Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

της 16ης Ιουλίου 2026*

«Προδικαστική παραπομπή – Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Άρθρο 325, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ – Αποτελεσματική δικαστική προστασία στους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης – Άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ – Διαδικασία δημοσιολογιστικής ευθύνης – Επιδίωξη της ανεξαρτησίας μέρους του εθνικού εδάφους κράτους μέλους – Εθνικός νόμος περί αμνηστίας για πράξεις που θεμελιώνουν δημοσιολογιστική ευθύνη – Εξάλειψη της ευθύνης εντός μέγιστης προθεσμίας δύο μηνών, χωρίς εκτίμηση των απαλλακτικών στοιχείων και των αποδεικτικών στοιχείων και χωρίς ακρόαση όλων των διαδίκων – Άρθρο 23, πρώτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Αναστολή της κύριας δίκης από εθνικό δικαστήριο το οποίο υποβάλλει στο Δικαστήριο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ»

Στην υπόθεση C-523/24,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Tribunal de Cuentas (Ελεγκτικό Συνέδριο, Ισπανία) με απόφαση της 29ης Ιουλίου 2024, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 30 Ιουλίου 2024, στο πλαίσιο της δίκης

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

Ministerio Fiscal

κατά

RAS,

AAT,

IGA,

ARMG,

ANMG,

NMF,

ARM,

LBC κ.λπ.,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

JTN,

JNB,

TPR,

OJV κ.λπ.,

MAB,

JMSI,

LPG,

CPO,

CPC,

ACO,

AMC,

ACJ,

FGS,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους K. Lenaerts, Πρόεδρο, T. von Danwitz (εισηγητή), Αντιπρόεδρο, F. Biltgen, K. Jürimäe, K. Λυκούργο, M. Condinanzi και F. Schalin, προέδρους τμήματος, S. Rodin, E. Regan, N. Piçarra, A. Kumin, M. Gavalec, S. Gervasoni, N. Fenger και R. Frendo, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: D. Spielmann

γραμματέας: L. Carrasco Marco, διοικητική υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 15ης Ιουλίου 2025,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

– η Sociedad Civil Catalana, Asociación Cívica y Cultural (SCC), εκπροσωπούμενη από τους J. R. Chapapría García de Otazo και M. de Diego Martínez, abogados,

– η Ministerio Fiscal, εκπροσωπούμενη από τον M. Martín-Granizo Santamaría, fiscal,

– οι RAS, AAT, IGA, ARMG, ANMG, NMF και ARM, εκπροσωπούμενοι από τους E. Centeno Ruiz, procurador, και F. Homs Molist, abogado,

– οι LBC, AAT, IGA, ARMG, JTN, NMF και ARM, εκπροσωπούμενοι από τους E. Centeno Ruiz, procurador, και M. Barnola Sarri, abogada,

– οι OJV κ.λπ., εκπροσωπούμενοι από τους R. Blanco, procurador, και M. Marsal Ferret, abogado,

– ο MAB, εκπροσωπούμενος από τον J. Cabré Trias, abogado,

– ο JMSI, εκπροσωπούμενος από την I. Elbal Sánchez, abogada,

– οι LPG, CPC και ACO, εκπροσωπούμενοι από τον G. Boyé Tuset, abogado,

– ο AMC, εκπροσωπούμενος από τον J. Tornos Mas, abogado,

– ο ACJ, εκπροσωπούμενος από τους M. Campa Escudero και C. Monguilod Agustí, abogados,

– η Ισπανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την A. Gavela Llopis,

– η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από την C. Valero, τον C. Urraca Caviedes και τον M. Wasmeier,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 13ης Νοεμβρίου 2025,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία, πρώτον, του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) 2988/95 του Συμβουλίου, της 18 Δεκεμβρίου 1995, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ 1995, L 312, σ. 1), δεύτερον, των άρθρων 267 και 325 ΣΛΕΕ, καθώς και του άρθρου 2, του άρθρου 4, παράγραφος 3, και του άρθρου 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ, τρίτον, του άρθρου 23, πρώτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τέταρτον, των άρθρων 20, 21 και 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης), πέμπτον, των αρχών της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, καθώς και, έκτον, του άρθρου 6 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, η οποία υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950 (στο εξής: ΕΣΔΑ).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαδικασίας καταλογισμού λόγω αδικαιολόγητου ελλείμματος σε βάρος των προσώπων στα οποία έχει ανατεθεί η διαχείριση δημόσιων πόρων (στο εξής: διαδικασία καταλογισμού λόγω αδικαιολόγητου ελλείμματος), την οποία κίνησαν η Sociedad Civil Catalana, η Asociación Cívica y Cultural (SCC) και η Ministerio Fiscal (εισαγγελική αρχή, Ισπανία) κατά των RAS, AAT, IGA, ARMG, ANMG, NMF, ARM, LBC κ.λπ., JTN, JNB, TPR, OJV κ.λπ., MAB, JMSI, LPG, CPO, CPC, ACO, AMC, ACJ και FGS, ήτοι 35 πρώην μελών της διοίκησης της Generalitat de Cataluña (Generalitat de Cataluña, Ισπανία) (στο εξής: Generalitat), σχετικά με τη διαχείριση δημόσιων πόρων εκ μέρους των ως άνω προσώπων κατά τα έτη 2011 έως 2017 στο πλαίσιο του κινήματος υπέρ της ανεξαρτησίας της Καταλονίας.

Το νομικό πλαίσιο

Η νομοθεσία της Ένωσης

Η Συνθήκη ΕΕ

3 Το άρθρο 2 ΣΕΕ ορίζει τα εξής:

«Η [Ευρωπαϊκή] Ένωση βασίζεται στις αξίες του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ελευθερίας, της δημοκρατίας, της ισότητας, του κράτους δικαίου, καθώς και του σεβασμού των ανθρώπινων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των προσώπων που ανήκουν σε μειονότητες. Οι αξίες αυτές είναι κοινές στα κράτη μέλη εντός κοινωνίας που χαρακτηρίζεται από τον πλουραλισμό, την απαγόρευση των διακρίσεων, την ανοχή, τη δικαιοσύνη, την αλληλεγγύη και την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών.»

4 Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ:

«Σύμφωνα με την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας, η Ένωση και τα κράτη μέλη εκπληρώνουν τα εκ των Συνθηκών καθήκοντα βάσει αμοιβαίου σεβασμού και αμοιβαίας συνεργασίας.

Τα κράτη μέλη λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο ικανό να διασφαλίσει την εκτέλεση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τις Συνθήκες ή προκύπτουν από πράξεις των θεσμικών οργάνων της Ένωσης.

Τα κράτη μέλη διευκολύνουν την Ένωση στην εκπλήρωση της αποστολής της και απέχουν από τη λήψη οποιουδήποτε μέτρου ικανού να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των στόχων της Ένωσης.»

5 Το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ έχει ως εξής:

«Τα κράτη μέλη προβλέπουν τα ένδικα βοηθήματα και μέσα που είναι αναγκαία για να διασφαλίζεται η πραγματική δικαστική προστασία στους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης.»

Η Συνθήκη ΛΕΕ

6 Το άρθρο 267 ΣΛΕΕ προβλέπει τα εξής:

«Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφαίνεται με προδικαστικές αποφάσεις:

α) επί της ερμηνείας των Συνθηκών,

β) επί του κύρους και της ερμηνείας των πράξεων των θεσμικών ή λοιπών οργάνων ή οργανισμών της Ένωσης.

Δικαστήριο κράτους μέλους, ενώπιον του οποίου ανακύπτει τέτοιο ζήτημα, δύναται, αν κρίνει ότι απόφαση επί του ζητήματος είναι αναγκαία για την έκδοση της δικής του απόφασης, να παραπέμψει το ζήτημα στο Δικαστήριο για να αποφανθεί επ' αυτού.

[…]»

7 Το άρθρο 325 ΣΛΕΕ ορίζει τα εξής:

«1. Η Ένωση και τα κράτη μέλη καταπολεμούν την απάτη ή οιαδήποτε άλλη παράνομη δραστηριότητα κατά των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, λαμβάνοντας σύμφωνα με το παρόν άρθρο μέτρα τα οποία θα έχουν αποτρεπτικό χαρακτήρα και θα προσφέρουν αποτελεσματική προστασία στα κράτη μέλη καθώς και στα θεσμικά και λοιπά όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης.

[…]»

Ο Χάρτης

8 Ο τίτλος VI του Χάρτη, ο οποίος επιγράφεται «Δικαιοσύνη», περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, το άρθρο 47, με τίτλο «Δικαίωμα πραγματικής προσφυγής και αμερόληπτου δικαστηρίου», το οποίο ορίζει τα εξής:

«Κάθε πρόσωπο του οποίου παραβιάστηκαν τα δικαιώματα και οι ελευθερίες που διασφαλίζονται από το δίκαιο της Ένωσης, έχει δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου, τηρουμένων των προϋποθέσεων που προβλέπονται στο παρόν άρθρο.

Κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα να δικασθεί η υπόθεσή του δίκαια, δημόσια και εντός εύλογης προθεσμίας, από ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο, που έχει προηγουμένως συσταθεί νομίμως. […]

[…]»

Ο Οργανισμός του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

9 Το άρθρο 23, πρώτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει ως εξής:

«Στις περιπτώσεις που αναφέρονται στο άρθρο 267 [ΣΛΕΕ], η απόφαση του εθνικού δικαστηρίου που αναστέλλει τη διαδικασία και παραπέμπει υπόθεση στο Δικαστήριο, κοινοποιείται προς αυτό επιμελεία του εθνικού δικαστηρίου. Η απόφαση αυτή κοινοποιείται, εν συνεχεία, επιμελεία του γραμματέως του Δικαστηρίου, στους ενδιαφερομένους διαδίκους, στα κράτη μέλη, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο [της Ευρωπαϊκής Ένωσης], στην [Ευρωπαϊκή] Επιτροπή και στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, καθώς και στο θεσμικό ή λοιπό όργανο ή τον οργανισμό της Ένωσης που έχει εκδώσει την πράξη το κύρος ή η ερμηνεία της οποίας αμφισβητείται.»

Ο κανονισμός 2988/95

10 Το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95 ορίζει τα ακόλουθα:

«Παρατυπία συνιστά κάθε παράβαση διάταξης του κοινοτικού δικαίου που προκύπτει από πράξη ή παράλειψη ενός οικονομικού φορέα, με πραγματικό ή ενδεχόμενο αποτέλεσμα να ζημιωθεί ο γενικός προϋπολογισμός των Κοινοτήτων ή προϋπολογισμός διαχειριζόμενος από τις Κοινότητες, είτε με τη μείωση ή ματαίωση εσόδων που προέρχονται από ίδιους πόρους που εισπράττονται απευθείας για λογαριασμό της Κοινότητας, είτε με αδικαιολόγητη δαπάνη.»

Το ισπανικό δίκαιο

Το Σύνταγμα

11 Το άρθρο 136 του Constitución española (ισπανικού Συντάγματος, στο εξής: Σύνταγμα) ορίζει τα εξής:

«1. Το Tribunal de Cuentas [(Ελεγκτικό Συνέδριο)] είναι το ανώτατο όργανο που είναι αρμόδιο για τον έλεγχο των λογαριασμών και της οικονομικής διαχείρισης του κράτους, καθώς και του δημόσιου τομέα.

Εξαρτάται απευθείας από το Cortes Generales [Ισπανικό Κοινοβούλιο] και ασκεί τα καθήκοντά του κατ' εξουσιοδότηση του Κοινοβουλίου όσον αφορά την εξέταση και τον έλεγχο του γενικού προϋπολογισμού του κράτους.

2. Οι λογαριασμοί του κράτους και του δημόσιου τομέα υποβάλλονται στο Tribunal de Cuentas [(Ελεγκτικό Συνέδριο)] και ελέγχονται από αυτό.

[…]

3. Για τα μέλη του Tribunal de Cuentas [(Ελεγκτικού Συνεδρίου)] ισχύουν οι εγγυήσεις περί ανεξαρτησίας και ισοβιότητας, καθώς και τα ασυμβίβαστα που ισχύουν για τους δικαστές.

4. Οργανικός νόμος ρυθμίζει τη σύνθεση, την οργάνωση και τα καθήκοντα του Tribunal de Cuentas [(Ελεγκτικού Συνεδρίου)].»

Ο LOTCU

12 Το άρθρο 5 του Ley Orgánica 2/1982 del Tribunal de Cuentas (οργανικού νόμου 2/1982 του Ελεγκτικού Συνεδρίου), της 12ης Μαΐου 1982 (BOE αριθ. 121, της 21ης Μαΐου 1982, σ. 13290, στο εξής: LOTCU), ορίζει ότι «[το Tribunal de Cuentas (Ελεγκτικό Συνέδριο)] ασκεί τα καθήκοντά του με πλήρη ανεξαρτησία και τηρώντας τον νόμο».

13 Το άρθρο 15 του LOTCU ορίζει τα εξής:

«1. Η ένδικη διαδικασία σε δημοσιονομικές υποθέσεις που εμπίπτουν στη δικαιοδοσία του Tribunal de Cuentas [(Ελεγκτικού Συνεδρίου)] ασκείται όσον αφορά τη λογοδοσία των προσώπων τα οποία λαμβάνουν, ελέγχουν, διαχειρίζονται, διατηρούν, χρησιμοποιούν ή μετέρχονται δημόσια αγαθά, κεφάλαια ή πόρους.

2. Η δικαιοδοσία σε δημοσιονομικές υποθέσεις καλύπτει τα δημόσια κεφάλαια ή τους δημόσιους πόρους, καθώς και τις παρεπόμενες υποχρεώσεις που παρέχονται ως εγγύηση για τη διαχείρισή τους.»

14 Το άρθρο 30, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του LOTCU έχει ως εξής:

«Οι σύμβουλοι του Tribunal de Cuentas [(Ελεγκτικού Συνεδρίου)] απολαύουν ανεξαρτησίας και δεν μετατίθενται.»

15 Κατά το άρθρο 33, παράγραφος 1, του LOTCU:

«Τα κωλύματα, τα ασυμβίβαστα και οι απαγορεύσεις που ισχύουν για τους δικαστές βάσει του Ley orgánica del Poder Judicial [(οργανικού νόμου περί της δικαστικής εξουσίας)] ισχύουν και για τα μέλη του Tribunal de Cuentas [(Ελεγκτικού Συνεδρίου)].»

16 Κατά το άρθρο 36 του LOTCU:

«Ο πρόεδρος και οι σύμβουλοι του Tribunal de Cuentas [(Ελεγκτικού Συνεδρίου)] απαλλάσσονται από τα καθήκοντά τους μόνο σε περίπτωση λήξης της θητείας τους, παραίτησης που έγινε δεκτή από το ισπανικό Κοινοβούλιο, κωλύματος, ασυμβίβαστου ή σοβαρής παράβασης των υποχρεώσεων που απορρέουν από τα καθήκοντά τους.»

Ο LFTCU

17 Το άρθρο 24 του Ley 7/1988 de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (νόμου 7/1988, για τη λειτουργία του Ελεγκτικού Συνεδρίου), της 5ης Απριλίου 1988 (BOE αριθ. 84 της 7ης Απριλίου 1988, σ. 10459, στο εξής: LFTCU), ορίζει τα εξής:

«Τα μέλη του Tribunal de Cuentas [(Ελεγκτικού Συνεδρίου)] ασκούν τα καθήκοντά τους σύμφωνα με τις αρχές της αμεροληψίας και της αξιοπρέπειας που είναι συμφυείς με το λειτούργημά τους, φροντίζουν για την επιμελή και αποτελεσματική διεκπεραίωση των υποθέσεων που τους έχουν ανατεθεί, παρίστανται σε όλες τις συνεδριάσεις της ολομέλειας και στις συνεδριάσεις επιτροπών στις οποίες καλούνται και δεν μπορούν να διωχθούν για τη γνώμη που εκφράζουν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

Ο πρόεδρος και τα μέλη υποχρεούνται να αυτοεξαιρεθούν σε υποθέσεις που αφορούν οντότητες στις οποίες συμμετείχαν ως μέλη της διοίκησης, σύμβουλοι ή διαχειριστές, ή στις οποίες είχαν οποιοδήποτε συμφέρον οι ίδιοι ή τα μέλη της οικογένειάς τους έως και δευτέρου βαθμού εξ αίματος ή αγχιστείας.»

