

Affaire C-185/23**Demande de décision préjudicielle****Date de dépôt :**

22 mars 2023

Juridiction de renvoi :

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Slovaquie)

Date de la décision de renvoi :

28 février 2023

Partie demanderesse :

BONUL s.r.o.

Partie défenderesse :

Výbor Národnej rady Slovenskej republiky na preskúvanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu

[OMISSIS]

[OMISSIS]

[*nom de la juridiction et numéro de l'affaire*]

ORDONNANCE

Le Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Cour administrative suprême de la République slovaque, ci-après la « Cour administrative suprême » ou la « juridiction de renvoi »), dans l'affaire opposant **la requérante : BONUL, s.r.o.**, [OMISSIS] [*numéro d'identification, adresse*] Nitra, [OMISSIS] [*nom de l'avocat*] (ci-après la « requérante ») à **la défenderesse : Výbor Národnej rady Slovenskej republiky na preskúvanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu** (comité du Conseil national de la République slovaque pour le réexamen des décisions du Bureau national de sécurité ; ci-après le « comité » ou la « défenderesse »), [OMISSIS] [*adresse*] Bratislava, portant sur le contrôle de la décision du 4 novembre 2020, [OMISSIS] [*numéro de la procédure*], sur la suspension de la procédure, a rendu

l'ordonnance suivante :

[OMISSIS] [*indication de la réglementation nationale applicable*] la procédure est **suspendue** et les questions suivantes sont déférées à la Cour :

1. L'article 51, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »), doit-il être **interprété** en ce sens qu'un **État membre met en œuvre le droit de l'Union** lorsque l'une de ses juridictions apprécie la légalité d'une décision d'une commission spéciale du Parlement dudit État qui a confirmé en deuxième instance une décision administrative de l'autorité nationale de sécurité ayant annulé (retiré) à l'encontre d'une personne morale :

– d'une part l'attestation de sécurité industrielle l'autorisant à accéder à des informations classifiées en vertu du droit national,

d'autre part, et exclusivement en conséquence de l'annulation de ladite attestation, également

– le certificat de sécurité industrielle délivré à ladite personne morale afin qu'elle puisse avoir accès à des informations classifiées « SECRET UE/EU SECRET » au sens de l'article 11 et de l'annexe V de la décision du Conseil, du 23 septembre 2013, concernant les règles de sécurité aux fins de la protection des informations classifiées de l'Union européenne (2013/488/UE) dans sa version en vigueur (ci-après la « décision 2013/488 ») ?

2. En cas de **réponse affirmative** à la question n° 1 :

L'article 47, premier et deuxième alinéas, de la Charte doit-il être **interprété** en ce sens qu'il **s'oppose à une réglementation et une pratique nationales** en vertu desquelles

a) la décision de l'autorité nationale de sécurité annulant (retirant) l'attestation et le certificat mentionnés n'indique pas les informations classifiées ayant conduit ladite autorité à conclure au respect des conditions de leur annulation (retrait), mais uniquement les renvois vers le document pertinent du dossier de cette autorité contenant l'information classifiée en cause,

b) la personne morale concernée n'a pas accès au dossier de l'autorité nationale de sécurité ni aux différents documents dans lesquels figurent les informations classifiées ayant conduit ladite autorité à annuler (retirer) l'attestation et le certificat mentionnés,

c) l'avocat de la personne morale concernée peut avoir accès à ce dossier et à ces documents, mais seulement avec l'accord du directeur de l'autorité nationale de sécurité, le cas échéant avec l'accord d'une autre autorité ayant présenté à l'autorité nationale de sécurité lesdits documents, et, après y avoir

accédé, reste tenu de garantir la confidentialité du contenu du dossier et de ces documents,

- d) la juridiction qui apprécie la légalité de la décision précitée à la question n° 1 a néanmoins pleinement accès à ce dossier et de ces documents ?

3. En cas de réponse affirmative à la question n° 2 :

L'article 47, premier et deuxième alinéas, de la Charte doit-il être **interprété** en ce sens qu'il **permet (voire impose)** directement **à la juridiction** qui apprécie la légalité de la décision précitée à la question n° 1 de **ne pas appliquer la réglementation et la pratique** décrites dans la question n° 2 et d'autoriser la personne morale concernée ou son avocat à accéder au dossier de l'autorité nationale de sécurité, le cas échéant aux documents dans lesquels figurent les informations classifiées, si ladite juridiction le juge nécessaire pour garantir le droit à un recours effectif et une procédure contradictoire ?

4. En cas de **réponse affirmative à la question n° 3 :**

L'article 51, paragraphes 1 et 2, de la Charte doit-il être **interprété** en ce sens que le pouvoir de la juridiction d'autoriser l'accès au dossier, le cas échéant aux documents, conformément au libellé de la question n° 3, concerne

- uniquement les parties du dossier ou des documents contenant les informations pertinentes pour apprécier la sécurité industrielle au sens de l'article 11 et de l'annexe V de la décision 2013/488,

ou

- également les parties du dossier et des documents contenant les informations pertinentes aux fins de l'appréciation de la sécurité industrielle au sens du droit national, c'est-à-dire au-delà des motifs prévus par la décision 2013/488 ?

3

Motivation :

I.

En fait

- 1 La requérante est une société de droit slovaque à laquelle le Národný bezpečnostný úrad (le Bureau national de sécurité ; ci-après le « BNS ») a délivré le 6 septembre 2018, après qu'elle a reçu l'habilitation de sécurité d'entreprise, l'attestation de sécurité industrielle l'autorisant à prendre connaissance d'informations classifiées de niveau « Très secret », à transmettre des informations classifiées de niveau « Secret » sous un format papier et électronique

et à créer des informations classifiées de niveau « Secret ». Suite à d'autres demandes de la requérante, le BNS a délivré le 15 novembre 2018 à cette dernière (entre autres) le certificat de sécurité industrielle pour le niveau SECRET UE/EU SECRET.

2 Pendant la durée de validité de l'attestation et du certificat, le BNS a pris connaissance, à différentes sources, de diverses informations (non classifiées), d'après lesquelles entre autres :

- la requérante ou ses gérants faisaient l'objet d'une enquête pour diverses infractions pénales (avec d'autres personnes),
- la requérante avait conclu des contrats avec des sociétés dont les actes faisaient l'objet d'une enquête des forces de police pour soupçon d'infractions pénales, et elle avait versé auxdites sociétés des sommes inhabituelles,
- il existait des soupçons de liens entre le personnel de la requérante et une autre société avec laquelle elle avait répondu à des appels d'offres, les deux sociétés ayant ainsi en réalité soumissionné sous un contrôle commun.

Le BNS a obtenu d'autres informations par ses propres moyens ou de la part d'autres autorités de l'État. Ces informations figurent dans des documents que le BNS lui-même ou d'autres autorités de l'État (leurs autorités d'origine) ont qualifiés de preuves écrites classifiées.

3 Le BNS a donné à la requérante la possibilité de s'exprimer sur certaines des informations obtenues, mais pas sur les différentes preuves écrites classifiées, ni sur les informations qu'elles contenaient. La requérante n'a fourni d'explications que sur les informations que le BNS lui a signalées. Le BNS a ensuite adopté la décision du 25 août 2020, par laquelle 1) il a déclaré que la requérante ne pouvait être considérée comme fiable en termes de sécurité parce qu'un risque de sécurité au sens de l'article 46, point c), et de l'article 49, paragraphe 1 et paragraphe 2, sous b), du zákon č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností (la loi n° 215/2004 Z. z. relative à la protection des informations classifiées ; ci-après la « loi n° 215/2004 ») avait été identifié chez elle, à savoir une relation commerciale susceptible de porter préjudice aux intérêts de la République slovaque en matière de sécurité ; 2) il a exprimé une conclusion identique au regard de l'article 46, point c), et de l'article 49, paragraphe 1 et paragraphe 2, sous a), de la loi précitée parce qu'un risque de sécurité avait été identifié chez la requérante sous la forme d'agissements contraires aux intérêts économiques de la République slovaque ; 3) il a annulé la validité de l'attestation de sécurité industrielle du 6 septembre 2018 et [4) il a annulé la validité du certificat du 15 novembre 2018. À titre de motivation des points 1) et 2), le BNS a renvoyé en partie à des informations non classifiées, qu'il a exposées en détail dans sa décision. Il a aussi renvoyé à d'autres informations importantes, qu'il a qualifiées (pour faire simple) d'« informations figurant sur certaines pages, dans certains paragraphes ou dans certaines annexes d'une preuve écrite classifiée portant un certain numéro et

d'une certaine date », sans davantage de précisions. Il a déduit de ces informations (en partie détaillées, en partie classifiées) que la requérante présentait un risque de sécurité. En conséquence, il a annulé l'attestation de sécurité industrielle en application de l'article 50, paragraphe 5, de la loi n° 215/2004, ce qu'il a exprimé au point III du dispositif. Pour finir, le BNS a indiqué que la validité du certificat de sécurité industrielle « SECRET UE/EU SECRET » dépendait de la validité de l'attestation de sécurité industrielle, et qu'en raison de l'annulation de la validité de ladite attestation, il devait aussi annuler la validité du certificat.

