Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

zo 16. júla 2026*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Ochrana finančných záujmov Európskej únie – Článok 325 ods. 1 ZFEÚ – Účinná súdna ochrana v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie – Článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ – Konanie o vyvodenie zodpovednosti v oblasti verejných financií – Snahy o dosiahnutie nezávislosti časti územia členského štátu – Vnútroštátny zákon o amnestii na skutky zakladajúce zodpovednosť v oblasti verejných financií – Zánik zodpovednosti bez posúdenia dôvodov a dôkazov svedčiacich v prospech dotknutej osoby a bez vypočutia všetkých účastníkov konania – Článok 23 prvý odsek Štatútu Súdneho dvora Európskej únie – Prerušenie konania vo veci samej vnútroštátnym súdom, ktorý sa obrátil na Súdny dvor s návrhom na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ“

Vo veci C-523/24,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Tribunal de Cuentas (Dvor audítorov, Španielsko) z 29. júla 2024 a doručený Súdnemu dvoru 30. júla 2024, ktorý súvisí s konaním:

Sociedad Civil Catalana, Asociación Cívica y Cultural (SCC),

Ministerio Fiscal

proti

RAS,

AAT,

IGA,

ARMG,

ANMG,

NMF,

ARM,

LBC a i.,

* Jazyk konania: španielčina.

JTN,

JNB,

TPR,

OJV a i.,

MAB,

JMSI,

LPG,

CPO,

CPC,

ACO,

AMC,

ACJ,

FGS,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda K. Lenaerts, podpredseda T. von Danwitz (spravodajca), predsedovia komôr F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos, M. Condinanzi a F. Schalin, sudcovia S. Rodin, E. Regan, N. Piçarra, A. Kumin, M. Gavalec, S. Gervasoni, N. Fenger a R. Frendo,

generálny advokát: D. Spielmann,

tajomník: L. Carrasco Marco, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 15. júla 2025,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– Sociedad Civil Catalana, Asociación Cívica y Cultural (SCC), v zastúpení: J. R. Chapapría García de Otazo a M. de Diego Martínez, abogados,

– Ministerio Fiscal, v zastúpení: M. Martín-Granizo Santamaría, fiscal,

– RAS, AAT, IGA, ARMG, ANMG, NMF a ARM, v zastúpení: E. Centeno Ruiz, procurador, a F. Homs Molist, abogado,

– LBC a i., ako aj JTN, v zastúpení: E. Centeno Ruiz, procurador, a M. Barnola Sarri, abogada,

– OJV a i., v zastúpení: R. Blanco, procurador, a M. Marsal Ferret, abogado,

– MAB, v zastúpení: J. Cabré Trias, abogado,

– JMSI, v zastúpení: I. Elbal Sánchez, abogada,

– LPG, CPC a ACO, v zastúpení: G. Boyé Tuset, abogado,

– AMC, v zastúpení: J. Tornos Mas, abogado,

– ACJ, v zastúpení: M. Campa Escudero a C. Monguilod Agustí, abogados,

– španielska vláda, v zastúpení: A. Gavela Llopis, splnomocnená zástupkyňa,

– Európska komisia, v zastúpení: C. Valero, C. Urraca Caviedes a M. Wasmeier, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 13. novembra 2025,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka po prvé výkladu nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 z 18. decembra 1995 o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev (Ú. v. ES L 312, 1995, s. 1; Mim. vyd. 01/001, s. 340), po druhé článkov 267 a 325 ZFEÚ, ako aj článku 2, článku 4 ods. 3 a článku 19 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ, po tretie článku 23 prvého odseku Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, po štvrté článkov 20, 21 a 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“), po piate zásad právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery, ako aj po šieste článku 6 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaného 4. novembra 1950 v Ríme (ďalej len „EDĽP“).

2 Tento návrh bol podaný v rámci konania o vrátenie neodôvodneného schodku z titulu zodpovednosti osôb poverených nakladaním s verejnými financiami (ďalej len „konanie o vrátenie neodôvodneného schodku“), ktoré bolo začaté na návrh Sociedad Civil Catalana, Asociación Cívica y Cultural (SCC) a Ministerio Fiscal (prokuratúra, Španielsko) proti RAS, AAT, IGA, ARMG, ANMG, NMF, ARM, LBC a i., JTN, JNB, TPR, OJV a i., MAB, JMSI, LPG, CPO, CPC, ACO, AMC, ACJ a FGS, t. j. 35 bývalým členom riadiacich orgánov Generalitat de Cataluña (vláda Katalánska, Španielsko) (ďalej len „Generalitat“), vo veci správy verejných finančných prostriedkov týmito orgánmi v priebehu rokov 2011 až 2017 v kontexte hnutia za nezávislosť Katalánska.

Právny rámec

Právo Únie

Zmluva o EÚ

3 Článok 2 ZEÚ stanovuje:

„[Európska ú]nia je založená na hodnotách úcty k ľudskej dôstojnosti, slobody, demokracie, rovnosti, právneho štátu a rešpektovania ľudských práv vrátane práv osôb patriacich k menšinám. Tieto hodnoty sú spoločné členským štátom v spoločnosti, v ktorej prevláda pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť, solidarita a rovnosť medzi ženami a mužmi.“

4 V článku 4 ods. 3 ZEÚ sa uvádza:

„Podľa zásady lojálnej spolupráce sa Únia a členské štáty vzájomne rešpektujú a vzájomne si pomáhajú pri vykonávaní úloh, ktoré vyplývajú zo zmlúv.

Členské štáty prijmú všetky opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy, aby zabezpečili plnenie záväzkov vyplývajúcich zo zmlúv alebo z aktov inštitúcií Únie.

Členské štáty pomáhajú Únii pri plnení jej úloh a neprijmú žiadne opatrenie, ktoré by mohlo ohroziť dosiahnutie cieľov Únie.“

5 Článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ znie:

„Členské štáty ustanovia v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany.“

Zmluva o FEÚ

6 Podľa článku 267 ZFEÚ:

„Súdny dvor Európskej únie má právomoc vydať [rozhodnutie o prejudiciálnych otázkach], ktoré sa týkajú:

a) výkladu zmlúv,

b) platnosti a výkladu aktov inštitúcií, orgánov alebo úradov alebo agentúr Únie.

Ak… takáto otázka [vznikne] v konaní pred vnútroštátnym súdnym orgánom a tento súdny orgán usúdi, že rozhodnutie o nej je nevyhnutné pre vydanie jeho rozhodnutia, môže sa obrátiť na Súdny dvor Európskej únie, aby o nej rozhodol.

…“

7 V článku 325 ZFEÚ sa uvádza:

„1. Únia a členské štáty zamedzia podvody a iné protiprávne konanie poškodzujúce finančné záujmy Únie prostredníctvom opatrení, ktoré sa prijmú v súlade s týmto článkom, čo má pôsobiť

odradzujúco a tak, aby to poskytlo, v členských štátoch, inštitúciách, orgánoch, úradoch a agentúrach Únie účinnú ochranu.

…“

Charta

8 Hlava VI Charty, nazvaná „Spravodlivosť“, zahŕňa okrem iného článok 47 s názvom „Právo na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces“, ktorý znie:

„Každý, koho práva a slobody zaručené právom Únie sú porušené, má za podmienok ustanovených v tomto článku právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom.

Každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom. …

…“

Štatút Súdneho dvora Európskej únie

9 Podľa článku 23 prvého odseku Štatútu Súdneho dvora Európskej únie:

„V prípadoch, na ktoré sa vzťahuje článok 267 [ZFEÚ], rozhodnutie súdu členského štátu, ktorým preruší svoje konanie a podá návrh na začatie konania o prejudiciálnej otázke, oznámi Súdnemu dvoru príslušný súd. Toto rozhodnutie potom oznámi tajomník Súdneho dvora účastníkom konania, členským štátom, Európskemu parlamentu, Rade [Európskej únie], [Európskej k]omisii a Európskej centrálnej banke, ako aj inštitúcii, orgánu, úradu alebo agentúre Únie, ktoré prijali akt, ktorého platnosť alebo výklad sú sporné.“

Nariadenie č. 2988/95

10 Článok 1 ods. 2 nariadenia č. 2988/95 stanovuje:

„‚Nezrovnalosť‘ je akékoľvek porušenie ustanovenia práva spoločenstva vyplývajúce z konania alebo opomenutia hospodárskeho subjektu, dôsledkom čoho je alebo by bolo poškodenie všeobecného rozpočtu spoločenstiev alebo rozpočtov nimi spravovaných, buď zmenšením, alebo stratou výnosov plynúcich z vlastných zdrojov vyberaných priamo v mene spoločenstiev alebo neoprávnenou výdajovou položkou.“

Španielske právo

Ústava

11 Článok 136 Constitución española (španielska Ústava, ďalej len „Ústava“) stanovuje:

„1. Tribunal de Cuentas [Dvor audítorov] je najvyšší orgán zodpovedný za kontrolu účtovníctva a hospodárskeho riadenia štátu, ako aj verejného sektora.

Je priamo podriadený Cortes Generales [španielsky Parlament] a svoje úlohy vykonáva na základe jeho poverenia, pokiaľ ide o preskúmavanie a overovanie všeobecného štátneho účtovníctva.

2. Účty štátu a verejného sektora štátu sa predkladajú Tribunal de Cuentas [Dvor audítorov] a sú ním kontrolované.

…

3. Členovia Tribunal de Cuentas [Dvor audítorov] požívajú rovnakú nezávislosť a neodvolateľnosť a podliehajú rovnakej nezlučiteľnosti funkcií ako sudcovia.

4. Organický zákon upravuje zloženie, organizáciu a funkcie Tribunal de Cuentas [Dvor audítorov].“

LOTCU

12 Článok 5 Ley Orgánica 2/1982 del Tribunal de Cuentas (organický zákon č. 2/1982 o Dvore audítorov) z 12. mája 1982 (BOE č. 121 z 21. mája 1982, s. 13290, ďalej len „LOTCU“) stanovuje, že „Tribunal de Cuentas [Dvor audítorov] vykonáva svoje úlohy úplne nezávisle a v súlade s právnym poriadkom“.

13 V článku 15 LOTCU sa uvádza:

„1. Súdne konanie vo veciach verejných financií, ktoré patrí do pôsobnosti Tribunal de Cuentas [Dvor audítorov], sa vykonáva vo vzťahu k účtovným povinnostiam osôb, ktoré prijímajú, kontrolujú, spravujú, uchovávajú, využívajú alebo používajú verejný majetok, finančné prostriedky alebo štátne dlhopisy.

2. Právomoc vo veciach verejných financií sa vzťahuje na verejné finančné prostriedky alebo štátne dlhopisy, ako aj akcesorické záväzky, ktoré boli poskytnuté ako záruka ich správy.“

14 Článok 30 ods. 2 LOTCU v uplatniteľnom znení znie:

„Audítori Tribunal de Cuentas [Dvor audítorov] sú nezávislí a neodvolateľní.“

15 Podľa článku 33 ods. 1 LOTCU:

„Na členov Tribunal de Cuentas [Dvor audítorov] sa vzťahujú rovnaké dôvody nespôsobilosti, nezlučiteľnosti a zákazy, aké sú stanoveného pre sudcov v Ley orgánica del Poder Judicial [organický zákon o súdnej moci].“

16 Podľa článku 36 LOTCU:

„K zániku funkcie predsedu a audítorov Tribunal de Cuentas [Dvor audítorov] môže dôjsť len z dôvodu uplynutia ich funkčného obdobia, odstúpenia z funkcie schváleného španielskym Parlamentom, nespôsobilosti na výkon funkcie, nezlučiteľnosti funkcií alebo závažného porušenia povinností vyplývajúcich z ich funkcie.“

LFTCU

17 Článok 24 Ley 7/1988 de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (zákon č. 7/1988 o fungovaní Dvora audítorov) z 5. apríla 1988 (BOE č. 84 zo 7. apríla 1988, s. 10459, ďalej len „LFTCU“) stanovuje:

„Členovia Tribunal de Cuentas [Dvor audítorov] vykonávajú svoju funkciu v súlade so zásadami nestrannosti a dôstojnosti, ktoré sú s týmito funkciami inherentne spojené, dbajú na riadne a efektívne vybavovanie vecí, ktoré sú im pridelené, zúčastňujú sa na všetkých plenárnych zasadnutiach a zasadnutiach výborov, na ktoré sú pozvaní, a nemôžu byť stíhaní za názory vyjadrené pri výkone ich funkcie.