18 Κατά το άρθρο 60 του LFTCU:

«1. Κατά την άσκηση της δικαιοδοτικής του αρμοδιότητας όσον αφορά τους δημόσιους λογαριασμούς, το Ελεγκτικό Συνέδριο αποφαίνεται εντός των ορίων των ισχυρισμών και των επιχειρημάτων που προβάλλουν οι διάδικοι.

2. Εντούτοις, αν, κατά τον χρόνο έκδοσης της απόφασής του, το δικαιοδοτικό όργανο του Ελεγκτικού Συνεδρίου εκτιμά ότι το ζήτημα που έχει υποβληθεί στην κρίση του ενδέχεται να μην έχει εκτιμηθεί δεόντως από τους διαδίκους, επειδή συντρέχουν άλλοι λόγοι ικανοί να θεμελιώσουν το αίτημα καταλογισμού δημοσιονομικής ευθύνης ή να δικαιολογήσουν την απόρριψή του, ενημερώνει σχετικώς τους διαδίκους με διάταξη με την οποία, αφού καταστήσει σαφές ότι δεν προδικάζει την τελική απόφαση, εκθέτει την άποψή του και τάσσει στους διαδίκους κοινή προθεσμία που δεν υπερβαίνει τις δέκα ημέρες για να διατυπώσουν τα επιχειρήματά τους, αναστέλλοντας, κατά περίπτωση την προθεσμία για την έκδοση της απόφασης.»

Ο LOA

19 Το προοίμιο του Ley Orgánica 1/2024 de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña (οργανικού νόμου 1/2024 περί αμνηστίας για την αποκατάσταση της θεσμικής, πολιτικής και κοινωνικής ομαλότητας στην Καταλονία), της 10ης Ιουνίου 2024 (BOE αριθ. 141, της 11ης Ιουνίου 2024, σ. 67764, στο εξής: LOA), ορίζει τα εξής:

«I

[…]

Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναγνωρίζει απολύτως τον θεσμό της αμνηστίας. […]

Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με την [απόφαση της 29ης Απριλίου 2021, X (Ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης) – Ne bis in idem) (C-665/20 PPU, EU:C:2021:339)], όχι μόνον αναγνωρίζει τη δυνατότητα θέσπισης αμνηστίας, αλλά προβλέπει, επιπλέον, ότι η αμνηστία αποσκοπεί στην εξάλειψη του αξιόποινου χαρακτήρα των πράξεων τις οποίες αφορά, ούτως ώστε η αξιόποινη πράξη να μην επισύρει πλέον ποινική δίωξη και, αν έχει ήδη εκδοθεί καταδικαστική απόφαση, να παύει η εκτέλεσή της, όπερ συνεπάγεται, κατ' αρχήν, ότι η επιβληθείσα ποινή δεν μπορεί πλέον να εκτιθεί. Πιο πρόσφατα, με την [απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 2021, AB κ.λπ. (Ανάκληση αμνηστίας) C-203/20, EU:C:2021:1016], το Δικαστήριο καθιέρωσε τη δυνατότητα να τίθενται ποινικές υποθέσεις στο αρχείο και να παύει η εκτέλεση ποινών, βάσει δικαστικών αποφάσεων που εκδόθηκαν κατόπιν της χορηγήσεως αμνηστίας με διαδικασία νομοθετικής φύσης.

Στο ίδιο πνεύμα, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει αναγνωρίσει το κύρος και την πολιτική σκοπιμότητα της αμνηστίας, εξαιρουμένων των σοβαρών παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, με την αιτιολογία ότι δεν είναι δυνατόν τέτοιες πράξεις να εξαιρούνται από την υποχρέωση των κρατών να τις διώκουν και να τις τιμωρούν (μεταξύ άλλων, [απόφαση του ΕΔΔΑ της 27ης Μαΐου 2014, Marguš κατά Κροατίας, CE:ECHR:2014:0527JUD000445510]).

Από την πλευρά τους, τόσο το Συμβούλιο της Ευρώπης όσο και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη Δημοκρατία μέσω του Δικαίου (γνωστή ως «Επιτροπή της Βενετίας»), με τη σύσταση CM/Rec (2010) 12 και με τη γνωμοδότηση αριθ. 710/2012 [CDL-AD (2013) 009], που εκδόθηκε κατά τη σύνοδο ολομέλειας της 8ης και 9ης Μαρτίου 2013, έχουν επίσης διατυπώσει διευκρινίσεις όσον αφορά το κύρος μέτρων όπως η αμνηστία και η συμβατότητά τους με τις δικαστικές αποφάσεις.

[…]

V

[…]

Αφετέρου, ένας έκτακτος νόμος, ο οποίος, προς το γενικό συμφέρον, εξαιρεί περιστατικά που συνέβησαν σε συγκεκριμένο πλαίσιο από την εφαρμογή των ισχυόντων κανόνων πρέπει από τη φύση του να έχει ως συνέπεια ότι τα δικαστήρια τα οποία, κατά τον χρόνο έκδοσης του παρόντος νόμου, έχουν επιληφθεί διαδικασίας εμπίπτουσας σε αυτόν, αίρουν αμέσως τα περιοριστικά μέτρα που έχουν ληφθεί, ακόμη και σε περίπτωση που η διαδικασία αυτή ανασταλεί. Πράγματι, ο

περιορισμός στην άσκηση των δικαιωμάτων και ελευθεριών πρέπει πάντοτε να τηρεί τις απαιτήσεις της [ΕΣΔΑ], του [Χάρτη] και του [Συντάγματος], ώστε να διασφαλίζεται ότι οι περιορισμοί των δικαιωμάτων και των ελευθεριών βασίζονται σε ισχυρή νομική βάση.

Τούτο συνάδει με τη ρύθμιση που θεσπίστηκε για το προκριματικό ζήτημα συνταγματικότητας στο πλαίσιο του άρθρου 163 του Συντάγματος και για την προδικαστική παραπομπή στο πλαίσιο του άρθρου 267 [ΣΛΕΕ]. Επιπλέον, υπενθυμίζεται ότι η ενδεχόμενη εφαρμογή των μηχανισμών που διέπονται από τις παρούσες διατάξεις δεν επηρεάζει το κύρος ή την αποτελεσματικότητα των νόμων.

[…]

Εν κατακλείδι, ο παρών νόμος αποσκοπεί στην εδραίωση της ασφάλειας δικαίου, της τήρησης της αρχής της νομιμότητας και ενός νομικού πλαισίου για την αμερόληπτη προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, λαμβανομένων υπόψη των συστάσεων της Επιτροπής της Βενετίας, η οποία, με τη γνωμοδότησή της του 2013, υπογράμμισε ότι είναι σημαντικό να γίνεται σαφής διάκριση μεταξύ της νομοθετικής και της δικαστικής εξουσίας κατά την εφαρμογή της αμνηστίας, ώστε να κατοχυρώνεται ο σεβασμός της δικαστικής αυτονομίας και των δημοκρατικών αρχών.

VI

[…]

Σύμφωνα με τα όσα ανέφερε η [Επιτροπή της Βενετίας] στην από 11 Μαρτίου 2013 γνωμοδότησή της, η οποία εγκρίθηκε κατά την 94η σύνοδο της ολομέλειάς της ως οργάνου του Συμβουλίου της Ευρώπης, η ως άνω προσέγγιση, η οποία εξάλλου είναι θεωρητική δεδομένου ότι επ’ ουδενί συνεπάγεται εκτίμηση της ύπαρξης πραγματικών περιστατικών δυνάμενων να εμπίπτουν σε καθεμία από τις εξαιρέσεις αυτές, είναι απολύτως απαραίτητη. Επομένως, εναπόκειται στη νομοθετική εξουσία να καθορίσει τα κριτήρια για την παροχή αμνηστίας και στη δικαστική εξουσία να προσδιορίσει ποια συγκεκριμένα πρόσωπα καταλαμβάνει το πεδίο εφαρμογής το οποίο έχει ορίσει ο νομοθέτης.

[…]

Σύμφωνα με τα όσα επιτάσσουν οι κατευθυντήριες γραμμές της επιτροπής της Βενετίας, οι πράξεις που μπορούν να αμνηστευθούν καθορίστηκαν επακριβώς και λεπτομερώς, προς κατοχύρωση της ασφάλειας δικαίου και της ισότητας έναντι του νόμου. Η διευκρίνιση αυτή είναι καθοριστικής σημασίας, ιδίως όσον αφορά την υπεξαίρεση δημοσίου χρήματος, και καθιστά δυνατή τη σαφή διάκριση μεταξύ των πράξεων που μπορούν να αμνηστευθούν και των πράξεων διαφθοράς, στις οποίες δεν εφαρμόζεται ένα τέτοιο μέτρο.

[…]»

20 Το άρθρο 1 του LOA, με τίτλο «Αντικειμενικό πεδίο εφαρμογής», ορίζει τα εξής:

«1. Χορηγείται αμνηστία για τις ακόλουθες πράξεις οι οποίες στοιχειοθετούν ποινική, διοικητική ή δημοσιονομική ευθύνη και τελέστηκαν στο πλαίσιο των λαϊκών ψηφοφοριών που πραγματοποιήθηκαν στην Καταλονία την 9η Νοεμβρίου 2014 και την 1η Οκτωβρίου 2017, της προετοιμασίας τους ή των όσων επακολούθησαν, υπό την προϋπόθεση ότι χρονολογούνται

μεταξύ 1ης Νοεμβρίου 2011 και 13ης Νοεμβρίου 2023, καθώς και για τις ακόλουθες πράξεις, εφόσον τελέστηκαν μεταξύ των ως άνω ημερομηνιών και εντάσσονταν στις λεγόμενες διεργασίες για την ανεξαρτητοποίηση της Καταλονίας, ακόμη και αν δεν συνδέονται με τις προαναφερθείσες λαϊκές ψηφοφορίες ή είναι μεταγενέστερές τους:

a) Πράξεις οι οποίες τελέστηκαν με πρόθεση και σκοπό τη διεκδίκηση, την προώθηση ή την εξασφάλιση της απόσχισης ή της ανεξαρτησίας της Καταλονίας, καθώς και πράξεις που συνέβαλαν στην υλοποίηση τέτοιων σκοπών.

   […]

   Στην περίπτωση αυτή εμπίπτουν επίσης οι πράξεις που διενεργούνται ιδίω ονόματι ή υπό θεσμική ιδιότητα με σκοπό τη διάδοση του εγχειρήματος της ανεξαρτητοποίησης, τη συλλογή πληροφοριών και την απόκτηση γνώσεων σχετικά με παρόμοια εγχειρήματα ή την παρακίνηση άλλων δημόσιων ή ιδιωτικών φορέων να παράσχουν την υποστήριξή τους για την επίτευξη της ανεξαρτησίας της Καταλονίας.

   Περιλαμβάνονται επίσης οι πράξεις που σχετίζονται ευθέως ή εμμέσως με το λεγόμενο εγχείρημα ανεξαρτητοποίησης της Καταλονίας ή με τους επικεφαλής του οικείου κινήματος κατά το εγχείρημα αυτό, οι οποίες προκύπτει προδήλως ή έχει διαπιστωθεί ότι έχουν τελεστεί από οιονδήποτε υποστήριξε, συνεργάστηκε, παρείχε πάσης φύσεως συμβουλές, εκπροσώπησε, παρέσχε προστασία ή υπηρεσίες ασφαλείας σε πρόσωπα που ευθύνονται για τις πράξεις του πρώτου εδαφίου του παρόντος άρθρου ή από οιονδήποτε συνέλεξε πληροφορίες για τους σκοπούς αυτούς.

b) Πράξεις οι οποίες τελέστηκαν με πρόθεση και σκοπό την προκήρυξη, την προώθηση ή την εξασφάλιση της διεξαγωγής, από πρόσωπα αναρμόδια προς τούτο, των λαϊκών ψηφοφοριών που πραγματοποιήθηκαν στην Καταλονία την 9η Νοεμβρίου 2014 και την 1η Οκτωβρίου 2017 ή λαϊκών ψηφοφοριών των οποίων η προκήρυξη ή η διεξαγωγή κρίθηκε παράνομη, καθώς και πράξεις που φέρονται να συνέβαλαν στην υλοποίηση των λαϊκών αυτών ψηφοφοριών.

   […]

c) Πράξεις ανυπακοής, ανεξαρτήτως της φύσης τους, διατάραξης της δημόσιας τάξης, προσβολής της πολιτειακής εξουσίας, των εκπροσώπων της και των δημόσιων λειτουργών ή πράξεις αντίστασης που τελέστηκαν με σκοπό να καταστεί δυνατή η διεξαγωγή των λαϊκών ψηφοφοριών στις οποίες αναφέρεται το στοιχείο b του παρόντος άρθρου, ή οι συνέπειές τους, καθώς και κάθε άλλη πράξη που χαρακτηρίζεται ως αδίκημα το οποίο έχει τελεστεί με την ίδια πρόθεση.

Σε κάθε περίπτωση, περιλαμβάνεται […] κάθε άλλη πράξη που συνίσταται στη θέσπιση ή την εφαρμογή νόμων, κανόνων ή αποφάσεων από τις δημόσιες αρχές ή τους δημοσίους υπαλλήλους, η οποία τελέστηκε με σκοπό να καταστεί δυνατή, να διευκολυνθεί ή να ολοκληρωθεί η διεξαγωγή των λαϊκών ψηφοφοριών στις οποίες αναφέρεται το στοιχείο b του παρόντος άρθρου.

[…]

2. Για τις πράξεις οι οποίες στοιχειοθετούν ποινική, διοικητική ή δημοσιονομική ευθύνη και αμνηστεύονται δυνάμει της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου, χορηγείται αμνηστία

ανεξαρτήτως του βαθμού εκτέλεσής τους, περιλαμβανομένων των προπαρασκευαστικών πράξεων, και ανεξαρτήτως της μορφής αυτουργίας ή συμμετοχής σε αυτές.

[…]»

21 Το άρθρο 2 του LOA, με τίτλο «Εξαιρέσεις», προβλέπει τα εξής:

«Εν πάση περιπτώσει, εξαιρούνται από την εφαρμογή της αμνηστίας που προβλέπεται στο άρθρο 1:

[…]

e) Πράξεις χαρακτηριζόμενες ως εγκλήματα που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.»

22 Κατά το άρθρο 3 του LOA:

«Η αμνηστία που χορηγείται δυνάμει του παρόντος νόμου συνεπάγεται την εξάλειψη της ποινικής, διοικητικής ή δημοσιονομικής ευθύνης, υπό τους όρους του παρόντος τίτλου.»

23 Το άρθρο 8 του LOA, το οποίο επιγράφεται «Συνέπειες όσον αφορά την αστική και τη δημοσιονομική ευθύνη», ορίζει στην παράγραφο 3 τα εξής:

«Αίρονται τα συντηρητικά μέτρα που διατάσσονται […] κατά τη διερεύνηση της υπόθεσης ή κατά την πρωτοβάθμια δίκη».

24 Κατά το άρθρο 10 του LOA, που επιγράφεται «Κατά προτεραιότητα και επείγουσα μεταχείριση»:

«Η εφαρμογή της αμνηστίας σε κάθε συγκεκριμένη υπόθεση είναι έργο των δικαιοδοτικών, διοικητικών ή δημοσιονομικών οργάνων που ορίζονται στον παρόντα νόμο, τα οποία εκδίδουν, κατά προτεραιότητα και κατεπειγόντως, τις σχετικές αποφάσεις σύμφωνα με τον παρόντα νόμο, ανεξάρτητα από το στάδιο εξέλιξης της οικείας ένδικης, διοικητικής ή δημοσιονομικής διαδικασίας.