- 4 Dans son recours contre cette décision de première instance, la requérante a fait principalement valoir qu'elle n'avait pas eu la possibilité de consulter le dossier du BNS, ni de prendre connaissance du contenu des preuves écrites classifiées. Ce n'est qu'après la notification de la décision de première instance que son avocat a pu demander l'autorisation d'en prendre connaissance. Le directeur du BNS a rejeté cette demande pour des motifs que la requérante a jugés très généraux. Dans les autres parties de son recours, la requérante a contesté les conclusions en fait et en droit du BNS dans la mesure où elles reposaient sur des informations non classifiées, c'est-à-dire sur les informations précitées dans la motivation de la décision de première instance. La défenderesse a examiné le recours de la requérante lors de l'audience du 4 novembre 2020, après avoir pris connaissance également des différentes preuves écrites classifiées ; après un court débat, il a décidé de rejeter le recours. Dans la motivation écrite de sa décision, la défenderesse a principalement rejeté l'argument de la requérante selon lequel elle n'avait pas pu s'exprimer sur les preuves écrites classifiées parce qu'elle n'était pas autorisée à prendre connaissance d'informations classifiées. L'avocat de la requérante avait demandé au directeur du BNS son accord pour consulter les informations ; cet accord n'est toutefois pas dû, et le directeur du BNS n'a donc pas enfreint la loi en ne le donnant pas à l'avocat. La défenderesse a souligné que sa décision est susceptible de recours et qu'une juridiction a le droit de prendre connaissance de tous les documents, y compris des preuves écrites classifiées. Dans le reste de sa décision, la défenderesse a répondu aux différents arguments et confirmé les conclusions de la décision de première instance, renvoyant en partie (elle aussi) à des « *informations figurant sur certaines pages, dans certains paragraphes ou dans certaines annexes d'une preuve écrite classifiée portant un certain numéro et d'une certaine date* », sans davantage de précisions.
- 5 La requérante a introduit dans les délais un recours administratif contre cette décision devant le Najvyšší súd Slovenskej republiky (Cour suprême de la République slovaque ; ci-après la « Cour suprême ») *. Dans son recours, elle soutenait tout d'abord que ses droits procéduraux en matière d'accès au contenu du dossier ne pouvaient faire l'objet d'une limitation absolue au seul motif général qu'il s'agissait d'informations classifiées. Elle a répété qu'à son avis les motifs

* Ndt : ici, il est bien question de la « Cour suprême », la Cour administrative suprême ayant été créée plus tard en récupérant les affaires introduites devant la Cour suprême, voir plus loin dans ce texte.

invoqués pour interdire à son avocat l'accès à ces informations étaient très généraux et qu'il ne suffisait pas qu'une juridiction puisse prendre connaissance desdites informations pour que soient garantis ses droits de la défense. Dans les autres points de son recours, la requérante a remis en cause les différentes considérations factuelles et juridiques sur le fondement desquelles le BNS et la défenderesse avaient fondé leur conclusion selon laquelle la requérante présentait un risque de sécurité justifiant d'annuler la validité de l'attestation de sécurité industrielle et du certificat de sécurité industrielle.

- 6 Postérieurement à l'introduction du recours, la compétence relative à ce recours a été transférée à la juridiction de renvoi, à laquelle le BNS a transmis le 28 septembre 2022 l'intégralité du dossier, y compris les preuves écrites classifiées mentionnées dans la motivation des deux décisions. Par décision du 4 octobre 2022, le président de la chambre de la juridiction de renvoi a écarté de la consultation ces parties classifiées du dossier, conformément à ce que prévoit l'article 82, paragraphe 1, du Správny súdny poriadok (le code de procédure administrative ; ci-après le « code de procédure administrative »). Le même jour, l'avocat de la requérante a demandé à la juridiction de renvoi la possibilité de les consulter. Par lettre du 5 octobre 2022, le président de la chambre a rejeté sa demande en renvoyant à l'article 82, paragraphe 1, du code de procédure administrative, tout en demandant cependant au BNS de donner son accord à l'avocat de la requérante. Par lettre du 25 novembre 2022, le BNS a informé la juridiction de renvoi qu'il donnait son accord uniquement pour deux preuves écrites classifiées, mais pas pour le reste. Il a motivé sa décision de ne pas donner son accord par le fait que les preuves écrites classifiées contenaient des informations dont la mise à disposition pouvait entraîner la divulgation de sources d'informations, compromettre les activités et l'efficacité même de l'activité menée jusqu'à ce jour par le BNS et d'autres autorités de l'État en lien avec la requérante. Par lettre du 16 janvier 2023, l'avocat de la requérante a de nouveau demandé à la juridiction de renvoi de l'autoriser elle-même à consulter les preuves écrites classifiées. Il a motivé sa demande entre autres en s'appuyant sur les exigences de l'article 47 de la Charte telles qu'interprétées par la Cour dans l'arrêt du 22 septembre 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság e.a. (C-159/21, EU:C:2022:708 ; ci-après l'« arrêt GM »).

II

Droit de l'Union et droit national

- 7 Pour poser les questions préjudicielles, la juridiction de renvoi s'est appuyée en particulier sur l'article 240, paragraphe 3, l'article 267, l'article 276, l'article 288, quatrième alinéa, l'article 291, paragraphe 1, et l'article 346, paragraphe 1, sous a), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le « TFUE »), l'article 47, l'article 51 et l'article 52, de la Charte, ainsi que sur le considérant 3, l'article premier, l'article 11, l'article 15, paragraphe 3, l'article 16, paragraphe 3, et l'annexe V, de la décision 2013/488. Par souci de concision, nous ne citons pas ces dispositions puisque la Cour les connaît.

- 8 S'agissant du statut et des compétences du BNS, de la défenderesse et de la juridiction de renvoi, les dispositions suivantes du droit national sont applicables :
- 9 La juridiction de renvoi a été créée par l'Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. (la constitution de la République slovaque n° 460/1992 Zb. ; ci-après la « constitution »), dans sa version en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2021 [c'est-à-dire après la modification apportée par l'ústavný zákon č. 422/2020 Z. z. (la loi constitutionnelle n° 422/2020 Z. z.)] :

« Article 154g

(...)

