



COMMUNIQUE DE PRESSE n° 141/25

Luxembourg, le 13 novembre 2025

Conclusions de l'avocat général dans l'affaire C-523/24 | Sociedad Civil Catalana

L'avocat général Spielmann estime que certaines dispositions de la loi d'amnistie espagnole relatives à l'exonération de la responsabilité en matière de deniers publics pourraient être incompatibles avec le droit à une protection juridictionnelle effective

En revanche, l'extinction de la responsabilité prévue par la loi d'amnistie pour les actes en matière de deniers publics portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union n'est pas contraire au droit de l'Union

Le 10 juin 2024, le Parlement espagnol a adopté une loi d'amnistie aux fins de la normalisation institutionnelle, politique et sociale en Catalogne ¹. Elle amnistie les actes générateurs de responsabilité pénale, administrative ou en matière de deniers publics, accomplis dans le cadre du référendum illégal d'autodétermination de la Catalogne du 1^{er} octobre 2017 ainsi que ceux ayant été accomplis dans le contexte du processus indépendantiste catalan. Toutefois, l'amnistie ne couvre pas les infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne.

La Cour des comptes espagnole examine une action contre plusieurs personnes chargées de manier des deniers publics et accusées d'avoir porté au patrimoine public de la communauté autonome de Catalogne un préjudice estimé à environ 5 millions d'euros. L'argent a été dépensé dans la tenue du référendum ainsi que dans la promotion de l'indépendance de la Catalogne à un niveau international pendant les années 2011 à 2017.

Ayant des doutes concernant la compatibilité avec le droit de l'Union ² de certaines dispositions régissant l'amnistie, la Cour des comptes espagnole a saisi la Cour de justice.

Dans ses conclusions de ce jour, l'avocat général Dean Spielmann considère que **la protection des intérêts financiers de l'Union ne s'oppose pas à l'extinction de la responsabilité prévue par la loi d'amnistie pour les actes en matière de deniers publics portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, car il n'y a pas de lien direct entre ces actes et la réduction, actuelle ou potentielle, des recettes mises à la disposition du budget de l'Union** ³.

Ensuite, l'avocat général examine si certains aspects de la loi d'amnistie respectent les exigences du **droit à la protection juridictionnelle effective**.

Selon la **loi d'amnistie, toute décision relative à son application** dans une affaire donnée doit être adoptée dans un **délai maximal de deux mois**. Ce délai pourrait s'avérer **trop court** pour déterminer si la situation est couverte ou pas par l'amnistie, en fonction de l'origine des fonds (nationale ou européenne) et de leur utilisation effective pour promouvoir l'indépendance de la Catalogne en dehors de l'Espagne. Or, l'avocat général signale **qu'un délai excessivement court et contraignant est susceptible de méconnaître l'exigence d'indépendance des juridictions**. Tout en rappelant que cette appréciation incombe à la Cour des comptes espagnole, l'avocat général observe que **le gouvernement espagnol a précisé que le délai en question a un caractère purement indicatif, ce qui n'a été réfuté par aucune des parties intéressées**.

La loi d'amnistie impose aux juridictions nationales d'entendre exclusivement les entités du secteur public **lésées** par la perte de deniers publics liée aux faits amnistiés **et le ministère public** avant de rendre une décision exonérant les personnes mise en cause de leur responsabilité, **sans mentionner les parties ayant intenté l'action dans l'intérêt général**. L'avocat général considère que, si la loi était interprétée en ce sens que ces parties ne doivent pas être entendues avant la prise de ladite décision, cela les **empêcherait** de tenir un **débat contradictoire** sur des éléments de fait et de droit décisifs pour l'issue de la procédure ⁴. La Cour des comptes espagnole devra vérifier si, quand bien même les parties ayant intenté l'action dans l'intérêt général ne seraient pas mentionnées par la loi d'amnistie, cette loi doit néanmoins être comprise en ce sens qu'un droit d'être entendue leur est reconnu.

En revanche, **imposer aux juridictions nationales d'adopter une décision exonérant** les personnes mises en cause **sans avoir eu la possibilité** d'apprécier les preuves pour **déterminer si ces personnes ont commis les actes** dont elles sont accusées **est conforme avec l'obligation d'assurer une protection juridictionnelle effective**. En effet, selon l'avocat général, ce mécanisme apparaît inhérent à toute amnistie : lorsqu'il est établi que les conduites en cause relèvent de son champ d'application, la juridiction devant laquelle le recours a été porté ne peut pas poursuivre l'examen de l'affaire qui lui est soumise.

Enfin, l'avocat général estime qu'**il n'est pas conforme au droit de l'Union d'exiger** des juridictions nationales d'adopter une décision d'exonération et de **lever les mesures conservatoires ordonnées** à un stade antérieur de la procédure **dans un délai maximal de deux mois, même si la Cour, saisie d'une demande de décision préjudicielle, n'a pas encore rendu sa décision**. En effet, **cette obligation priverait la procédure préjudicielle de tout effet utile**. La Cour des comptes espagnole devra déterminer si la loi d'amnistie peut être interprétée d'une façon qui garantisse l'effet utile de la réponse de la Cour lorsqu'un renvoi préjudiciel est opéré.

RAPPEL : Les conclusions de l'avocat général ne lient pas la Cour de justice. La mission des avocats généraux consiste à proposer à la Cour, en toute indépendance, une solution juridique dans l'affaire dont ils sont chargés. Les juges de la Cour commencent, à présent, à délibérer dans cette affaire. L'arrêt sera rendu à une date ultérieure.

RAPPEL : Le renvoi préjudiciel permet aux juridictions des États membres, dans le cadre d'un litige dont elles sont saisies, d'interroger la Cour sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'un acte de l'Union. La Cour ne tranche pas le litige national. Il appartient à la juridiction nationale de résoudre l'affaire conformément à la décision de la Cour. Cette décision lie, de la même manière, les autres juridictions nationales qui seraient saisies d'un problème similaire.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Le [texte intégral](#) des conclusions est publié sur le site CURIA le jour de la lecture.

Contact presse : Amanda Nouvel ☎(+352) 4303 2524.

Des images de la lecture des conclusions sont disponibles sur « [Europe by Satellite](#) » ☎(+32) 2 2964106.

Restez connectés !



¹ La Cour constitutionnelle espagnole a déclaré cette loi conforme à la Constitution espagnole dans un arrêt du 26 juin 2025, exception faite de deux dispositions.

² La protection des intérêts financiers de l'Union, prévue notamment à l'article 325 TFUE, et le principe de protection juridictionnelle effective consacré à l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE.

³ L'avocat général estime que, même si la jurisprudence de la Cour en la matière montre une interprétation large de la protection des intérêts financiers de l'Union, elle ne permet pas d'établir un lien de rattachement direct entre les activités illégales en cause et les ressources propres de

l'Union. En effet, ces activités illégales ne se rapportent pas au système de mise à disposition de ressources propres de l'Union. D'une part, les fonds détournés ne faisaient pas l'objet d'une obligation de mise à disposition du budget de l'Union. D'autre part, les inculpés n'étaient pas chargés de percevoir ces fonds et de les mettre à la disposition de ce budget. Du reste, considérer que les activités illégales en cause auraient potentiellement porté préjudice aux intérêts financiers de l'Union dans la mesure où la diminution du revenu national brut espagnol conduirait à une diminution de la contribution de cet État membre au budget de l'Union étendrait indûment le champ couvert par le droit de l'Union.

⁴ Elle est donc incompatible avec les principes de l'égalité des armes et du contradictoire.