Οι αποφάσεις εκδίδονται εντός μέγιστης προθεσμίας δύο μηνών, με την επιφύλαξη τυχόν μεταγενέστερων προσφυγών, οι οποίες δεν έχουν ανασταλτικό αποτέλεσμα.»

25 Το άρθρο 13 του LOA, το οποίο επιγράφεται «Η διαδικασία σε δημοσιονομικές υποθέσεις », ορίζει στην παράγραφο 3 τα εξής:

«Εφόσον εκκρεμεί ενώπιον του ΕΣ διαδικασία περί καταλογισμού δημοσιονομικής ευθύνης είτε σε πρώτο είτε σε δεύτερο βαθμό, τα αρμόδια όργανα του δικαστηρίου αυτού, αφού ακούσουν την εισαγγελική αρχή και τις οντότητες του δημόσιου τομέα που έχουν ζημιωθεί από την απώλεια δημόσιων πόρων που οφείλεται στις αμνηστευθείσες πράξεις, εκδίδουν απόφαση περί απαλλαγής των φυσικών ή νομικών προσώπων στα οποία καταλογίζεται δημοσιονομική ευθύνη, υπό την προϋπόθεση ότι δεν έχουν αντίρρηση οι ζημιωθέντες φορείς του δημοσίου τομέα.»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

26 Στις 17 Φεβρουαρίου 2022 και στις 13 Απριλίου 2022, αντιστοίχως, η SCC και η εισαγγελική αρχή άσκησαν ενώπιον του Tribunal de Cuentas (Ελεγκτικού Συνεδρίου), ήτοι του αιτούντος δικαστηρίου, αιτήσεις καταλογισμού, με αίτημα να αναγνωριστεί, στο πλαίσιο διαδικασίας

καταλογισμού αδικαιολόγητου ελλείμματος, η ύπαρξη ζημίας εις βάρος της δημόσιας περιουσίας της Generalitat και να αναγνωριστεί ότι οι καθών της κύριας δίκης υπέχουν άμεση δημοσιονομική ευθύνη για τη ζημία αυτή. Η SCC και η εισαγγελική αρχή ζητούν, συναφώς, να υποχρεωθούν οι καθών της κύριας δίκης να επιστρέψουν στο Δημόσιο Ταμείο της Generalitat τα ποσά που μνημονεύονται στα δικόγραφά τους και προσδιορίζονται σε συνάρτηση με τη συμμετοχή τους στην επέλευση της ζημίας που προκλήθηκε στο Δημόσιο Ταμείο της Generalitat.

27 Η SCC και η εισαγγελική αρχή εκτίμησαν τη ζημία αυτή σε 5 309 807,02 και 3 429 342,43 ευρώ αντιστοίχως.

28 Από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι, κατά την SCC και την εισαγγελική αρχή, η ζημία προέκυψε από δαπάνες δυνάμενες να ομαδοποιηθούν σε δύο κατηγορίες, ήτοι, αφενός, από τις δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν ενόψει της διεξαγωγής, την 1η Οκτωβρίου 2017, παράνομου δημοψηφίσματος για την ανεξαρτησία της Καταλονίας και, αφετέρου, από τις δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν για την ανάπτυξη της «εξωτερικής δράσης» της Generalitat κατά τα έτη 2011 έως 2017, ήτοι για την προώθηση της ανεξαρτησίας της Καταλονίας σε διεθνές επίπεδο κατά το διάστημα αυτό.

29 Ειδικότερα, στις δαπάνες για τη διενέργεια του δημοψηφίσματος συγκαταλέγονται, κατ' ουσίαν, πρώτον, δαπάνες αγοράς λογισμικού και εφαρμογών πληροφορικής για την κατανομή των εθελοντών στη διοργάνωση του δημοψηφίσματος, δεύτερον, δαπάνες διαφήμισης, τρίτον, δαπάνες δημιουργίας μητρώου εκλογέων εγκατεστημένων στην αλλοδαπή, τέταρτον, δαπάνες ενημέρωσης, πέμπτον, δαπάνες απόκτησης της αναγκαίας υλικοτεχνικής υποδομής για τη διεξαγωγή του δημοψηφίσματος (ψηφοδέλτια, απογραφή, πρόσκληση μελών εφορευτικών επιτροπών), έκτον, δαπάνες για τη χρήση δημόσιων χώρων για το δημοψήφισμα, έβδομον, δαπάνες για εκστρατείες προώθησης της εικόνας της Generalitat στο εξωτερικό, όγδοον, δαπάνες συνδεόμενες με την επίσκεψη μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στην Καταλονία κατά τις ημέρες πριν από το δημοψήφισμα και, ένατον, δαπάνες για την πρόσληψη διεθνών εμπειρογνωμόνων και παρατηρητών.

30 Όσον αφορά τις δαπάνες για την ανάπτυξη της «εξωτερικής δράσης» της Generalitat κατά τα έτη 2011 έως 2017, σε αυτές συγκαταλέγονται, κατ' ουσίαν, πρώτον, οι δαπάνες της Secretaría d'Acció Exterior i Unió Europea (Γραμματείας εξωτερικής δράσης και Ευρωπαϊκής Ένωσης της Generalitat, Ισπανία) για την παραγγελία εκθέσεων σχετικά με τις διεθνείς συνθήκες στις οποίες το Βασίλειο της Ισπανίας είναι συμβαλλόμενο μέρος, δεύτερον, οι δαπάνες διαφόρων αντιπροσωπειών της Generalitat στο εξωτερικό και, τρίτον, οι δαπάνες του Consejo de Dipolonacia Pública de Cataluña (Συμβουλίου Δημόσιας Διπλωματίας της Καταλονίας, Ισπανία) για την προώθηση του εγχειρήματος της ανεξαρτητοποίησης.

31 Κατά το στάδιο της διερεύνησης της υπόθεσης στο πλαίσιο της διαδικασίας καταλογισμού αδικαιολόγητου ελλείμματος, ελήφθησαν προσωρινά μέτρα, τα οποία συνίστανται στην καταβολή εγγύησης ύψους 4 146 274,97 ευρώ, για την ευθύνη για τις πράξεις που σχετίζονται με τις δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν για τη διεξαγωγή του παράνομου δημοψηφίσματος, καθώς και στη σύσταση τραπεζικής εγγύησης ύψους 5 422 411,10 ευρώ, για την ευθύνη για τις πράξεις που σχετίζονται με τις δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν για την ανάπτυξη της «εξωτερικής δράσης» της Generalitat.

32 Με διάταξη της 29ης Μαΐου 2024, το αιτούν δικαστήριο ανακοίνωσε ότι η επ' ακροατηρίου συζήτηση είχε περατωθεί και ότι η υπόθεση είχε τεθεί υπό διάσκεψη.

33 Στις 11 Ιουνίου 2024 τέθηκε σε ισχύ ο LOA, το άρθρο 3 του οποίου προβλέπει ότι η χορηγηθείσα δυνάμει του νόμου αμνηστία συνεπάγεται εξάλειψη της ποινικής, διοικητικής ή δημοσιονομικής ευθύνης υπό τους όρους που προβλέπει η συγκεκριμένη διάταξη.

34 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι σ' αυτό εναπόκειται να εξετάσει αν πληρούνται οι προϋποθέσεις του LOA όσον αφορά τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς της κύριας δίκης. Ωστόσο, το αιτούν δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητα του νόμου αυτού με το δίκαιο της Ένωσης.

35 Επισημαίνει, πρώτον, ότι η εξαίρεση από το πεδίο εφαρμογής του LOA, δυνάμει του άρθρου 2, στοιχείο e, του νόμου αυτού, των πράξεων που χαρακτηρίζονται «ως εγκλήματα που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης» σημαίνει ότι οι πράξεις που δεν συνιστούν εγκλήματα, αλλά θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, όπως οι πράξεις που θεμελιώνουν δημοσιονομική ευθύνη και εμπίπτουν στο άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχεία a έως c, του LOA, σε συνδυασμό ιδίως με την παράγραφο 2 του άρθρου αυτού, ενδέχεται να καλύπτονται από την αμνηστία. Η αμνήστευση τέτοιων πράξεων ενδέχεται να μην είναι συμβατή με την ευρεία ερμηνεία της έννοιας της «προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης» στην οποία έχει προβεί το Δικαστήριο.

36 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ακόμη ότι οι διατάξεις του άρθρου 1, παράγραφος 1, στοιχεία a έως c, του LOA, σε συνδυασμό ιδίως με την παράγραφο 2 του άρθρου 1 και με το άρθρο 2, στοιχείο e, του νόμου, ενδέχεται επίσης να παραβιάζουν την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας που κατοχυρώνεται στο άρθρο 4 παράγραφος 3, ΣΕΕ, καθόσον μπορούν να οδηγήσουν στην εξάλειψη της ευθύνης και, επομένως, σε ασυλία όσον αφορά την παράνομη διαχείριση της δημόσιας περιουσίας της Generalitat. Δεδομένου ότι ένας από τους κύριους σκοπούς του δικαίου της Ένωσης είναι η πρόληψη της ατιμωρησίας σε περιπτώσεις απάτης και διαφθοράς, το αιτούν δικαστήριο θεωρεί δυσχερές να συμβιβαστεί η αποτελεσματικότητα του σκοπού αυτού με τις επίμαχες διατάξεις του LOA.

37 Δεύτερον, το άρθρο 10 του LOA επιβάλλει μια κατά προτεραιότητα και συνοπτική διαδικασία καθώς και δίμηνη αποκλειστική προθεσμία για την έκδοση απόφασης, η οποία μπορεί να προσβληθεί μόνο με ένδικο μέσο που δεν έχει αναστολικό αποτέλεσμα. Κατά το αιτούν δικαστήριο, μια τέτοια διάταξη θα μπορούσε να αντιβαίνει στο άρθρο 47 του Χάρτη, στο μέτρο που, λόγω της προθεσμίας αυτής, καθίσταται κατ' ανάγκην αδύνατο να διεξαχθούν αποδείξεις προκειμένου να διαπιστωθεί αν πληρούνται οι προϋποθέσεις που προβλέπει ο LOA.

38 Τρίτον, το άρθρο 13, παράγραφος 3, in fine, του LOA εξαρτά την έκδοση οριστικής απόφασης σχετικά με την εξάλειψη της δημοσιολογιστικής ευθύνης μόνον από την προϋπόθεση της μη εναντίωσης των ζημιωθέντων φορέων του δημόσιου τομέα, χωρίς ωστόσο να προβλέπει μηχανισμό για την περίπτωση εναντίωσης των μερών που κίνησαν τη διαδικασία καταλογισμού αδικαιολόγητου ελλείμματος. Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν ο κανόνας αυτός είναι συμβατός με την αρχή της αποτελεσματικής και αποτρεπτικής καταπολέμησης της απάτης και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.

39 Τέταρτον, οι διατάξεις του άρθρου 1, παράγραφος 1, στοιχεία a έως c, σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 1, παράγραφοι 2 έως 4, και του άρθρου 2, στοιχείο e, του LOA, ενδέχεται να παραβιάζουν τις αρχές της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, λόγω του αόριστου χαρακτήρα του πεδίου εφαρμογής του νόμου.

40 Πέμπτον, η παραβίαση αυτή της αρχής της ασφάλειας δικαίου θα μπορούσε να οδηγήσει σε παραβίαση των αρχών της ισότητας και της απαγόρευσης των διακρίσεων που κατοχυρώνονται στα άρθρα 20 και 21 του Χάρτη καθώς και στο άρθρο 2 ΣΕΕ.

41 Έκτον, το αιτούν δικαστήριο αμφιβάλλει αν το άρθρο 8, παράγραφος 3, του LOA, το οποίο προβλέπει την υποχρεωτική άρση των συντηρητικών μέτρων που προβλέπει το εθνικό δίκαιο για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, είναι συμβατό με το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη και με την αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας.

42 Έβδομον, το άρθρο 13, παράγραφος 3, του LOA, το οποίο προβλέπει απαλλαγή από τη δημοσιονομική ευθύνη στο πλαίσιο της πρωτοβάθμιας δίκης, χωρίς να ακουστούν όλοι οι διάδικοι, ενδέχεται να συνεπάγεται περιορισμό του δικαιώματος των διαδίκων σε δίκαιη δίκη καθώς και περιορισμό της άσκησης της δικαιοδοτικής λειτουργίας του αιτούντος δικαστηρίου.

43 Όγδοον, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν οι διατάξεις του άρθρου 8, παράγραφος 3, του άρθρου 10 και του άρθρου 13 παράγραφος 3, του LOA, σε συνδυασμό με το προοίμιό του, θίγουν την αποτελεσματικότητα της προδικαστικής παραπομπής κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ και το άρθρο 23, πρώτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

44 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Tribunal de Contas (Ελεγκτικό Συνέδριο) αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχουν ο κανονισμός [2988/95] και το άρθρο 325 ΣΛΕΕ (“αρχή της αποτελεσματικής και αποτρεπτικής καταπολέμησης της απάτης και κάθε παράνομης δραστηριότητας εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης”), καθώς και το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ (αρχή της καλόπιστης συνεργασίας), την έννοια ότι αντιβαίνει σε αυτά η εξάλειψη της δημοσιολογιστικής ευθύνης που προβλέπεται στις ακόλουθες διατάξεις του [LOA]: άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχεία a, b και c, και παράγραφοι 2, 3 και 4, και άρθρο 2, στοιχείο e, λαμβανομένου υπόψη ότι οι εικαζόμενες δημοσιολογιστικές ευθύνες ο καταλογισμός των οποίων ζητείται με την παρούσα διαδικασία καταλογισμού αριθ. B-180/21 συνεπάγονται “προσβολή των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ” τόσο i) στην περίπτωση που το ΔΕΕ ερμηνεύσει “στενά” την έννοια της “προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ” (ώστε να καλύπτει μόνον τις δραστηριότητες παράνομης διαχείρισης που πραγματοποιήθηκαν με δημόσιους πόρους της Ένωσης), όσο και ii) στην περίπτωση που το ΔΕΕ ερμηνεύσει “ευρέως” την ως άνω έννοια (ώστε να καλύπτει επίσης τις δραστηριότητες παράνομης διαχείρισης που πραγματοποιήθηκαν με δημόσιους πόρους κράτους μέλους, οι οποίες προκάλεσαν όμως πραγματική ή δυνητική ζημία στον προϋπολογισμό της Ένωσης);

2) Σε περίπτωση που το ΔΕΕ ερμηνεύσει “στενά” την έννοια της “προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ”, έχουν τα άρθρα 2 και 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ, και το άρθρο 47 του [Χάρτη] την έννοια ότι αντιβαίνει σε αυτά το άρθρο 10 του [LOA], καθόσον η αποκλειστική προθεσμία δύο μηνών για την έκδοση απόφασης που τάσσεται με την εν λόγω διάταξη προσβάλλει το δικαίωμα κάθε προσώπου να εκδικαστεί η υπόθεσή του σύμφωνα με τις απαιτούμενες εγγυήσεις, εντός “εύλογου χρονικού διαστήματος”, ασκείται δε “εξωτερική πίεση” στο δικαστήριο, στην περίπτωση που, πριν από την έκδοση απόφασης σχετικά με την εφαρμογή του [LOA] στην υπό κρίση διαδικασία καταλογισμού αδικαιολόγητου ελλείμματος θα πρέπει να διατάξει κάποιου είδους οριστική αποδεικτική διαδικασία σχετικά με τη αιτιολόγηση της προέλευσης (εθνικός προϋπολογισμός ή προϋπολογισμός της ΕΕ) ή του

