

Causa C-185/23

**Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98,
paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia**

Data di deposito:

22 marzo 2023

Giudice del rinvio:

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Slovacchia)

Data della decisione di rinvio:

28 febbraio 2023

Ricorrente:

BONUL s.r.o.

Convenuto:

Výbor Národnej rady Slovenskej republiky na preskúvanie
rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu

Oggetto della controversia

Sindacato giurisdizionale della decisione di un comitato del parlamento nazionale con la quale veniva confermata la decisione dell'autorità di sicurezza nazionale (NSA) di revocare l'autorizzazione di accesso della ricorrente a informazioni classificate

Oggetto e fondamento giuridico del rinvio pregiudiziale

Interpretazione del diritto dell'Unione, articolo 267 TFUE

Questioni pregiudiziali

1) Se l'articolo 51, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea **debba essere interpretato** nel senso che uno **Stato membro attui il diritto dell'Unione** in una situazione in cui un organo giurisdizionale di tale Stato membro valuta la legittimità della decisione di un comitato speciale del Parlamento di tale Stato che ha confermato in secondo grado una decisione amministrativa di un'autorità di sicurezza nazionale (NSA) con la quale è stato annullato (revocato) alla persona giuridica

– sia l'attestato di sicurezza industriale che autorizza l'accesso a informazioni classificate ai sensi del diritto nazionale,

sia, contestualmente e unicamente come conseguenza dell'annullamento di questo attestato anche

– il nulla osta di sicurezza industriale rilasciato alla medesima persona giuridica ai fini dell'accesso alle informazioni classificate «SECRET UE/EU SECRET» ai sensi dell'articolo 11 e dell'allegato V della decisione del Consiglio, del 23 settembre 2013, sulle norme di sicurezza per proteggere le informazioni classificate UE (2013/488/UE), nella versione in vigore;

2) In caso di **risposta affermativa** alla prima questione:

Se l'articolo 47, paragrafi 1 e 2, della Carta **debba essere interpretato** nel senso che **osta a una normativa e a una prassi nazionali** in virtù delle quali

a) la decisione dell'NSA di annullare (revocare) il suddetto attestato e il nulla osta non riporta le informazioni classificate che hanno indotto tale autorità a concludere che le condizioni per l'annullamento (revoca) siano soddisfatte, ma fa unicamente riferimento al documento corrispondente del fascicolo di tale autorità in cui sono contenute le informazioni classificate,

- b) la persona giuridica interessata non ha accesso al fascicolo dell'NSA e ai singoli documenti contenenti le informazioni classificate che hanno portato l'NSA alla conclusione di annullare (revocare) il suddetto attestato e il nulla osta,
- c) l'accesso al fascicolo e alla documentazione può essere concesso all'avvocato della persona giuridica interessata, ma solo con il consenso del direttore dell'NSA, o, a seconda dei casi, con il consenso di un'altra autorità che ha trasmesso tali documenti all'NSA, e, anche dopo tale l'accesso, l'avvocato sia tenuto a non divulgare il contenuto del fascicolo e di tali documenti;
- d) tuttavia, l'accesso a tale fascicolo e documenti spetta pienamente al giudice che valuta la legittimità della decisione descritta nella questione sub 1).
- 3) In caso di risposta affermativa alla seconda questione:
- Se l'articolo 47, paragrafi 1 e 2, della Carta debba essere **interpretato** nel senso che **consenta** direttamente (**o, a seconda dei casi, imponga**) a un **organo giurisdizionale** che valuta la legittimità della decisione descritta nella questione sub 1) di **non applicare la normativa e la prassi** di cui alla questione sub 2) e di consentire alla persona giuridica interessata, o al suo avvocato, l'accesso al fascicolo dell'NSA o, a seconda dei casi, ai documenti contenenti le informazioni classificate, qualora tale organo giurisdizionale lo ritenga necessario al fine di assicurare il diritto a un ricorso effettivo e a un procedimento in contraddittorio.
- 4) In caso di risposta affermativa alla terza questione:
- Se l'articolo 51, paragrafi 1 e 2, della Carta debba essere **interpretato** nel senso che il potere dell'organo giurisdizionale di concedere l'accesso al fascicolo o, a seconda dei casi, ai documenti, accesso come quello di cui alla questione sub 3), si riferisca
- solo a quelle parti del fascicolo o ai documenti che riportano fatti rilevanti per la valutazione della sicurezza industriale ai sensi dell'articolo 11 e dell'allegato V della decisione 2013/488/UE del Consiglio,
- oppure
- anche a quelle parti del fascicolo ed ai documenti che riportano fatti rilevanti solo per la valutazione della sicurezza industriale ai sensi del diritto nazionale, vale a dire al di là dei motivi previsti dalla decisione 2013/488/UE del Consiglio.