- (4) La Cour administrative suprême de la République slovaque commence à exercer son activité à la date fixée par la loi.
- (5) Jusqu'à cette date, ses compétences sont exercées par les institutions qui les exerçaient en vertu des réglementations en vigueur avant que la Cour administrative suprême de la République slovaque ne commence à exercer son activité.
- (6) Les institutions compétentes conformément au paragraphe 5 poursuivent, jusqu'à leur clôture, les procédures initiées devant elles avant le jour où la Cour administrative suprême de la République slovaque a commencé à exercer son activité, si la loi ne prévoit pas qu'il appartient à la Cour administrative suprême de la République slovaque de les poursuivre jusqu'à leur clôture. »
- 10 Les dispositions d'exécution de l'article 154g, paragraphes 4 et 6, de la constitution sont les articles 101^e, paragraphes 1 et 2, du zákon č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov (la loi n° 757/2004 Z. z. relative aux juridictions et modifiant et complétant certaines lois ; ci-après la « loi n° 757/2004 »), dans sa version en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2021 :

« Article 101^e

Dispositions transitoires en rapport avec la création de la Cour administrative suprême

- (1) La Cour administrative suprême commence à exercer son activité le 1^{er} août 2021.
- (2) L'exercice de la justice est transféré le 1^{er} août 2021 de la Cour suprême à la Cour administrative suprême pour toutes les affaires pour lesquelles la Cour administrative suprême est compétente à compter du 1^{er} août 2021. »
- 11 L'ústavný zákon č. 254/2006 Z. z. o zriadení a činnosti výboru Národnej rady Slovenskej republiky na preskúmanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu [loi constitutionnelle n° 254/2006 Z. z. relative à la création et à l'activité du

comité du Conseil national de la République slovaque pour le réexamen des décisions du Bureau national de sécurité (désigné comme étant le « comité » dans le texte de la loi) ; ci-après la « loi n° 254/2006 »], dans sa version en vigueur jusqu'au 19 mai 2022 :

« Article 2

(1) Le comité est composé de onze députés du Conseil national de la République slovaque (...)

Article 3

Le comité contrôle les décisions du BNS (...) rendues en vertu d'une loi particulière, pour lesquelles la loi prévoit un tel examen.

Article 4

(1) La procédure devant le comité est initiée par la notification d'un recours, des observations sur le recours introduit et de tout autre élément du dossier relatif à la décision attaquée.

(2) Le comité se prononce dans les 60 jours qui suivent l'ouverture de la procédure. S'il existe des motifs en ce sens, le comité annule la décision attaquée et renvoie l'affaire au BNS pour qu'il rende une nouvelle décision ; dans le cas contraire, il rejette le recours. La décision du comité comprend un dispositif qui énonce les motifs sur lesquels repose la décision, une motivation et des informations sur les voies de recours.

(3) Le comité se prononce par vote. Une décision est adoptée à la majorité des membres présents (...) La décision du comité est notifiée en main propre à la personne proposée.

Article 5

La décision du comité peut faire l'objet d'un contrôle juridictionnel. La juridiction compétente pour contrôler une telle décision est la Cour suprême de la République slovaque.

Article 6

(...)

(2) Les dispositions de la loi particulière sur la procédure administrative ne s'appliquent pas à la procédure de contrôle des décisions du BNS (...) »

12 En exécution de l'article 5 de la loi n° 254/2006, l'article 11, sous a), du code de procédure administrative, dans sa version en vigueur jusqu'au 31 décembre 2020, disposait :

« La Cour suprême statue

a) sur le recours administratif dirigé contre une décision du comité du Conseil national de la République slovaque visant au contrôle d'une décision du BNS ».

- 13 L'article 11, sous a), du code de procédure administrative a été modifié à la date du 1^{er} janvier 2021 ; il dispose désormais (modification soulignée) :

« La Cour administrative suprême statue

a) sur le recours administratif visant une décision du comité du Conseil national de la République slovaque visant au contrôle d'une décision du BNS ».

- 14 La contradiction entre le libellé de l'article 5 de la loi n° 254/2006 et le code de procédure administrative a été éliminée au moyen d'une modification de la loi n° 254/2006 entrée en vigueur le 20 mai 2022 ; dans l'article 5 de cette dernière, la formulation « La Cour suprême de la République slovaque » a été remplacée par « La Cour administrative suprême de la République slovaque ».

- 15 Les informations classifiées, les conditions pour pouvoir prendre connaissance de celles-ci ainsi que les conditions de délivrance et d'annulation de l'attestation de sécurité industrielle et la procédure afférente sont régies par la loi n° 215/2004. Dans l'affaire examinée, les dispositions essentielles de ladite loi sont les suivantes :

« Article 2

Définitions

Aux fins de la présente loi, on entend par

- a) “information classifiée”, l'information ou le matériel désigné(e) par l'autorité d'origine de l'information classifiée qui, dans l'intérêt de la République slovaque, doit être protégé(e) contre toute divulgation, utilisation abusive, détérioration, duplication illégale, destruction, perte ou vol, (...).
- e) “autorité d'origine de l'information classifiée”, la personne morale ou la personne physique habilitée à décider que l'information... ou le matériel... est une information classifiée, (...).
- f) “personne habilitée”, la personne morale ou la personne physique désignée pour prendre connaissance des informations classifiées ou dont l'habilitation pour prendre connaissance des informations classifiées découle de la loi, (...).

Article 6

Protection des informations classifiées

(1) Une information classifiée doit être protégée contre les personnes non habilitées et les puissances étrangères de la manière fixée dans la présente loi, dans ses textes d'exécution et dans d'autres réglementations particulières (...).

(8) La sécurité industrielle est l'ensemble des mesures adoptées par une personne morale ou une personne physique ayant le statut d'entrepreneur en vertu d'une loi particulière (...) (ci-après l'"entrepreneur") afin de protéger les informations classifiées qui lui ont été transmises ou qui ont été créées chez elle (...).

(10) Le BNS est habilité à adopter une réglementation de portée générale précisant les éléments de la sécurité concernant le personnel, de la sécurité administrative, de la sécurité physique et de la sécurité des locaux, de la sécurité des moyens techniques et de la sécurité industrielle.

Article 7

Modification du niveau de classification et déclassification

(1) Si le besoin de protéger une information ou du matériel contenant des informations classifiées à un certain niveau de classification a disparu, l'autorité d'origine de l'information classifiée décide d'en modifier le niveau de classification ou de la/le déclassifier (...).

Article 8

Obligations de l'autorité responsable

(1) La protection des informations classifiées doit être assurée au sein d'une autorité de l'État par l'organe statutaire (...) et, dans une personne morale d'une autre nature, par l'organe statutaire (ci-après "l'autorité responsable") (...).

Article 10

Conditions d'octroi d'une habilitation

(1) L'habilitation pour prendre connaissance d'informations classifiées de niveau Très secret, Secret, Confidentiel ou Restreint peut être accordée, à défaut de dispositions contraires dans la présente loi, uniquement à la personne proposée qui (...).

h) possède une attestation valable du BNS indiquant qu'elle peut prendre connaissance d'informations classifiées de niveau Très secret, Secret ou Confidentiel, (...).

Article 26

Fin de l'habilitation de sécurité

(...)

(3) La décision adoptée en application du paragraphe 2 doit indiquer la disposition en vertu de laquelle le BNS a décidé qu'une personne ne pouvait pas prendre connaissance d'informations classifiées, les éléments fondant sa décision, les considérations ayant guidé son appréciation des preuves ainsi que les informations relatives à la possibilité de contester la décision.

(4) L'attestation mentionnée au paragraphe 1 et la décision mentionnée au paragraphe 2 sont notifiées par écrit en main propre à la personne proposée.

Article 30

Procédure de contrôle des décisions du BNS

(1) La décision adoptée par le BNS en application (...) de l'article 50, paragraphes 2 et 5, et de l'article 60, paragraphe 7 (...) peut être contestée par la personne à laquelle elle a été notifiée dans les 15 jours suivant sa notification. Le recours est introduit par écrit, adressé au BNS et il doit contenir les éléments sur lesquels se fonde la personne proposée pour motiver l'annulation de la décision. Le recours a un effet suspensif.

(2) Le BNS peut statuer seul sur le recours s'il décide d'y faire droit dans son intégralité. S'il ne statue pas seul sur le recours, il le transmet à l'autorité compétente pour statuer sur le recours, accompagné des observations sur le recours et des autres pièces du dossier relatives à la décision attaquée (...).

Article 34

Personnes habilitées ayant un statut particulier

(1) En vertu de la présente loi, est une personne habilitée ayant un statut particulier, dans les limites de ses fonctions, (...)

f) le juge,

(...).

(2) Les personnes citées au paragraphe 1 deviennent des personnes habilitées (...) après avoir prêté serment selon la formule prescrite, si un tel serment est requis en vertu de réglementations particulières.

(3) Les personnes visées au paragraphe 1 ne sont pas soumises à la procédure d'habilitation de sécurité (...).

Autres personnes habilitées

Article 35

(...)