προορισμού (προώθηση της ανεξαρτησίας της Καταλονίας εκτός της Ισπανίας κατά τα οικονομικά έτη 2011 έως 2017) των δημόσιων πόρων που χρησιμοποιήθηκαν για την πραγματοποίηση των δαπανών που μνημονεύονται με τα υπομνήματα των δύο αιτουσών;

3) Έχουν το άρθρο 325 ΣΛΕΕ και ο κανονισμός 2988/95, σε συνδυασμό με το άρθρο 47 του Χάρτη και το άρθρο 6 της [ΕΣΔΑ], την έννοια ότι αντιβαίνει σε αυτά το άρθρο 13, παράγραφος 3, in fine, του [LOA], καθόσον η εν λόγω διάταξη δεν περιέχει κανενός είδους πρόβλεψη (διαδικασία, παρεμπίπτων έλεγχος κ.λπ.), ώστε οι διάδικοι που άσκησαν την αίτηση καταλογισμού [ήτοι, στην παρούσα διαδικασία καταλογισμού αδικαιολόγητου ελλείμματος, η SCC και η Ministerio Fiscal (εισαγγελική αρχή)] να μπορούν να εναντιωθούν στην απαλλαγή από τη δημοσιολογιστική ευθύνη στο πλαίσιο της πρωτοβάθμιας δίκης, αλλά απαιτεί μόνον να μην έχουν αντιταχθεί στην απαλλαγή οι ζημιωθείσες οντότητες του δημόσιου τομέα [στην υπό κρίση διαδικασία καταλογισμού, η Generalitat, η οποία δεν άσκησε αίτηση καταλογισμού και, επομένως, δεν μετέσχε στη διαδικασία];

4) Έχουν οι αρχές της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, σε συνδυασμό με το άρθρο 325 ΣΛΕΕ και τον κανονισμό 2988/95, την έννοια ότι δεν συνάδει με αυτές το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχεία a, b και c, του [LOA], σε συνδυασμό με τις παραγράφους 2, 3 και 4 του ίδιου άρθρου, λαμβανομένης υπόψη της έλλειψης σαφήνειας και ακρίβειας στον καθορισμό του καθ' ύλην, του υποκειμενικού και του χρονικού πεδίου εφαρμογής του [νόμου αυτού], η οποία θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα, στην παρούσα [διαδικασία καταλογισμού αδικαιολόγητου ελλείμματος], το αιτούν δικαστήριο να κρίνει ότι έχουν εξαλειφθεί οι δημοσιολογιστικές ευθύνες που απορρέουν από πράξεις θίγουσες τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, οι οποίες δεν εμπίπτουν πραγματικά στο πεδίο εφαρμογής του [LOA];

5) Έχουν τα άρθρα 20 και 21 του Χάρτη την έννοια ότι αντιβαίνει σε αυτά το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχεία a, b και c, του [LOA], σε συνδυασμό με τις παραγράφους 2, 3 και 4 του ίδιου άρθρου και με το προοίμιο του [νόμου αυτού], δεδομένου ότι, λόγω της προμνησθείσας έλλειψης σαφήνειας και ακρίβειας στον καθορισμό του πεδίου εφαρμογής του [LOA], που μπορεί να συνεπάγεται αδικαιολόγητη εξάλειψη των δημοσιολογιστικών ευθυνών, το γεγονός αυτό θα επιφέρει επίσης, συγχρόνως, δυσμενείς διακρίσεις και άνιση μεταχείριση σε σχέση με πρόσωπα στα οποία καταλογίσθηκε δημοσιολογιστική ευθύνη στο πλαίσιο άλλων διαδικασιών καταλογισμού, οι οποίες αφορούσαν πράξεις εμπίπτουσες στο ίδιο εδαφικό πεδίο εφαρμογής [Comunidad Autónoma de Cataluña (Αυτόνομη Κοινότητα Καταλονίας)] και τελέστηκαν εντός της περιόδου που καλύπτει το χρονικό πεδίο εφαρμογής του [LOA];

6) Έχουν τα άρθρα 2 και 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ και το άρθρο 47 του Χάρτη την έννοια ότι αντιβαίνει σε αυτά το άρθρο 8, παράγραφος 3, του [LOA], το οποίο προβλέπει τη μονομερή και υποχρεωτική άρση των συντηρητικών μέτρων, χωρίς να καταλείπεται οποιοδήποτε περιθώριο εκτίμησης στο δικαστήριο, εν αντιθέσει προς ό,τι ισχύει στις λοιπές διαδικασίες καταλογισμού στις οποίες, δυνάμει παραπομπής του [νόμου για την λειτουργία του ΕΣ], εφαρμόζεται η γενική ρύθμιση περί συντηρητικών μέτρων του Ley 1/2000, de Enjuiciamiento Civil [(νόμος 1/2000 περί κώδικα πολιτικής δικονομίας)], της 7 Ιανουαρίου 2000 (BOE αριθ. 7, της 8ης Ιανουαρίου 2000, σ. 575)];

7) Έχουν τα άρθρα 2 και 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ, το άρθρο 47 του Χάρτη και το άρθρο 6 της ΕΣΔΑ την έννοια ότι αντιβαίνει σε αυτά το άρθρο 13, παράγραφος 3, του LOA (απαλλαγή από τη δημοσιολογιστική ευθύνη στο πλαίσιο της πρωτοβάθμιας δίκης), καθότι η εν λόγω διάταξη δεν προβλέπει διαδικασία προηγούμενης ακρόασης του ασκούντος την actio polpularis (μολονότι νομιμοποιείται ενεργητικώς εκ του νόμου στη διαδικασία καταλογισμού) ούτε παρέχει στο δικαστήριο τη δυνατότητα ελέγχου των περιπτώσεων στις οποίες ο καθού ισχυρίζεται ότι δεν συμμετείχε στις πράξεις που του καταλογίζονται, λαμβανομένου υπόψη ότι, στην παρούσα [διαδικασία καταλογισμού αδικαιολόγητου ελλείμματος], παρέστη ως συνυπογράφων την αίτηση φορέας που άσκησε την actio popularis και ότι ορισμένοι εκ των καθών ισχυρίστηκαν ότι δεν συμμετείχαν στις πράξεις;

8) Έχουν τα άρθρα 2 και 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ και το άρθρο 47 του Χάρτη, σε συνδυασμό με το άρθρο 267 ΣΛΕΕ και το άρθρο 23, πρώτο εδάφιο, του Οργανισμού του ΔΕΕ [πρωτόκολλο (αριθ. 3) της ΣΛΕΕ], την έννοια ότι το ανασταλτικό αποτέλεσμα της υποβολής της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως και η αποτελεσματικότητα της οριστικής απόφασης του ΔΕΕ δεν συνάδουν με το άρθρο 8, παράγραφος 3, το άρθρο 10 και το άρθρο 13, παράγραφος 3, σε συνδυασμό με το προοίμιο, του [LOA] (βλ. τίτλος V, εδάφια 10 και 11), τα οποία επιβάλλουν την απόλυτη αποτελεσματικότητα του [LOA], στερώντας από την απόφαση επί της προδικαστικής παραπομπής την πρακτική αποτελεσματικότητά της και παραβιάζοντας τις αρχές της υπεροχής και του άμεσου αποτελέσματος του δικαίου της Ένωσης;»

Επί της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου

45 Με τις γραπτές παρατηρήσεις τους, η εισαγγελική αρχή καθώς και οι RAS, JTN, ANMG, AAT, NMF, IGA, ARM και ARMG υποστήριξαν, κατ' ουσίαν, ότι η αμνηστία δεν διέπεται από το δίκαιο της Ένωσης, οπότε το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να αποφανθεί επί των ερωτημάτων που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο.

46 Συναφώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, μολονότι η χορήγηση και η ανάκληση αμνηστίας εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών [πρβλ. απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 2021, AB κ.λπ. (Ανάκληση αμνηστίας), C-203/20, EU:C:2021:1016, σκέψη 40], τα κράτη μέλη υποχρεούνται, εντούτοις, κατά την άσκηση της αρμοδιότητας αυτής, να τηρούν τις υποχρεώσεις που υπέχουν από το δίκαιο της Ένωσης [πρβλ. αποφάσεις της 24ης Ιουλίου 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, σκέψη 82 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, και της 25ης Φεβρουαρίου 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku και Adoreikė, C-146/23 και C-374/23, EU:C:2025:109, σκέψη 33 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

47 Όπως προκύπτει από την απόφαση περί παραπομπής, τα προδικαστικά ερωτήματα αφορούν την ερμηνεία διατάξεων του δικαίου της Ένωσης οι οποίες επιβάλλουν υποχρεώσεις στα κράτη μέλη, ήτοι, αφενός, των άρθρων 267 και 325 ΣΛΕΕ καθώς και του άρθρου 2, του άρθρου 4, παράγραφος 3, και του άρθρου 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ και, αφετέρου, του κανονισμού 2988/95, προκειμένου να παρασχεθεί στο αιτούν δικαστήριο η δυνατότητα να εκτιμήσει τη συμβατότητα του LOA με τις εν λόγω διατάξεις του δικαίου της Ένωσης.

48 Επομένως, υπό την επιφύλαξη της εξέτασης του παραδεκτού της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως, το Δικαστήριο είναι κατ' αρχήν αρμόδιο να ερμηνεύσει τις εν λόγω διατάξεις στο πλαίσιο προδικαστικής παραπομπής δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ.

49 Ωστόσο, όσον αφορά ειδικότερα το άρθρο 19 ΣΕΕ, οι καθών της κύριας δίκης και η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζουν ότι τα ερωτήματα που αφορούν το συγκεκριμένο άρθρο δεν αφορούν κατάσταση εμπίπτουσα στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης.

50 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 19 ΣΕΕ, το οποίο συγκεκριμενοποιεί την αξία του κράτους δικαίου που μνημονεύεται στο άρθρο 2 ΣΕΕ [αποφάσεις της 27ης Φεβρουαρίου 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, σκέψη 32, και της 5ης Ιουνίου 2023, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία και ιδιωτική ζωή των δικαστών), C-204/21, EU:C:2023:442, σκέψη 69], ορίζει στην παράγραφο 1, δεύτερο εδάφιο, ότι τα κράτη μέλη προβλέπουν τα ένδικα βοηθήματα και μέσα που είναι αναγκαία για να διασφαλίζεται ο σεβασμός του δικαιώματος των ιδιωτών σε αποτελεσματική δικαστική προστασία στους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης. Εναπόκειται, επομένως, στα κράτη μέλη να προβλέπουν σύστημα ενδίκων βοηθημάτων και μέσων καθώς και διαδικασιών δυνάμενων να διασφαλίσουν τον αποτελεσματικό δικαστικό έλεγχο στους εν λόγω τομείς (αποφάσεις της 27ης Φεβρουαρίου 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, σκέψη 34, της 26ης Μαρτίου 2020, Miasto Łowicz και Prokurator Generalny, C-558/18 και C-563/18, EU:C:2020:234, σκέψη 32, και της 11ης Ιουλίου 2024, Hann-Invest κ.λπ., C-554/21, C-622/21 και C-727/21, EU:C:2024:59, σκέψη 34).

51 Επισημαίνεται ακόμη ότι το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ αφορά «τους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης», ανεξαρτήτως της περιπτώσεως κατά την οποία τα κράτη μέλη θέτουν σε εφαρμογή το δίκαιο αυτό (αποφάσεις της 27ης Φεβρουαρίου 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, σκέψη 29, της 26ης Μαρτίου 2020, Miasto Łowicz και Prokurator Generalny, C-558/18 και C-563/18, EU:C:2020:234, σκέψη 33, και της 11ης Ιουλίου 2024, Hann-Invest κ.λπ., C-554/21, C-622/21 και C-727/21, EU:C:2024:59, σκέψη 35).

52 Επομένως, η διάταξη αυτή τυγχάνει εφαρμογής, από ουσιαστικής απόψεως, στην περίπτωση κάθε εθνικού δικαστή ή δικαστηρίου δυνάμενου να αποφαίνεται επί ζητημάτων τα οποία αφορούν την ερμηνεία ή την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης και εμπίπτουν, επομένως, σε τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης, κατά την έννοια της εν λόγω διάταξης (απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku και Adoreikė, C-146/23 και C-374/23, EU:C:2025:109, σκέψη 34 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

53 Εν προκειμένω, αφενός, όπως προκύπτει από τη σκέψη 35 της παρούσας απόφασης, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι, κατ' εφαρμογήν των διατάξεων του LOA, μπορεί να χορηγηθεί αμνηστία για πράξεις που δεν συνιστούν έγκλημα, αλλά θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης. Επί της παραδοχής αυτής, διερωτάται αν μια τέτοια ερμηνεία συνάδει με την ευρεία ερμηνεία της έννοιας της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης που γίνεται δεκτή στη νομολογία του Δικαστηρίου.

54 Αφετέρου, ενόψει της ενδεχόμενης εφαρμογής της αμνηστίας βάσει του άρθρου 1 του LOA, το αιτούν δικαστήριο οφείλει να εξακριβώσει, σύμφωνα με το άρθρο 2, στοιχείο e, του νόμου, αν οι επίμαχες πράξεις πρέπει να χαρακτηριστούν ως εγκλήματα που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, κατά την έννοια του άρθρου 325 ΣΛΕΕ.

55 Επομένως, το Tribunal de Cuentas (Ελεγκτικό Συνέδριο) είναι πράγματι σε θέση, εντός του διαδικαστικού πλαισίου που καθορίζει ο LOA, να αποφανθεί επί ζητημάτων που αφορούν την ερμηνεία ή την εφαρμογή του άρθρου 325 ΣΛΕΕ, πράγμα που συνεπάγεται ότι το εν λόγω διαδικαστικό πλαίσιο πρέπει να είναι σύμφωνο με το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ.

56 Διαπιστώνεται, συνεπώς, ότι η ερμηνεία των διατάξεων που μνημονεύονται στη σκέψη 47 της παρούσας απόφασης εμπίπτει στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ.

Επί του παραδεκτού της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

57 Οι καθών της κύριας δίκης αμφισβήτησαν το παραδεκτό της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως στο σύνολό της, για τον λόγο ότι το Tribunal de Cuentas (Ελεγκτικό Συνέδριο) δεν αποτελεί «δικαστήριο» κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, καθόσον δεν ασκεί δικαιοδοτικά καθήκοντα και δεν είναι ανεξάρτητο ή αμερόληπτο.

58 Από πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει συναφώς ότι το Δικαστήριο, προκειμένου να εκτιμήσει αν το αιτούν όργανο είναι «δικαστήριο» κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, ζήτημα που κρίνεται αποκλειστικά βάσει του δικαίου της Ένωσης, λαμβάνει υπόψη ένα σύνολο στοιχείων, όπως είναι η ίδρυση του οργάνου αυτού με νόμο, η μονιμότητά του, ο δεσμευτικός χαρακτήρας της δικαιοδοσίας του, ο κατ' αντιμωλίαν χαρακτήρας της ενώπιόν του διαδικασίας, η εκ μέρους του οργάνου αυτού εφαρμογή των κανόνων δικαίου, καθώς και η ανεξαρτησία του (βλ. αποφάσεις της 30ής Ιουνίου 1966, Vaassen-Göbbels, 61/65, EU:C:1966:39, σ. 340, της 21ης Ιανουαρίου 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, σκέψη 51, και της 7ης Μαΐου 2024, NADA κ.λπ., C-115/22, EU:C:2024:384, σκέψη 35 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

59 Επίσης, προκειμένου ένα εθνικό δικαστήριο να μπορεί να υποβάλει αίτηση προδικαστικής αποφάσεως στο Δικαστήριο, πρέπει να εκκρεμεί ενώπιόν του διαφορά και να έχει κληθεί να αποφανθεί στο πλαίσιο διαδικασίας που πρόκειται να καταλήξει στην έκδοση δικαστικής αποφάσεως (διατάξεις της 5ης Μαρτίου 1986, Greis Unterweger, 318/85, EU:C:1986:106, σκέψη 4, και της 25ης Απριλίου 2018, Secretaria Regional de Saúde dos Açores, C-102/17, EU:C:2018:294, σκέψη 33 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, και απόφαση της 3ης Μαΐου 2022, CityRail, C-453/20, EU:C:2022:341, σκέψη 42).