Predseda a členovia sú povinní oznámiť dôvody na svoje vylúčenie vo veciach týkajúcich sa subjektov, na ktorých riadení, poradenstve alebo správe sa podieľali alebo s ktorými mali oni alebo ich rodinní príslušníci do druhého stupňa pokrvného príbuzenstva alebo príbuzenského vzťahu založeného sobášom akýkoľvek záujem.“

18 Podľa článku 60 LFTCU:

„1. Tribunal de Cuentas [Dvor audítorov] rozhoduje v medziach návrhov a tvrdení predložených účastníkmi konania.

2. Ak sa však orgán tohto súdu v čase vydania svojho rozhodnutia domnieva, že otázka, ktorá mu bola predložená, pravdepodobne nebola účastníkmi konania riadne posúdená, a to preto, že žalobu o určenie zodpovednosti v oblasti verejných financií možno odôvodniť – alebo sa proti nej brániť – na základe iných dôvodov, informuje o tom dotknuté strany uznesením, v ktorom popri súčasnom upozornení na to, že neprejudikuje konečné rozhodnutie, vyjadrí svoje stanovisko a poskytne uvedeným účastníkom konania spoločnú lehotu nepresahujúcu desať dní na to, aby predložili svoje tvrdenia, pričom v prípade potreby preruší lehotu na rozhodnutie.“

LOA

19 Preambula Ley Orgánica 1/2024 de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña (organický zákon č. 1/2024 o amnestii na účely inštitucionálnej, politickej a sociálnej normalizácie v Katalánsku) z 10. júna 2024 (BOE č. 141 z 11. júna 2024, s. 67764, ďalej len „LOA“) znie:

„I

…

Z hľadiska práva Európskej únie je inštitút amnestie plne uznaný. …

V dôsledku uvedeného Súdny dvor Európskej únie vo svojom [rozsudku z 29. apríla 2021, X (Európsky zatykač – *Ne bis in idem*) (C-665/20 PPU, EU:C:2021:339)], nielenže uznáva možnosť existencie amnestií, ale okrem toho stanovuje, že ich cieľom je stanoviť zánik trestnosti skutkov, ktorých sa týkajú, a to tak, aby už trestný čin nemohol viesť k trestnému stíhaniu, a že ak už došlo k uloženiu trestu, jeho výkon sa skončí, čo v zásade znamená, že uložená sankcia už nebude môcť byť vykonaná. Súdny dvor nedávno vo svojom [rozsudku zo 16. decembra 2021, AB a i. (Zrušenie

amnestie) (C-203/20, EU:C:2021:1016)] stanovil možnosť zastaviť trestné konania a ukončiť výkon trestov na základe súdnych rozhodnutí vydaných v rámci amnestie vyplývajúcej z legislatívneho postupu.

V rovnakom duchu Európsky súd pre ľudské práva uznal platnosť a politickú vhodnosť amnestie tým, že ako obmedzenie stanovil závažné porušenia ľudských práv, a to z dôvodu, že ide o skutky, ktoré nemôžu byť vyňaté z povinnosti štátov stíhať a sankcionovať ich (najmä [rozsudok ESĽP, 27. mája 2014, Marguš v. Chorvátsko (CE:ECHR:2014:0527JUD000445510]).

Rada Európy, ako aj Európska komisia pre demokraciu prostredníctvom práva (tzv. ‚Benátska komisia‘) tiež objasnili platnosť opatrení, akým je aj amnestia, a ich zlučiteľnosť so súdnymi rozhodnutiami, a to tak v odporúčaní CM/Rec (2010) 12, ako aj v stanovisku č. 710/2012 [CDL-AD(2013)009], ktoré bolo vydané na plenárnom zasadnutí 8. a 9. marca 2013.

…

V

…

Na druhej strane povaha výnimočného zákona, ktorý vo všeobecnom záujme vyníma udalosti, ku ktorým došlo v osobitnom kontexte, z uplatnenia platných a účinných noriem, musí mať za dôsledok to, že súdy, ktoré v čase prijatia tohto zákona rozhodujú v konaní, na ktoré sa tento zákon vzťahuje, okamžite zrušia opatrenia obmedzujúce práva, ktoré už boli prijaté, a to aj v prípade prípadného prerušenia tohto konania. Obmedzenie výkonu práv a slobôd totiž musí vždy spĺňať požiadavky stanovené v [EDĽP], [Charte] a [Ústave], aby sa zaručilo to, že obmedzenia práv a slobôd majú pevný právny základ.

Uvedené je v súlade s režimom stanoveným pre prioritnú otázku ústavnosti podľa článku 163 Ústavy a pre návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 [ZFEÚ]. Okrem toho treba pripomenúť, že prípadné uplatnenie mechanizmov upravených týmito ustanoveniami nemá vplyv na platnosť alebo účinnosť zákonov.

…

Na záver možno konštatovať, že cieľom tohto zákona je zabezpečiť právnu istotu, dodržiavanie zásady zákonnosti a právny rámec na nestrannú ochranu základných práv, berúc do úvahy odporúčania Benátskej komisie, ktorá vo svojom stanovisku z roku 2013 zdôraznila dôležitosť zachovania jasného rozlišovania medzi zákonodarnou a súdnou mocou pri vykonávaní amnestie, čím sa zabezpečí rešpektovanie súdnej autonómie a demokratických zásad.

VI

…

V súlade s tým, čo uviedla [Benátska komisia] vo svojom stanovisku z 11. marca 2013, ktoré prijala na svojom 94. plenárnom zasadnutí, tento prístup, ktorý je navyše abstraktný, pretože v žiadnom prípade nezahŕňa posúdenie existencie skutočností, na ktoré sa môže vzťahovať každé z týchto

vylúčení, je nevyhnutný. Prináleží teda zákonodarnej moci, aby stanovila kritériá na uplatnenie amnestie, a súdnej moci, aby identifikovala konkrétne osoby patriace do pôsobnosti vymedzenej zákonodarcom.

…

V súlade s usmerneniami Benátskej komisie boli akty, ktoré možno amnestovať, presne a podrobne vymedzené s cieľom zabezpečiť právnu istotu a rovnosť pred zákonom. Toto spresnenie má zásadný význam najmä v prípade sprenevery verejných prostriedkov a umožňuje jasne odlíšiť skutky, ktoré môžu byť amnestované, od skutkov korupcie, na ktoré sa takéto opatrenie nevzťahuje.

…“

20 Článok 1 LOA s názvom „Vecná pôsobnosť“ stanovuje:

„1. Udeľuje sa amnestia na nasledujúce skutky zakladajúce trestnú, správnu zodpovednosť alebo zodpovednosť v oblasti verejných financií, ku ktorým došlo v rámci hlasovaní, ktoré sa konali v Katalánsku 9. novembra 2014 a 1. októbra 2017, ich prípravu alebo dôsledky, pokiaľ boli vykonané medzi 1. novembrom 2011 a 13. novembrom 2023, ako aj nasledujúce skutky vykonané medzi týmito dátumami v kontexte takzvaného procesu osamostatnenia Katalánska, aj keď nesúvisia s vyššie uvedenými hlasovaniami alebo boli uskutočnené po nich:

a) Skutky vykonané s úmyslom požadovať, podporovať alebo dosiahnuť odtrhnutie alebo nezávislosť Katalánska, ako aj tie, ktoré prispeli k dosiahnutiu týchto cieľov.

   …

   Patria sem aj skutky vykonané v osobnom alebo inštitucionálnom postavení s cieľom propagovať projekt za nezávislosť, zhromažďovať informácie a získavať poznatky o podobných skúsenostiach alebo podnecovať iné verejné alebo súkromné subjekty, aby podporili dosiahnutie nezávislosti Katalánska.

   Rovnako sem patria aj skutky priamo alebo nepriamo súvisiace s tzv. procesom nezávislosti Katalánska alebo s vedúcimi predstaviteľmi hnutia za nezávislosť v rámci tohto procesu, ktoré vykonal ktokoľvek, kto zjavne alebo preukázateľne poskytol pomoc, spoluprácu, poradenstvo akéhokoľvek druhu, zastupovanie, ochranu alebo bezpečnosť osobám zodpovedným za správanie uvedené v prvom odseku tohto bodu alebo na tento účel zhromažďoval informácie.

b) Skutky vykonané s cieľom zvolať, podporiť alebo dosiahnuť uskutočnenie hlasovaní, ktoré sa konali v Katalánsku 9. novembra 2014 a 1. októbra 2017 alebo hlasovaní, ktorých zvolanie alebo uskutočnenie bolo vyhlásené za nezákonné, osobami, ktoré na to neboli oprávnené, ako aj skutky, ktoré prispeli k uskutočneniu týchto hlasovaní.

   …

c) Odmietnutie podriadiť sa, bez ohľadu na jeho povahu, narušenie verejného poriadku, útoky na orgány, ich zástupcov a verejných činiteľov alebo výtržnosti spáchané s cieľom umožniť konanie ľudových hlasovaní uvedených v písmene b) tohto odseku alebo ich dôsledky, ako aj akékoľvek iné konanie kvalifikované ako trestný čin spáchané s rovnakým úmyslom.

V každom prípade sa za takýto skutok považuje akýkoľvek iný skutok spočívajúci v prijatí alebo uplatňovaní zákonov, pravidiel alebo rozhodnutí orgánmi verejnej správy alebo verejnými činiteľmi s cieľom umožniť, podporiť alebo prispieť k uskutočneniu ľudových hlasovaní uvedených v písmene b) tohto odseku.

…

2. Skutky, ktoré zakladajú trestnú, správnu zodpovednosť alebo zodpovednosť v oblasti verejných financií, ktoré sú predmetom amnestie podľa odseku 1 tohto článku, sú amnestované bez ohľadu na ich štádium, vrátane prípravy, a bez ohľadu na to, či je dotknutá osoba páchateľom alebo účastníkom na trestnom čine.

…“

21 V článku 2 LOA s názvom „Výnimky“ sa v písmene e) uvádza:

„Z uplatňovania amnestie stanovenej v článku 1 sú v každom prípade vylúčené:

…

e) Skutky, ktoré sa kvalifikujú ako trestné činy poškodzujúce finančné záujmy Európskej únie.“

22 Podľa článku 3 LOA:

„Amnestia vyhlásená podľa tohto zákona má za následok zánik trestnej, správnej zodpovednosti alebo zodpovednosti v oblasti verejných financií, a to za podmienok stanovených v tejto hlave.“

23 Článok 8 LOA, nazvaný „Účinky na občianskoprávnu zodpovednosť a zodpovednosť v oblasti verejných financií“, v odseku 3 stanovuje:

„Predbežné opatrenia nariadené v štádiu prípravného alebo prvostupňového konania… sa zrušia.“

24 Podľa článku 10 LOA s názvom „Prednostné a naliehavé prejednanie“:

„Uplatnenie amnestie v každej veci prináleží súdnym správnym alebo audítorským orgánom uvedeným v tomto zákone, ktoré prioritne a v naliehavých prípadoch prijímajú relevantné rozhodnutia v súlade s týmto zákonom bez ohľadu na stav dotknutého správneho alebo súdneho konania alebo konania v oblasti verejných financií.

Rozhodnutia sa prijímajú v lehote najviac dvoch mesiacov, čím nie sú dotknuté následné opravné prostriedky, ktoré nemajú odkladný účinok.“

25 Článok 13 LOA, nazvaný „Konanie vo veciach týkajúcich sa verejných financií“, v odseku 3 stanovuje:

„Ak pred Tribunal de Cuentas [Dvor audítorov] na prvom stupni alebo v odvolacom konaní prebieha konanie o určenie zodpovednosti v oblasti verejných financií, príslušné orgány tohto súdu po vypočutí prokuratúry a subjektov verejného sektora poškodených stratou verejných financií spojených s amnestovanými skutkami vydajú rozhodnutie, ktorým sa fyzické a právnické osoby zbavujú zodpovednosti v oblasti verejných financií, za predpokladu, že dotknuté subjekty verejného sektora nevznesú námietky.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

26 Dňa 17. februára 2022 a 13. apríla 2022 podali SCC a prokuratúra na Tribunal de Cuentas (Dvor audítorov), ktorý je vnútroštátnym súdom predkladajúcim návrh na začatie prejudiciálneho konania, návrhy, ktorými sa v rámci konania o vrátenie neodôvodneného schodku domáhali určenia existencie škody spôsobenej na výdavkoch z verejného majetku Generalitat, a určenia, že za túto škodu nesú priamu zodpovednosť v oblasti verejných financií žalovaní vo veci samej. SCC a prokuratúra v tejto súvislosti navrhujú, aby bola žalovaným vo veci samej uložená povinnosť vrátiť do štátnej pokladnice Generalitat konkrétne sumy uvedené v ich návrhoch, stanovené v závislosti od ich účasti na vzniku škody, ktorá štátnej pokladnici vznikla.