Disposizioni del diritto dell'Unione richiamate

Articolo 240, paragrafo 3, articoli 267 e 276, articolo 288, paragrafo 4, articolo 291, paragrafo 1, e articolo 346, lettera a), del TFUE

Articoli 47, 51 e 52 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»)

Considerando 3, articoli 1 e 11, articolo 15, paragrafo 3, articolo 16, paragrafo 3, e allegato V della decisione n. 2013/488/UE del Consiglio, del 23 settembre 2013, sulle norme di sicurezza per proteggere le informazioni classificate UE (GU 2013, L 274, pag. 1)

Disposizioni di diritto nazionale invocate dal giudice del rinvio

Zákon č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (Legge n. 215/2004 sulla protezione delle informazioni classificate, che modifica e integra altre leggi, come successivamente modificata (in prosieguo: la «legge n. 215/2004»)

Ai sensi dell'articolo 2, lettera a), per «**informazioni classificate**» si intendono informazioni o beni designati dall'originatore delle informazioni classificate che, tenendo presente l'interesse della Repubblica slovacca, devono essere protette contro la compromissione, lo sfruttamento, il danneggiamento, la riproduzione non autorizzata, la distruzione, la perdita o il furto.

Ai sensi dell'articolo 2, lettera e), per «**originatore di informazioni classificate**» si intende la persona giuridica che è autorizzata a decidere che un'informazione, o una cosa, costituisce un'informazione classificata. Ai sensi dell'articolo 2, lettera f), per «**persona autorizzata**» si intende una persona giuridica o fisica che è designata a conoscere informazioni classificate o la cui autorizzazione a conoscere informazioni classificate risulta per legge.

Ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 1, lettera h), **per avere autorizzazione a conoscere informazioni classificate è necessario essere in possesso di un'abilitazione in corso di validità** rilasciato da parte del Národný bezpečnostný úrad Slovenskej republiky (Ufficio nazionale per la sicurezza della Repubblica slovacca, in prosieguo: il «NBÚ»)

Ai sensi dell'articolo 26, paragrafo 2, il NBÚ, sulla base dei risultati del suo controllo di sicurezza, emette una decisione con la quale stabilisce che la persona proposta non possiede i requisiti per ottenere l'autorizzazione di cui all'articolo 10, paragrafo 1. Secondo il paragrafo 3 di detto articolo 26, tale decisione deve indicare la disposizione in base alla quale il NBÚ ha deciso che la persona non può essere a conoscenza di informazioni classificate, i fatti posti a fondamento della decisione, le considerazioni seguite dall'Ufficio nella

valutazione degli elementi di prova e l'indicazione della possibilità di proporre ricorso.

Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 8, per «**sicurezza industriale**» si intende l'insieme delle misure adottate da una persona giuridica o fisica per proteggere le informazioni classificate consegnate ad essa o create da essa. Ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, la **protezione delle informazioni classificate presso una persona giuridica deve essere garantita dall'organo statutario** (in prosieguo: il «capo»).

Ai sensi dell'articolo 34, paragrafo 1, lettera f), nell'ambito delle sue funzioni, il giudice si considera persona autorizzata con uno status specifico.

Ai sensi dell'articolo 35, paragrafo 3, altra persona autorizzata è l'avvocato che, in un procedimento dinanzi ad un organo dello Stato con il consenso del capo competente preposto alle informazioni classificate, viene a conoscenza, in una volta, delle informazioni classificate nella misura necessaria per il procedimento, previa sottoscrizione di una dichiarazione di riservatezza. Ai sensi dell'articolo 35, paragrafo 4, l'autorità dello Stato adita è tenuta ad informare immediatamente per iscritto il NBÚ, e l'originatore delle informazioni classificate, sull'identità dell'avvocato e sulla portata della sua conoscenza di informazioni classificate, del livello di classificazione Segretissimo, Segreto o Riservatissimo.

Ai sensi dell'articolo 38, lettera a), un avvocato, in quanto persona autorizzata, è tenuto a mantenere la riservatezza sui documenti e sui beni contenenti informazioni classificate.

Ai sensi dell'articolo 43, qualora sussistano fondati motivi per ritenere che un'autorità dello Stato richiederà all'imprenditore di generare informazioni classificate o gli trasmetterà informazioni classificate, quest'ultimo è tenuto a richiedere al NBÚ il rilascio di un **attestato di sicurezza industriale**. Ai sensi dell'articolo 45, paragrafo 1, il NBÚ, mediante un controllo di sicurezza nei confronti dell'imprenditore, stabilisce se egli soddisfa le condizioni di sicurezza industriale, tra l'altro se il medesimo imprenditore sia affidabile sotto il profilo della sicurezza¹ ai sensi dell'articolo 46, lettera c).

¹ Un imprenditore per il quale è stata accertata l'esistenza di un rischio di sicurezza non è considerato affidabile sotto il profilo della sicurezza ai sensi dell'articolo 49, paragrafo 1. Ai sensi dell'articolo 49, paragrafo 2, è considerato un rischio di sicurezza: (a) un'azione contro gli interessi della Repubblica slovacca nei settori della difesa dello Stato, della sicurezza dello Stato, delle relazioni internazionali, degli interessi economici dello Stato, del funzionamento delle autorità pubbliche o gli interessi che la Repubblica slovacca si è impegnata a tutelare; b) un rapporto estero, commerciale o patrimoniale che possa arrecare pregiudizio agli interessi in materia di politica estera o di sicurezza della Repubblica slovacca; c) una sussistenza di rapporti commerciali, patrimoniali o finanziari con soggetti provenienti dalla criminalità organizzata; d) una condotta corruttiva dell'imprenditore; l'instabilità del personale in funzioni direttive o in organi sociali dell'impresa; e) l'instabilità del personale in posizione dirigenziale o degli organi dell'impresa o f) l'annullamento del nulla osta per l'impresa capogruppo.