60 Εν προκειμένω, οι καθών της κύριας δίκης υποστηρίζουν, αφενός, ότι το Tribunal de Cuentas (Ελεγκτικό Συνέδριο) δεν ανήκει στη δικαστική εξουσία και ότι τα μέλη του ασκούν κυρίως καθήκοντα λογιστικού ελέγχου της οικονομικής και χρηματοοικονομικής δραστηριότητας και όχι δικαιοδοτικά καθήκοντα.

61 Συναφώς, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι το γεγονός ότι το αιτούν όργανο ασκεί καθήκοντα λογιστικού ελέγχου δεν εμποδίζει τον χαρακτηρισμό του ως δικαστηρίου κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, εφόσον ασκεί, στο πλαίσιο που οδήγησε στην προδικαστική παραπομπή, δικαιοδοτική λειτουργία (πρβλ. απόφαση της 13ης Ιουλίου 2023, Αχίλλειον, C-313/22, EU:C:2023:574, σκέψη 36).

62 Για να διαπιστωθεί αν ένα εθνικό όργανο στο οποίο ο νόμος αναθέτει καθήκοντα διαφορετικής φύσεως πρέπει να χαρακτηρισθεί ως «δικαστήριο» κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, απαιτείται να εξετασθεί η συγκεκριμένη φύση των καθηκόντων, δικαιοδοτικών ή διοικητικών, που αυτό ασκεί στο ειδικό νομοθετικό πλαίσιο εντός του οποίου καλείται να υποβάλει αίτηση προδικαστικής αποφάσεως στο Δικαστήριο, προκειμένου να διακριβωθεί αν εκκρεμεί ένδικη διαφορά ενώπιον ενός τέτοιου οργάνου και αν το όργανο αυτό καλείται να αποφανθεί στο πλαίσιο διαδικασίας που πρόκειται να καταλήξει στην έκδοση αποφάσεως δικαιοδοτικού χαρακτήρα (απόφαση της 16ης Φεβρουαρίου 2017, Margarit Panicello, C-503/15, EU:C:2017:126, σκέψη 28 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

63 Εν προκειμένω, από την απόφαση περί παραπομπής και από τις γραπτές παρατηρήσεις της Ισπανικής Κυβέρνησης προκύπτει ότι το Tribunal de Cuentas (Ελεγκτικό Συνέδριο) ασκεί, σύμφωνα με το άρθρο 15 του LOTCU, δικαιοδοτικά καθήκοντα στο πλαίσιο της διαδικασίας καταλογισμού αδικαιολόγητου ελλείμματος.

64 Αφετέρου, οι καθών της κύριας δίκης αμφισβητούν την τήρηση των απαιτήσεων περί ανεξαρτησίας και αμεροληψίας του Tribunal de Cuentas (Ελεγκτικού Συνεδρίου).

65 Κατ’ αρχάς, υποστηρίζουν ότι το σύστημα διορισμού των συμβούλων από το ισπανικό κοινοβούλιο δεν παρέχει επαρκή εχέγγυα ανεξαρτησίας και αμεροληψίας. Εν συνεχεία, η σύμβουλος που υπέβαλε την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως πρόσκειται στο πολιτικό κόμμα που αντιτάχθηκε στον LOA. Η έλλειψη αμεροληψίας εκ μέρους της προκύπτει τόσο από το σκεπτικό της αποφάσεως περί παραπομπής όσο και από το γεγονός ότι μεθόδευσε τη διαδικασία της κύριας δίκης ώστε να αναμείνει την έκδοση του LOA προκειμένου να τον αμφισβητήσει στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας προδικαστικής παραπομπής, παράλληλα με τη συνταγματική προσφυγή που άσκησε ενώπιον του Tribunal Constitucional (Συνταγματικού Δικαστηρίου, Ισπανία) το συγκεκριμένο πολιτικό κόμμα. Εξάλλου, η εν λόγω σύμβουλος δεν διαθέτει καμία εγγύηση ισοβιότητας ούτε στο τμήμα στο οποίο έχει τοποθετηθεί ούτε ως μέλος του τμήματος ενδίκων διαφορών. Τέλος, οι καθών της κύριας δίκης υποστηρίζουν ότι η ανεξαρτησία του Tribunal de Cuentas (Ελεγκτικού Συνεδρίου) υπονομεύεται από το γεγονός ότι η διεξαγωγή της έρευνας στο πλαίσιο διαδικασίας καταλογισμού αδικαιολόγητου ελλείματος ανατίθεται σε δημόσιους υπαλλήλους που υπηρετούν στην επαρχία όπου έλαβαν χώρα οι επίμαχες πράξεις ή σε υπαλλήλους του Tribunal de Cuentas (Ελεγκτικού Συνεδρίου).

66 Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η απαίτηση περί ανεξαρτησίας των δικαιοδοτικών οργάνων είναι άμεσα συνυφασμένη με την αποστολή του δικαστή και αποτελεί ουσιώδες στοιχείο του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας και του θεμελιώδους δικαιώματος σε δίκαιη δίκη, αμφότερα κεφαλαιώδους σημασίας για τη διασφάλιση της προστασίας του συνόλου των δικαιωμάτων των οποίων απολαύουν οι πολίτες βάσει του δικαίου της Ένωσης και για την προάσπιση των κοινών αξιών των κρατών μελών που μνημονεύονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ, ιδίως δε της αξίας του κράτους δικαίου (απόφαση της 11ης Ιουλίου 2024, Hann-Invest κ.λπ., C-554/21, C-622/21 και C-727/21, EU:C:2024:594, σκέψη 49 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

67 Η ως άνω απαίτηση περί ανεξαρτησίας περιλαμβάνει δύο πτυχές. Η πρώτη, η εξωτερική πτυχή, προϋποθέτει ότι το σχετικό όργανο ασκεί τα καθήκοντά του με πλήρη αυτονομία, χωρίς να υπόκειται σε οποιαδήποτε ιεραρχική σχέση ή σχέση υπαγωγής έναντι οποιουδήποτε και χωρίς να λαμβάνει εντολές ή οδηγίες οποιασδήποτε προελεύσεως και ότι, ως εκ τούτου, προστατεύεται από εξωτερικές παρεμβάσεις ή πιέσεις οι οποίες θα μπορούσαν να θίξουν την ανεξάρτητη κρίση των

μελών του και να επηρεάσουν τις αποφάσεις τους (απόφαση της 11ης Ιουλίου 2024, Hann-Invest κ.λπ., C-554/21, C-622/21 και C-727/21, EU:C:2024:594, σκέψη 50 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

68 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι η ισοβιότητα των μελών του οικείου οργάνου συνιστά εγγύηση σύμφυτη με την ανεξαρτησία των δικαστών, διότι αποσκοπεί στην προστασία των προσώπων στα οποία έχει ανατεθεί το δικαιοδοτικό έργο (απόφαση της 7ης Μαΐου 2024, NADA κ.λπ., C-115/22, EU:C:2024:384, σκέψη 42 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

69 Ειδικότερα, η αρχή της ισοβιότητας, η οποία, σημειωτέον, είναι κεφαλαιώδους σημασίας, επιτάσσει, ιδίως, να έχουν οι δικαστές τη δυνατότητα να παραμένουν στη θέση τους έως τη συμπλήρωση του υποχρεωτικού ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης ή έως τη λήξη της θητείας τους, εφόσον αυτή έχει ορισμένη χρονική διάρκεια. Η εν λόγω αρχή, χωρίς να έχει απόλυτο χαρακτήρα, επιδέχεται εξαιρέσεις μόνον εφόσον αυτές δικαιολογούνται από θεμιτούς και επιτακτικούς λόγους, τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας. Αποτελεί, επομένως, κοινή παραδοχή ότι οι δικαστές μπορούν να παυθούν από τα καθήκοντά τους εφόσον κριθεί ότι είναι ακατάλληλοι για την άσκησή τους λόγω αδυναμίας ή σοβαρού παραπτώματος, υπό τον όρο ότι τηρούνται οι προσήκουσες διαδικασίες (απόφαση της 7ης Μαΐου 2024, NADA κ.λπ., C-115/22, EU:C:2024:384, σκέψη 43 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

70 Επομένως, η εγγύηση της ισοβιότητας των μελών ενός δικαστηρίου απαιτεί οι περιπτώσεις παύσης των μελών του εν λόγω οργάνου να καθορίζονται με ειδική ρύθμιση, μέσω ρητών νομοθετικών διατάξεων, οι οποίες παρέχουν εγγυήσεις που υπερβαίνουν τις προβλεπόμενες από τους γενικούς κανόνες του διοικητικού και του εργατικού δικαίου που εφαρμόζονται σε περίπτωση καταχρηστικής παύσης (απόφαση της 7ης Μαΐου 2024, NADA κ.λπ., C-115/22, EU:C:2024:384, σκέψη 44 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

71 Η δεύτερη πτυχή της έννοιας της ανεξαρτησίας, η εσωτερική, είναι παρεμφερής προς την έννοια της «αμεροληψίας» και συναρτάται προς την τήρηση ίσων αποστάσεων ως προς τους διαδίκους και τα αντιμαχόμενα συμφέροντά τους σε σχέση με το αντικείμενο της διαφοράς. Η πτυχή αυτή επιτάσσει την τήρηση αντικειμενικότητας και την απουσία κάθε συμφέροντος ως προς την επίλυση της διαφοράς πέραν της αυστηρής εφαρμογής των κανόνων δικαίου (απόφαση της 11ης Ιουλίου 2024, Hann-Invest κ.λπ., C-554/21, C-622/21 και C-727/21, EU:C:2024:594, σκέψη 51 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

72 Λαμβανομένων υπόψη των επιχειρημάτων των καθών της κύριας δίκης, υπενθυμίζεται, κατ' αρχάς, ότι το γεγονός και μόνον ότι η νομοθετική εξουσία παρεμβαίνει στη διαδικασία διορισμού δικαστή δεν είναι ικανό να δημιουργήσει εξάρτηση του τελευταίου από τη νομοθετική εξουσία ούτε να δημιουργήσει αμφιβολίες ως προς την αμεροληψία του, εφόσον, μετά τον διορισμό του, ο ενδιαφερόμενος δεν υφίσταται καμία πίεση και δεν λαμβάνει οδηγίες κατά την άσκηση των καθηκόντων του (πρβλ. απόφαση της 9ης Ιουλίου 2020, Land Hessen, C-272/19, EU:C:2020:535, σκέψη 54 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

73 Όσον αφορά το Tribunal de Cuentas (Ελεγκτικό Συνέδριο), το άρθρο 136 παράγραφος 3, του Συντάγματος ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι για τα μέλη του δικαστηρίου ισχύουν οι εγγυήσεις περί ανεξαρτησίας και ισοβιότητας που ισχύουν και για τους δικαστές. Τα άρθρα 30 και 36 του LOTCU καθορίζουν τις εγγυήσεις ανεξαρτησίας και ισοβιότητας που ισχύουν για τα μέλη του Tribunal de Cuentas (Ελεγκτικού Συνεδρίου). Συγκεκριμένα, το άρθρο 30 ορίζει ότι οι αρμόδιοι για τα δημοσιονομικά σύμβουλοι είναι ανεξάρτητοι και ισόβιοι, ενώ το άρθρο 36 προβλέπει ότι ο

πρόεδρος και οι σύμβουλοι μπορούν να απαλλαγούν από τα καθήκοντά τους μόνο λόγω λήξης της θητείας τους, παραίτησης που έγινε δεκτή από το ισπανικό Κοινοβούλιο, κωλύματος, ασυμβίβαστου ή σοβαρής παράβασης των υποχρεώσεων που απορρέουν από τα καθήκοντά τους.

74 Εξάλλου, από το άρθρο 24 του LFTCU προκύπτει ότι τα μέλη του Tribunal de Cuentas (Ελεγκτικού Συνεδρίου) ασκούν τα καθήκοντά τους σύμφωνα με τις αρχές της αμεροληψίας και της αξιοπρέπειας που είναι συμφυείς με το λειτούργημά τους και δεν μπορούν να διωχθούν για τη γνώμη που εκφράζουν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

75 Στην απόφαση περί παραπομπής διευκρινίζεται επίσης ότι η σύμβουλος που προέβη στην προδικαστική παραπομπή ασκεί τη δικαιοδοτική της λειτουργία υπό συνθήκες ανεξαρτησίας και ισοβιότητας καθ' όλο το διάστημα της εννεαετούς θητείας της, χωρίς να υπόκειται σε καμία ιεραρχική σχέση ή σχέση εξαρτήσεως έναντι τρίτων, και, ως εκ τούτου, προστατεύεται από κάθε είδους εξωτερική επέμβαση ή πίεση.

76 Πρέπει, επομένως, να γίνει δεκτό ότι, υπό το πρίσμα των εγγυήσεων ανεξαρτησίας και αμεροληψίας των οποίων απολαύουν τα μέλη του Tribunal de Cuentas (Ελεγκτικού Συνεδρίου), οι οποίες υπομνήσθηκαν στις σκέψεις 73 έως 75 της παρούσας απόφασης, η παρέμβαση της νομοθετικής εξουσίας κατά τον διορισμό τους, την οποία επικρίνουν οι καθών της κύριας δίκης, δεν είναι ικανή να δημιουργήσει εξάρτηση των τελευταίων από τη νομοθετική εξουσία αυτή ούτε να εγείρει αμφιβολίες ως προς την αμεροληψία τους (βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 20ής Απριλίου 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, σκέψεις 54 έως 56).

77 Η ιδιότητα του Tribunal de Cuentas (Ελεγκτικού Συνεδρίου) ως δικαστηρίου δεν αναιρείται ούτε από τις αμφιβολίες που εξέφρασαν οι καθών της κύριας δίκης ως προς την αμεροληψία, συγκεκριμένα, της συμβούλου που υπέβαλε την υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως.

78 Συγκεκριμένα, οι ισχυρισμοί ότι η σύμβουλος που προέβη στην υπό κρίση προδικαστική παραπομπή επέδειξε προκατάληψη έναντι του LOA, ιδίως επειδή πρόσκειται σε πολιτικό κόμμα αντίθετο προς τον νόμο αυτόν, είναι αόριστες και, επιπλέον, ουδόλως τεκμηριώνονται.

79 Όσον αφορά, τέλος, το γεγονός ότι η διερεύνηση της υπόθεσης στο πλαίσιο διαδικασίας καταλογισμού αδικαιολόγητου ελλείμματος ανατίθεται σε δημόσιους υπαλλήλους που είναι τοποθετημένοι στην επαρχία όπου έλαβαν χώρα οι επίμαχες πράξεις ή σε υπαλλήλους του Tribunal de Cuentas (Ελεγκτικού Συνεδρίου), επισημαίνεται ότι αυτό δεν θέτει υπό αμφισβήτηση την ανεξαρτησία του Tribunal de Cuentas (Ελεγκτικού Συνεδρίου) και την αυτονομία των μελών του, υπό την προϋπόθεση ότι οι εν λόγω υπάλληλοι δεν συμμετέχουν στη δικαιοδοτική δραστηριότητα αυτή καθεαυτήν, ήτοι στις διασκέψεις. Εν προκειμένω, πάντως, δεν συντρέχει τέτοια περίπτωση.