27 SCC a prokuratúra vyčíslili túto škodu na 5 309 807,02 eura a 3 429 342,43 eura.

28 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že podľa SCC a prokuratúry je táto škoda dôsledkom určitých výdavkov, ktoré možno rozdeliť do dvoch kategórií, a to konkrétne jednak z výdavkov vynaložených na účely uskutočnenia nezákonného referenda o nezávislosti Katalánska 1. októbra 2017 a jednak z výdavkov vynaložených s cieľom rozvíjať „vonkajšiu činnosť“ Generalitat v rokoch 2011 až 2017, t. j. s cieľom presadzovať nezávislosť Katalánska na medzinárodnej úrovni počas tohto obdobia.

29 Konkrétne výdavky vynaložené na účely uskutočnenia referenda v podstate zahŕňajú tieto položky: po prvé náklady na nákup softvéru a IT aplikácií, ktoré umožňujú usmerňovať účasť dobrovoľníkov na organizovaní referenda, po druhé výdavky na reklamu, po tretie náklady na vytvorenie zoznamu voličov usadených v zahraničí, po štvrté výdavky na umiestňovanie plagátov, po piate náklady na získanie materiálu potrebného na uskutočnenie referenda (hlasovacie lístky, sčítanie, pozvanie členov volebných komisií), po šieste výdavky vyplývajúce z využívania verejných priestorov na referendum, po siedme výdavky súvisiace s kampaňami týkajúcimi sa dobrého mena Generalitat v zahraničí, po ôsme náklady súvisiace s pozvaniami poslancov Európskeho parlamentu na návštevu Katalánska v dňoch pred referendom a po deviate náklady spojené so zapojením medzinárodných expertov a pozorovateľov.

30 Pokiaľ ide o výdavky vynaložené s cieľom rozvíjať „vonkajšiu činnosť“ Generalitat v priebehu rokov 2011 až 2017, tieto v podstate zahŕňajú položky, ktorými sú konkrétne po prvé výdavky, ktoré vynaložil Secretaría d’Acció Exterior i Unió Europea (Sekretariát Generalitat pre vonkajšiu činnosť a Európsku úniu, Španielsko) na účely objednania správ o medzinárodných zmluvách, ktorých je Španielske kráľovstvo zmluvnou stranou, po druhé výdavky vynaložené rôznymi delegáciami Generalitat v zahraničí a po tretie náklady, ktoré vynaložila Consejo de Diplomacia Pública de Cataluña (Rada pre verejnú diplomaciu Katalánska, Španielsko) na podporu procesu nezávislosti Katalánska.

31 V štádiu vyšetrovania v rámci konania o vrátenie neodôvodneného schodku boli prijaté predbežné opatrenia spočívajúce v zaplatení zábezpeky vo výške 4 146 274,97 eura z titulu zodpovednosti za skutky týkajúce sa výdavkov vynaložených na účely uskutočnenia nezákonného referenda, ako aj v zriadení bankovej záruky vo výške 5 422 411,10 eura z titulu zodpovednosti za skutky týkajúce sa výdavkov vynaložených na rozvoj „vonkajšej činnosti“ Generalitat.

32 Procesným uznesením z 29. mája 2024 predkladajúci vnútroštátny súd vyhlásil, že pojednávanie bolo ukončené a že sa uskutoční porada sudcov.

33 Dňa 11. júna 2024 nadobudol účinnosť LOA, ktorého článok 3 stanovuje, že amnestia vyhlásená na základe tohto zákona má za následok zánik trestnej, správnej zodpovednosti alebo zodpovednosti v oblasti verejných financií, a to za podmienok, ktoré sú v ňom uvedené.

34 Predkladajúci vnútroštátny súd uvádza, že mu prináleží preskúmať, či sú splnené podmienky stanovené v LOA, pokiaľ ide o skutkové okolnosti sporu vo veci samej. Uvedený súd však má pochybnosti o zlučiteľnosti tohto zákona s právom Únie.

35 Po prvé poznamenáva, že vylúčenie „skutk[ov], ktoré sa kvalifikujú ako trestné činy poškodzujúce finančné záujmy… Únie“ z pôsobnosti LOA na základe jeho článku 2 písm. e) znamená, že na skutky, ktoré nemajú povahu trestného činu, no údajne majú vplyv na finančné záujmy Únie, akými sú aj skutky zakladajúce zodpovednosť v oblasti verejných financií, ktoré sú upravené v článku 1 ods. 1 písm. a) až c) LOA v spojení najmä s odsekom 2 tohto článku 1, sa môže vzťahovať amnestia. Takáto amnestia by pritom mohla byť nezlučiteľná s extenzívnym výkladom pojmu „ochrana finančných záujmov Únie“, ktorý podal Súdny dvor.

36 Predkladajúci vnútroštátny súd dodáva, že ustanovenia článku 1 ods. 1 písm. a) až c) LOA v spojení najmä s odsekom 2 tohto článku 1 a s článkom 2 písm. e) tohto zákona sú tiež spôsobilé porušovať zásadu lojálnej spolupráce zakotvenú v článku 4 ods. 3 ZEÚ, keďže by mohli viesť k zániku zodpovednosti, a teda k imunite v oblasti verejných financií vyplývajúcej z nezákonnej správy verejného majetku Generalitat. Keďže jedným z hlavných cieľov práva Únie je predchádzať beztrestnosti v oblasti podvodov a korupcie, tento súd má ťažkosti zosúladiť účinnosť tohto cieľa s predmetnými ustanoveniami LOA.

37 Po druhé článok 10 LOA nariaďuje prednostné a skrátené konanie, v ktorom sa uplatňuje prekluzívna dvojmesačná lehota na vydanie rozhodnutia, pričom proti tomuto rozhodnutiu možno podať len opravný prostriedok, ktorý nemá odkladný účinok. Podľa uvedeného súdu by pritom takéto ustanovenie mohlo byť v rozpore s článkom 47 Charty, keďže táto lehota nevyhnutne neumožňuje vykonať dokazovanie na účely posúdenia splnenia podmienok stanovených v LOA.

38 Po tretie článok 13 ods. 3 *in fine* LOA podmieňuje konečné rozhodnutie o zániku zodpovednosti v oblasti verejných financií jedinou podmienkou, ktorou je neexistencia námietok zo strany poškodených subjektov verejného sektora, pričom však nie je stanovený žiadny mechanizmus pre prípad, že by námietky vyjadrili účastníci konania, ktorí podali návrh na vrátenie neodôvodneného schodku. Tento súd sa pritom zamýšľa nad tým, či je toto pravidlo zlučiteľné so zásadou účinného a odrádzajúceho boja proti podvodom a akejkoľvek inej nezákonnej činnosti poškodzujúcej finančné záujmy Únie.

39 Po štvrté ustanovenia článku 1 ods. 1 písm. a) až c) LOA v spojení s ustanoveniami článku 1 ods. 2 až 4 a článku 2 písm. e) tohto zákona by mohli porušovať zásady právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery, a to z dôvodu neurčitého vymedzenia pôsobnosti uvedeného zákona.

40 Po piate by toto porušenie zásady právnej istoty mohlo viesť k porušeniu zásad rovnosti a zákazu diskriminácie uvedených v článkoch 20 a 21 Charty, ako aj v článku 2 ZEÚ.

41 Po šieste má predkladajúci vnútroštátny súd pochybnosti o tom, či článok 8 ods. 3 LOA, ktorý stanovuje povinné zrušenie predbežných opatrení stanovených vnútroštátnym právom na účely ochrany finančných záujmov Únie, je zlučiteľný s právom na spravodlivý proces a so zásadou účinnej súdnej ochrany.

42 Po siedme článok 13 ods. 3 tohto zákona, ktorý stanovuje zbavenie zodpovednosti v oblasti verejných financií v prvostupňovom konaní bez vypočutia všetkých účastníkov konania, by mohol viesť k obmedzeniu práva všetkých účastníkov konania na spravodlivý proces, ako aj k obmedzeniu výkonu súdnej funkcie zo strany predkladajúceho vnútroštátneho súdu.

43 Po ôsme sa predkladajúci vnútroštátny súd zamýšľa nad tým, či ustanovenia článku 8 ods. 3, článku 10 a článku 13 ods. 3 LOA v spojení s preambulou tohto zákona nenarúšajú účinnosť návrhu na začatie prejudiciálneho konania upraveného v článku 267 ZFEÚ a v článku 23 prvého odseku Štatútu Súdneho dvora Európskej únie.

44 Za týchto okolností Tribunal de Cuentas (Dvor audítorov) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Majú sa [nariadenie č. 2988/95], článok 325 ZFEÚ (‚zásada účinného a odradzujúceho boja proti podvodom a inému protiprávnemu konaniu poškodzujúcemu finančné záujmy Európskej únie‘) a článok 4 ods. 3 ZEÚ (zásada lojálnej spolupráce) vykladať v tom zmysle, že bránia zániku zodpovednosti v oblasti verejných financií stanovenej v ustanoveniach článku 1 ods. 1 písm. a) [až] c), článku 1 ods. 2 [až] 4 a článku 2 písm. e) [LOA], s prihliadnutím na to, že údajná zodpovednosť v oblasti verejných financií uplatnená v tomto konaní [o vrátenie neodôvodneného schodku] zahŕňa ‚poškodenie finančných záujmov EÚ‘, a to tak i) v prípade, že Súdny dvor podá ‚reštriktívny výklad‘ pojmu ‚ochrana finančných záujmov Únie‘ (ktorý by zahŕňal len tie skutky spočívajúce v nezákonnej správe, ktoré boli uskutočnené s verejnými prostriedkami Únie), ako aj v ii) prípade, že podá ‚extenzívny výklad‘ uvedeného pojmu (ktorý by zahŕňal aj tie skutky spočívajúce v nezákonnej správe, ktoré boli uskutočnené s verejnými financiami členského štátu, pokiaľ sú takej povahy, že spôsobujú skutočnú alebo potenciálnu škodu pre rozpočet Únie)?

2. V prípade, že Súdny dvor podá ‚reštriktívny výklad‘ pojmu ‚ochrana finančných záujmov EÚ‘, majú sa článok 2 a článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ a článok 47 [Charty] vykladať v tom zmysle, že bránia článku 10 [LOA] vzhľadom na to, že dvojmesačná prekluzívna lehota na vydanie rozhodnutia, ktorú stanovuje toto ustanovenie, je v rozpore s právom každého na prejednanie jeho záležitosti s náležitými zárukami v ‚primeranej lehote‘ a spôsobuje ‚vonkajší tlak‘ na súdny orgán, ak je pred rozhodnutím o uplatnení [LOA] v tomto konaní [o vrátenie neodôvodneného schodku] potrebné uskutočniť nejaký druh konečného dokazovania týkajúceho sa preukázania pôvodu (vnútroštátny rozpočet alebo rozpočet Únie) alebo účelu vynaloženia (podpora nezávislosti Katalánska mimo Španielska počas rokov 2011 až 2017) verejných prostriedkov použitých tak, že vznikli výdavky, ktoré sú uvedené v podaniach žalobcov?

3. Majú sa článok 325 ZFEÚ a nariadenie č. 2988/95 v spojení s článkom 47 Charty a článkom 6 [EDĽP] vykladať v tom zmysle, že bránia ustanoveniu článku 13 ods. 3 [LOA] *in fine*, keďže uvedené ustanovenie nestanovuje žiadny postup (konanie, udalosť atď.) pre prípad, že by účastníci konania, ktorí podali žalobu týkajúcu sa verejných financií (konkrétne v tomto konaní [o vrátenie neodôvodneného schodku] SCC a prokuratúra), namietali proti zbaveniu zodpovednosti v oblasti verejných financií v prvostupňovom konaní, a naopak vyžaduje len to, aby nenamietali poškodené subjekty verejného sektora [v tomto konaní (Generalitat), ktorá sa ani nezúčastnila na konaní s cieľom podať žalobu vo veci verejných financií, a preto sa považovala za subjekt, ktorý nie je účastníkom konania]?