(3) Est également considérée comme personne habilitée la personne qui, dans une procédure devant un organe de l'État, avec l'accord de l'autorité responsable de la compétence duquel relève l'information classifiée, prend connaissance de manière ponctuelle d'informations classifiées dans la mesure nécessaire pour la procédure, à savoir un avocat (...) après avoir signé une déclaration de confidentialité et été informé des obligations en matière de protection des informations classifiées et des conséquences possibles de la violation de ces obligations (...).

(4) L'autorité de l'État intervenant dans l'affaire est tenue d'indiquer, sans délai par écrit au BNS et à l'autorité d'origine de l'information classifiée, la personne visée au paragraphe 3 et l'étendue des informations classifiées de niveau Très secret, Secret ou Confidentiel dont elle prend connaissance.

Article 38

Obligations des personnes habilitées

Toute personne habilitée est tenue de

a) garantir, vis-à-vis des personnes non habilitées (...) la confidentialité des informations et matériels contenant des informations classifiées (...).

Article 43

Sécurité industrielle

S'il existe des raisons de penser qu'une autorité de l'État demande à un entrepreneur de créer une information classifiée ou s'il s'avère nécessaire qu'une information classifiée soit transmise d'une autorité de l'État à un entrepreneur (...), l'entrepreneur est tenu de demander au BNS la délivrance d'une attestation de sécurité industrielle (...).

Article 45

Habilitation de sécurité d'entrepreneur

(1) Le BNS conduit la procédure d'habilitation de sécurité d'entrepreneur pour déterminer si celui-ci remplit les conditions de sécurité industrielle fixées à l'article 46 (...).

Conditions de délivrance de l'attestation de sécurité industrielle

Article 46

Une attestation de sécurité industrielle d'entrepreneur peut être délivrée uniquement à un entrepreneur qui est (...)

- c) fiable en termes de sécurité, (...).

Article 49

(1) N'est pas considéré comme fiable en termes de sécurité l'entrepreneur chez lequel un risque de sécurité a été identifié.

(2) Est considéré comme risque de sécurité

- a) tout agissement contraire aux intérêts de la République slovaque dans le domaine de la défense de l'État, de la sécurité de l'État, des relations internationales, des intérêts économiques de l'État, du fonctionnement d'une autorité de l'État, ou contraire aux intérêts que la République slovaque s'est engagée à protéger,
- b) toute relation étrangère, commerciale ou patrimoniale susceptible de causer un préjudice aux intérêts de la République slovaque en matière de politique étrangère ou de sécurité,
- c) l'existence de relations commerciales, patrimoniales ou financières avec des personnes appartenant au milieu de la criminalité organisée,
- d) toute pratique de corruption de la part de l'entrepreneur,
- e) l'instabilité du personnel dans les fonctions de direction ou dans les organes de direction de l'entrepreneur ou
- f) l'annulation de la validité de l'attestation du dirigeant de l'entrepreneur (...).

Article 50

Attestation de sécurité industrielle

(1) Si la procédure d'habilitation de sécurité démontre que l'entrepreneur remplit les conditions fixées à l'article 46, le BNS lui délivre l'attestation de sécurité industrielle (...).

(3) L'attestation de sécurité industrielle est valide au maximum cinq ans à compter de sa date de délivrance.

(4) L'entrepreneur est habilité à prendre connaissance d'informations classifiées jusqu'au niveau de classification pour lequel l'attestation de sécurité industrielle lui a été délivrée.

(5) Si le BNS constate que l'entrepreneur a cessé de remplir l'une des conditions de la sécurité industrielle fixées à l'article 46 ou qu'il a gravement ou à plusieurs reprises violé les obligations liées à la protection des informations classifiées, il annule la validité de l'attestation.

(6) Les dispositions de l'article 26, paragraphes 3 et 4, et de l'article 30 s'appliquent mutatis mutandis aux décisions visées aux paragraphes 2 et 5.

Article 52

Fin de la validité de l'attestation de sécurité industrielle

(1) L'attestation de sécurité industrielle cesse d'être valide (...)

c) en cas de signification en application de l'article 50, paragraphe 5 (...)

Article 60

Échange d'informations classifiées

(...)

(7) Le BNS conduit la procédure d'habilitation de sécurité pour toute personne physique devant prendre connaissance d'informations classifiées en lien avec la réalisation de tâches découlant d'un traité international liant la République slovaque, et il délivre un certificat d'habilitation de sécurité à ladite personne ; les dispositions des articles 10 à 33 s'appliquent à la délivrance du certificat d'habilitation de sécurité d'une personne... »

16 En application de l'article 6, paragraphe 10, de la loi n° 215/2004, le BNS a adopté la vyhláška č. 134/2016 Z. z. o personálnej bezpečnosti (le décret n° 134/2016 Z. z. relatif à la sécurité concernant le personnel ; ci-après le « décret n° 134/2016 »), qui contient entre autres les dispositions suivantes :

« Article 5

Précisions concernant la délivrance du certificat d'habilitation de sécurité

(1) Le certificat d'habilitation de sécurité d'une personne physique visé à l'article 60, paragraphe 7, de la loi [n° 215/2004] indique :

(...)

d) le niveau maximal de classification des informations classifiées de l'Union européenne (ci-après les " ICUE") (...) auxquelles son détenteur peut avoir accès

et les dispositions correspondantes de la réglementation de l'Union (...) en vertu de laquelle l'accès de la personne physique aux informations classifiées est autorisé,

(...)

g) la date de début et de fin de validité du certificat,

(4) À défaut de dispositions contraires dans un traité international liant la République slovaque,

a) le certificat est délivré au maximum pour la durée de validité de l'attestation,

b) avant que la personne physique ne prenne connaissance des informations classifiées, l'autorité responsable veille à ce qu'elle soit informée des obligations en matière de protection des informations classifiées édictées dans la loi [n° 215/2004] et dans les réglementations de l'Union (...).

(6) Les dispositions des paragraphes 1 à 5 s'appliquent mutatis mutandis également à la délivrance du certificat de sécurité industrielle d'entrepreneur. »

17 La procédure de la juridiction de renvoi qui statue sur le recours introduit par la personne morale concernée contre la décision du BNS et de la défenderesse est, entre autres, régie par les dispositions suivantes du code de procédure administrative :

« Consultation du dossier judiciaire

Article 81

(1) Les parties à la procédure, leurs avocats (...) ont le droit de consulter le dossier judiciaire et ses annexes, de s'en procurer des extraits, d'en faire des copies ou de demander que leur en soit remis un extrait ou une copie.

(...)

(3) Dans le cas d'un dossier judiciaire contenant des informations classifiées, la procédure à suivre est celle définie par les dispositions relatives à la protection des informations classifiées.

Article 82

(1) Lorsqu'elle transmet un dossier administratif, l'autorité administrative en indique toujours les parties contenant des informations classifiées ou d'autres éléments protégés en vertu d'une réglementation particulière. Le président de la chambre écarte de la consultation ces parties du dossier. Cette règle s'applique mutatis mutandis aux dossiers judiciaires.

(2) Ne peuvent être écartées de la consultation les parties du dossier administratif visées au paragraphe 1 que la juridiction administrative a utilisées ou utilisera pour l'administration de la preuve. Ne peuvent pas non plus être écartées de la consultation les parties du dossier qu'une partie à la procédure a eu le droit de consulter dans le cadre de la procédure devant l'autorité administrative.

(3) Les parties du dossier administratif visées au paragraphe 1 qui n'ont pas été écartées de la consultation en vertu du paragraphe 2 peuvent être consultées uniquement par une partie à la procédure, son avocat ou une personne démontrant avoir un intérêt juridique à la consultation, si ces personnes remplissent les conditions fixées par une réglementation spéciale (...).

Article 119

La juridiction administrative s'appuie sur les faits constatés par l'autorité administrative (...) La juridiction administrative peut procéder à l'administration des preuves nécessaires pour examiner la légalité de la décision attaquée (...).

Article 120

La juridiction administrative n'est pas liée par les faits constatés par l'autorité administrative et elle peut elle-même procéder à des actes d'instruction si

a) elle le juge indispensable pour statuer sur l'affaire (...).