Ai sensi dell'articolo 50, paragrafi 1 e 3, se dal controllo di sicurezza risulta che l'imprenditore soddisfa le condizioni di cui all'articolo 46, il NBÚ gli rilascia un **attestato di nulla osta di sicurezza industriale** per un periodo massimo di cinque anni. Ai sensi dell'articolo 50, paragrafo 4, l'imprenditore è autorizzato a consultare le informazioni classificate fino al livello di classificazione per il quale gli è stato rilasciato l'attestato di nulla osta di sicurezza industriale.

Ai sensi dell'articolo 50, paragrafo 5, tra l'altro, qualora il NBÚ accerti che **l'imprenditore non è più affidabile sotto il profilo della sicurezza** ai sensi dell'articolo 46, lettera c), o ha violato gravemente o ripetutamente i suoi obblighi in materia di protezione delle informazioni classificate, **annulla il nulla osta di sicurezza industriale**. Ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 1, lettera c), l'attestato di nulla osta di sicurezza industriale scadrà nel momento della notifica del NBÚ di cui all'articolo 50, paragrafo 5.

Ai sensi dell'articolo 60, paragrafo 7, il NBÚ effettua il controllo di sicurezza nei confronti di una persona fisica che deve conoscere le informazioni classificate in relazione all'esecuzione dei compiti previsti da un trattato internazionale di cui la Repubblica slovacca è parte, rilasciando il **nulla osta di sicurezza** per tale persona.

Le decisioni del NBÚ di cui sopra possono essere **impugnate** per iscritto dai destinatari, ai sensi dell'articolo 30, paragrafo 1, entro 15 giorni dalla data di ricevimento della decisione. L'impugnazione ha effetto sospensivo e, ai sensi dell'articolo 30, paragrafo 2, lo stesso NBÚ, può accogliere l'impugnazione.

Ústavný zákon č. 254/2006 Z. z. o zriadení a činnosti výboru Národnej rady Slovenskej republiky na preskúmanie rozhodnutí [NBÚ] v znení neskorších predpisov (Legge costituzionale n. 254/2006 sull'istituzione e sulle attività del comitato del Consiglio nazionale della Repubblica slovacca per il riesame delle decisioni [del NBÚ], come successivamente modificata (in prosieguo: la «legge costituzionale»)).

Ai sensi degli articoli 2 e 3, il **Comitato del Consiglio nazionale della Repubblica slovacca** (in prosieguo: il «Comitato»), composto da 11 parlamentari, esamina le decisioni del NBÚ, emanate ai sensi della legge n. 215/2004. Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, quando l'impugnazione è accolta, il Comitato annulla la decisione impugnata e rinvia al NBÚ perché emetta una nuova decisione; altrimenti respinge il ricorso. La decisione del Comitato deve contenere il dispositivo, la motivazione, e le informazioni relative ai mezzi di ricorso.

Ai sensi dell'articolo 5, la decisione del Comitato può formare oggetto di ricorso dinanzi al Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Corte amministrativa suprema della Repubblica slovacca).

Zákon č. 162/2015 Z. z., Správny súdny poriadok, v znení neskorších predpisov (Legge n. 162/2015, Codice di procedura amministrativa, come successivamente modificata, in prosieguo: il «Codice di procedura amministrativa»).

Ai sensi dell'articolo 81, paragrafi 1 e 3, le parti e i loro legali hanno il diritto di consultare il fascicolo di causa contenente informazioni classificate e i relativi allegati e di farne estratti e copie solo in conformità alle norme sulla protezione delle informazioni classificate.

Ai sensi dell'articolo 82, paragrafi 1 e 2, al momento della produzione del fascicolo amministrativo, l'amministrazione pubblica indica sempre le parti del fascicolo contenenti informazioni classificate. Il Presidente della sezione esclude tali parti del fascicolo dalla consultazione. Orbene, non possono essere escluse dalla consultazione le parti del fascicolo amministrativo che sono oggetto dell'assunzione delle prove eseguita dal giudice amministrativo, così come quelle che la parte in causa ha avuto il diritto di consultare nel corso del procedimento davanti all'autorità amministrativa.

Ai sensi dell'articolo 119, il giudice amministrativo può procedere all'assunzione delle prove necessarie per il controllo della legittimità della decisione impugnata.

Ai sensi dell'articolo 120, lettera a), il giudice amministrativo non è vincolato dai fatti accertati dall'autorità amministrativa e può, esso stesso, assumere prove se le ritiene necessarie ai fini della determinazione della causa.

Vyhláška NBÚ č. 134/2016 Z. z. o personálnej bezpečnosti (Decreto del NBÚ n. 134/2016 sulla sicurezza del personale, in prosieguo: il «decreto n. 134/2016»):

Ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, lettere d) e g), in combinato disposto con il paragrafo 6, l'attestato **di sicurezza** di una persona fisica e il **nulla osta di sicurezza industriale** di un imprenditore riportano il livello di classificazione più elevato delle informazioni classificate dell'Unione europea (ICUE) a cui il loro titolare può avere accesso e le pertinenti disposizioni della legislazione dell'Unione europea in base alle quali alla persona fisica è concesso l'accesso alle informazioni classificate, nonché la data di concessione e la scadenza della validità dell'attestato.

Ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 4, lettera a), in combinato disposto con il paragrafo 6, tali attestati sono rilasciati in linea di principio **al massimo per il periodo di validità dell'autorizzazione**.

Breve illustrazione dei fatti e del procedimento

- 1 La ricorrente è una società a responsabilità limitata slovacca alla quale il NBÚ ha rilasciato il 6 settembre 2018 l'**attestato di sicurezza industriale** al fine di consultare informazioni classificate come «Segretissimo», di trasmettere informazioni classificate come «Segreto» in forma fisica ed elettronica e di generare informazioni classificate come «Segreto». Il 15 novembre 2018, il NBÚ ha rilasciato alla ricorrente il nulla osta di sicurezza industriale per il livello SECRET UE/EU SECRET.

- 2 In seguito, il NBÚ è venuto a conoscenza di varie informazioni non classificate secondo cui (i) la ricorrente o i suoi amministratori erano stati indagati per vari reati penali, (ii) la ricorrente aveva stipulato contratti con soggetti sospettati di attività criminali versando loro importi anomali, (iii) la ricorrente era sospettata di avere legami con un altro soggetto con il quale ha partecipato a gare senza fare riferimento al fatto che erano sotto controllo congiunto. Il NBÚ ha ottenuto ulteriori informazioni attraverso le proprie attività o da altre autorità statali. Tali informazioni sono riportate nei documenti che lo stesso NBÚ o altre autorità statali, in qualità di loro originatori, hanno qualificato come prove documentali classificate. Il NBÚ ha dato alla ricorrente la possibilità di formulare osservazioni su alcune delle informazioni, ma non sulle singole prove documentali classificate, né sulle informazioni in esse contenute. La ricorrente ha fornito le proprie spiegazioni solo in relazione alle informazioni comunicate dal NBÚ.
- 3 Il 25 agosto 2020, il NBÚ ha emesso una decisione in cui constatava che la ricorrente non poteva essere considerata affidabile dal punto di vista della sicurezza, in quanto sono emersi rischi di sicurezza, ovvero (i) un rapporto commerciale che avrebbe potuto arrecare pregiudizio agli interessi della sicurezza della Repubblica slovacca², attività contro gli interessi della Repubblica slovacca nel settore degli interessi economici dello Stato³. Di conseguenza, ha annullato l'attestato di sicurezza industriale del 6 settembre 2018 e, in seguito⁴, ha revocato il nulla osta del 15 novembre 2018.
- 4 Nell'esposizione dei motivi, esso ha menzionato informazioni non classificate e altri fatti, che ha definito come *«fatti riportati su certe pagine, in certi punti o in certi allegati di una prova documentale classificata di un certo numero di una certa data»*, senza ulteriori dettagli.
- 5 La ricorrente ha impugnato la decisione del NBÚ dinanzi al Comitato sostenendo di non aver potuto consultare il fascicolo del NBÚ e di non aver potuto conoscere il contenuto delle prove documentali classificate. La ricorrente ha inoltre contestato le conclusioni in fatto e in diritto del NBÚ basate su fatti non classificati. Il 4 novembre 2020 il Comitato ha respinto l'impugnazione (in prosieguo: la «decisione impugnata»).
- 6 La ricorrente ha presentato un ricorso amministrativo contro la decisione del Comitato, che è pendente dinanzi al Najvyšší správny súd (Corte suprema amministrativa). Il NBÚ ha trasmesso a tale Corte il fascicolo completo comprendente prove documentali classificate.
- 7 Con decisione del 4 ottobre 2022, il presidente della sezione di detta Corte ha escluso dalla consultazione tali parti classificate del fascicolo, ai sensi

² Ai sensi dell'articolo 49, paragrafi 1 e 2, lettera b), della legge n. 215/2004.

³ Ai sensi dell'articolo 49, paragrafi 1 e 2, lettera a), della legge n. 215/2004.

⁴ Ai sensi dell'articolo 50, paragrafo 5, della legge n. 215/2004.

dell'articolo 82, paragrafo 1, del codice di procedura amministrativa. Lo stesso giorno, l'avvocato della ricorrente ha chiesto di visionarli. Il 5 ottobre 2022, il presidente della sezione ha respinto tale richiesta conformemente all'articolo 82, paragrafo 1, del Codice di procedura amministrativa, ma allo stesso tempo ha chiesto al NBÚ di dare il proprio consenso a tal riguardo.

- 8 Con lettera del 25 novembre 2022, il NBÚ ha informato il giudice del rinvio che concedeva tale consenso solo in relazione a due prove documentali classificate, mentre non concedeva il consenso per le restanti prove documentali classificate. Esso ha motivato tale decisione affermando che le prove documentali classificate riportavano informazioni la cui messa a disposizione avrebbe potuto portare all'individuazione di fonti di informazione mettendo a repentaglio l'efficacia delle attività del NBÚ e di altre autorità statali in relazione alla ricorrente. Con lettera del 16 gennaio 2023, l'avvocato della ricorrente ha nuovamente chiesto al giudice del rinvio di poter consultare le prove documentali classificate, facendo riferimento all'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, come interpretato dalla Corte di giustizia nella sentenza del 22 settembre 2022, GM, C-159/21.