80 Πράγματι, όπως προκύπτει από την απόφαση περί παραπομπής, η διερεύνηση περατώνεται όταν ο υπάλληλος στον οποίον αυτή έχει ανατεθεί προβαίνει σε προσωρινή εκκαθάριση, η οποία καταγράφεται σε πρακτικό που ουδόλως δεσμεύει το τμήμα ενδίκων διαφορών του Tribunal de Cuentas (Ελεγκτικού Συνεδρίου), τόσο όσον αφορά την ποσοτικοποίηση της προβαλλόμενης ζημίας όσο και τον προσδιορισμό των υπευθύνων, όπερ συνεπάγεται ότι η ένδικη διαδικασία για τον καταλογισμό του αδικαιολόγητου ελλείμματος μπορεί να κινηθεί μόνον κατόπιν αιτήματος των προσώπων που διαθέτουν ενεργητική νομιμοποίηση προς τούτο.

81 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, πρέπει να γίνει δεκτό, εν προκειμένω, ότι το Tribunal de Cuentas (Ελεγκτικό Συνέδριο) έχει τον χαρακτήρα «δικαστηρίου», κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ. Επομένως, η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως είναι παραδεκτή.

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου ερωτήματος

Επί του παραδεκτού

82 Η εισαγγελική αρχή, οι καθών της κύριας δίκης και η Ισπανική Κυβέρνηση αμφισβητούν το παραδεκτό του πρώτου ερωτήματος υποστηρίζοντας ότι δεν έχει καμία σχέση με τα πραγματικά περιστατικά και το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, δεδομένου ότι η χρηματοδότηση του κινήματος υπέρ της ανεξαρτησίας της Καταλονίας ουδόλως επηρεάζει τα έσοδα του προϋπολογισμού της Ένωσης. Επομένως, η ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης την οποία ζητεί το αιτούν δικαστήριο δεν είναι αναγκαία για την επίλυση της συγκεκριμένης διαφοράς.

83 Ως προς το ζήτημα αυτό, υπενθυμίζεται ότι, στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, το εθνικό δικαστήριο το οποίο έχει επιληφθεί της διαφοράς της κύριας δίκης και φέρει την ευθύνη της μέλλουσας να εκδοθεί δικαστικής αποφάσεως είναι αποκλειστικώς αρμόδιο να εκτιμήσει, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιομορφίες κάθε υπόθεσης, τόσο αν η προδικαστική απόφαση είναι αναγκαία για την έκδοση της δικής του απόφασης όσο και αν τα ερωτήματα τα οποία υποβάλλει στο Δικαστήριο είναι λυσιτελή. Κατά συνέπεια, εφόσον τα υποβληθέντα ερωτήματα άπτονται της ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης, το Δικαστήριο υποχρεούται κατ’ αρχήν να απαντήσει. Ως εκ τούτου, τα προδικαστικά ερωτήματα που αφορούν το δίκαιο της Ένωσης τεκμαίρονται λυσιτελή. Επομένως, το Δικαστήριο μπορεί να απορρίψει αίτηση εθνικού δικαστηρίου μόνον όταν προκύπτει προδήλως ότι η ζητούμενη ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή με το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσης ή, ακόμη, όταν το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα πραγματικά και νομικά στοιχεία τα οποία είναι αναγκαία προκειμένου να δώσει χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα που του έχουν υποβληθεί (αποφάσεις της 13ης Ιουλίου 2000, Idéal tourisme, C-36/99, EU:C:2000:405, σκέψη 20, και της 2ας Δεκεμβρίου 2025, Stichting Right to Consumer Justice Stichting App Stores Claims, C-34/24, EU:C:2025:936, σκέψη 39 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

84 Εν προκειμένω, από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι το αιτούν δικαστήριο έχει επιληφθεί διαδικασίας καταλογισμού αδικαιολόγητου ελλείμματος, στο πλαίσιο της οποίας προβάλλεται ότι η εκ μέρους των εναγομένων της κύριας δίκης πραγματοποίηση ορισμένων δαπανών στο πλαίσιο του κινήματος υπέρ της ανεξαρτησίας της Καταλονίας προκάλεσε ζημία στη δημόσια περιουσία της Generalitat.

85 Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, μεταξύ άλλων, αν, ακόμη και ελλείψει συγκεκριμένης δημοσιονομικής επίπτωσης στον προϋπολογισμό της Ένωσης, πρέπει να διαπιστωθεί ότι θίγονται τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, κατά την έννοια του άρθρου 325 παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, σε περίπτωση παράνομων πράξεων διαχείρισης της δημόσιας περιουσίας οι οποίες έθεσαν σε κίνδυνο ή ενδέχεται να ζημιώσουν τον προϋπολογισμό της Ένωσης, στο μέτρο που, σε περίπτωση ανεξαρτησίας της Καταλονίας, θα επηρεάζονταν τα έσοδα του προϋπολογισμού της Ένωσης, ο οποίος χρηματοδοτείται εν μέρει από τις συνεισφορές των κρατών μελών.

86 Αρκεί, ωστόσο, η διαπίστωση ότι η εκτίμηση περί του τι συνιστά προσβολή των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης αφορά την ουσία του υποβληθέντος ερωτήματος και όχι το παραδεκτό (πρβλ. απόφαση της 18ης Ιανουαρίου 2024, Lietuvos notarų rūmai κ.λπ., C-128/21, EU:C:2024:49, σκέψη 43 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

87 Συνεπώς, το πρώτο προδικαστικό ερώτημα είναι παραδεκτό.

Επί της ουσίας

88 Το πρώτο προδικαστικό ερώτημα αφορά όχι μόνον την ερμηνεία του άρθρου 325, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, αλλά και την ερμηνεία του άρθρου 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ και του κανονισμού 2988/95. Εντούτοις, επισημαίνεται, αφενός, ότι το άρθρο 325 ΣΛΕΕ αποτελεί ειδικότερη έκφανση της γενικής αρχής της καλόπιστης συνεργασίας που κατοχυρώνεται στο άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ [πρβλ. απόφαση της 8ης Μαρτίου 2022, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (Καταπολέμηση της απάτης που συνίστατο στη δήλωση δασμολογητέας αξίας χαμηλότερης της πραγματικής), C-213/19, EU:C:2022:167, σκέψη 261].

89 Αφετέρου, προκύπτει ότι ο κανονισμός 2988/95 δεν έχει εφαρμογή εν προκειμένω, δεδομένου ότι, σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 2, τα μέτρα και οι κυρώσεις που προβλέπει ο κανονισμός αυτός εφαρμόζονται μόνο στις παρατυπίες που προκύπτουν από πράξη ή παράλειψη «οικονομικού φορέα». Η απόφαση περί παραπομπής, πάντως, δεν περιέχει καμία ένδειξη περί του ότι, ως μέλη της διοίκησης της Generalitat, οι καθών της κύριας δίκης ενήργησαν ως οικονομικοί φορείς στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων που αποτελούν το αντικείμενο της διαδικασίας καταλογισμού αδικαιολόγητου ελλείμματος που κινήθηκε σε βάρος τους.

90 Επομένως, εν προκειμένω, ερμηνείας χρήζει μόνον το άρθρο 325, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

91 Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 325, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι εθνική ρύθμιση με την οποία αμνηστεύονται πράξεις που θεμελιώνουν δημοσιονομική ευθύνη, τελούμενες στο πλαίσιο πολιτικών δραστηριοτήτων που αποσκοπούν στην ανεξαρτητοποίηση τμήματος της εθνικής επικράτειας κράτους μέλους και αφορούν πόρους μη προερχόμενους από τον προϋπολογισμό της Ένωσης και μη προοριζόμενους για αυτόν, αντιβαίνει στην ως άνω διάταξη για τον λόγο ότι η ανεξαρτητοποίηση θα μπορούσε να οδηγήσει σε μείωση των ιδίων πόρων της Ένωσης που προέρχονται από τη συνεισφορά του εν λόγω κράτους μέλους βάσει του ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος (στο εξής: ΑΕΕ).

92 Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο εκθέτει ότι, μολονότι το άρθρο 2, στοιχείο e, του LOA αποκλείει ρητώς από το πεδίο εφαρμογής του «πράξεις χαρακτηριζόμενες ως εγκλήματα που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης», περιορίζοντας την εξαίρεση αυτή μόνο στις αξιόποινες πράξεις, ο εθνικός νομοθέτης εμμέσως έκρινε ότι οι μη αξιόποινες πράξεις οι οποίες θεμελιώνουν δημοσιονομική ευθύνη και εμπίπτουν στο άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχεία a έως c, του νόμου αυτού, σε συνδυασμό με τις παραγράφους 2 έως 4 του άρθρου 1, ενδέχεται να καλύπτονται από την αμνηστία, μολονότι μπορούν να βλάψουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης.

93 Επομένως, πρέπει να εκτιμηθεί, εν προκειμένω, αν η προβλεπόμενη από τον LOA εξάλειψη της ευθύνης μπορεί να θίξει τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης.

94 Επισημαίνεται ότι το άρθρο 325, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ επιβάλλει στα κράτη μέλη να καταπολεμούν την απάτη και οποιαδήποτε άλλη παράνομη δραστηριότητα σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, λαμβάνοντας αποτελεσματικά και αποτρεπτικά μέτρα (απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2021, Euro Box Promotion κ.λπ., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 και C-840/19, EU:C:2021:1034, σκέψη 181 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

95 Όσον αφορά την έννοια των «οικονομικών συμφερόντων» της Ένωσης, κατά το άρθρο 325, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, η έννοια αυτή δεν περιλαμβάνει μόνον τα έσοδα που αποδίδονται στον προϋπολογισμό της Ένωσης, αλλά και τις δαπάνες που καλύπτονται από τον εν λόγω προϋπολογισμό (πρβλ. απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2021, Euro Box Promotion κ.λπ., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 και C-840/19, EU:C:2021:1034, σκέψη 183 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

96 Το Δικαστήριο έχει αποφανθεί, συναφώς, ότι ακόμη και παρατυπίες χωρίς συγκεκριμένο οικονομικό αντίκτυπο μπορούν να πλήξουν σοβαρά τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, οπότε το άρθρο 325, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ μπορεί να καλύπτει όχι μόνον πράξεις οι οποίες πράγματι προκαλούν απώλεια από τον προϋπολογισμό της Ένωσης, αλλά και την απόπειρα τέλεσης τέτοιων πράξεων (πρβλ. απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2021, Euro Box Promotion κ.λπ., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 και C-840/19, EU:C:2021:1034, σκέψη 187 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Επομένως, η διάταξη αυτή καλύπτει πράξεις των οποίων ο αντίκτυπος στον προϋπολογισμό της Ένωσης δεν μπορεί να αποκλειστεί, εφόσον οι πράξεις αφορούν πόρους προερχόμενους από τον εν λόγω προϋπολογισμό ή προοριζόμενους για αυτόν.

97 Αντιθέτως, επίπτωση στον προϋπολογισμό της Ένωσης δεν μπορεί να προκύπτει από ζημία που προκαλείται αποκλειστικώς στον εθνικό προϋπολογισμό, για τον λόγο ότι η συνεισφορά του οικείου κράτους μέλους στον προϋπολογισμό της Ένωσης θα μπορούσε να επηρεαστεί από τη ζημία αυτή (πρβλ. απόφαση της 9ης Ιανουαρίου 2024, Unitatea Administrativ Teritorială Județul Brașov, C-131/23, EU:C:2024:42, σκέψη 50).

98 Ειδικότερα, δεν μπορεί να διαπιστωθεί πλήγμα στα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης λόγω της μείωσης και μόνον του ΑΕΕ που θα μπορούσε ενδεχομένως να προκύψει σε περίπτωση απόσχισης τμήματος της εθνικής επικράτειας.

99 Συγκεκριμένα, ακόμη και αν υποτεθεί ότι η μείωση του ΑΕΕ κράτους μέλους λόγω της απόσχισης μέρους του εδάφους του ενδέχεται να συνεπάγεται μείωση της εθνικής συνεισφοράς στον προϋπολογισμό της Ένωσης, η μείωση αυτή θα ήταν απόρροια του γεγονότος ότι το εν λόγω έδαφος δεν υπόκειται πλέον στις Συνθήκες και δεν συνεισφέρει πλέον οικονομικά στην εφαρμογή τους ούτε επωφελείται από τα μέτρα στήριξης που προβλέπονται από αυτές. Επομένως, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι αυτή καθεαυτήν η μείωση της εθνικής εισφοράς σε μια τέτοια περίπτωση θίγει τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, κατά την έννοια του άρθρου 325, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

100 Βάσει των προεκτεθέντων, στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 325, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι εθνική ρύθμιση με την οποία αμνηστεύονται πράξεις που θεμελιώνουν δημοσιονομική ευθύνη, τελούμενες στο πλαίσιο πολιτικών δραστηριοτήτων που αποσκοπούν στην ανεξαρτητοποίηση τμήματος της εθνικής επικράτειας κράτους μέλους και αφορούν πόρους μη προερχόμενους από τον προϋπολογισμό της Ένωσης και μη προοριζόμενους για αυτόν, δεν αντιβαίνει στην ως άνω διάταξη για τον λόγο ότι η ανεξαρτητοποίηση θα μπορούσε να οδηγήσει σε μείωση των ιδίων πόρων της Ένωσης που προέρχονται από τη συνεισφορά του εν λόγω κράτους μέλους βάσει του ΑΕΕ.

Επί του δευτέρου και του εβδόμου προδικαστικού ερωτήματος

Επί του παραδεκτού

101 Όπως υπομνήσθηκε, κατ' ουσίαν, με τη σκέψη 83 της παρούσας απόφασης, από την ίδια τη διατύπωση του άρθρου 267 ΣΛΕΕ προκύπτει ότι η ζητούμενη προδικαστική απόφαση πρέπει να είναι «αναγκαία» για να καταστεί δυνατή η εκ μέρους του αιτούντος δικαστηρίου «έκδοση της δικής του απόφασης» επί της υποθέσεως της οποίας έχει επιληφθεί [αποφάσεις της 6ης Μαρτίου 2025, D. K. (Αφαίρεση υποθέσεων από δικαστή), C-647/21 και C-648/21, EU:C:2025:143, σκέψη 48, και της 11ης Ιουλίου 2024, Hann-Invest κ.λπ., C-554/21, C-622/21 και C-727/21, EU:C:2024:594, σκέψη 40 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

102 Πρέπει, επομένως, να υφίσταται μεταξύ της εν λόγω διαφοράς και των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης σύνδεσμος τέτοιος ώστε η ερμηνεία αυτή να ανταποκρίνεται σε αντικειμενική ανάγκη για την απόφαση την οποία πρέπει να εκδώσει το αιτούν δικαστήριο (απόφαση της 26ης Μαρτίου 2020, Miasto Łowicz και Prokurator Generalny, C-558/18 και C-563/18, EU:C:2020:234, σκέψη 48 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

103 Εν προκειμένω, όπως επισημάνθηκε με τη σκέψη 55 της παρούσας απόφασης, το αιτούν δικαστήριο, όταν αποφαίνεται επί της εξαλείψεως της δημοσιονομικής ευθύνης δυνάμει του LOA, καλείται να λάβει θέση, εντός του δικονομικού πλαισίου που καθορίζει ο νόμος αυτός, επί της ερμηνείας του άρθρου 325 ΣΛΕΕ, όπερ συνεπάγεται ότι το εν λόγω δικονομικό πλαίσιο πρέπει να είναι σύμφωνο με το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ.

104 Κατά το αιτούν δικαστήριο, το πλήγμα στον προϋπολογισμό της Ένωσης θα μπορούσε ενδεχομένως να αποδειχθεί μέσω πρόσθετων αποδείξεων, τις οποίες, ωστόσο, δεν επιτρέπεται να διατάξει λόγω των διατάξεων του LOA στις οποίες αναφέρονται το δεύτερο και το έβδομο ερώτημα.