Article 177

Procédure de recours administratif

(1) Un demandeur peut introduire un recours administratif pour demander la protection de ses droits subjectifs contre la décision d'une autorité administrative (...).

Éléments obligatoires du recours administratif

Article 182

(1) Le recours administratif doit (...) indiquer :

(...)

d) les motifs du recours, dont il doit clairement ressortir les motifs factuels et juridiques concrets pour lesquels la partie requérante considère les points attaqués du dispositif de la décision (...) illégaux (ci-après les "moyens") (...)

Article 183

Le demandeur peut (...) compléter le recours administratif (...) par des griefs complémentaires uniquement dans le délai fixé pour introduire le recours (...) »

III.

Pertinence des questions et raisons pour lesquelles elles ont été déferées

III.A Sur la question n° 1

- 18 Dans la présente affaire, suite au recours administratif introduit en application de l'article 177 du code de procédure administrative, la juridiction de renvoi est appelée à contrôler la décision de la défenderesse ayant annulé de manière définitive (en confirmant la décision de première instance) le certificat de sécurité industrielle de la requérante du 15 novembre 2018. En vertu de l'article 5 précité de la loi n° 254/2006 et de l'article 11, sous a), du code de procédure administrative, la juridiction de renvoi est la première et l'unique juridiction compétente pour contrôler la décision précitée. Ce contrôle peut donc constituer pour la requérante le premier et l'unique recours effectif au sens de l'article 47, premier alinéa, de la Charte, pour faire valoir ses droits découlant de l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte. Du reste, la requérante invoque elle-même expressément cette disposition de la Charte dans son mémoire du 16 janvier 2023. En vertu de l'article 51, paragraphe 1, de la Charte, les dispositions de celle-ci s'adressent aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. La juridiction de renvoi ne peut par conséquent appliquer l'article 47 de la Charte que si l'affaire examinée couvre une situation où l'État membre met en œuvre le droit de l'Union. Or, la requérante ne donne aucun motif indiquant une telle situation, ce qui n'interdit toutefois pas à la juridiction de renvoi d'examiner cette question.
- 19 Aux termes de l'article 267, premier alinéa, sous a), TFUE, la Cour est compétente pour statuer, à titre préjudiciel, sur l'interprétation des traités. La Charte ayant, en vertu de l'article 6, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne, la même valeur juridique que les traités, la Cour est également compétente pour donner, de cette manière, une interprétation de la Charte. La Charte comporte un article 51, paragraphe 1, relatif à son champ d'application. Ledit article est lui aussi une règle générale et ses différentes parties peuvent faire l'objet d'une interprétation. Cela signifie que la Cour est aussi compétente pour interpréter spécifiquement l'article 51, paragraphe 1, de la Charte, et donc fournir les éléments d'interprétation nécessaires pour juger quand les États membres « mettent en œuvre le droit de l'Union » et quand, par conséquent, les dispositions de la Charte leur sont applicables. Or, dans l'affaire examinée l'interprétation de la disposition précitée est précisément déterminante pour les autres questions préjudicielles, qui portent sur l'article 47 de la Charte lui-même. La juridiction de renvoi ne peut en effet appliquer ledit article dans la procédure qu'à condition que celle-ci vise une situation dans laquelle l'État membre met en œuvre le droit de l'Union. La compétence précitée de la Cour est indépendante du fait que l'Ústavný súd Slovenskej republiky (la Cour constitutionnelle de la République slovaque ; ci-après la « Cour constitutionnelle ») applique elle aussi la Charte dans sa jurisprudence, comme l'a indiqué la requérante dans ses observations relatives à l'application de la Charte. En effet, en vertu de l'article 267 TFUE, la

compétence pour donner une interprétation contraignante des dispositions du droit de l'Union appartient précisément à la Cour, pas à une cour constitutionnelle nationale.

- 20 La Cour a déjà expliqué dans sa jurisprudence que la notion de « mise en œuvre du droit de l'Union » présuppose l'existence d'un lien de rattachement entre un acte du droit de l'Union et la mesure nationale en cause, qui dépasse le voisinage des matières visées ou les incidences indirectes de l'une des matières sur l'autre. Tel n'est pas le cas si les dispositions du droit de l'Union du domaine concerné n'imposent aucune obligation spécifique aux États membres à l'égard de la situation en cause au principal (voir par exemple arrêt du 19 avril 2018, *Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi*, C-152/17, EU:C:2018:264, point 34, ou ordonnance du 24 septembre 2019, *Spetsializirana prokuratura*, C-467/19 PPU, EU:C:2019:776, points 40 et 41). À cette fin, il y a lieu entre autres de vérifier si la réglementation nationale a pour but de mettre en œuvre une disposition du droit de l'Union, le caractère de cette réglementation et si celle-ci ne poursuit pas des objectifs autres que ceux couverts par le droit de l'Union (arrêt du 6 mars 2014, *Siragusa*, C-206/13, EU:C:2014:126, point 25). Par ailleurs, la Cour a aussi expliqué dans sa jurisprudence que la seule circonstance qu'une certaine réglementation nationale n'a pas été adoptée pour transposer le droit de l'Union n'interdit pas de conclure que, lorsqu'elle est appliquée, l'État membre applique peut-être le droit de l'Union (voir arrêt du 26 février 2013 *Åkerberg Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105, point 28 ; ci-après l'« arrêt Åkerberg Fransson »).
- 21 Dans la présente affaire, la décision du BNS et celle de la défenderesse reposent sur l'article 50, paragraphe 5, de la loi n° 215/2004, relatif à l'annulation de la validité de l'attestation de sécurité industrielle délivrée en vertu de l'article 50, paragraphe 1, de ladite loi, donc en vertu de dispositions nationales. Les conditions de délivrance du certificat de sécurité industrielle d'entrepreneur sont exclusivement fixées à l'article 5, paragraphe 6, précité, du décret n° 134/2016, et ce uniquement de manière indirecte au moyen d'un renvoi aux conditions de délivrance du certificat d'habilitation de sécurité d'une personne physique visé à l'article 5, paragraphes 1 à 5, dudit décret. De plus, l'article 5, paragraphe 4, sous a), de ce décret lie la validité du certificat à la durée de validité de l'attestation nationale (de l'attestation de sécurité industrielle d'entrepreneur). Il découle de l'article 5, paragraphe 1, sous d), du décret précité que ledit certificat comporte l'indication du niveau le plus élevé de classification des ICUE auxquelles son titulaire doit pouvoir avoir accès. Le droit slovaque ne réglemente toutefois pas de manière plus détaillée le traitement des ICUE, ni l'accès à celles-ci.
- 22 Aux termes de l'article premier, paragraphe 1, de la décision 2013/488, cette dernière définit les principes de base et les normes de sécurité minimales pour la protection des ICUE. Aux termes de l'article premier, paragraphe 2, mais aussi du considérant 3 de ladite décision, ces principes et normes doivent aussi être respectés par les États membres, mais conformément à leur droit national. L'article 15, paragraphe 3, sous c) et sous d), de la décision 2013/488 oblige quant

à lui les États membres à prendre les mesures appropriées (ici encore conformément à leur droit national) pour faire en sorte que, lors du traitement ou du stockage des ICUE, la décision 2013/488 soit respectée par les autres personnes dans les États membres dûment autorisées, en raison de leurs fonctions, à avoir accès aux ICUE, et les contractants des États membres. L'article 16, paragraphe 3, sous a), de cette décision impose ensuite aux États membres de désigner une autorité nationale de sécurité afin que toutes les personnes employées par un contractant obtiennent l'habilitation/l'autorisation de sécurité nécessaire. En matière de sécurité industrielle, l'article 11, paragraphe 5, de la décision 2013/488 oblige expressément (entre autres) l'autorité nationale de sécurité de l'État membre à veiller à ce que tous les contractants et les sous-traitants immatriculés sur le territoire de cet État membre, qui participent à des contrats classifiés nécessitant l'accès à des informations classifiées CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL ou SECRET UE/EU SECRET, soient en possession d'une habilitation nationale de sécurité d'établissement (HSE). Les détails de cette habilitation figurent à l'annexe V de la décision (voir article 11, paragraphe 7).

