



KOMUNIKAT PRASOWY nr 141/25

Luksemburg, 13 listopada 2025 r.

Opinia rzecznika generalnego w sprawie C-523/24 | Sociedad Civil Catalana

Rzecznik generalny Dean Spielmann uważa, że niektóre przepisy hiszpańskiej ustawy o amnestii dotyczące uwolnienia od odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych mogą być niezgodne z prawem do skutecznej ochrony sądowej

Natomiast przewidziane w ustawie o amnestii wyłączenie odpowiedzialności za czyny powodujące powstanie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych naruszające interesy finansowe Unii nie jest sprzeczne z prawem Unii

10 czerwca 2024 r. hiszpański parlament przyjął ustawę o amnestii w celu normalizacji instytucjonalnej, politycznej i społecznej w Katalonii¹. Amnestią objęto czyny powodujące powstanie odpowiedzialności karnej, administracyjnej lub w zakresie naruszenia dyscypliny finansów publicznych dokonane w ramach nielegalnego referendum o samostanowieniu Katalonii, które odbyło się 1 października 2017 r., a także czyny, które popełniono w kontekście katalońskiego procesu niepodległościowego. Amnestia nie obejmuje jednak przestępstw naruszających interesy finansowe Unii Europejskiej.

Hiszpański trybunał obrachunkowy rozpatruje sprawę o ustalenie odpowiedzialności za uszczuplenie środków publicznych grupy osób, obwinionych o wyrządzenie szkody w majątku wspólnoty autonomicznej Katalonii szacowanej na około 5 mln EUR. Pieniądze te wydano na przeprowadzenie referendum oraz promowanie niepodległości Katalonii na arenie międzynarodowej w latach 2011–2017.

Mając wątpliwości co do zgodności niektórych przepisów dotyczących amnestii z prawem Unii², hiszpański trybunał obrachunkowy zwrócił się do Trybunału Sprawiedliwości.

W dzisiejszej opinii rzecznik generalny Dean Spielmann uznał, że **ochrona interesów finansowych Unii nie stoi na przeszkodzie przewidzianemu w ustawie o amnestii wyłączeniu odpowiedzialności za naruszenia dyscypliny finansów publicznych naruszające interesy finansowe Unii, ponieważ brak jest bezpośredniego związku między tymi czynami a ograniczeniem, faktycznym lub potencjalnym, dochodów przekazywanych do budżetu Unii**³.

Następnie rzecznik generalny zbadał, czy niektóre aspekty ustawy o amnestii są zgodne z wymogami **prawa do skutecznej ochrony sądowej**.

Zgodnie z **ustawą o amnestii każda decyzja dotycząca jej zastosowania** w danej sprawie musi zostać wydana **w terminie nieprzekraczającym dwóch miesięcy**. Termin ten może okazać się zbyt krótki, aby ustalić, czy dana sytuacja jest objęta amnestią, w zależności od pochodzenia funduszy (krajowego lub europejskiego) i ich rzeczywistego wykorzystania na promowanie niepodległości Katalonii poza Hiszpanią. Rzecznik generalny wskazał tymczasem, że **zbyt krótki i mający wiążący charakter termin może naruszać wymóg niezależności sądów**. Przypominając, że ocena tej kwestii należy do hiszpańskiego trybunału obrachunkowego, rzecznik generalny

zauważył, że **rząd hiszpański wyjaśnił, iż termin ten ma charakter wyłącznie instrukcyjny, czemu nie zaprzeczyła żadna z zainteresowanych stron.**

Ustawa o amnestii wymaga od sądów krajowych wysłuchania, przed wydaniem orzeczenia uwalniającego osoby, przeciwko którym toczy się postępowanie, od odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, **wyłącznie podmiotów sektora publicznego poszkodowanych** w wyniku uszczuplenia funduszy lub środków publicznych związanego z czynami objętymi amnestią, **oraz prokuratury, nie wspomina zaś o stronach, które wniosły środek prawny w interesie publicznym**. Rzecznik generalny uznał, że gdyby ustawę interpretować w ten sposób, że strony te nie powinny zostać wysłuchane przed wydaniem takiego orzeczenia, **uniemożliwiłoby** to im prowadzenie **kontradiktoryjnej debaty** na temat okoliczności faktycznych i prawnych, które mają decydujące znaczenie dla wyniku postępowania⁴. Do hiszpańskiego trybunału obrachunkowego należeć będzie zbadanie, czy nawet jeśli strony, które wniosły środek prawny w interesie publicznym, nie są wymienione w ustawie o amnestii, ustawę tę należy jednak interpretować w ten sposób, że zostało im przyznane prawo do bycia wysłuchanym.