105 Συναφώς, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι προδικαστικά ερωτήματα τα οποία σκοπούν να παράσχουν στο αιτούν δικαστήριο τη δυνατότητα να επιλύσει in limine litis δυσχέρειες δικονομικής φύσεως οι οποίες είναι δυνατόν να παρακωλύσουν τη συνέχιση της εξέτασης της υπόθεσης της κύριας δίκης είναι παραδεκτά δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ [πρβλ. αποφάσεις της 6ης Μαρτίου 2025, D. K. (Αφαίρεση υποθέσεων από δικαστή), C-647/21 και C-648/21, EU:C:2025:143, σκέψη 53, και της 1ης Αυγούστου 2025, Daka κ.λπ., C-422/23, C-455/23, C-459/23, C-486/23 και C-493/23, EU:C:2025:594, σκέψη 61 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

106 Εναπόκειται αποκλειστικώς στο αιτούν δικαστήριο να εκτιμήσει εάν οι αποδείξεις στις οποίες αναφέρεται είναι αναγκαίες υπό το πρίσμα όλων των περιστάσεων της υπόθεσης της οποίας έχει επιληφθεί. Πράγματι, στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, η οποία στηρίζεται σε σαφή διαχωρισμό των καθηκόντων μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του Δικαστηρίου, τόσο η διαπίστωση και η εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών της διαφοράς της κύριας δίκης όσο και η ερμηνεία και εφαρμογή του εθνικού δικαίου εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα του εθνικού δικαστή (αποφάσεις της 21ης Δεκεμβρίου 2021, Euro Box Promotion κ.λπ., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 και C-840/19, EU:C:2021:1034, σκέψη 134, και της 31ης Ιανουαρίου 2023, Puig Gordi κ.λπ., C-158/21, EU:C:2023:57, σκέψη 61 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

107 Στο πλαίσιο αυτό, το αιτούν δικαστήριο εκθέτει, όσον αφορά το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, ότι η μέγιστη προθεσμία των δύο μηνών που προβλέπει ο LOA για την αμνήστευση των επίμαχων πράξεων το εμποδίζει να διατάξει τη διεξαγωγή των αποδείξεων που απαιτούνται προκειμένου να διαπιστωθεί αν θίγονται τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, κατά την έννοια του άρθρου 325 ΣΛΕΕ. Επομένως, το ερώτημα που τίθεται συναφώς ως προς την ερμηνεία του άρθρου 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ αφορά ειδικώς την εκ μέρους του αιτούντος δικαστηρίου άσκηση της δικαιοδοτικής του αρμοδιότητας [πρβλ. απόφαση της 14ης Νοεμβρίου 2024, S. (Μεταβολή της σύνθεσης δικαστικού σχηματισμού), C-197/23, EU:C:2024:956, σκέψη 42].

108 Όσον αφορά το έβδομο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ότι το άρθρο 13, παράγραφος 3, του LOA δεν προβλέπει ακρόαση των διαδίκων που άσκησαν το ένδικο βοήθημα χάριν του γενικού συμφέροντος πριν από την έκδοση απόφασης επί της εξαλείψεως της ευθύνης σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη και του επιβάλλει να εκδώσει την απόφαση χωρίς να είναι σε θέση να εκτιμήσει τους προβληθέντες ισχυρισμούς και τα απαλλακτικά αποδεικτικά στοιχεία προκειμένου να κρίνει αν οι καθών της κύριας δίκης τέλεσαν τις πράξεις για τις οποίες τους καταλογίζεται δημοσιονομική ευθύνη.

109 Δεδομένου ότι τα ερωτήματα αυτά σχετικά με το αν είναι συμβατοί με το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ οι περιορισμοί που επέβαλε ο LOA όσον αφορά τον inter partes χαρακτήρα της διαδικασίας καταλογισμού αδικαιολόγητου ελλείμματος τίθενται κατά τον χρόνο που το αιτούν δικαστήριο επιχειρεί να εκπληρώσει την υποχρέωσή του να αποκλείσει κάθε προσβολή των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, σύμφωνα με το άρθρο 325 ΣΛΕΕ, πριν περατώσει την υπόθεση της κύριας δίκης, πρόκειται για ερωτήματα αντικειμενικώς αναγκαία για την απόφαση που καλείται να εκδώσει το αιτούν δικαστήριο στην υπόθεση αυτή.

110 Υπό τις συνθήκες αυτές, τα συγκεκριμένα ερωτήματα σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ κρίνονται αναγκαία προκειμένου να αποφανθεί το αιτούν δικαστήριο επί της διαφοράς της κύριας δίκης.

111 Συνεπώς, το δεύτερο και το έβδομο ερώτημα είναι παραδεκτά.

Επί της ουσίας

112 Με τα ερωτήματα αυτά, τα οποία πρέπει να εξεταστούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ αντιτίθεται σε δικονομικές διατάξεις νόμου περί αμνηστίας οι οποίες υποχρεώνουν τα εθνικά δικαστήρια να εκδίδουν εντός προθεσμίας δύο μηνών απόφαση περί εξαλείψεως της ευθύνης, η οποία συνεπάγεται ενδεχομένως εφαρμογή του άρθρου 325 ΣΛΕΕ, χωρίς εκτίμηση των απαλλακτικών ισχυρισμών και των απαλλακτικών αποδεικτικών στοιχείων και χωρίς ακρόαση όλων των διαδίκων.

113 Κατά το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ, κάθε κράτος μέλος οφείλει να διασφαλίζει ότι τα όργανα τα οποία, ως «δικαστήρια» κατά την έννοια του δικαίου της Ένωσης, καλούνται να αποφανθούν επί ζητημάτων που αφορούν την εφαρμογή ή την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης και τα οποία, ως εκ τούτου, εντάσσονται στο εθνικό σύστημα ενδίκων βοηθημάτων και μέσων στους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης πληρούν τις απαιτήσεις περί αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας (απόφαση της 11ης Ιουλίου 2024, Hann-Invest κ.λπ., C-554/21, C-622/21 και C-727/21, EU:C:2024:594, σκέψη 47 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ, δεδομένου ότι, αφενός, είναι διατυπωμένο με σαφήνεια και ακρίβεια και, αφετέρου, δεν υπόκειται σε καμία

προϋπόθεση, παράγει άμεσο αποτέλεσμα [αποφάσεις της 18ης Μαΐου 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» κ.λπ., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 και C-397/19, EU:C:2021:393, σκέψη 250, της 22ας Φεβρουαρίου 2022, RS (Αποτελέσματα των αποφάσεων συνταγματικού δικαστηρίου), C-430/21, EU:C:2022:99, σκέψη 58, και της 1ης Αυγούστου 2025, Royal Football Club Seraing, C-600/23, EU:C:2025:617, σκέψη 119].

114 Εν προκειμένω, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι το άρθρο 10, δεύτερο εδάφιο, και το άρθρο 13, παράγραφος 3, του LOA δεν είναι συμβατά με το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ, καθόσον το εμποδίζουν να ασκήσει τις δικαιοδοτικές του αρμοδιότητες προκειμένου, πρώτον, να αποκλείσει, μέσω συμπληρωματικών αποδείξεων, ότι τα κεφάλαια που επηρεάστηκαν από τις διαπιστωθείσες παρατυπίες προέρχονταν, τουλάχιστον εμμέσως, από τον προϋπολογισμό της Ένωσης ή προορίζονταν για αυτόν, δεύτερον, να μπορέσει να εκτιμήσει τους απαλλακτικούς ισχυρισμούς και τα απαλλακτικά αποδεικτικά στοιχεία και, τρίτον, να ακούσει όλους τους διαδίκους πριν από την περάτωση της δίκης.

115 Συναφώς, επισημαίνεται ότι, ενώ παραβίαση του άρθρου 47 του Χάρτη στο πεδίο εφαρμογής του είναι δυνατόν να συνιστά κάθε προσβολή του δικαιώματος πραγματικής προσφυγής και δίκαιης δίκης, αντιθέτως η διαπίστωση παράβασης του άρθρου 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ προϋποθέτει την ύπαρξη προβλημάτων τα οποία, λόγω της εμβέλειάς τους, έχουν συστημικό χαρακτήρα και είναι ικανά να απειλήσουν την εύρυθμη λειτουργία του εθνικού δικαστικού συστήματος, θέτοντας σε κίνδυνο τη δυνατότητα του κράτους μέλους να παρέχει επαρκή ένδικα βοηθήματα και μέσα στους πολίτες στους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης.

116 Κατά την εκτίμηση περί του αν από τις επίμαχες στην κύρια δίκη δικονομικές διατάξεις του LOA μπορεί να προκύψουν προβλήματα τέτοιου συστημικού χαρακτήρα πρέπει να ληφθεί υπόψη η φύση του εθνικού νόμου περί αμνηστίας και η αρμοδιότητα των κρατών μελών για τη θέσπιση και την εφαρμογή ενός τέτοιου νόμου.

117 Πράγματι, λαμβανομένης υπόψη της αρμοδιότητας αυτής, η οποία υπομνήσθηκε στη σκέψη 46 της παρούσας απόφασης, τα κράτη μέλη έχουν, κατ’ αρχήν, την ευχέρεια να καθορίζουν τις προϋποθέσεις, ιδίως τις δικονομικές, για την εφαρμογή αμνηστίας που έχει θεσπισθεί προς το γενικό συμφέρον.

118 Ως εκ της φύσεώς τους, οι προϋποθέσεις αυτές παρεκκλίνουν από τους κανόνες του κοινού δικαίου, καθόσον η αμνηστία έχει γενικώς ως σκοπό την παρεμπόδιση ή τη διακοπή διαδικασιών και, αν έχει ήδη εκδοθεί καταδικαστική απόφαση, την παύση της εκτέλεσής της [πρβλ. απόφαση της 29ης Απριλίου 2021, X (Ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης) – Ne bis in idem) (C-665/20 PPU, EU:C:2021:339, σκέψη 93].

119 Στο πλαίσιο αυτό, η υποχρέωση των εθνικών δικαστηρίων να εκδίδουν απόφαση περί εξαλείψεως της ευθύνης χωρίς εκτίμηση των απαλλακτικών ισχυρισμών και αποδεικτικών στοιχείων απορρέει από την ίδια την αρχή της αμνηστίας. Όταν διαπιστώνεται ότι οι επίμαχες συμπεριφορές εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της αμνηστίας, το επιληφθέν δικαστήριο οφείλει να περατώσει την υπόθεση με απόφαση περί εξαλείψεως της ευθύνης χωρίς προηγουμένως να προβεί σε εκτίμηση των εν λόγω ισχυρισμών και αποδεικτικών στοιχείων. Το ίδιο ισχύει και για την υποχρέωση να περατωθεί η υπόθεση εντός μέγιστης προθεσμίας δύο μηνών, για την μη τήρηση της οποίας δεν προβλέπονται κυρώσεις.

120 Όπως επισήμανε, κατ' ουσίαν, ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 129 των προτάσεών του, ο εθνικός νομοθέτης δύναται να επιβάλει στα εθνικά δικαστήρια την υποχρέωση να περατώσουν τις ενώπιόν τους εκκρεμείς ένδικες διαδικασίες σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που προβλέπονται σε νόμο περί αμνηστίας.

121 Πράγματι, ο καθορισμός των όρων εφαρμογής ενός νόμου περί αμνηστίας απαιτεί πολιτικές επιλογές που εμπίπτουν στην αποκλειστική ευθύνη των κρατών μελών, καθόσον συνεπάγεται στάθμιση των επίμαχων αντικρουόμενων συμφερόντων βάσει πλειόνων εκτιμήσεων.

122 Εν προκειμένω, με την απόφαση 137/2025, της 26ης Ιουνίου 2025 [BOE αριθ. 183, της 31 Ιουλίου 2025, σ. 103781 (ES:TC:2025:137)], το Tribunal Constitucional (Συνταγματικό Δικαστήριο) διαπίστωσε, κατ' ουσίαν, ότι η αμνηστία που θεσπίστηκε δυνάμει του LOA αποσκοπεί στη μείωση των θεσμικών και πολιτικών εντάσεων που δημιουργήθηκαν λόγω της επιδίωξης της ανεξαρτησίας της Καταλονίας και στη διευκόλυνση της συμφιλίωσης.

123 Λαμβανομένης υπόψη τόσο της φύσεως ενός νόμου περί αμνηστίας όπως ο LOA, ο οποίος έχει τα χαρακτηριστικά που εκτίθενται στις σκέψεις 118 και 119 της παρούσας απόφασης, όσο και του αντικειμένου και του περιεχομένου του, τα οποία περιορίζονται στην επίλυση της πολιτικής σύγκρουσης που περιβάλλει το εγχείρημα ανεξαρτητοποίησης της Καταλονίας, αποκλείεται οι διαδικαστικές ρυθμίσεις που προβλέπονται, αντιστοίχως, στο άρθρο 10, δεύτερο εδάφιο, και στο άρθρο 13, παράγραφος 3, του LOA να προκαλέσουν προβλήματα τέτοιας έκτασης ώστε να έχουν συστημικό χαρακτήρα.

124 Επομένως, οι διατάξεις αυτές δεν είναι, εν πάση περιπτώσει, ικανές να απειλήσουν την εύρυθμη λειτουργία του εθνικού δικαστικού συστήματος θέτοντας σε κίνδυνο την ικανότητα του οικείου κράτους μέλους να παρέχει στους πολίτες επαρκή ένδικα βοηθήματα στους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης.

125 Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των ανωτέρω σκέψεων, στο δεύτερο και στο έβδομο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ δεν αντιτίθεται σε δικονομικές διατάξεις εθνικού νόμου περί αμνηστίας οι οποίες, αποκλειστικώς εντός του συγκεκριμένα οριοθετημένου πεδίου εφαρμογής του νόμου αυτού, υποχρεώνουν τα εθνικά δικαστήρια να εκδίδουν εντός μέγιστης προθεσμίας δύο μηνών απόφαση περί εξαλείψεως της ευθύνης, η οποία συνεπάγεται ενδεχομένως εφαρμογή του άρθρου 325 ΣΛΕΕ, χωρίς εκτίμηση των απαλλακτικών ισχυρισμών και των απαλλακτικών αποδεικτικών στοιχείων και χωρίς ακρόαση όλων των διαδίκων, δεδομένου ότι τέτοιες διατάξεις δεν μπορούν να προκαλέσουν προβλήματα τα οποία, λόγω της έκτασής τους, έχουν συστημικό χαρακτήρα και δύνανται να απειλήσουν την εύρυθμη λειτουργία του εθνικού δικαστικού συστήματος στους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης.

Επί του έκτου και του ογδόου προδικαστικού ερωτήματος

Επί του παραδεκτού

126 Με τις γραπτές παρατηρήσεις της, η Ισπανική Κυβέρνηση προβάλλει ένσταση απαραδέκτου, αφενός, του έκτου ερωτήματος, το οποίο θεωρεί ότι δεν έχει σχέση με το δίκαιο της Ένωσης, και, αφετέρου, του όγδοου ερωτήματος, το οποίο χαρακτηρίζει υποθετικό.

127 Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν το δίκαιο της Ένωσης αντιτίθεται στην υποχρέωση που υπέχει, δυνάμει του εθνικού δικαίου, να εκδώσει απόφαση περί εξαλείψεως της δημοσιονομικής ευθύνης και να άρει τα διαταχθέντα συντηρητικά μέτρα εντός προθεσμίας δύο μηνών, μολονότι το Δικαστήριο δεν έχει ακόμη εκδώσει την απόφασή του επί αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως της οποίας έχει επιληφθεί. Δεδομένου ότι το ερώτημα αυτό αποσκοπεί στη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας της προδικαστικής παραπομπής στην οποία προέβη εν προκειμένω το αιτούν δικαστήριο, η εξέτασή του από το Δικαστήριο είναι αντικειμενικώς αναγκαία για την απόφαση που πρέπει να εκδοθεί από το αιτούν δικαστήριο.