- 23 D'après la juridiction de renvoi, il découle de l'ensemble des dispositions précitées de la décision 2013/488 que le but de cette dernière est d'imposer aux États membres certaines obligations concrètes en matière d'habilitation des contractants (c'est-à-dire de toutes les personnes physiques ou morales dotées de la capacité juridique de conclure des contrats, voir appendice A de la décision 2013/488). En vertu de l'article 288, quatrième alinéa, TFUE, cette décision est donc obligatoire dans tous ses éléments pour tous les États membres, y compris la République slovaque. C'est pourquoi les autorités nationales sont tenues de tenir compte des obligations découlant de ladite décision lorsqu'elles délivrent les certificats de sécurité industrielle, tout comme elles sont tenues d'en tenir compte lorsqu'elles les annulent (retirent). D'après la juridiction de renvoi, le fait que les dispositions citées de la décision 2013/488/EU renvoient aussi à la réglementation nationale afférente que doit respecter l'autorité nationale de sécurité n'a pas d'effet sur cette obligation. Cela découle de la forme choisie pour cet acte juridique (une décision), qui est obligatoire pour les États membres et non pour les particuliers. Les États membres doivent donc l'appliquer en utilisant les moyens et procédures du droit national (voir aussi article 291, paragraphe 1, TFUE).
- 24 Or, il découle de l'article 50 de la loi n° 215/2004 et de l'article 5 du décret n° 134/2016, précités, que le droit slovaque ne prévoit pas de procédure particulière concernant uniquement la délivrance du certificat de sécurité industrielle aux fins de l'article 11 et de l'annexe V de la décision 2013/488. À l'inverse, il découle de ces dispositions que l'enquête de sécurité portant sur des contractants (des entrepreneurs) est effectuée avant tout en vue de la délivrance de l'attestation de sécurité industrielle au sens du droit national (article 50, paragraphe 1, de la loi n° 215/2004). Ce n'est que sur le fondement de l'attestation ainsi délivrée que l'entrepreneur obtient le certificat de sécurité industrielle pour le niveau approprié des ICUE, certificat dont la validité est liée à celle de

l'attestation délivrée en vertu du droit slovaque [article 5, paragraphe 4, sous a), du décret n° 134/2016]. Cela étant, à la lumière de l'arrêt Åkerberg Fransson précité, le fait que la réglementation nationale n'a pas été adoptée spécifiquement en vue de la mise en œuvre d'un acte particulier de l'Union ne signifie pas que son application ne puisse pas constituer une mise en œuvre du droit de l'Union.

- 25 Dans la présente affaire toutefois, la procédure n'est pas pendante devant l'autorité nationale de sécurité, mais devant une juridiction de l'État membre qui, de plus, ne contrôle pas la décision de l'autorité nationale de sécurité elle-même, mais celle d'une autre autorité, qui a statué sur un recours introduit contre celle-ci. Or, il découle de l'article premier, paragraphe 2, de la décision 2013/488 que les principes de base et normes minimales doivent être respectés par les États membres en tant que tels, et pas seulement par leurs autorités nationales de sécurité. C'est pourquoi la juridiction de l'État membre qui contrôle la légalité d'une décision et d'une procédure de l'autorité nationale de sécurité contrôle simultanément la manière dont celle-ci accomplit les tâches lui incombant en vertu de la décision précitée. Eu égard à ce qui précède, la juridiction de renvoi estime que l'on peut en conclure que le contrôle, par une juridiction, de la décision attaquée peut aussi constituer une situation dans laquelle l'État membre met en œuvre le droit de l'Union et à laquelle s'applique la Charte en vertu de son article 51, paragraphe 1.
- 26 Par souci d'exhaustivité, il convient de signaler brièvement que la juridiction de renvoi ne pense pas qu'il existe d'autres dispositions des traités ou de la Charte qui exclurait l'affaire examinée du champ d'application de la Charte. La base juridique de la décision 2013/488 n'est pas tout à fait claire, car n'y est cité de manière générale que le TFUE, notamment son article 240, paragraphe 3. Celui-ci ne porte toutefois que sur le mode de décision du Conseil pour les questions de procédure et le règlement intérieur. La raison pour laquelle c'est précisément cette disposition procédurale qui constitue la base juridique d'une décision qui porte sur la protection des ICUE n'apparaît pas de manière évidente à première vue. En tout état de cause, il ne semble pas que la base juridique de la décision 2013/488 soit le chapitre 4 ou 5 du titre V, de la troisième partie du TFUE (Coopération judiciaire en matière pénale ou Coopération policière). L'on ne peut par conséquent considérer que la compétence de la Cour en l'espèce pourrait être limitée en application de l'article 276 TFUE. Il ne semble pas non plus, dans la présente affaire, qu'il existerait une raison pour que l'État membre ne soit pas lié par les dispositions des traités ou de la Charte sur le fondement de l'article 346, [paragraphe 1], sous a), [TFUE]. D'après la juridiction de renvoi, la nature même ou le contenu de la décision 2013/488 ne limite donc pas l'applicabilité des traités ou de la Charte dans sa mise en œuvre, et donc pas non plus la compétence de la Cour à en donner une interprétation.

III.B Sur la question n° 2

- 27 Il découle en substance de l'article 26, paragraphe 3, lu en combinaison avec l'article 50, paragraphe 6, de la loi n° 215/2004 que le BNS doit indiquer dans ses

décisions les éléments sur lesquels celles-ci reposent ainsi que les considérations ayant guidé son appréciation desdits éléments. Il en va de même en principe pour les décisions rendues par la défenderesse en application de l'article 4, paragraphe 2, de la loi n° 254/2006. La pratique du BNS et celle de la défenderesse se sont développées en ce sens que les différentes informations classifiées sur lesquelles sont fondées leurs décisions n'apparaissent pas dans la motivation des décisions. En lieu et place figure uniquement un renvoi vers l'intitulé de la preuve écrite contenant lesdites informations. Cette pratique a longtemps été acceptée par la jurisprudence de la Cour suprême et par celle de la Cour constitutionnelle. Parce qu'elles contiennent des informations classifiées, ces preuves écrites ne sont pas non plus accessibles à la personne concernée soumise à la procédure d'habilitation de sécurité industrielle. Si cette personne introduit un recours administratif pour demander le contrôle de la décision d'annulation (de retrait) de l'attestation ou du certificat de sécurité industrielle, ce recours est examiné par la juridiction (de renvoi) dont les juges sont, en vertu de l'article 34, paragraphe 1, sous f), de la loi n° 215/2004, autorisés sans restriction à prendre connaissance de toutes les informations classifiées consignées dans le dossier. En vertu de l'article 35, paragraphe 3, de la loi n° 215/2004, l'avocat peut lui aussi prendre connaissance de ces informations classifiées, mais uniquement avec l'accord (pour faire simple) du chef de l'autorité qui a identifié l'information classifiée en cause et l'a signalée au BNS. La jurisprudence des juridictions slovaques est cependant parvenue à la conclusion que les juges ne peuvent pas contrôler d'une manière isolée une décision rendue en application de cette disposition (voir décision de la Cour suprême [OMISSIS] [numéro de l'affaire]). Cela étant, en vertu de la disposition précitée, l'avocat reste tenu à son devoir de confidentialité à l'égard de l'information classifiée, ce qui dans la pratique signifie qu'il ne peut même pas la divulguer à son client.

- 28 Aux termes de l'article 47, premier alinéa, de la Charte, toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues audit article. L'article 47, deuxième alinéa, de la Charte dispose que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi. Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter. Dans sa jurisprudence, la Cour a déjà déclaré que le droit à un procès équitable au sens de l'article cité inclut le droit du requérant ayant introduit un recours contre une décision administrative d'accéder non seulement aux motifs de la décision prise à son égard, mais également à l'ensemble des éléments du dossier sur lesquels s'est fondée l'administration, afin de pouvoir effectivement prendre position sur ces éléments. Ledit article comprend aussi le principe du contradictoire, en vertu duquel les parties à un procès doivent avoir le droit de prendre connaissance de toutes les pièces ou observations présentées au juge en vue d'influer sur sa décision et de les discuter (voir arrêt GM précité, points 48 et 49).