Principali argomenti delle parti nel procedimento principale

- 9 La ricorrente sostiene, innanzitutto, di non aver potuto consultare il fascicolo del NBÚ e conoscere il contenuto delle prove documentali classificate. Il suo avvocato ha potuto chiedere il consenso al loro accesso solo in seguito alla notifica della decisione del NBÚ. Tuttavia, il direttore del NBÚ non ha accolto la richiesta di consultazione per motivi che la ricorrente ritiene molto generici. La ricorrente contesta inoltre le conclusioni in fatto ed in diritto del NBÚ basate su informazioni non classificate. Nel ricorso amministrativo, la ricorrente sostiene che i suoi diritti procedurali di conoscere il contenuto del fascicolo non possono essere soggetti ad una restrizione assoluta per via di una mera ragione generale che le informazioni in questione sono informazioni classificate. Secondo la ricorrente, per garantire il diritto alla difesa non è sufficiente che il giudice possa prendere conoscenza delle informazioni classificate. Nel merito, essa contesta l'esistenza, in capo a sé, di un rischio di sicurezza che giustifichi l'annullamento dell'attestato di sicurezza industriale e del certificato di sicurezza industriale.
- 10 La ricorrente invoca espressamente la Carta sostenendo che è stato violato il suo diritto ad un ricorso effettivo e ad un giudice imparziale ai sensi dell'articolo 47 della Carta, sebbene dalla domanda di pronuncia pregiudiziale non risulti che essa abbia espressamente affermato che la normativa nazionale pertinente costituisca l'attuazione della normativa dell'Unione.
- 11 Il convenuto non condivide le argomentazioni della ricorrente. Esso sottolinea che la decisione impugnata può essere riesaminata da un giudice e che quest'ultimo ha preso conoscenza di tutti i documenti, comprese le prove documentali classificate.

Breve esposizione della motivazione del rinvio

Sulla prima questione

- 12 Il giudice del rinvio è l'unico organo giurisdizionale competente a riesaminare la decisione impugnata e la sua decisione sarà definitiva. Ritiene che le risposte della Corte di giustizia alle questioni pregiudiziali siano necessarie per risolvere la controversia. Il giudice del rinvio dubita che la normativa nazionale di cui al procedimento principale costituisca l'attuazione della normativa dell'Unione e, di conseguenza, che la Carta sia applicabile al caso di specie. Rileva che la ricorrente stessa non espone le ragioni per le quali ciò dovrebbe essere così.
- 13 Il giudice del rinvio ha preso in considerazione la giurisprudenza della Corte di giustizia riguardo all'espressione «attuazione del diritto dell'Unione» e, a questo proposito, fa riferimento al punto 34 della sentenza del 19 aprile 2018, Consorzio Italian Management, Catania Multiservizi SpA/Rete Ferroviaria Italiana SpA/Rete Ferroviaria Italiana SpA, C-152/17, e ai punti 40 e 41 dell'ordinanza del 24 settembre 2019, Procedimento penale a carico di QR (C-467/19 PPU), punto 25 della sentenza del 6 marzo 2014, Cruciano Siragusa contro Regione Sicilia, C-206/13, e punto 28 della sentenza del 26 febbraio 2013, Åklagaren contro Hans Åkerberg Fransson.
- 14 Il giudice del rinvio sostiene che la base giuridica della decisione controversa del NBÚ quanto quella della decisione impugnata del Comitato si fonda esclusivamente sulla normativa nazionale. Tuttavia, dal decreto n. 134/2016 risulta che il certificato di sicurezza industriale contiene l'indicazione del livello di classifica massima delle ICUE a cui il titolare del certificato deve avere accesso. Il diritto nazionale però non disciplina in alcun modo più dettagliato il trattamento delle ICUE o le modalità di accesso alle stesse.
- 15 Il giudice del rinvio osserva che, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, della decisione 2013/488, essa stessa stabilisce i principi fondamentali e le norme minime di sicurezza per proteggere le ICUE. Ai sensi del considerando 3 e dell'articolo 1, paragrafo 2, di tale decisione, tali principi e norme devono essere rispettati anche dagli Stati membri, conformemente al loro diritto nazionale. Ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 3, lettere c) e d), della decisione 2013/488, gli Stati membri adottano misure adeguate, conformemente al rispettivo diritto nazionale, per garantire che, nel trattamento o nella conservazione di ICUE, tale decisione sia rispettata dalle altre persone negli Stati membri debitamente autorizzate ad avere accesso ad ICUE e dai contraenti degli Stati membri. L'articolo 16, paragrafo 3, lettera a), di tale decisione impone agli Stati membri di designare un'autorità nazionale di sicurezza (NSA) la quale deve garantire che tutte le persone impiegate dai contraenti abbiano ottenuto un nulla osta di sicurezza adeguato o un'autorizzazione. L'articolo 11, paragrafo 5, della decisione 2013/488 vincola espressamente l'NSA di uno Stato membro a garantire che tutti i contraenti e i subcontraenti stabiliti in tale Stato membro, partecipanti ai contratti classificati che richiedono l'accesso a informazioni classificate CONFIDENTIEL

UE/EU CONFIDENTIAL o SECRET UE/EU SECRET, dispongano di un nulla osta di sicurezza delle imprese (FSC). Le modalità di FSC sono disciplinate dall'allegato V della decisione (v. articolo 11, paragrafo 7).