4. Majú sa zásady právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery v spojení s článkom 325 ZFEÚ a nariadením č. 2988/95 vykladať v tom zmysle, že bránia článku 1 ods. 1 písm. a) [až] c) [LOA] v spojení s odsekmi 2 [až] 4 tohto článku 1, keďže nejednoznačnosť a nepresnosť vymedzenia vecnej, osobnej a časovej pôsobnosti tohto zákona by mohla v tomto konaní [o vrátenie neodôvodneného schodku] viesť k tomu, že konajúci súd rozhodne o zániku zodpovednosti v oblasti verejných financií vyplývajúcej zo skutkov poškodzujúcich finančné záujmy Únie, hoci tieto skutky nie sú skutočne skutkami, na ktoré sa vzťahuje pôsobnosť [uvedeného] zákona?

5. Majú sa články 20 a 21 Charty vykladať v tom zmysle, že bránia článku 1 ods. 1 písm. a) [až] c) [LOA] v spojení s odsekmi 2 [až] 4 tohto článku a preambule LOA, vzhľadom na to, že vyššie uvedená nejednoznačnosť a nepresnosť vymedzenia pôsobnosti [uvedeného] zákona, ktorá by mohla spôsobiť neodôvodnený zánik zodpovednosti v oblasti verejných financií, by mohla tiež vyvolať situácie, v ktorých by dochádzalo k diskriminácii alebo nerovnosti vo vzťahu k osobám, ktorých zodpovednosť v oblasti verejných financií bola zistená v iných konaniach o vrátenie neodôvodneného schodku, ktoré sa týkali skutkov, ku ktorým došlo v tej istej územnej oblasti (autonómne spoločenstvo Katalánsko) a v rámci obdobia, ktoré patrí do časovej pôsobnosti tohto zákona?

6. Majú sa článok 2 a článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ a článok 47 Charty vykladať v tom zmysle, že bránia článku 8 ods. 3 [LOA], ktorý stanovuje kogentné a jednoznačné zrušenie predbežných opatrení, pričom nenecháva súdu, na ktorý bola podaná žaloba, priestor na voľnú úvahu, na rozdiel od toho, ako to je v iných konaniach o vrátenie neodôvodneného schodku, v ktorých sa na základe odkazu v [LFTCU] uplatní všeobecná právna úprava predbežných opatrení obsiahnutá v Ley 1/2000 de Enjuiciamiento Civil [zákon č. 1/2000 o Občianskom súdnom poriadku zo 7. januára 2000 (BOE č. 7 z 8. januára 2000, s. 575)]?

7. Majú sa článok 2 a článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ, článok 47 Charty a článok 6 [EDĽP] vykladať v tom zmysle, že bránia článku 13 ods. 3 [LOA] (zbavenie zodpovednosti v oblasti verejných financií v prvostupňovom konaní), keďže toto ustanovenie nestanovuje, že sa má najprv vypočuť verejný žalobca (napriek tomu, že je *ex lege* aktívne legitimovaný v konaní týkajúcom sa verejných financií), a súdnemu orgánu sa tiež neponecháva možnosť prejednať tie prípady, v ktorých žalovaný tvrdil, že sa nepodieľal na skutkoch, ktoré sa mu kladú za vinu, s prihliadnutím na to, že na tomto konaní [o vrátenie neodôvodneného schodku] sa zúčastnil verejný žalobca ako spolužalobca a niektorí žalovaní uviedli, že sa na týchto skutkoch nepodieľali?

8. Majú sa článok 2 a článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ a článok 47 Charty v konkrétnej súvislosti s článkom 267 ZFEÚ a článkom 23 prvým odsekom… Štatútu Súdneho dvora Európskej únie vykladať v tom zmysle, že odkladný účinok podania návrhu na začatie prejudiciálneho konania a účinnosť konečného rozhodnutia Súdneho dvora bránia článku 8 ods. 3, článku 10 a článku 13 ods. 3 [LOA] v spojení s preambulou tohto zákona (pozri odsek V body 10 a 11), ktoré vyžadujú absolútnu účinnosť tohto zákona, pričom tým zbavujú rozhodnutie o podanom návrhu na začatie prejudiciálneho konania potrebného účinku a porušujú zásady prednosti a priameho účinku práva Únie?“

O právomoci Súdneho dvora

45 Prokuratúra, ako aj RAS, JTN, ANMG, AAT, NMF, IGA, ARM a ARMG vo svojich písomných pripomienkach v podstate tvrdili, že amnestie nie sú upravené právom Únie, a teda že Súdny dvor nemá právomoc rozhodovať o otázkach položených predkladajúcim vnútroštátnym súdom.

46 V tejto súvislosti treba konštatovať, že aj keď prijatie a zrušenie amnestie patrí do právomoci členských štátov [pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. decembra 2021, AB a i. (Zrušenie amnestie), C-203/20, EU:C:2021:1016, bod 40], tieto členské štáty sú pri výkone tejto právomoci stále povinné dodržiavať povinnosti, ktoré im vyplývajú z práva Únie [pozri v tomto zmysle rozsudky z 24. júla 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, bod 82 a citovanú judikatúru, ako aj z 25. februára 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku a Adoreikė, C-146/23 a C-374/23, EU:C:2025:109, bod 33, ako aj citovanú judikatúru].

47 Ako vyplýva z návrhu na začatie prejudiciálneho konania, prejudiciálne otázky sa týkajú výkladu ustanovení práva Únie ukladajúcich povinnosti členským štátom, a to jednak článkov 267 a 325 ZFEÚ, ako aj článku 2, článku 4 ods. 3 a článku 19 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ, a jednak nariadenia č. 2988/95, aby sa predkladajúcemu vnútroštátnemu súdu umožnilo posúdiť súlad LOA s týmito ustanoveniami práva Únie.

48 Bez toho, aby tým bolo dotknuté preskúmanie prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania, má teda Súdny dvor v zásade právomoc vykladať uvedené ustanovenia v rámci návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ.

49 Pokiaľ však ide konkrétnejšie o článok 19 ZEÚ, žalovaní vo veci samej a španielska vláda tvrdia, že otázky týkajúce sa tohto článku 19 sa netýkajú situácie patriacej do pôsobnosti práva Únie.

50 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že článok 19 ZEÚ, ktorý konkretizuje hodnotu právneho štátu uvedenú v článku 2 ZEÚ [rozsudky z 27. februára 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, bod 32, a z 5. júna 2023, Komisia/Poľsko (Nezávislosť a súkromný život sudcov), C-204/21, EU:C:2023:442 bod 69], v odseku 1 druhom pododseku stanovuje, že členské štáty ustanovia pre osoby podliehajúce súdnej právomoci v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie ich práva na účinnú súdnu ochranu. Členským štátom teda prináleží, aby vytvorili systém prostriedkov nápravy a konaní zabezpečujúci účinné súdne preskúmanie v týchto oblastiach (rozsudky z 27. februára 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, bod 34; z 26. marca 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny, C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 32, ako aj z 11. júla 2024, Hann-Invest a i., C-554/21, C-622/21 a C-727/21, EU:C:2024:59, bod 34).

51 Treba dodať, že článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ sa týka „oblastí, na ktoré sa vzťahuje právo Únie“ bez ohľadu na okolnosti, za akých členské štáty toto právo uplatňujú (rozsudky z 27. februára 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, bod 29; z 26. marca 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny, C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 33, ako aj z 11. júla 2024, Hann-Invest a i., C-554/21, C-622/21 a C-727/21, EU:C:2024:59, bod 35).

52 Toto ustanovenie sa tak má z vecného hľadiska uplatniť voči všetkým sudcom alebo vnútroštátnym súdom spôsobilým rozhodovať v otázkach týkajúcich sa výkladu alebo uplatňovania práva Únie, a teda spadajúcich do oblastí, na ktoré sa vzťahuje toto právo v zmysle uvedeného ustanovenia (rozsudok z 25. februára 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku a Adoreikė, C-146/23 a C-374/23, EU:C:2025:109, bod 34, ako aj citovaná judikatúra).

53 V prejednávanej veci na jednej strane, ako vyplýva z bodu 35 tohto rozsudku, sa predkladajúci vnútroštátny súd domnieva, že podľa ustanovení LOA by mohli byť amnestované skutky, ktoré nemajú povahu trestného činu, no ktoré majú vplyv na finančné záujmy Únie. Vychádzajúc z tejto premisy sa pýta, či je takýto výklad zlučiteľný s extenzívnym chápaním pojmu ochrana finančných záujmov Únie, ktorý sa uplatňuje v judikatúre Súdneho dvora.

54 Na druhej strane je predkladajúci vnútroštátny súd na účely prípadného uplatnenia amnestie podľa článku 1 LOA povinný v súlade s článkom 2 písm. e) tohto zákona overiť, či sa predmetné skutky majú kvalifikovať ako trestné činy poškodzujúce finančné záujmy Únie v zmysle článku 325 ZFEÚ.

55 Z uvedeného vyplýva, že Tribunal de Cuentas (Dvor audítorov) skutočne môže v procesnom rámci vymedzenom LOA rozhodovať o otázkach týkajúcich sa výkladu alebo uplatnenia článku 325 ZFEÚ, čo znamená, že tento procesný rámec musí byť v súlade s článkom 19 ods. 1 druhým pododsekom ZEÚ.

56 Treba tak konštatovať, že výklad ustanovení uvedených v bode 47 tohto rozsudku patrí do právomoci Súdneho dvora na základe článku 267 ZFEÚ.

O prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania

57 Žalovaní vo veci samej namietali proti prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania v celom rozsahu z dôvodu, že Tribunal de Cuentas (Dvor audítorov) nie je „súdnym orgánom“ v zmysle článku 267 ZFEÚ, keďže nevykonáva súdne funkcie a nie je nezávislý ani nestranný.

58 V tejto súvislosti z ustálenej judikatúry vyplýva, že pri posudzovaní, či má vnútroštátny orgán predkladajúci návrh na začatie prejudiciálneho konania povahu „súdneho orgánu“ v zmysle článku 267 ZFEÚ, čo predstavuje otázku, ktorá spadá výlučne do práva Únie, berie Súdny dvor do úvahy celý súbor okolností, akými sú zákonný základ tohto orgánu, jeho trvalosť, záväzný charakter jeho právnych aktov, kontradiktórna povaha jeho konania, uplatňovanie právnych noriem týmto orgánom, ako aj jeho nezávislosť (pozri rozsudky z 30. júna 1966, Vaassen-Göbbels, 61/65, EU:C:1966:39, s. 395; z 21. januára 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, bod 51, ako aj zo 7. mája 2024, NADA a i., C-115/22, EU:C:2024:384, bod 35 a citovanú judikatúru).

59 Na to, aby bol vnútroštátny súd oprávnený obrátiť sa na Súdny dvor, je ešte potrebné, aby na tomto súde prebiehalo konanie a aby mal tento súd rozhodnúť v rámci konania, ktoré sa má ukončiť rozhodnutím s povahou súdneho rozhodnutia (uznesenia z 5. marca 1986, Greis Unterweger, 318/85, EU:C:1986:106, bod 4, a z 25. apríla 2018, Secretaria Regional de Saúde dos Açores, C-102/17, EU:C:2018:294, bod 33 a citovaná judikatúra, ako aj rozsudok z 3. mája 2022, CityRail, C-453/20, EU:C:2022:341, bod 42).

60 V prejednávanej veci žalovaní vo veci samej po prvé tvrdia, že Tribunal de Cuentas (Dvor audítorov) nepatrí do rámca súdnej moci a že jeho členovia vykonávajú v podstate funkcie účtovnej kontroly hospodárskej a finančnej činnosti, a nie súdne funkcie.