- 29 Aux termes de l'article 52, paragraphe 1, de la Charte, toute limitation de l'exercice des droits et libertés reconnus par la Charte doit respecter le contenu essentiel desdits droits et libertés. Dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union. La Cour a déjà indiqué dans l'arrêt GM précité que le droit d'accès au dossier peut être pondéré par des intérêts ayant trait à la sécurité nationale. Cette pondération ne saurait toutefois conduire à priver de toute effectivité les droits de la défense, notamment en ne communiquant pas à la personne concernée, ou le cas échéant à son conseiller, à tout le moins, la substance des motifs sur lesquels est fondée la décision en cause. C'est pourquoi la Cour n'a pas jugé suffisant que la personne concernée ou son conseiller puissent accéder à ces informations seulement après avoir obtenu une autorisation à cette fin, ne se voient pas communiquer même la substance des motifs sur lesquels sont fondées de telles décisions et ne peuvent, en tout état de cause, pas utiliser, aux fins des procédures administrative ou juridictionnelle, les informations auxquelles ils auraient pu avoir accès (voir arrêt GM, points 50 et 51 et dispositif). La Cour a de plus souligné que la faculté de la juridiction d'accéder au dossier ne saurait se substituer à ces droits de la personne concernée (arrêt GM, point 57).
- 30 Sur le fondement des conclusions précitées de la Cour, la réponse à la question n° 2 pourrait être claire et il ne serait peut-être pas nécessaire de la poser (*acte éclairé*). Il existe cependant, d'après la juridiction de renvoi, un certain nombre de différences importantes entre l'affaire examinée ici et l'affaire dans laquelle l'arrêt GM a été rendu. Cette dernière avait en effet pour objet non seulement une interprétation de l'article 47 de la Charte, mais aussi une interprétation de l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale, qui prévoit expressément un droit pour la personne concernée d'accéder également à des informations ou sources compromettant la sécurité nationale. La présente affaire porte quant à elle principalement sur la question de savoir si les règles fixées à l'article 11 et à l'annexe V de la décision 2013/488 aux fins de l'octroi par l'autorité nationale de sécurité d'une habilitation de sécurité d'établissement (c'est-à-dire le certificat de sécurité industrielle) peuvent fonder, au bénéfice du contractant concerné, un droit garanti par le droit de l'Union, dont il peut invoquer la protection sur la base de l'article 47, premier alinéa, de la Charte. En d'autres termes, la question est de savoir si le contractant (l'entrepreneur) concerné peut déduire de la décision 2013/488, si ce n'est le droit que cette habilitation (ce certificat) ne lui soit pas retirée dès lors qu'il continue à remplir les conditions fixées par ladite décision, au moins le droit que l'autorité nationale de sécurité, lorsqu'elle lui retire cette habilitation (ce certificat), respecte certaines normes minimales de procédure. D'après la juridiction de renvoi, la décision 2013/488 ne s'adresse pas directement aux contractants (entrepreneurs) et il ne découle pas non plus clairement de son libellé qu'elle créerait certains droits pour les contractants (entrepreneurs). Cela étant, l'on peut déduire de l'article 11, paragraphes 2 et 3, de cette décision que lorsque le secrétariat général du Conseil conclut des contrats

classifiés (voir appendice A), l'habilitation prévue à l'article 11, paragraphes 4 et 5, est une condition de participation du contractant à la procédure d'appel d'offres correspondante aux fins de la conclusion du contrat. L'annulation (le retrait) du certificat de sécurité industrielle a par conséquent une incidence majeure sur les possibilités pour un contractant de présenter une offre pour un contrat classifié de cette nature. Les réflexions ci-dessus peuvent plaider en faveur de la conclusion que la décision 2013/488 peut créer dans le chef des contractants certains droits dont ils peuvent demander la protection en justice sur la base de l'article 47 de la Charte, ce qui signifie que ledit article peut en lui-même poser certaines exigences quant à la qualité de cette protection juridictionnelle.

- 31 Il convient également de signaler qu'aux termes de l'article 52, paragraphe 3, de la Charte, dans la mesure où celle-ci contient des droits correspondant à des droits garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (ci-après la « CEDH »), leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère ladite convention. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que le droit de l'Union accorde une protection plus étendue. Le contenu du droit garanti par l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte correspond à celui du droit garanti par l'article 6, paragraphe 1, CEDH ; il n'est toutefois pas limité aux seuls « droits et obligations de caractère civil » ou au « bien-fondé de toute accusation en matière pénale », mais [s'étend également] aux « droits garantis par le droit de l'Union ». La Cour européenne des droits de l'homme (ci-après la « Cour EDH ») a déjà déclaré que le droit d'accès à des informations classifiées n'était pas un droit ou une obligation de caractère civil, et que l'article 6, paragraphe 1, ne s'appliquait donc pas aux procédures ayant ce droit pour unique objet (voir arrêt Cour EDH, 29 avril 2014, Ternovskis c. Lettonie, CE:ECHR:2014:0429JUD003363702, point 44). L'article 47, premier alinéa, de la Charte ne contient toutefois pas une telle restriction, mais il couvre l'ensemble des droits garantis par le droit de l'Union, et donc aussi les éventuels droits que les contractants pourraient déduire de la décision 2013/488 ; un tel élargissement du champ d'application de cet article est d'ailleurs conforme à l'article 52, paragraphe 3, de la Charte.
- 32 Toutefois, dans sa jurisprudence, la Cour EDH s'est déjà intéressée à la question des garanties qui découlent de l'article 6, paragraphe 1, CEDH dans le cadre du contrôle des décisions fondées sur des informations classifiées. À la différence de la Cour dans l'arrêt GM, au sujet de la limitation du principe du contradictoire due au fait que la personne concernée n'a pas accès à certaines informations sur lesquelles est basée la décision de l'autorité nationale de sécurité, elle a jugé que constituait un droit substantiel le fait que l'accès intégral à ces informations soit garanti par la juridiction compétente pour vérifier leur véracité [voir arrêt Cour EDH (grande chambre), 19 septembre 2017, Regner c. République tchèque, CE:ECHR:2017:0919JUD003528911, points 152 et suivants]. Si les droits garantis par l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte devaient, en application de l'article 52, paragraphe 3, être interprétés à la lumière des droits découlant de l'article 6, paragraphe 1, CEDH, au sens où cette disposition a été interprétée dans l'arrêt Regner précité, cela signifierait, d'après la juridiction de renvoi, qu'il

suffirait aussi aux fins de l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte, que seule la juridiction chargée de fournir la protection juridictionnelle à la personne concernée puisse prendre connaissance des informations classifiées. Cela étant, la Cour a aussi indiqué (outre dans l'arrêt GM) dans une autre de ses décisions qu'une telle protection n'était pas nécessairement suffisante au regard de l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte (voir arrêt du 16 mai 2017, *Berlioz Investment Fund*, C-682/15, EU:C:2017:373, point 100, ou arrêt du 13 septembre 2018, *UBS Europe e.a.*, C-358/16, EU:C:2018:715, point 70). La juridiction de renvoi considère par conséquent nécessaire d'obtenir de la Cour une interprétation plus précise de l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte dans le cadre de la présente affaire.