- 16 Il giudice del rinvio ne deduce che la decisione 2013/488 mira ad imporre agli Stati membri obblighi specifici relativi alla verifica dei contraenti. Poiché, in virtù dell'articolo 288, paragrafo 4, del TFUE, tale decisione è obbligatoria in tutti i suoi elementi per tutti gli Stati membri, le autorità nazionali, in sede di rilascio e di annullamento dei certificati di sicurezza industriale, devono tenere conto degli obblighi derivanti dalla medesima decisione. Secondo il giudice del rinvio, non è pertinente a tal riguardo il fatto che la decisione 2013/488 faccia riferimento alla normativa nazionale rilevante che il NBÚ deve seguire. Ritiene che ciò sia una conseguenza della scelta della forma dell'atto giuridico (la decisione) e del fatto che essa è vincolante per gli Stati membri e non per i singoli. Per conformarsi ad esso, gli Stati membri devono utilizzare i mezzi e le procedure previste dal diritto nazionale ai sensi dell'articolo 291, paragrafo 1, del TFUE.
- 17 Il giudice del rinvio osserva che il diritto interno slovacco non prevede procedure specifiche per il rilascio dei certificati di sicurezza industriale ai fini della decisione 2013/488. I controlli di sicurezza nazionali vengono effettuati per il rilascio dell'attestato di sicurezza industriali a norma del diritto nazionale. Sulla base di tale attestato viene rilasciato all'imprenditore il nulla osta di sicurezza industriale per il pertinente livello di ICUE, la cui validità è subordinata alla validità dell'attestato di sicurezza industriale ai sensi del diritto nazionale. Tuttavia, alla luce della sentenza del 26 febbraio 2013, C-617/10, Åklagaren contro Hans Åkerberg Fransson, il giudice del rinvio ritiene che il fatto che una normativa nazionale non sia stata adottata specificamente per dare attuazione a un determinato atto giuridico dell'Unione non significa che la sua applicazione non possa costituire attuazione del diritto dell'Unione.
- 18 Il giudice del rinvio ritiene che il proprio riesame della decisione impugnata possa costituire una situazione in cui uno Stato membro attui il diritto dell'Unione ed alla quale si applica la Carta conformemente all'articolo 51, paragrafo 1, di quest'ultima.
- 19 Il giudice del rinvio si interroga sulla base giuridica della decisione 2013/488, che considera essenzialmente come poco chiara; l'articolo 240, paragrafo 3, TFUE menzionato in proposito, riguarda solo le modalità di deliberazione del Consiglio su questioni procedurali e il regolamento interno. A suo parere, tale decisione non sembra avere come base giuridica i capi 4 o 5 del titolo V della parte terza del TFUE (cooperazione giudiziaria in materia penale o cooperazione di polizia), con la conseguenza che la competenza della Corte di giustizia ai sensi dell'articolo 276 TFUE sarebbe limitata nel caso di specie. Inoltre, non ritiene che si tratti di un caso in cui, sulla base dell'articolo 346, lettera a), del TFUE, lo Stato membro non sia vincolato dalle disposizioni della Carta. Secondo il giudice del rinvio, la mera natura o il contenuto della decisione 2013/488 non limita, nel caso di specie,

l'applicabilità dei trattati o della Carta e, pertanto, la competenza della Corte a interpretarli.

Sulla seconda questione

- 20 Dalla legislazione nazionale pertinente risulta che il NBÚ e il Comitato devono indicare nelle loro decisioni i fatti all'origine delle stesse e la loro valutazione. In pratica, le singole informazioni classificate non sono contenute nella decisione. La decisione contiene solo un riferimento per indicare la corrispondente prova documentale in cui sono riportate le informazioni classificate. La giurisprudenza del Najvyšší súd (Corte suprema nazionale) e del Ústavný súd (Corte costituzionale) consente tale approccio. Le prove documentali contenenti informazioni classificate non sono accessibili alla persona sottoposta al controllo. In caso di presentazione di un ricorso amministrativo per il riesame di una decisione di annullamento (revoca) di un attestato o certificato di sicurezza industriale, i giudici del Najvyšší správny súd (Corte suprema amministrativa) dispongono della facoltà illimitata di prendere conoscenza di tutte le informazioni classificate contenute nel fascicolo. L'avvocato di una persona sottoposta alla verifica di sicurezza può consultare le informazioni classificate solo con il consenso del capo di tale autorità che ha individuato le informazioni classificate in questione e le ha comunicate al NBÚ. Secondo la giurisprudenza nazionale, la decisione in merito alla divulgazione di informazioni classificate all'avvocato non può essere riesaminata in modo autonomo. In ogni caso, l'avvocato deve mantenere la riservatezza delle informazioni classificate, per cui non può renderle note al suo cliente.
- 21 Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, il diritto a un processo equo comprende non solo la conoscenza dei motivi della decisione amministrativa adottata, ma anche l'accesso a tutti gli elementi del fascicolo sui quali l'amministrazione si è fondata. Le parti devono avere il diritto di prendere conoscenza di tutti gli atti o le osservazioni presentate al giudice per formare il suo convincimento e di discuterli. Tuttavia, secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, il diritto di accesso al fascicolo può essere bilanciato con gli interessi della sicurezza nazionale, ma tale bilanciamento non può portare a privare di qualsiasi effettività il diritto di difesa, segnatamente non comunicando a detta persona, o eventualmente al suo legale, almeno il contenuto essenziale della motivazione su cui si fonda la decisione presa nei suoi confronti. Non è sufficiente che la persona interessata o il suo consulente possano accedere a tali informazioni soltanto dopo aver ottenuto un'autorizzazione a tal fine, non ricevano in comunicazione neppure il contenuto essenziale della motivazione su cui sono fondate le decisioni suddette, e comunque non possano utilizzare, ai fini del procedimento amministrativo o di quello giurisdizionale, le informazioni alle quali abbiano potuto avere accesso⁵. Allo stesso tempo, tali diritti della persona