128 Εξάλλου, αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει η Ισπανική Κυβέρνηση, το γεγονός ότι το αιτούν δικαστήριο υπέβαλε την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως και ανέστειλε τη διαδικασία επί της ουσίας δεν μπορεί να καταστήσει το όγδοο ερώτημα υποθετικό. Συγκεκριμένα, το ερώτημα αυτό δεν αφορά ενδεχόμενα εμπόδια στην υποβολή αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως, αλλά, κατ' ουσίαν, το ζήτημα αν οι διατάξεις του LOA θίγουν την πρακτική αποτελεσματικότητα της διαδικασίας προδικαστικής παραπομπής μετά την κίνηση της διαδικασίας αυτής.

129 Συνεπώς, το έκτο και το όγδοο ερώτημα είναι παραδεκτά.

Επί της ουσίας

130 Με το έκτο και το όγδοο προδικαστικό ερώτημα, τα οποία πρέπει να εξεταστούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 267 ΣΛΕΕ και το άρθρο 23, πρώτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται σε διατάξεις εθνικού νόμου περί αμνηστίας οι οποίες υποχρεώνουν τα εθνικά δικαστήρια να εκδίδουν απόφαση περί εξαλείψεως της δημοσιονομικής ευθύνης και να αίρουν τα συντηρητικά μέτρα εντός μέγιστης προθεσμίας δύο μηνών, ακόμη και όταν το Δικαστήριο δεν έχει ακόμη εκδώσει την απόφασή του επί αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως της οποίας έχει επιληφθεί.

131 Κατά πάγια νομολογία, το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, καθιερώνοντας τον διάλογο σε επίπεδο δικαιοδοτικών οργάνων μεταξύ του Δικαστηρίου και των δικαστηρίων των κρατών μελών, αποσκοπεί στη διασφάλιση της ενότητας της ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης, καθιστώντας δυνατή κατ' αυτόν τον τρόπο τη διασφάλιση της συνοχής, της πλήρους αποτελεσματικότητάς του και της αυτονομίας του, καθώς και, εν τέλει, του ιδιάζοντος χαρακτήρα του δικαίου που θεσπίζουν οι Συνθήκες [απόφαση της 18ης Δεκεμβρίου 2025, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ελεγχος ultra vires της νομολογίας του Δικαστηρίου – Υπεροχή του δικαίου της Ένωσης), C-448/23, EU:C:2025:975, σκέψη 111 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία]. Για τον λόγο αυτόν, η απόφαση που εκδίδεται στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής δεσμεύει το εθνικό δικαστήριο ως προς την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης για την επίλυση της διαφοράς της οποίας έχει επιληφθεί [αποφάσεις της 22ας Φεβρουαρίου 2022, RS (Αποτέλεσμα των αποφάσεων συνταγματικού δικαστηρίου), C-430/21, EU:C:2022:99, σκέψεις 73 και 74, της 6ης Ιουνίου 2024, AVVA κ.λπ. (Διαδικασία μέσω εικονοτηλεδιάσκεψης ελλείψει ευρωπαϊκής εντολής έρευνας), C-255/23 και C-285/23, EU:C:2024:462, σκέψη 36, και της 12ης Φεβρουαρίου 2026, Petlichev, C-56/25, EU:C:2026:87, σκέψη 47 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

132 Εξάλλου, το άρθρο 23 του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης προβλέπει ότι, στις υποθέσεις που υποβάλλονται σε προδικαστική παραπομπή, η απόφαση με την οποία το εθνικό δικαστήριο υποβάλλει προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο αναστέλλει τη διαδικασία σε εθνικό επίπεδο.

133 Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι το άρθρο 267 ΣΛΕΕ αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση που έχει ως συνέπεια να υποχρεούται το εθνικό δικαστήριο να αποφανθεί χωρίς να έχει τη δυνατότητα να υποβάλει αίτηση προδικαστικής αποφάσεως στο Δικαστήριο ή να αναμείνει την απάντησή του (πρβλ. διάταξη της 12ης Φεβρουαρίου 2019, RH, C-8/19 PPU, EU:C:2019:110, σκέψη 48).

134 Πάντως, η προβλεπόμενη από εθνικό νόμο περί αμνηστίας υποχρέωση έκδοσης απόφασης περί εξαλείψεως της ευθύνης εντός μέγιστης προθεσμίας δύο μηνών, χωρίς δυνατότητα αναστολής της προθεσμίας σε περίπτωση υποβολής αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως, θα είχε επίσης ως αποτέλεσμα να στερηθεί το αιτούν δικαστήριο τη δυνατότητα να αναμείνει την απάντηση του Δικαστηρίου επί της αιτήσεως αυτής, με συνέπεια η εν λόγω διαδικασία να καθίσταται άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας.

135 Όσον αφορά την προβλεπόμενη στο άρθρο 8, παράγραφος 3, του LOA υποχρεωτική άρση των προηγουμένως διαταχθέντων συντηρητικών μέτρων, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι από τον συνδυασμό της διάταξης αυτής και του προοιμίου του νόμου προκύπτει ότι τα συντηρητικά μέτρα πρέπει να αίρονται ακόμη και σε περίπτωση αναστολής της εθνικής διαδικασίας λόγω της υποβολής αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως.

136 Η Ισπανική Κυβέρνηση επισήμανε βέβαια, με τις γραπτές παρατηρήσεις της, ότι τα προσωρινά μέτρα αίρονται αμέσως, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 8, παράγραφος 3, του LOA, μόνο σε περίπτωση που ο δικαστής εκτιμά ότι τα επίμαχα πραγματικά περιστατικά εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του νόμου, οπότε αποτελεί συνέπεια του αυτόματου χαρακτήρα της αμνηστίας.

137 Τούτου λεχθέντος, σε περίπτωση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, στην οποία εθνικό δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητα εθνικού νόμου περί αμνηστίας με το δίκαιο της Ένωσης, η διαπίστωση περί της δυνατότητας εφαρμογής του νόμου δεν σημαίνει ότι το δικαστήριο αυτό μπορεί να υποχρεωθεί να χορηγήσει αμνηστία χωρίς να αναμείνει την απάντηση του Δικαστηρίου στα προδικαστικά ερωτήματα που του υπέβαλε. Δεδομένου ότι, εν αναμονή της απαντήσεως του Δικαστηρίου στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, η διαδικασία αναστέλλεται σύμφωνα με το άρθρο 23 του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η υποχρέωση άρσης των προσωρινών μέτρων στο στάδιο αυτό της διαδικασίας παραβιάζει τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το άρθρο 267 ΣΛΕΕ.

138 Υπενθυμίζεται, συναφώς, ότι η πλήρης αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης απαιτεί να μπορεί ο δικαστής που επιλαμβάνεται διαφοράς διεπόμενης από το δίκαιο αυτό να διατάξει προσωρινά μέτρα προκειμένου να διασφαλίσει την πλήρη αποτελεσματικότητα της δικαστικής αποφάσεως που πρόκειται να εκδοθεί. Πράγματι, αν το εθνικό δικαστήριο το οποίο αναστέλλει την ενώπιόν του διαδικασία έως ότου το Δικαστήριο απαντήσει στο προδικαστικό του ερώτημα δεν μπορούσε να διατάξει προσωρινά μέτρα ισχύοντα μέχρι την έκδοση της αποφάσεως την οποία θα λάβει μετά την απάντηση του Δικαστηρίου, θα θιγόταν η πρακτική αποτελεσματικότητα του συστήματος που καθιερώνει το άρθρο 267 ΣΛΕΕ [απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2021, W.Ż. (Τμήμα έκτακτου ελέγχου και δημοσίων υποθέσεων του Ανωτάτου Δικαστηρίου – Διορισμός), C-487/19, EU:C:2021:798, σκέψη 142 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

139 Επομένως, το εθνικό δικαστήριο πρέπει, όταν το κρίνει αναγκαίο, να μπορεί να λάβει συντηρητικά μέτρα ή, κατά περίπτωση, να διατηρήσει τα μέτρα αυτά σε ισχύ μέχρι την έκδοση της απόφασής του κατόπιν της απαντήσεως του Δικαστηρίου στην αίτησή του προδικαστικής αποφάσεως.

140 Με τις γραπτές παρατηρήσεις της, η Ισπανική Κυβέρνηση υποστήριξε ότι το άρθρο 8, παράγραφος 3, το άρθρο 10 και το άρθρο 13, παράγραφος 3, του LOA επιδέχονται ερμηνεία σύμφωνη με το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, οπότε, όταν υποβάλλεται αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, η διαδικασία μπορεί να ανασταλεί και τα συντηρητικά μέτρα μπορούν να διατηρηθούν για όσο διάστημα απαιτείται για τη διασφάλιση της πρακτικής αποτελεσματικότητας της απάντησης του Δικαστηρίου.

141 Σε περίπτωση που η ερμηνεία αυτή αποκλείεται, υπενθυμίζεται ότι διάταξη εθνικού δικαίου κωλύουσα τη θέση σε εφαρμογή της διαδικασίας του άρθρου 267 ΣΛΕΕ πρέπει να μένει ανεφάρμοστη, χωρίς το οικείο δικαστήριο να υποχρεούται να ζητήσει ή να αναμείνει την προηγούμενη εξαφάνιση της εν λόγω εθνικής διάταξης είτε διά της νομοθετικής οδού είτε κατ' εφαρμογήν οποιασδήποτε άλλης συνταγματικής διαδικασίας [απόφαση της 2ας Μαρτίου 2021, A.B. κ.λπ. (Διορισμός δικαστών στο Ανώτατο Δικαστήριο – Προσφυγές), C-824/18, EU:C:2021:153, σκέψη 141 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

142 Βάσει των προεκτεθέντων, στο έκτο και στο όγδοο προδικαστικό ερώτημα, πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 267 ΣΛΕΕ και το άρθρο 23, πρώτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται σε διατάξεις εθνικού νόμου περί αμνηστίας οι οποίες υποχρεώνουν τα εθνικά δικαστήρια να εκδίδουν απόφαση περί εξαλείψεως της δημοσιονομικής ευθύνης και να αίρουν τα διαταχθέντα σε προγενέστερο στάδιο της διαδικασίας συντηρητικά μέτρα εντός μέγιστης προθεσμίας δύο μηνών, ακόμη και όταν το Δικαστήριο δεν έχει ακόμη εκδώσει την απόφασή του επί αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως της οποίας έχει επιληφθεί.

Επί του τρίτου, του τέταρτου και του πέμπτου προδικαστικού ερωτήματος

143 Με το τρίτο και το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί την ερμηνεία του άρθρου 325 ΣΛΕΕ και του κανονισμού 2988/95, σε συνδυασμό, αφενός, με το άρθρο 47 του Χάρτη και το άρθρο 6 της ΕΣΔΑ και, αφετέρου, με τις αρχές της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Εντούτοις, από την απάντηση στο πρώτο, στο δεύτερο και στο έβδομο ερώτημα προκύπτει ότι στην επίμαχη στην κύρια δίκη περίπτωση το αιτούν δικαστήριο δεν θα κληθεί να εφαρμόσει ούτε το άρθρο 325 ούτε τον κανονισμό 2988/95, οπότε η απάντηση στο τρίτο και στο τέταρτο ερώτημα δεν είναι αναγκαία για να μπορέσει το αιτούν δικαστήριο να αποφανθεί και, ως εκ τούτου, τα ερωτήματα αυτά είναι απαράδεκτα.

144 Όσον αφορά τα άρθρα 20 και 21 του Χάρτη, τα οποία αποτελούν αντικείμενο του πέμπτου προδικαστικού ερωτήματος, υπενθυμίζεται ότι, στο πλαίσιο προδικαστικής παραπομπής δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, το Δικαστήριο μπορεί μόνο να ερμηνεύσει το δίκαιο της Ένωσης εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων οι οποίες του έχουν απονεμηθεί (απόφαση της 11ης Ιουλίου 2024, Hann-Invest κ.λπ., C-554/21, C-622/21 και C-727/21, EU:C:2024:594, σκέψη 30 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

145 Το πεδίο εφαρμογής του Χάρτη, όσον αφορά τη δράση των κρατών μελών, ορίζεται στο άρθρο του 51, παράγραφος 1, το οποίο προβλέπει ότι οι διατάξεις του Χάρτη απευθύνονται στα κράτη μέλη όταν αυτά εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης, η δε διάταξη αυτή επιβεβαιώνει την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία τα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στην έννομη τάξη της Ένωσης έχουν εφαρμογή σε όλες τις καταστάσεις που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης, όχι όμως και πέραν αυτών (απόφαση της 11ης Ιουλίου 2024, Hann-Invest κ.λπ., C-554/21, C-622/21 και C-727/21, EU:C:2024:594, σκέψη 31 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

146 Εν προκειμένω, όπως προκύπτει από την απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, η διαφορά της κύριας δίκης δεν αφορά την εφαρμογή διάταξης του δικαίου της Ένωσης και, ως εκ τούτου, το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να αποφανθεί επί της ερμηνείας των άρθρων 20 και 21 του Χάρτη την οποία ζητεί το αιτούν δικαστήριο.

147 Υπό τις συνθήκες αυτές, παρέλκει η απάντηση στο τρίτο, το τέταρτο και το πέμπτο ερώτημα.

Επί των δικαστικών εξόδων

148 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, σε αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφαίνεται:

1) Το άρθρο 325, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ

έχει την έννοια ότι:

εθνική ρύθμιση με την οποία αμνηστεύονται πράξεις που θεμελιώνουν δημοσιονομική ευθύνη, τελούμενες στο πλαίσιο πολιτικών δραστηριοτήτων που αποσκοπούν στην ανεξαρτητοποίηση τμήματος της εθνικής επικράτειας κράτους μέλους και αφορούν πόρους μη προερχόμενους από τον προϋπολογισμό της Ένωσης και μη προοριζόμενους για αυτόν, δεν αντιβαίνει στην ως άνω διάταξη για τον λόγο ότι η ανεξαρτητοποίηση θα μπορούσε να οδηγήσει σε μείωση των ιδίων πόρων της Ένωσης που προέρχονται από τη συνεισφορά του εν λόγω κράτους μέλους βάσει του ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος.

2) Το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ

έχει την έννοια ότι:

δεν αντιτίθεται σε δικονομικές διατάξεις εθνικού νόμου περί αμνηστίας οι οποίες, αποκλειστικώς εντός του συγκεκριμένα οριοθετημένου πεδίου εφαρμογής του νόμου αυτού, υποχρεώνουν τα εθνικά δικαστήρια να εκδίδουν εντός μέγιστης προθεσμίας δύο μηνών απόφαση περί εξαλείψεως της ευθύνης, η οποία συνεπάγεται ενδεχομένως εφαρμογή του άρθρου 325 ΣΛΕΕ, χωρίς εκτίμηση των απαλλακτικών ισχυρισμών και των απαλλακτικών αποδεικτικών στοιχείων και χωρίς ακρόαση όλων των διαδίκων, δεδομένου ότι τέτοιες διατάξεις δεν μπορούν να προκαλέσουν προβλήματα τα οποία, λόγω της έκτασής τους, έχουν συστημικό χαρακτήρα και δύνανται να απειλήσουν την εύρυθμη λειτουργία του εθνικού δικαστικού συστήματος στους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης.

3) Το άρθρο 267 ΣΛΕΕ και το άρθρο 23, πρώτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

έχουν την έννοια ότι:

αντιτίθενται σε διατάξεις εθνικού νόμου περί αμνηστίας οι οποίες υποχρεώνουν τα εθνικά δικαστήρια να εκδίδουν απόφαση περί εξαλείψεως της δημοσιονομικής ευθύνης και να αίρουν τα διαταχθέντα σε προγενέστερο στάδιο της διαδικασίας συντηρητικά μέτρα εντός ′ προθεσμίας δύο μηνών, ακόμη και όταν το Δικαστήριο δεν έχει ακόμη εκδώσει την απόφασή του επί αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως της οποίας έχει επιληφθεί.

(υπογραφές)