61 V tejto súvislosti z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že to, že vnútroštátny orgán predkladajúci návrh na začatie prejudiciálneho konania vykonáva takéto funkcie účtovnej kontroly, nebráni jeho kvalifikácii ako súdneho orgánu v zmysle článku 267 ZFEÚ, pokiaľ v kontexte, ktorý viedol k podaniu návrhu na začatie prejudiciálneho konania, vykonáva súdnu funkciu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. júla 2023, Achilleion, C-313/22, EU:C:2023:574, bod 36).

62 Na preukázanie toho, či sa vnútroštátny orgán, ktorému zákon priznáva funkcie inej povahy, má považovať za „súdny orgán“ v zmysle článku 267 ZFEÚ, treba skúmať, aká je konkrétna povaha funkcií, ktoré vykonáva v osobitnom normatívnom kontexte, v ktorom žiada Súdny dvor o rozhodnutie, a to s cieľom overiť, či pred takýmto orgánom prebieha konanie a či má tento orgán rozhodnúť v rámci konania, ktoré sa má ukončiť rozhodnutím s povahou súdneho rozhodnutia (rozsudok zo 16. februára 2017, Margarit Panicello, C-503/15, EU:C:2017:126, bod 28 a citovaná judikatúra).

63 V prejednávanej veci z návrhu na začatie prejudiciálneho konania a z písomných pripomienok španielskej vlády vyplýva, že Tribunal de Cuentas (Dvor audítorov) vykonáva v súlade s článkom 15 LOTCU súdne funkcie v rámci konania o vrátenie neodôvodneného schodku.

64 Na druhej strane žalovaní vo veci samej spochybňujú rešpektovanie požiadaviek nezávislosti a nestrannosti zo strany Tribunal de Cuentas (Dvor audítorov).

65 V prvom rade tvrdia, že systém menovania audítorov španielskym Parlamentom neposkytuje dostatočnú záruku nezávislosti a nestrannosti. Ďalej, audítorka, ktorá uskutočnila podanie návrhu na začatie prejudiciálneho konania, má blízko k politickej strane, ktorá sa negatívne stavia proti LOA. Táto audítorka ukázala, že nie je nestranná, v odôvodnení návrhu na začatie prejudiciálneho konania a tým, že zabezpečila priebeh konania vo veci samej tak, aby mohla počkať na prijatie LOA a tento zákon spochybniť v rámci tohto prejudiciálneho konania súbežne s ústavnou sťažnosťou, ktorú táto politická strana podala na Tribunal Constitucional (Ústavný súd, Španielsko). Okrem toho sa na túto audítorku nevzťahuje žiadna záruka neodvolateľnosti v rámci organizačného útvaru, na ktorý je pridelená, alebo ako členku oddelenia pre spory. Žalovaní vo veci samej napokon tvrdia, že nezávislosť Tribunal de Cuentas (Dvor audítorov) je narušená tým, že osoby poverené vyšetrovaním v konaní o vrátenie neodôvodneného schodku sú menované spomedzi verejných činiteľov pôsobiacich v provincii, kde došlo k predmetným skutkom, alebo spomedzi úradníkov Tribunal de Cuentas (Dvor audítorov).

66 Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že požiadavka nezávislosti súdov, ktorá je neoddeliteľne spojená s poslaním súdnictva, vychádza z podstaty práva na účinnú súdnu ochranu a základného práva na spravodlivý proces, ktoré majú zásadný význam ako záruka ochrany všetkých práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie, a ako záruka zachovania spoločných hodnôt členských štátov uvedených v článku 2 ZEÚ, najmä hodnoty právneho štátu (rozsudok z 11. júla 2024, Hann-Invest a i., C-554/21, C-622/21 a C-727/21, EU:C:2024:594, bod 49, ako aj citovaná judikatúra).

67 Uvedená požiadavka nezávislosti má dva aspekty. Prvý, vonkajší aspekt, vyžaduje, aby dotknutý orgán vykonával svoje úlohy samostatne, nikomu hierarchicky nepodliehal, ani nebol nikomu podriadený a od nikoho neprijímal príkazy alebo inštrukcie, bez ohľadu na ich pôvod, čím je

chránený pred vonkajšími zásahmi alebo tlakmi, ktoré by mohli ohroziť nezávislosť rozhodovania jeho členov a ovplyvniť ich rozhodnutia (rozsudok z 11. júla 2024, Hann-Invest a i., C-554/21, C-622/21 a C-727/21, EU:C:2024:594, bod 50, ako aj citovaná judikatúra).

68 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že neodvolateľnosť členov dotknutého orgánu predstavuje záruku spojenú s nezávislosťou sudcov, keďže jej cieľom je chrániť osobu, ktorej úlohou je rozhodovať (rozsudok zo 7. mája 2024, NADA a i., C-115/22, EU:C:2024:384, bod 42, ako aj citovaná judikatúra).

69 Konkrétnejšie zásada neodvolateľnosti, ktorej zásadný význam treba zdôrazniť, najmä vyžaduje, aby sudcovia mohli zotrvať vo funkcii až do dovŕšenia veku povinného odchodu do dôchodku alebo do skončenia ich funkčného obdobia, ak je toto funkčné obdobie časovo obmedzené. Uvedená zásada môže bez toho, aby mala absolútny charakter, podliehať výnimkám len za predpokladu, že na to existujú oprávnené a presvedčivé dôvody a pri dodržaní zásady proporcionality. Z tohto dôvodu je všeobecne prípustné, že sudcovia môžu byť prostredníctvom príslušných postupov odvolaní, ak nie sú spôsobilí pokračovať v plnení svojich povinností z dôvodu nespôsobilosti alebo vážneho pochybenia (rozsudok zo 7. mája 2024, NADA a i., C-115/22, EU:C:2024:384, bod 43, ako aj citovaná judikatúra).

70 Záruka neodvolateľnosti členov súdu tak vyžaduje, aby prípady odvolávania členov predmetného orgánu boli upravené osobitným právnym predpisom prostredníctvom výslovných právnych ustanovení, ktoré poskytujú záruky presahujúce záruky stanovené všeobecnými pravidlami správneho práva a pracovného práva, ktoré sa uplatnia v prípade odvolania zneužívajúcim spôsobom (rozsudok zo 7. mája 2024, NADA, C-115/22, EU:C:2024:384, bod 44 a citovaná judikatúra).

71 Druhý, vnútorný aspekt požiadavky nezávislosti súvisí s pojmom „nestrannosť“ a týka sa rovnakého odstupu od účastníkov konania a ich príslušných záujmov vo vzťahu k predmetu sporu. Tento aspekt vyžaduje rešpektovanie objektívnosti a neexistenciu akéhokoľvek záujmu na vyriešení sporu mimo striktného uplatnenia právneho predpisu (rozsudok z 11. júla 2024, Hann-Invest a i., C-554/21, C-622/21 a C-727/21, EU:C:2024:594, bod 51, ako aj citovaná judikatúra).

72 Vzhľadom na tvrdenia žalovaných vo veci samej treba v prvom rade pripomenúť, že samotná skutočnosť, že do procesu vymenovania sudcu zasahuje zákonodarná moc, nemôže spôsobiť, že by bol sudca od tejto moci závislý, a ani nemôže vyvolávať pochybnosti o jeho nestrannosti, ak dotknutá osoba po vymenovaní nie je vystavená žiadnemu tlaku a nedostáva pokyny pri výkone svojich funkcií (pozri v tomto zmysle rozsudok z 9. júla 2020, Land Hessen, C-272/19, EU:C:2020:535, bod 54 a citovanú judikatúru).

73 Pokiaľ ide o Tribunal de Cuentas (Dvor audítorov), v článku 136 ods. 3 Ústavy sa okrem iného stanovuje, že členovia tohto súdu požívajú rovnakú nezávislosť a neodvolateľnosť ako sudcovia. V článkoch 30 a 36 LOTCU sú presne vymedzené záruky nezávislosti a neodvolateľnosti, ktoré sa vzťahujú na týchto členov. Prvé uvedené ustanovenie totiž stanovuje, že audítori ako členovia uvedeného súdu sú nezávislí a neodvolateľní, zatiaľ čo v druhom sa uvádza, že k zániku funkcie predsedu a audítorov tohto súdu môže dôjsť len z dôvodu uplynutia ich funkčného obdobia, odstúpenia z funkcie schváleného španielskym parlamentom, nespôsobilosti na výkon funkcie, nezlučiteľnosti funkcií alebo závažného porušenia povinností vyplývajúcich z ich funkcie.

74 Okrem toho z článku 24 LFTCU vyplýva, že členovia Tribunal de Cuentas (Dvor audítorov) vykonávajú svoju funkciu v súlade so zásadami nestrannosti a dôstojnosti, ktoré sú s týmito funkciami inherentne spojené, a nemôžu byť stíhaní za názory vyjadrené pri výkone ich funkcie.

75 V návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa ďalej uvádza, že audítorka, ktorá podala návrh na začatie prejudiciálneho konania, vykonáva svoju súdnu funkciu nezávisle a je neodvolateľná po dobu trvania svojho deväťročného funkčného obdobia, pričom nikomu hierarchicky nepodlieha ani nie je podriadená žiadnym tretím osobám, a teda je chránená pred akýmkoľvek zasahovaním alebo vonkajším tlakom.

76 Treba tak konštatovať, že vzhľadom na záruky nezávislosti a nestrannosti, ktoré požívajú členovia Tribunal de Cuentas (Dvor audítorov) a ktoré sú pripomenuté v bodoch 73 až 75 tohto rozsudku, zásah zákonodarnej moci pri ich vymenovaní, ku ktorému sa kriticky vyjadrujú žalovaní vo veci samej, nie je takého charakteru, aby vytváral závislosť uvedených členov od tejto moci, ani aby vyvolával pochybnosti o ich nestrannosti (pozri analogicky rozsudok z 20. apríla 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, body 54 až 56).

77 Postavenie Tribunal de Cuentas (Dvor audítorov) ako súdneho orgánu nie je spochybnené ani pochybnosťami vyjadrenými žalovanými vo veci samej, pokiaľ ide o nestrannosť konkrétnej audítorky, ktorá podala tento návrh na začatie prejudiciálneho konania.

78 Tvrdenia, podľa ktorých sa audítorka, ktorá podala tento návrh na začatie prejudiciálneho konania, ukázala byť voči LOA osobne zaujatá, a to najmä z dôvodu jej údajnej blízkosti k politickej strane, ktorá s týmto zákonom nesúhlasí, sú totiž vágne a navyše nie sú nijako podložené.

79 Napokon, pokiaľ ide o skutočnosť, že osoby poverené vyšetrovaním, ktoré vykonávajú vyšetrovanie v konaniach o vrátenie bezdôvodného schodku, sú menované spomedzi verejných činiteľov pôsobiacich v provincii, kde došlo k predmetným skutkom, alebo spomedzi úradníkov Tribunal de Cuentas (Dvor audítorov), treba uviesť, že touto skutočnosťou nie je spochybnená jeho nezávislosť a autonómia jeho členov, za predpokladu, že sa tieto osoby poverené vyšetrovaním nezúčastňujú na samotnej súdnej činnosti, t. j. na poradách sudcov. V prejednávanej veci to pritom tak nie je.

80 Ako totiž vyplýva z návrhu na začatie prejudiciálneho konania, štádium vyšetrovania sa končí vtedy, keď osoba poverená vyšetrovaním uskutoční predbežné stanovenie presnej sumy, zaznamenané v zápisnici, ktorá v nijakom prípade nezaväzuje organizačný útvar oddelenia pre spory Tribunal de Cuentas (Dvor audítorov), a to tak pokiaľ ide o vyčíslenie údajnej škody, ako aj pokiaľ ide o určenie zodpovedných osôb, a teda platí, že štádium konania pred súdom v rámci konania o vrátenie neodôvodneného schodku sa môže začať len na základe žaloby podanej účastníkmi konania, ktorí majú na tento účel aktívnu legitimáciu.

81 Vzhľadom na Vyššie uvedené úvahy treba v prejednávanej veci konštatovať, že Tribunal de Cuentas (Dvor audítorov) má charakter „súdneho orgánu“ v zmysle článku 267 ZFEÚ. Z uvedeného vyplýva, že tento návrh na začatie prejudiciálneho konania je prípustný.