⁵ V. sentenza della Corte del 22 settembre 2022, GM contro Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság e a., C-159/21, punti 50 e 51 e dispositivo.

interessata non possono essere compensati dal fatto che l'accesso al fascicolo è garantito al giudice⁶.

- 22 Il giudice del rinvio ritiene che, alla luce di quanto precede, la risposta alla seconda questione potrebbe essere ovvia (*acte éclairé*), ma, a differenza del caso di specie, la causa C-159/21 riguardava non solo l'interpretazione dell'articolo 47 della Carta, ma anche dell'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2013/32⁷, che prevede espressamente un determinato diritto della persona interessata ad avere accesso a informazioni o fonti compromettenti la sicurezza nazionale.
- 23 La questione che si pone al giudice del rinvio è se le norme di cui all'articolo 11 e all'allegato V della decisione 2013/488 conferiscano alla ricorrente un diritto garantito dal diritto dell'Unione, la cui tutela può essere invocata mediante l'articolo 47, paragrafo 1, della Carta, vale a dire se dalla decisione 2013/488 possa derivare per la ricorrente un diritto di non revocazione del certificato di sicurezza industriale o un diritto a che il NBÚ rispetti determinate norme procedurali minime in sede di revoca di tale certificato. Il giudice del rinvio ritiene che la decisione 2013/488 non conferisca diritti direttamente alla ricorrente, ma nutre dubbi in quanto dall'articolo 11, paragrafi 2 e 3, di tale decisione, deduce che, qualora il Segretariato generale del Consiglio concluda contratti classificati (v. appendice A), il nulla osta di cui all'articolo 11, paragrafi 4 e 5, di tale decisione costituisca una condizione alla partecipazione del contraente alla relativa procedura di gara per l'aggiudicazione di tale contratto. L'annullamento (revoca) del nulla osta di sicurezza industriale incide quindi in maniera determinante sulla possibilità della ricorrente di presentare offerte per tali contratti classificati. Ciò potrebbe suggerire che la decisione 2013/488 conferisca determinati diritti ai contraenti.
- 24 Inoltre, il giudice del rinvio, facendo riferimento all'articolo 52, paragrafo 3, della Carta, richiama la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (in prosieguo: la «CEDU») relativa al controllo giurisdizionale delle decisioni basate su informazioni classificate. La CEDU ha ritenuto essenziale che il giudice adito abbia un pieno accesso alle informazioni classificate⁸. Conformemente a tale interpretazione, sarebbe sufficiente, nel caso di specie, che solo il giudice nazionale adito possa prendere conoscenza di informazioni classificate. Tuttavia, la Corte di giustizia avrebbe indicato nella sua giurisprudenza che ciò, alla luce dell'articolo 47, paragrafo 2, della Carta, non sarebbe sufficiente⁹. In relazione al

⁶ Idem, punto 57.

⁷ Direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (GU 2013, L 180, pag. 60).

⁸ Sentenza della CEDU Regner contro Repubblica Ceca, 19 settembre 2017, domanda n. 35289/1.

⁹ Sentenza del 16 maggio 2017, Berlioz Investment Fund S.A. contro Directeur de l'administration des contributions directes, C-682/15, punto 100, o sentenza del 13 settembre

caso di specie, pertanto, il giudice del rinvio ritiene necessario ottenere dalla Corte di giustizia un'interpretazione più precisa dell'articolo 47, paragrafo 2, della Carta.

Sulla terza questione

- 25 Nell'ambito del procedimento giudiziario tra la ricorrente e il NBÚ, il giudice nazionale non è autorizzato, senza il consenso del NBÚ, a consentire alla ricorrente o al suo avvocato di consultare quelle parti del fascicolo che contengono informazioni classificate. Poiché le parti del fascicolo contenenti informazioni classificate vengono trasmesse dal NBÚ al giudice, in pratica, solo la ricorrente è limitata nella sua consultazione del fascicolo. Sebbene l'articolo 82, paragrafo 2, del codice di procedura amministrativa consenta la consultazione delle parti del fascicolo che formano oggetto dell'assunzione di prove, nella prassi nazionale la presa di conoscenza del fascicolo da parte del giudice, prodotto dall'autorità amministrativa, non è considerata un'assunzione di prove.
- 26 Ai sensi dell'articolo 82, paragrafi 2 e 3, del Codice di procedura amministrativa, la consultazione di parti dei fascicoli contenenti informazioni classificate è subordinato al fatto che colui che prende visione di esse soddisfi i requisiti previsti dalla legge n. 215/2004. Quindi, in pratica, la ricorrente necessita un attestato di sicurezza industriale in corso di validità e il suo avvocato un nulla osta di sicurezza o il consenso dell'autorità competente ai sensi della legge n. 215/2004.
- 27 Nel caso in cui il giudice nazionale non dovesse applicare nel caso di specie il diritto e la prassi nazionali definiti nella seconda questione, esso si chiede in che modo e in quale misura debba far garantire alla ricorrente la consultazione delle informazioni classificate. Il giudice del rinvio cerca pertanto di determinare se dall'articolo 47, paragrafo 2, della Carta si possa direttamente dedurre una procedura o un obbligo specifico del giudice nazionale a tale riguardo. Nella sua giurisprudenza, la Corte di giustizia ha indicato che l'organo giurisdizionale è tenuto a comunicare alla parte del procedimento determinate informazioni ricevute da un'autorità amministrativa, ma non l'intero documento che le contiene¹⁰. Tenuto conto delle incertezze quanto alla decisione 2013/488 che hanno dato luogo alla prima e alla seconda questione, il giudice del rinvio ritiene importante che la Corte di giustizia interpreti l'articolo 47, paragrafo 2, della Carta anche in relazione al settore di informazioni classificate disciplinato da tale decisione.