Natomiast **nałożenie na sądy krajowe obowiązku wydania orzeczenia uwalniającego** osoby, przeciwko którym toczy się postępowanie, **od odpowiedzialności, nie pozostawiając tym sądom możliwości** oceny środków dowodowych w celu **ustalenia czy osoby te dopuściły się czynów**, o które są oskarżone, jest zgodne z obowiązkiem zapewnienia skutecznej ochrony sądowej. Zdaniem rzecznika generalnego mechanizm ten jest bowiem nieodłącznym elementem każdej amnestii: jeżeli zostanie ustalone, że dane zachowania są nią objęte, sąd, do którego wniesiono skargę, nie może dalej rozpatrywać przedłożonej mu sprawy.

Wreszcie rzecznik generalny uważa, że **wymaganie** od sądów krajowych wydania orzeczenia uwalniającego od odpowiedzialności i **uchylenia środków zabezpieczających zarządzonych** na wcześniejszym etapie postępowania **w terminie nieprzekraczającym dwóch miesięcy, nawet jeśli Trybunał, do którego zwrócono się z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, nie wydał jeszcze orzeczenia, jest niezgodne z prawem Unii. Obowiązek ten pozbawiłby** bowiem **postępowanie prejudycjalne wszelkiej skuteczności (effet utile)**. Jeżeli już wystąpiono z pytaniem prejudycjalnym, hiszpański trybunał obrachunkowy będzie musiał ustalić, czy ustawę o amnestii można interpretować w sposób gwarantujący skuteczność (*effet utile*) odpowiedzi Trybunału.

UWAGA: Opinia rzecznika generalnego nie wiąże Trybunału Sprawiedliwości. Zadanie rzeczników generalnych polega na przedkładaniu Trybunałowi, przy zachowaniu całkowitej niezależności, propozycji rozstrzygnięć prawnych w sprawach, które rozpatrują. Sędziowie Trybunału rozpoczynają właśnie obrady w tej sprawie. Wyrok zostanie wydany w terminie późniejszym.

UWAGA: Odesłanie prejudycjalne pozwala sądom państw członkowskich, w ramach rozpatrywanego przez nie sporu, zwrócić się do Trybunału z pytaniem o wykładnię prawa Unii lub o ocenę ważności aktu Unii. Trybunał nie rozpoznaje sporu krajowego. Do sądu krajowego należy rozstrzygnięcie sprawy zgodnie z orzeczeniem Trybunału. Orzeczenie to wiąże w ten sam sposób inne sądy krajowe, które spotkają się z podobnym problemem.

Dokument nieoficjalny, sporządzony na użytek mediów, który nie wiąże Trybunału Sprawiedliwości.

[Pełny tekst](#) opinii jest publikowany na stronie internetowej CURIA w dniu przedłożenia.

Osoba odpowiedzialna za kontakty z mediami: Jarosław Zasada ☎ (+352) 4303 2793.

Nagranie wideo z przedstawienia opinii jest dostępne przez „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 22964106.

Pozostańmy w kontakcie!



¹ Wyrokiem z dnia 26 czerwca 2025 r. hiszpański trybunał konstytucyjny uznał tę ustawę za zgodną z hiszpańską konstytucją, z wyjątkiem dwóch jej

przepisów.

² Ochrona interesów finansowych Unii, przewidziana w szczególności w art. 325 TFUE, oraz zasada skutecznej ochrony sądowej zapisana w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

³ Rzecznik generalny uznał, że chociaż orzecznictwo Trybunału w tej dziedzinie wskazuje na szeroką wykładnię ochrony interesów finansowych Unii, to nie pozwala ono na ustalenie bezpośredniego związku między nielegalnymi działaniami rozpatrywanymi w postępowaniu głównym a zasobami własnymi Unii. Owe nielegalne działania nie dotyczą bowiem do systemu przekazywania do dyspozycji zasobów własnych Unii. Po pierwsze, sprzeniewierzone środki nie były objęte obowiązkiem przekazania ich do budżetu Unii. Po drugie, obwinieni nie byli zobowiązani do pobierania tych środków i przekazywania ich do dyspozycji tego budżetu. Ponadto uznanie, że rozpatrywane nielegalne działania mogły potencjalnie wyrządzić szkodę interesom finansowym Unii, ponieważ zmniejszenie hiszpańskiego dochodu narodowego brutto prowadziłoby do zmniejszenia wkładu tego państwa członkowskiego do budżetu Unii, skutkowałoby nieuzasadnionym rozszerzeniem zakresu objętego prawem Unii.

⁴ Jest zatem niezgodna z zasadami równości broni i kontryktoryjności.