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

O prípustnosti

82 Prokuratúra, žalovaní vo veci samej a španielska vláda namietajú proti prípustnosti prvej otázky z dôvodu, že táto otázka nijako nesúvisí so skutkovými okolnosťami a predmetom sporu vo veci samej, keďže financovanie hnutia za nezávislosť Katalánska nemá žiadny vplyv na príjmy rozpočtu Únie. Výklad práva Únie požadovaný predkladajúcim vnútroštátnym súdom preto podľa ich názoru nie je nevyhnutný na rozhodnutie v tomto spore.

83 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že v rámci konania podľa článku 267 ZFEÚ prináleží výlučne vnútroštátnemu súdu, ktorý vec prejednáva a ktorý musí prevziať zodpovednosť za rozhodnutie sporu, aby s prihliadnutím na osobitosti jednotlivého prípadu posúdil potrebu prejudiciálneho rozhodnutia na vydanie svojho rozhodnutia, ako aj relevantnosť otázok položených Súdnemu dvoru. Preto v prípade, že sa predložené otázky týkajú výkladu práva Únie, Súdny dvor je v zásade povinný rozhodnúť. Z uvedeného vyplýva, že pri otázkach týkajúcich sa práva Únie platí prezumpcia relevantnosti. Súdny dvor môže odmietnuť návrh predložený vnútroštátnym súdom len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva Únie nijako nesúvisí s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej, ak ide o hypotetický problém alebo ak Súdny dvor nedisponuje skutkovými a právnymi podkladmi nevyhnutnými na užitočnú odpoveď na otázky, ktoré sa mu položili (rozsudky z 13. júla 2000, Idéal tourisme, C-36/99, EU:C:2000:405, bod 20, a z 2. decembra 2025, Stichting Right to Consumer Justice a Stichting App Stores Claims, C-34/24, EU:C:2025:936, bod 39, ako aj citovaná judikatúra).

84 V prejednávanej veci z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že predkladajúci vnútroštátny súd koná vo veci vrátenia neodôvodneného schodku, v rámci ktorého sa tvrdí, že tým, že žalovaní vo veci samej vynaložili určité výdavky v súvislosti s hnutím za nezávislosť Katalánska, došlo k vzniku škody na verejnom majetku Generalitat.

85 V tejto súvislosti sa predkladajúci vnútroštátny súd predovšetkým pýta, či aj v prípade neexistencie konkrétneho finančného dopadu na rozpočet Únie treba konštatovať poškodenie finančných záujmov Únie v zmysle článku 325 ods. 1 ZFEÚ, v situácii, že došlo k spáchaniu skutkov spočívajúcich v nezákonnej správe verejného majetku, ktorými bol ohrozený alebo potenciálne nimi došlo k škode na rozpočte Únie, keďže v prípade, že by došlo k vyhláseniu nezávislosti Katalánska, by mohli mať vplyv na príjmy rozpočtu Únie, ktorý je čiastočne financovaný z príspevkov členských štátov.

86 Stačí pritom konštatovať, že posúdenie toho, čo predstavuje zásah do finančných záujmov Únie, patrí do rámca posúdenia položenej otázky z hmotnoprávneho hľadiska, a nie posúdenia jej prípustnosti (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. januára 2024, Lietuvos notarų rūmai a i., C-128/21, EU:C:2024:49, bod 43, ako aj citovanú judikatúru).

87 Z uvedeného vyplýva, že prvá otázka je prípustná.

O veci samej

88 Prvá otázka sa týka nielen výkladu článku 325 ods. 1 ZFEÚ, ale aj výkladu článku 4 ods. 3 ZEÚ a nariadenia č. 2988/95. Treba však na jednej strane uviesť, že tento článok 325 je osobitným prejavom všeobecnej zásady lojálnej spolupráce zakotvenej v článku 4 ods. 3 ZEÚ [pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. marca 2022, Komisia/Spojené kráľovstvo (Boj proti podvodom s podhodnotením), C-213/19, EU:C:2022:167, bod 261].

89 Na druhej strane sa zdá, že nariadenie č. 2988/95 sa v prejednávanej veci neuplatňuje, keďže v súlade s jeho článkom 1 ods. 2 sa opatrenia a sankcie, ktoré toto nariadenie stanovuje, uplatňujú len na nezrovnalosti vyplývajúce z konania alebo opomenutia „hospodárskeho subjektu“. Návrh na začatie prejudiciálneho konania pritom neobsahuje žiadny údaj o tom, že by žalovaní vo veci samej ako členovia riadiacich orgánov Generalitat konali ako hospodárske subjekty v rámci činností, ktoré sú predmetom konania o vrátenie neodôvodneného schodku, ktoré bolo voči nim začaté.

90 Z uvedeného vyplýva, že v prejednávanej veci treba poskytnúť len výklad článku 325 ods. 1 ZFEÚ.

91 Svojou otázkou sa predkladajúci vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 325 ods. 1 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá amnestuje skutky zakladajúce zodpovednosť v oblasti verejných financií, ku ktorým došlo v kontexte politických aktivít smerujúcich k dosiahnutiu vyhlásenia nezávislosti časti štátneho územia členského štátu a ktoré sa týkajú finančných prostriedkov, ktoré nepochádzajú z rozpočtu Únie a nie sú pre tento rozpočet určené, a to z dôvodu, že vyhlásenie tejto nezávislosti by mohlo viesť k zmenšeniu vlastných zdrojov Únie z titulu príspevku tohto členského štátu, ktorý je založený na hrubom národnom dôchodku (ďalej len „HND“).

92 V tejto súvislosti predkladajúci vnútroštátny súd uvádza, že článok 2 písm. e) LOA síce výslovne vylučuje z pôsobnosti tohto zákona „skutky, ktoré sa kvalifikujú ako trestné činy poškodzujúce finančné záujmy Európskej únie“, pričom toto vylúčenie obmedzuje len na činy trestnoprávnej povahy, no vnútroštátny zákonodarca implicitne usudzoval, že na skutky zakladajúce zodpovednosť v oblasti verejných financií, ktoré nie sú trestnými činmi a ktoré sú upravené v článku 1 ods. 1 písm. a) až c) tohto zákona v spojení s odsekmi 2 až 4 tohto, by sa amnestia mohla vzťahovať, pričom ide o skutky, ktoré môžu poškodzovať tieto finančné záujmy.

93 V prejednávanej veci tak treba posúdiť, či by zánik zodpovednosti stanovený v LOA mohol poškodiť finančné záujmy Únie.

94 Treba poukázať na to, že článok 325 ods. 1 ZFEÚ ukladá členským štátom povinnosť boja proti podvodom a akejkoľvek inej protiprávnej činnosti, ktorá poškodzuje finančné záujmy Únie, prostredníctvom účinných a odradzujúcich opatrení (rozsudok z 21. decembra 2021, Euro Box Promotion a i., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 a C-840/19, EU:C:2021:1034, bod 181, ako aj citovaná judikatúra).

95 Pokiaľ ide o pojem „finančné záujmy“ Únie v zmysle článku 325 ods. 1 ZFEÚ, tento zahŕňa nielen príjmy, ktoré má rozpočet Únie k dispozícii, ale aj výdavky kryté týmto rozpočtom (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. decembra 2021, Euro Box Promotion a i., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 a C-840/19, EU:C:2021:1034, bod 183, ako aj citovanú judikatúru).

96 V tejto súvislosti už Súdny dvor uviedol, že aj nezrovnalosti, ktoré nemajú presný finančný dosah, môžu vážne poškodiť finančné záujmy Únie, a teda platí, že článok 325 ods. 1 ZFEÚ sa môže vzťahovať nielen na skutky, ktoré skutočne spôsobujú stratu vlastných zdrojov Únie, ale aj na pokusy dopustiť sa takýchto skutkov (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. decembra 2021, Euro Box Promotion a i., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 a C-840/19, EU:C:2021:1034, bod 187, ako aj citovanú judikatúru). Toto ustanovenie sa teda vzťahuje na skutky, ktorých dopad na rozpočet Únie nemožno vylúčiť, keďže tieto akty sa týkajú finančných prostriedkov pochádzajúcich z tohto rozpočtu alebo určených pre tento rozpočet.

97 Prípadný dopad na rozpočet Únie naopak nemôže vyplývať zo škody spôsobenej výlučne vnútroštátnemu rozpočtu na základe dôvodu, že by to mohlo mať vplyv na príspevok príslušného členského štátu do rozpočtu Únie (pozri v tomto zmysle uznesenie z 9. januára 2024, Unitatea Administrativ Teritorială Județul Brașov, C-131/23, EU:C:2024:42, bod 50).

98 Konkrétne platí, že ohrozenie finančných záujmov Únie nemožno konštatovať len na základe zníženia HND, ktoré by mohlo byť potenciálnym dôsledkom odtrhnutia časti štátneho územia.

99 Aj keby totiž zníženie HND členského štátu z dôvodu odtrhnutia časti jeho územia mohlo znamenať zníženie príspevku štátu do rozpočtu Únie, išlo by o dôsledok toho, že dotknuté územie by už nepodliehalo Zmluvám a finančne by sa už nezúčastňovalo na ich vykonávaní ani by nevyužívalo podporné opatrenia stanovené v Zmluvách. Takéto zníženie samo osobe preto nemožno považovať za zníženie poškodzujúce finančné záujmy Únie v zmysle článku 325 ods. 1 ZFEÚ.

100 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy treba na prvú otázku odpovedať tak, že článok 325 ods. 1 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá amnestuje skutky zakladajúce zodpovednosť v oblasti verejných financií, ku ktorým došlo v kontexte politických aktivít smerujúcich k dosiahnutiu vyhlásenia nezávislosti časti vnútroštátneho územia členského štátu a ktoré sa týkajú finančných prostriedkov, ktoré nepochádzajú z rozpočtu Únie a nie sú pre tento rozpočet určené, a to z dôvodu, že vyhlásenie tejto nezávislosti by mohlo viesť k zmenšeniu vlastných zdrojov Únie z titulu príspevku tohto členského štátu, ktorý je založený na HND.

O druhej a siedmej otázke

O prípustnosti

101 Ako už bolo v podstate pripomenuté v bode 83 tohto rozsudku, zo samotného znenia článku 267 ZFEÚ vyplýva, že požadované rozhodnutie o prejudiciálnej otázke, musí byť „nevyhnutné“ na to, aby predkladajúci vnútroštátny súd mohol „vyda[ť] rozhodnuti[e]“ vo veci, ktorá mu bola predložená [rozsudky zo 6. marca 2025, D. K. (Vylúčenie sudcu z rozhodovania vo veciach, ktoré mu boli pridelené), C-647/21 a C-648/21, EU:C:2025:143, bod 48, ako aj z 11. júla 2024, Hann-Invest a i., C-554/21, C-622/21 a C-727/21, EU:C:2024:594, bod 40, ako aj citovaná judikatúra].

102 Medzi týmto sporom vo veci samej a ustanoveniami práva Únie, o ktorých výklad sa žiada, tak musí existovať taká spojitosť, aby tento výklad bol objektívne nevyhnutný na rozhodnutie, ktoré musí vnútroštátny súd prijať (rozsudok z 26. marca 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny, C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 48, ako aj citovaná judikatúra).

103 V prejednávanej veci, ako bolo uvedené v bode 55 tohto rozsudku, predkladajúci vnútroštátny súd má v rámci rozhodovania o zániku zodpovednosti v oblasti verejných financií na základe LOA zaujať – v procesnom rámci vymedzenom týmto zákonom – stanovisko k výkladu článku 325 ZFEÚ, z čoho vyplýva, že tento procesný rámec musí byť v súlade s článkom 19 ods. 1 druhým pododsekom ZEÚ.

104 Podľa názoru tohto súdu by poškodenie rozpočtu Únie mohlo byť prípadne preukázané prostredníctvom dodatočných vyšetrovacích opatrení, ktorých vykonaniu však bránia ustanovenia LOA uvedené v druhej a siedmej otázke.

105 V tejto súvislosti z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že prejudiciálne otázky, ktorých cieľom je umožniť predkladajúcemu vnútroštátnemu súdu rozhodnúť *in limine litis* o takých ťažkostiach procesnej povahy, aké potenciálne bránia ďalšiemu preskúmaniu veci samej, sú podľa článku 267 ZFEÚ prípustné [pozri v tomto zmysle rozsudky zo 6. marca 2025, D. K. (Vylúčenie sudcu z rozhodovania vo veciach, ktoré mu boli pridelené), C-647/21 a C-648/21, EU:C:2025:143, bod 53, a z 1. augusta 2025, Daka a i., C-422/23, C-455/23, C-459/23, C-486/23 a C-493/23, EU:C:2025:592, bod 61, ako aj citovanú judikatúru].