III.C Sur la question n° 3

- 33 Comme déjà indiqué, une juridiction [slovaque] est autorisée, en vertu de l'article 34, paragraphe 1, sous f), de la loi n° 215/2004, à prendre connaissance de toute information classifiée. L'article 82, paragraphe 1, du code de procédure administrative exige toutefois que le président de la chambre n'autorise pas les parties à la procédure ni leur avocat à consulter les parties du dossier du BNS contenant des informations classifiées. Ledit dossier étant constitué et présenté à la juridiction par le BNS, cela signifie dans la pratique que cette restriction de consultation nuit uniquement à la requérante (donc à la personne concernée par les décisions du BNS et de la défenderesse) et à son avocat. L'article 82, paragraphe 2, du code de procédure administrative permet certes d'écarter de cette restriction les parties du dossier que la juridiction utilisera pour procéder à l'administration de la preuve (donc d'en autoriser la consultation). La pratique slovaque ne considère toutefois pas la prise de connaissance par une juridiction du dossier présenté par une autorité administrative comme une administration de la preuve au sens de l'article 119 ou 120 du code de procédure administrative. Par ailleurs, même si la juridiction applique l'article 82, paragraphe 2, du code de procédure administrative et autorise également la consultation des parties du dossier constituant une information classifiée, l'article 82, paragraphe 3, du code de procédure administrative subordonne toujours la consultation au fait que la personne « remplit les conditions fixées par une réglementation particulière », à savoir la loi n° 215/2004. En d'autres termes, même si la juridiction applique l'article 82, paragraphe 2, du code de procédure administrative, les informations classifiées ne demeurent accessibles qu'aux personnes qui, en vertu de la loi n° 215/2004, sont habilitées à en prendre connaissance. Dans les circonstances de la présente affaire, cela signifierait que (1) la requérante ne pourrait en prendre connaissance qu'à la condition de posséder l'attestation de sécurité industrielle nécessaire lui donnant le droit d'en prendre connaissance et (2) son avocat ne pourrait en prendre connaissance qu'à la condition de posséder une habilitation de sécurité ou d'obtenir l'accord visé à l'article 35, paragraphe 3, de la loi n° 215/2004.
- 34 La conclusion selon laquelle les États membres doivent s'abstenir d'appliquer le droit national non conforme au droit de l'Union découle de la jurisprudence

constante de la Cour (voir par exemple, dans le contexte de l'article 47 de la Charte, arrêt du 5 juillet 2016, *Ognyanov*, C-614/14, EU:C:2016:514). La non-application d'une disposition du droit national ne signifie toutefois pas que l'autorité nationale disposera d'une base légale pour agir. En l'espèce, une éventuelle non-application de la réglementation et de la pratique slovaques citées dans la question n° 2 ne permettrait toujours pas de répondre à la question de savoir comment et dans quelle mesure la possibilité de prendre connaissance des informations classifiées doit être garantie à la personne morale concernée (la requérante). Par sa question n° 3, la juridiction de renvoi cherche donc à savoir si l'on peut déduire directement de l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte une possibilité concrète (voire une obligation) pour la juridiction nationale d'agir en ce sens. La Cour a déjà indiqué dans sa jurisprudence que la juridiction était tenue de mettre à disposition des parties certaines informations obtenues de l'autorité administrative, mais pas le document entier contenant lesdites informations (voir arrêt du 16 mai 2017, *Berlioz Investment Fund*, C-682/15, EU:C:2017:373, point 100, et arrêt du 13 septembre 2018, *UBS Europe e.a.*, C-358/16, EU:C:2018:715, point 70). Étant donné les incertitudes concernant la décision 2013/488 qui ont conduit la juridiction de renvoi à poser les questions n° 1 et 2, ladite juridiction considère important que la Cour fournisse une interprétation de l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte y compris en matière d'informations classifiées relevant de la décision précitée.

III.D Sur la question n° 4

- 35 Comme déjà indiqué, la décision du BNS du 25 août 2020, tout comme la décision de la défenderesse du 15 novembre 2020, portait sur l'annulation (le retrait) tant de l'attestation de sécurité industrielle au sens de la réglementation slovaque que du certificat de sécurité industrielle au sens de l'article 11, paragraphe 5, de la décision 2013/488, l'annulation (le retrait) de ce certificat étant la conséquence directe de l'annulation de l'attestation au sens de la réglementation slovaque. La comparaison des conditions relatives à la sécurité industrielle fixées dans la réglementation slovaque et de celles fixées dans la décision 2013/488 montre toutefois qu'elles ne sont pas identiques. Aux termes du point 9 de l'annexe V de cette décision, lorsqu'elle délivre une habilitation de sécurité d'établissement, l'autorité nationale de sécurité compétente veille à évaluer les exigences minimales qui y figurent, étant précisé que le risque de sécurité à proprement parler n'est mentionné que sous b) en lien avec « les éléments relatifs à la propriété et au contrôle de l'entité ainsi que toute possibilité d'influence indue ». Toutefois, en vertu de l'article 11, paragraphe 5, de la décision 2013/488, l'autorité nationale de sécurité agit également conformément à la réglementation nationale, qui peut potentiellement définir plus largement les critères du risque de sécurité. L'article 49, paragraphe 2, sous a) et b), de la loi n° 215/2004 considère par exemple comme un risque de sécurité chez un entrepreneur tout agissement contraire aux intérêts de la République slovaque dans certains domaines (défense, sécurité, relations internationales), ainsi que certaines relations étrangères, commerciales ou patrimoniales susceptibles de causer un préjudice aux intérêts de la République slovaque. L'annexe V de la décision 2013/488 ne donne toutefois

pas une définition du risque de sécurité qui correspondrait à ces risques. Or, en l'espèce, le BNS et la défenderesse ont précisément fondé leurs décisions sur les dispositions précitées de l'article 49, paragraphe 2, sous a) et b), de la loi n° 215/2004.

- 36 Aux termes de l'article 51, paragraphe 2, de la Charte, cette dernière n'étend pas le champ d'application du droit de l'Union au-delà des compétences de l'Union. Cette disposition fait suite à celle de l'article 51, paragraphe 1, de la Charte, déjà analysé, aux termes duquel les dispositions de la Charte s'adressent aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. Il découle des dispositions précitées de l'article 11 et de l'annexe V de la décision 2013/488 que celle-ci définit uniquement le niveau minimal de l'habilitation de sécurité industrielle d'entrepreneur, tandis que l'article 49, paragraphe 2, sous a) et b), de la loi n° 215/2004 régit le risque de sécurité au-delà de ce niveau minimal. Si la Cour répond à la question n° 3 qu'il découle de l'article 47 de la Charte le droit (voire l'obligation) pour une juridiction slovaque de fournir à la requérante ou à son avocat l'accès aux informations classifiées en cause, alors il est indispensable de déterminer si ledit droit (ou ladite obligation) couvre aussi les informations classifiées déterminantes uniquement du point de vue l'article 49, paragraphe 2, sous a) et b), de la loi n° 215/2004, mais pas du point de vue de la décision 2013/488. En effet, si une information classifiée doit (d'après la défenderesse) permettre de démontrer un agissement de la requérante contraire aux intérêts de la République slovaque au sens de l'article 49, paragraphe 2, sous a), de la loi n° 215/2004, une telle information n'est pas déterminante au regard des critères énoncés au point 9 de l'annexe V de la décision 2013/488. Dans un tel cas, l'article 51, paragraphe 2, de la Charte pourrait être interprété comme s'opposant à ce que, pour l'information classifiée en cause, la procédure de la juridiction slovaque soit fondée directement sur l'article 47 de la Charte et sur la non-application du droit slovaque.
- 37 D'autre part, le BNS et la défenderesse ont décidé d'annuler (retirer) le certificat de sécurité industrielle au sens de l'article 11 et de l'annexe V de la décision 2013/488 au seul motif qu'ils avaient simultanément annulé (retiré) l'attestation de sécurité industrielle en vertu de l'article 50 de la loi n° 215/2004. Or, ils ont annulé ladite attestation pour les motifs énoncés à l'article 49, paragraphe 2, sous a) et b), de la loi n° 215/2004, c'est-à-dire pour des motifs liés au risque de sécurité, qui n'est pas expressément cité au point 9 de l'annexe V de la décision 2013/488. Cette interdépendance entre l'attestation de sécurité industrielle et le certificat de sécurité industrielle plaide là encore en faveur d'une application totale des exigences de l'article 47 de la Charte à toute information classifiée ayant eu finalement une incidence sur l'annulation (le retrait) du certificat de sécurité industrielle, que ces informations classifiées concernent ou non les éléments mentionnés au point 9 de l'annexe V de la décision 2013/488.

IV.

Conclusion

Pour toutes les raisons précitées, la juridiction de renvoi est parvenue à la conclusion qu'il est nécessaire dans l'affaire examinée de demander à la Cour de répondre aux questions préjudicielles. [OMISSIS] [*sursis à statuer, vote de la chambre, information sur les voies de recours*]

Bratislava, le 28 février 2023

[OMISSIS] [*noms des juges, signatures*]

DOCUMENT DE TRAVAIL