преценка, възприета от по-горна инстанция, би могла да я доведе до постановяване на решение, което противоречи на правото на Съюза, да отправи до Съда въпросите, които смята за неизяснени. Така национална юрисдикция, от която е поискано да се произнесе след преюдициалното решение, постановено от Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд) по реда на OUG № 62/2024, не може да е обвързана съгласно националното процесуално право от направените от този върховен съд правни изводи, когато с оглед на тълкуването, дадено от Съда по реда на член 267 ДФЕС, намира, че тези изводи не са в съответствие с правото на Съюза (вж. в този смисъл решение от 5 октомври 2010 г., Елчинов, C-173/09, EU:C:2010:581, т. 27 и 32 и цитираната съдебна практика).

80 От друга страна, следва да се уточни, че макар от преписката, с която разполага Съдът, да не става ясно дали Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд) има правомощието да спре образуваното пред него производство по OUG № 62/2024, за да сезира Съда с преюдициален въпрос на основание член 267 ДФЕС, принципът за тълкуване на националното право в съответствие с правото на Съюза изисква националните юрисдикции, при спазване на забраната за тълкуване contra legem на националното право, да вземат предвид цялото вътрешно право и да приложат признатите от последното методи за тълкуване, за да гарантират пълната ефективност на разглежданите разпоредби от правото на Съюза — в случая член 267 ДФЕС и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС — и да стигнат до разрешение, което съответства на преследваната от тези разпоредби цел (вж. в този смисъл решение от 15 октомври 2024 г., KUBERA, C-144/23, EU:C:2024:881, т. 51 и цитираната съдебна практика). При това положение въведеното с OUG № 62/2024 производство трябва да се тълкува, при спазване на изложеното, в смисъл, че позволява самият Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд) да спре производството и да постави на Съда преюдициални въпроси на основание член 267 ДФЕС.

81 Освен това според постоянната съдебна практика в случай на установено нарушение на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС принципът на предимство на правото на Съюза изисква националните съдилища, натоварени в рамките на своята компетентност с прилагането на правото на Съюза, да оставят по собствена инициатива без приложение разпоредбите на националното право, които не отговарят на изискванията, произтичащи от член 19, параграф 1, втора алинея, без да е необходимо да искат или да изчакват предварителната отмяна на тези разпоредби по законодателен или друг конституционен ред (вж. в този смисъл решения от 24 март 2026 г., Rzecznik Praw Obywatelskich (Отстраняване на съдии в общите съдилища), C-521/21, EU:C:2026:242, т. 53 и цитираната съдебна практика).

82 С оглед на гореизложеното на преюдициалния въпрос следва да се отговори, че член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС при прочита си в светлината на член 47 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална правна уредба, която предвижда, че когато национален съд е сезиран със спор в определена област, в рамките на който установи, че се поставя правен въпрос, по който върховният съд все още не е произнасял, той е длъжен да спре висящото пред него производство, и или да отправи запитване до върховния съд, който да приеме преюдициално решение по този въпрос, или, когато друг съд вече е отправил посочения въпрос — да изчака решението на върховния съд.

**По съдебните разноски**

83 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

Поради изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

**Член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС при прочита си в светлината на член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална правна уредба, която предвижда, че когато национален съд е сезиран със спор в определена област, в рамките на който установи, че се поставя правен въпрос, по който върховният съд все още не е произнасял, той е длъжен да спре висящото пред него производство, и или да отправи запитване до върховния съд, който да приеме преюдициално решение по този въпрос, или, когато друг съд вече е отправил посочения въпрос — да изчака решението на върховния съд.**

Подписи