106 Prináleží výlučne predkladajúcemu vnútroštátnemu súdu, aby posúdil nevyhnutnosť plánovaných vyšetrovacích opatrení vzhľadom na všetky okolnosti veci, ktorá mu bola predložená. V rámci konania podľa článku 267 ZFEÚ, ktoré je založené na jasnom rozdelení úloh medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdnym dvorom, má totiž výlučne vnútroštátny súd právomoc zistiť a posúdiť skutkové okolnosti sporu vo veci samej, ako aj vykladať a uplatňovať vnútroštátne právo (rozsudky z 21. decembra 2021, Euro Box Promotion a i., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 a C-840/19, EU:C:2021:1034, bod 134, ako aj z 31. januára 2023, Puig Gordi a i., C-158/21, EU:C:2023:57, bod 61, ako aj citovaná judikatúra).

107 V tejto súvislosti predkladajúci vnútroštátny súd v súvislosti s druhou otázkou uvádza, že maximálna dvojmesačná lehota stanovená v LOA na uplatnenie amnestie na predmetné skutky spôsobuje prekážku v tom, aby vykonal dokazovanie potrebné na preukázanie poškodenia finančných záujmov Únie v zmysle článku 325 ZFEÚ. Otázka výkladu článku 19 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ položená v tejto súvislosti sa tak konkrétne týka výkonu súdnej právomoci zo strany predkladajúceho vnútroštátneho súdu [pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. novembra 2024, S. (Zmena zloženia súdu), C-197/23, EU:C:2024:956, bod 42].

108 Pokiaľ ide o siedmu otázku, predkladajúci vnútroštátny súd uvádza, že článok 13 ods. 3 LOA nestanovuje, že by účastníci konania, ktorí podali žalobu vo verejnom záujme, museli byť predtým, ako vydá rozhodnutie o zániku zodpovednosti v súlade s týmto ustanovením, vypočutí, a ukladá mu povinnosť prijať toto rozhodnutie bez možnosti posúdiť dôvody a dôkazy svedčiace v prospech obvinených na účely zistenia, či sa žalovaní vo veci samej dopustili skutkov, za ktoré im vznikla zodpovednosť v oblasti verejných financií.

109 Vzhľadom na to, že tieto otázky týkajúce sa súladu obmedzení, ktoré zaviedol LOA vo vzťahu k *inter partes* povahe konania o vrátenie neodôvodneného schodku, s článkom 19 ods. 1 druhým pododsekom ZEÚ, vznikli v okamihu, keď sa predkladajúci vnútroštátny súd snaží splniť si v súlade s článkom 325 ZFEÚ svoju povinnosť vylúčiť pred ukončením konania vo veci samej, že by došlo k akémukoľvek poškodeniu finančných záujmov Únie, dané otázky sú objektívne nevyhnutné pre rozhodnutie, ktoré má v tejto veci vydať predkladajúci vnútroštátny súd.

110 Za týchto okolností sa tieto otázky výkladu článku 19 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ zdajú byť nevyhnutné na to, aby predkladajúci vnútroštátny súd mohol rozhodnúť o spore vo veci samej.

111 Z uvedeného vyplýva, že druhá a siedma otázka sú prípustné.

O veci samej

112 Týmito otázkami, ktoré treba preskúmať spoločne, sa predkladajúci vnútroštátny súd v podstate pýta, či článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ bráni procesným ustanoveniam zákona o amnestii, ktoré ukladajú vnútroštátnym súdom povinnosť prijať rozhodnutie o zániku zodpovednosti, ktoré zahŕňa prípadné uplatnenie článku 325 ZFEÚ, v lehote dvoch mesiacov, bez posúdenia dôvodov a dôkazov svedčiacich v prospech obvinených a bez vypočutia všetkých účastníkov konania.

113 Na základe článku 19 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ musí každý členský štát zabezpečiť, aby orgány, ktoré majú ako „súdny orgán“ v zmysle vymedzenom právom Únie rozhodovať o otázkach uplatňovania alebo výkladu tohto práva, a ktoré tak patria do jeho systému opravných prostriedkov v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, spĺňali požiadavky účinnej súdnej ochrany (rozsudok z 11. júla 2024, Hann-Invest a i., C-554/21, C-622/21 a C-727/21, EU:C:2024:594, bod 47, ako aj citovaná judikatúra). Vzhľadom na to, že tento článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ je jednak formulovaný jasne a presne a jednak nie je spojený so žiadnou podmienkou, má priamy účinok [rozsudky z 18. mája 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a i., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 a C-397/19, EU:C:2021:393, bod 250; z 22. februára 2022, RS (Účinok rozhodnutí Ústavného súdu), C-430/21, EU:C:2022:99, bod 58, ako aj z 1. augusta 2025, Royal Football Club Seraing, C-600/23, EU:C:2025:617, bod 119].

114 V prejednávanej veci sa predkladajúci vnútroštátny súd domnieva, že článok 10 druhý odsek a článok 13 ods. 3 LOA sú nezlučiteľné s článkom 19 ods. 1 druhým pododsekom ZEÚ v rozsahu, v akom mu tieto ustanovenia bránia vo výkone jeho súdnych právomocí s cieľom po prvé prostredníctvom dodatočných vyšetrovacích opatrení vylúčiť to, že finančné prostriedky dotknuté zistenými nezrovnalosťami prinajmenšom nepriamo pochádzali z rozpočtu Únie alebo boli určené pre rozpočet Únie, po druhé môcť posúdiť dôvody a dôkazy svedčiace v prospech obvinených a po tretie vypočuť všetkých účastníkov konania pred ukončením súdneho konania.

115 V tejto súvislosti treba uviesť, že na rozdiel od článku 47 Charty, ktorého porušenie v rámci jeho pôsobnosti môže nastať akýmkoľvek zásahom do práva na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces, konštatovanie porušenia článku 19 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ predpokladá existenciu problémov takého rozsahu, že ide o problémy systémového charakteru spôsobilého narušiť riadne fungovanie vnútroštátneho súdneho systému, keďže ohrozujú schopnosť dotknutého členského štátu poskytnúť osobám podliehajúcim súdnej právomoci dostatočné prostriedky nápravy v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie.

116 Pri posudzovaní otázky, či problémy takéhoto systémového charakteru môžu vyplývať z procesných ustanovení LOA, o ktoré ide vo veci samej, treba zohľadniť povahu vnútroštátneho zákona o amnestii a právomoc členských štátov pri prijímaní a uplatňovaní takéhoto zákona.

117 Vzhľadom na túto právomoc pripomenutú v bode 46 tohto rozsudku totiž členské štáty v zásade majú možnosť určiť podmienky, najmä procesné, na vykonanie amnestie prijatej vo všeobecnom záujme.

118 Tieto podmienky sa svojou povahou odchyľujú od pravidiel všeobecného práva, keďže cieľom amnestie je vo všeobecnosti zabrániť konaniu alebo konanie zastaviť, a ak už došlo k vydaniu odsudzujúceho rozsudku, ukončiť jeho výkon [pozri v tomto zmysle rozsudok z 29. apríla 2021, X (Európsky zatykač – *Ne bis in idem*), C-665/20 PPU, EU:C:2021:339, bod 93].

119 V tejto súvislosti povinnosť vnútroštátnych súdov prijať rozhodnutie o zániku zodpovednosti bez posúdenia dôvodov a dôkazov svedčiacich v prospech obvinených vyplýva zo samotnej zásady amnestie. Ak sa preukáže, že amnestia sa na predmetné konania vzťahuje, konajúci súd musí vec ukončiť rozhodnutím o zániku zodpovednosti, a to bez predchádzajúceho posúdenia týchto dôvodov a dôkazov. To isté platí pre povinnosť – ktorej splnenie nie je vynucované sankciami – ukončiť vec v lehote najviac dvoch mesiacov.

120 Ako v podstate uviedol generálny advokát v bode 129 svojich návrhov, vnútroštátny zákonodarca má právo uložiť vnútroštátnym súdom povinnosť ukončiť konania, ktoré pred nimi prebiehajú, v súlade s podmienkami stanovenými v zákone o amnestii.

121 Určenie konkrétnych podmienok, za akých sa má zákon o amnestii vykonávať, si totiž vyžaduje politické rozhodnutia, ktoré patria do vlastnej zodpovednosti členských štátov, keďže si vyžaduje zváženie dotknutých rozdielnych záujmov na základe viacerých posúdení.

122 V prejednávanej veci Tribunal Constitucional (Ústavný súd) vo svojom náleze 137/2025 z 26. júna 2025 [BOE č. 183 z 31. júla 2025, s. 103781 (ES:TC:2025:137)] v podstate konštatoval, že amnestia prijatá na základe LOA má za cieľ znížiť inštitucionálne a politické napätie vytvorené snahami o dosiahnutie nezávislosti Katalánska a zjednodušiť zmierovací proces.

123 Vzhľadom tak na povahu zákona o amnestii, akým je LOA, ktorý má charakteristické vlastnosti uvedené v bodoch 118 a 119 tohto rozsudku, ako aj na jeho predmet a rozsah, ktoré sa obmedzujú na vyriešenie politického konfliktu sprevádzajúceho proces osamostatnenia Katalánska, je vylúčené, aby procesné podmienky stanovené v článku 10 druhom odseku a v článku 13 ods. 3 LOA mohli spôsobiť problémy takého rozsahu, že by mali systémový charakter.

124 Tieto ustanovenia teda v každom prípade nie sú spôsobilé ohroziť riadne fungovanie vnútroštátneho súdneho systému tým, že by ohrozovali schopnosť dotknutého členského štátu poskytnúť dostatočné prostriedky nápravy osobám podliehajúcim súdnej právomoci v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie.

125 Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy treba na druhú a siedmu otázku odpovedať tak, že článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ nebráni procesným ustanoveniam vnútroštátneho zákona o amnestii, ktoré ukladajú vnútroštátnym súdom povinnosť prijať rozhodnutie o zániku zodpovednosti, ktoré zahŕňa prípadné uplatnenie článku 325 ZFEÚ, v lehote najviac dvoch mesiacov, bez posúdenia dôvodov a dôkazov svedčiacich v prospech obvinených a bez vypočutia všetkých účastníkov konania, keďže takéto ustanovenia nemôžu spôsobiť problémy takého rozsahu, že by mali systémový charakter, ktorý by mohol ohroziť riadne fungovanie vnútroštátneho súdneho systému v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie.

O šiestej a ôsmej otázke

O prípustnosti

126 Španielska vláda vo svojich písomných pripomienkach namieta neprípustnosť jednak šiestej otázky, ktorá nemá súvislosť s právom Únie, a jednak ôsmej otázky, ktorá je hypotetická.

127 V tejto súvislosti sa predkladajúci vnútroštátny súd pýta, či právo Únie bráni povinnosti, ktorá mu vyplýva z vnútroštátneho práva, prijať rozhodnutie o zániku zodpovednosti v oblasti verejných financií a zrušiť nariadené predbežné opatrenia v lehote dvoch mesiacov, a to napriek tomu, že Súdny dvor, ktorému bol predložený návrh na začatie prejudiciálneho konania v tejto otázke, ešte nevydal svoje rozhodnutie. Vzhľadom na to, že cieľom tejto otázky je zabezpečiť účinnosť návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý uvedený súd podal v prejednávanej veci, preskúmanie tohto návrhu Súdnym dvorom je objektívne nevyhnutné pre rozhodnutie, ktoré má predkladajúci vnútroštátny súd prijať.

128 Navyše v rozpore s tým, čo tvrdí španielska vláda, skutočnosť, že predkladajúci vnútroštátny súd mohol podať svoj návrh na začatie prejudiciálneho konania a prerušiť konanie vo veci samej, nie je takej povahy, že by na jej základe bola ôsma otázka hypotetická. Táto otázka sa totiž netýka prípadných prekážok podania návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ale v podstate toho, či ustanovenia LOA narúšajú potrebný účinok prejudiciálneho konania po jeho začatí.