Sulla quarta questione

2018, UBS Europe SE, già UBS (Luxembourg) SA, e Alain Hondequin e a. contro DV e a., C-358/16, punto 70.

¹⁰ Sentenza del 16 maggio 2017, Berlioz Investment Fund S.A. contro Directeur de l'administration des contributions directes, C-682/15, punto 100, o sentenza del 13 settembre 2018, UBS Europe SE, già UBS (Luxembourg) SA, e Alain Hondequin e a. contro DV e a., C-358/16, punto 70.

- 28 L'annullamento del nulla osta di sicurezza industriale, ai sensi della decisione 2013/488, è solo una conseguenza diretta dell'annullamento dell'attestato di sicurezza industriale ai sensi delle norme nazionali.
- 29 Tuttavia, un confronto tra le condizioni di sicurezza industriale previste dalla legislazione nazionale e dalla decisione 2013/488 mostra che non sono identiche, ma che il rischio di sicurezza è concepito in modo più ampio nella normativa nazionale. Infatti, secondo il punto 9 dell'allegato V della decisione 2013/488, il rischio di sicurezza è previsto solo alla lettera b) in relazione alla «titolarità, il controllo o il potenziale di influenza indebita». La legge n. 215/2004 considera come rischio di sicurezza presso un imprenditore anche attività contro gli interessi della Repubblica slovacca in taluni settori (difesa, sicurezza, relazioni internazionali), nonché taluni rapporti esteri, commerciali o patrimoniali idonei a ledere gli interessi della Repubblica slovacca. L'allegato V della decisione 2013/488 non prevede tali rischi. Ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 5, della decisione 2013/488, l'NSA procede conformemente alle norme nazionali che possono disciplinare in modo più ampio i criteri di rischio di sicurezza. Nel caso di specie, secondo il giudice del rinvio, sia la decisione impugnata del Comitato sia la decisione controversa del NBÚ si basano su rischi di sicurezza disciplinati unicamente dalla legge n. 215/2004.
- 30 Poiché le disposizioni della Carta si applicano agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione, il giudice del rinvio nutre dubbi se ciò ricorra nel caso di specie.
- 31 Se l'articolo 47 della Carta implica il diritto (eventualmente l'obbligo) di concedere alla ricorrente o al suo avvocato l'accesso alle informazioni classificate pertinenti, sarà necessario determinare se ciò si applichi anche alle informazioni classificate relative a un rischio di sicurezza ai sensi della normativa nazionale, ma non ai sensi della decisione 2013/488. Ad esempio, informazioni classificate sulla condotta della ricorrente contro gli interessi della Repubblica slovacca ai sensi dell'articolo 49, paragrafo 2, lettera a), della legge n. 215/2004 non sono decisive dal punto di vista dei criteri di cui al punto 9 dell'allegato V alla decisione 2013/488. In tal caso, il giudice del rinvio ritiene possibile interpretare l'articolo 51, paragrafo 2, della Carta nel senso che esso osta a che, in relazione a siffatte informazioni classificate, l'operato del giudice del rinvio sia fondato direttamente sull'articolo 47 della Carta e sulla disapplicazione del diritto nazionale.
- 32 Dall'altro lato, tuttavia, sia il NBÚ che il convenuto Comitato hanno deciso di annullare (revocare) il nulla osta di sicurezza industriale ai sensi dell'articolo 11 e dell'allegato V della decisione 2013/488 per il solo motivo che hanno contestualmente annullato (revocato) l'attestato di sicurezza industriale ai sensi dell'articolo 50 della legge n. 215/2004. Sebbene tale attestato sia stato annullato unicamente a causa di un rischio di sicurezza non espressamente previsto dal punto 9 dell'allegato V della decisione 2013/488, secondo il giudice del rinvio è altresì possibile interpretare che i requisiti di cui all'articolo 47 della Carta si

applichino integralmente a qualsiasi informazione classificata che sia stata rilevante in sede di annullamento (revoca) dell'attestato di sicurezza industriale, a prescindere dal fatto che si riferisca o meno alle circostanze specificate al punto 9 dell'allegato V della decisione 2013/488.

DOCUMENTO DI LAVORO