129 Z uvedeného vyplýva, že šiesta a ôsma otázka sú prípustné.

O veci samej

130 Svojou šiestou a ôsmou otázkou, ktoré treba preskúmať spoločne, sa predkladajúci vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 267 ZFEÚ a článok 23 prvý odsek Štatútu Súdneho dvora Európskej únie majú vykladať v tom zmysle, že bránia ustanoveniam vnútroštátneho zákona o amnestii, ktoré ukladajú vnútroštátnym súdom povinnosť prijať rozhodnutie o zániku zodpovednosti v oblasti verejných financií a zrušiť predbežné opatrenia v lehote najviac dvoch mesiacov, a to napriek tomu, že Súdny dvor, na ktorý bol podaný návrh na začatie prejudiciálneho konania, ešte nevydal svoje rozhodnutie.

131 Podľa ustálenej judikatúry článok 267 ZFEÚ zavádza súdny dialóg medzi Súdnym dvorom a súdmi členských štátov, ktorý má zabezpečiť jednotný výklad práva Únie, čím umožňuje zabezpečiť jeho súdržnosť, plný účinok a autonómiu a nakoniec aj špecifický charakter práva vytvoreného Zmluvami [rozsudok z 18. decembra 2025, Komisia/Poľsko (Preskúmanie judikatúry Súdneho dvora *ultra vires* –Prednosť práva Únie), C-448/23, EU:C:2025:975, bod 111 a citovaná judikatúra]. Rozsudok vydaný v rámci tohto konania je teda pre vnútroštátny súd záväzný, pokiaľ ide o výklad práva Únie na účely vyriešenia sporu, ktorý prejednáva [rozsudky z 22. februára 2022, RS (Účinok rozhodnutí Ústavného súdu), C-430/21, EU:C:2022:99, body 73 a 74; zo 6. júna 2024, AVVA a i. (Súdne konanie formou videokonferencie pri neexistencii európskeho vyšetrovacieho príkazu), C-255/23 a C-285/23, EU:C:2024:462, bod 36, ako aj z 12. februára 2026, Petličev, C-56/25, EU:C:2026:87, bod 47 a citovaná judikatúra].

132 Okrem toho článok 23 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie stanovuje, že vo veciach predložených v prejudiciálnom konaní sa rozhodnutím, ktorým vnútroštátny súd podal návrh na Súdny dvor, prerušuje konanie na vnútroštátnej úrovni.

133 Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že článok 267 ZFEÚ bráni vnútroštátnej právnej úprave, v dôsledku ktorej je vnútroštátny súd povinný rozhodnúť bez možnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania na Súdny dvor alebo počkať na odpoveď Súdneho dvora (pozri v tomto zmysle uznesenie z 12. februára 2019, RH, C-8/19 PPU, EU:C:2019:110, bod 48).

134 Povinnosť prijať rozhodnutie o zániku zodpovednosti, ktorú stanovuje vnútroštátny zákon o amnestii, v lehote najviac dvoch mesiacov, bez možnosti prerušiť túto lehotu v prípade podania návrhu na začatie prejudiciálneho konania, by pritom tiež mala za následok to, že by predkladajúci vnútroštátny súd obrala o možnosť počkať na odpoveď Súdneho dvora na takýto návrh, čím by sa tomuto konaniu odňal jeho potrebný účinok.

135 Pokiaľ ide o povinné zrušenie predtým nariadených zabezpečovacích opatrení stanovené v článku 8 ods. 3 LOA, predkladajúci vnútroštátny súd sa domnieva, že zo znenia tohto ustanovenia v spojení s preambulou tohto zákona vyplýva, že ochranné opatrenia musia byť zrušené aj v prípade, že by vnútroštátne konanie bolo prerušené z dôvodu podania návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

136 Je pravda, že španielska vláda vo svojich písomných pripomienkach uviedla, že k okamžitému zrušeniu predbežných opatrení na základe článku 8 ods. 3 LOA môže dôjsť len v prípade, že súd usúdi, že na predmetné skutkové okolnosti sa tento zákon vzťahuje, a teda platí, že toto zrušenie je dôsledkom automatického uplatnenia amnestie.

137 V situácii, o akú ide vo veci samej, v ktorej má vnútroštátny súd pochybnosti o zlučiteľnosti vnútroštátneho zákona o amnestii s právom Únie, pritom konštatovanie uplatniteľnosti tohto zákona neznamená, že by tento súd mohol byť povinný udeliť amnestiu bez toho, aby počkal na odpoveď Súdneho dvora na prejudiciálne otázky, ktoré mu položil. Vzhľadom na to, že až do poskytnutia odpovede Súdneho dvora na návrh na začatie prejudiciálneho konania je konanie prerušené v súlade s článkom 23 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, povinnosť zrušiť predbežné opatrenia v tomto štádiu konania porušuje povinnosti vyplývajúce z článku 267 ZFEÚ.

138 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že plná účinnosť práva Únie podľa ustálenej judikatúry vyžaduje, aby súd rozhodujúci o spore, ktorý sa spravuje týmto právom, mohol nariadiť predbežné opatrenia s cieľom zabezpečiť plnú účinnosť budúceho súdneho rozhodnutia. Ak by totiž vnútroštátny súd, ktorý prerušil konanie až dovtedy, kým Súdny dvor neodpovie na jeho prejudiciálnu otázku, nemohol nariadiť predbežné opatrenia platné až do vydania jeho rozhodnutia v nadväznosti na odpoveď Súdneho dvora, potrebný účinok systému zavedeného v článku 267 ZFEÚ by bol oslabený [rozsudok zo 6. októbra 2021, W.Ż. (Senát Najvyššieho súdu pre mimoriadne preskúmanie a veci verejné – Vymenovanie), C-487/19, EU:C:2021:798, bod 142 a citovaná judikatúra].

139 Z toho vyplýva, že ak to považuje za potrebné, vnútroštátny súd musí mať možnosť prijať alebo prípadne ponechať v platnosti predbežné opatrenia až do vydania rozhodnutia, ktoré prijme na základe odpovede Súdneho dvora na jeho návrh na začatie prejudiciálneho konania.

140 Španielska vláda vo svojich písomných pripomienkach uviedla, že článok 8 ods. 3, článok 10 a článok 13 ods. 3 LOA treba vykladať v súlade s článkom 267 ZFEÚ, a teda že v prípade podania návrhu na začatie prejudiciálneho konania možno prerušiť konanie a ponechať tieto predbežné opatrenia v platnosti po tak dlhú dobu, počas ktorej sú prerušenie a tieto opatrenia nevyhnutné na zabezpečenie potrebného účinku odpovede Súdneho dvora.

141 V prípade, že by bol takýto výklad vylúčený, treba pripomenúť, že ustanovenie vnútroštátneho práva, ktoré bráni uplatneniu postupu stanoveného v článku 267 ZFEÚ, sa nesmie uplatniť, a dotknutý súd pritom nemusí podať návrh alebo čakať na predchádzajúce zrušenie tohto vnútroštátneho ustanovenia legislatívnou cestou alebo akýmkoľvek iným ústavným postupom [rozsudok z 2. marca 2021, A.B. a i. (Vymenovanie sudcov na Najvyšší súd – Odvolanie), C-824/18, EU:C:2021:153, bod 141 a citovaná judikatúra].

142 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy treba na šiestu a ôsmu otázku odpovedať tak, že článok 267 ZFEÚ a článok 23 prvý odsek Štatútu Súdneho dvora Európskej únie sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia ustanoveniam vnútroštátneho zákona o amnestii v rozsahu, v akom tieto ukladajú vnútroštátnym súdom povinnosť prijať rozhodnutie o zániku zodpovednosti v oblasti verejných financií a zrušiť predbežné opatrenia, ktoré boli nariadené v skoršom štádiu konania, v lehote najviac dvoch mesiacov, a to napriek tomu, že Súdny dvor, na ktorý bol podaný návrh na začatie prejudiciálneho konania, ešte nevydal svoje rozhodnutie.

O tretej až piatej otázke

143 Treťou a štvrtou otázkou predkladajúci vnútroštátny súd žiada o poskytnutie výkladu článku 325 ZFEÚ a nariadenia č. 2988/95 v spojení jednak s článkom 47 Charty a článkom 6 EDĽP a jednak so zásadami právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery. Z odpovede na prvú, druhú a siedmu otázku však vyplýva, že predkladajúci vnútroštátny súd nebude musieť uplatniť ani tento článok 325, ani toto nariadenie na situáciu, o ktorú ide vo veci samej, a teda že odpoveď na tretiu a štvrtú otázku nie je nevyhnutná na to, aby predkladajúci vnútroštátny súd mohol rozhodnúť, a preto sú tieto otázky neprípustné.

144 Pokiaľ ide o články 20 a 21 Charty, ktorých sa týka piata otázka, treba pripomenúť, že v rámci prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ môže Súdny dvor vykladať právo Únie iba v hraniciach právomocí, ktoré mu boli priznané (rozsudok z 11. júla 2024, Hann-Invest a i., C-554/21, C-622/21 a C-727/21, EU:C:2024:594, bod 30, ako aj citovaná judikatúra).

145 Pôsobnosť Charty v súvislosti s konaním členských štátov je vymedzená v jej článku 51 ods. 1, podľa ktorého sú ustanovenia Charty určené členským štátom výlučne vtedy, ak vykonávajú právo Únie, pričom toto ustanovenie potvrdzuje ustálenú judikatúru, podľa ktorej sa základné práva zaručené v právnom poriadku Únie majú uplatniť vo všetkých situáciách, ktoré upravuje právo Únie, nie však mimo týchto situácií (rozsudok z 11. júla 2024, Hann-Invest a i., C-554/21, C-622/21 a C-727/21, EU:C:2024:594, bod 31, ako aj citovaná judikatúra).

146 V prejednávanej veci, ako vyplýva z odpovede na prvú otázku, sa spor vo veci samej netýka vykonávania ustanovenia práva Únie, a teda Súdny dvor nemá právomoc rozhodovať o výklade článkov 20 a 21 Charty, o ktorý žiada predkladajúci vnútroštátny súd.

147 Za týchto okolností nie je potrebné odpovedať na tretiu až piatu otázku.

O trovách

148 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred predkladajúcim vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol takto:

1. **Článok 325 ods. 1 ZFEÚ**

   sa má vykladať v tom zmysle, že:

   nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá amnestuje skutky zakladajúce zodpovednosť v oblasti verejných financií, ku ktorým došlo v kontexte politických aktivít smerujúcich k dosiahnutiu vyhlásenia nezávislosti časti štátneho územia členského štátu a ktoré sa týkajú finančných prostriedkov, ktoré nepochádzajú z rozpočtu Únie a nie sú pre tento rozpočet určené, a to z dôvodu, že vyhlásenie tejto nezávislosti by mohlo viesť k zmenšeniu vlastných zdrojov Európskej únie z titulu príspevku tohto členského štátu, ktorý je založený na hrubom národnom dôchodku.

2. **Článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ**

   sa má vykladať v tom zmysle, že:

   nebráni procesným ustanoveniam vnútroštátneho zákona o amnestii, ktoré len v rámci konkrétne vymedzenej pôsobnosti tohto zákona ukladajú vnútroštátnym súdom povinnosť prijať rozhodnutie o zániku zodpovednosti, ktoré zahŕňa prípadné uplatnenie článku 325 ZFEÚ, v lehote najviac dvoch mesiacov, bez posúdenia dôvodov a dôkazov svedčiacich v prospech obvinených a bez vypočutia všetkých účastníkov konania, keďže takéto ustanovenia nemôžu spôsobiť problémy takého rozsahu, že by mali systémový charakter, ktorý by mohol ohroziť riadne fungovanie vnútroštátneho súdneho systému v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie.

3. **Článok 267 ZFEÚ a článok 23 prvý odsek Štatútu Súdneho dvora Európskej únie**

   sa majú vykladať v tom zmysle, že:

   bránia ustanoveniam vnútroštátneho zákona o amnestii v rozsahu, v akom tieto ukladajú vnútroštátnym súdom povinnosť prijať rozhodnutie o zániku zodpovednosti v oblasti verejných financií a zrušiť predbežné opatrenia, ktoré boli nariadené v skoršom štádiu konania, v lehote najviac dvoch mesiacov, a to napriek tomu, že Súdny dvor, na ktorý bol podaný návrh na začatie prejudiciálneho konania, ešte nevydal svoje rozhodnutie.

Podpisy