

Cauza C-185/23

**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98
alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție**

Data depunerii:

22 martie 2023

Instanța de trimitere:

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Slovacia)

Data deciziei de trimitere:

28 februarie 2023

Reclamantă:

BONUL s.r.o.

Pârâtă:

Výbor Národnej rady Slovenskej republiky na preskúvanie
rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu

Obiectul procedurii principale

Controlul jurisdicțional al unei decizii a unei comisii a parlamentului național care confirmă o decizie a autorității naționale de securitate de a retrace autorizația de acces la informații clasificate a reclamantei

Obiectul și temeiul juridic al cererii de decizie preliminară

Interpretarea dreptului Uniunii, articolul 267 TFUE

Întrebările preliminare

1. Articolul 51 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene trebuie **interpretat** în sensul că **un stat membru aplică dreptul Uniunii** în situația în care o instanță judecătorească din acest stat membru examinează legalitatea deciziei unei comisii speciale a parlamentului acestui stat, care, în calitate de autoritate de al doilea grad, a menținut o decizie administrativă a autorității naționale de securitate prin care i s-a anulat (retras) unei persoane juridice

– în primul rând, autorizația de securitate industrială care îi permitea accesul la informații clasificate în conformitate cu dreptul național,

și, în același timp și exclusiv ca urmare a revocării acestei autorizații, și

– certificatul de securitate industrială care fusese eliberat persoanei juridice respective în scopul accesului la informații clasificate „SECRET UE/EU SECRET” în sensul articolului 11 din Decizia Consiliului din 23 septembrie 2013 privind normele de securitate pentru protecția informațiilor UE clasificate (2013/488/UE) și al anexei V la aceasta, în versiunea sa în vigoare?

2. În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare

primul și al doilea paragraf ale articolului 47 din cartă trebuie interpretate în sensul că **se opun unei reglementări și unei practici naționale** potrivit cărora:

a) în decizia autorității naționale de securitate de anulare (retragere) a respectivei autorizații și a certificatului nu se precizează informațiile clasificate care au condus autoritatea menționată la concluzia că sunt îndeplinite condițiile pentru anularea (retragerea) acestora, ci se face doar trimitere la documentul corespunzător din dosarul acestei autorități, care conține respectivele informații clasificate,

- b) persoana juridică în cauză nu are acces la dosarul autorității naționale de securitate și nici la documentele specifice care conțin informațiile clasificate care au condus autoritatea respectivă la concluzia că se justifică anularea (retragerea) autorizației și a certificatului respectiv,
- c) accesul la acest dosar și la aceste documente poate fi obținut de avocatul persoanei juridice în cauză, dar numai cu acordul directorului autorității naționale de securitate sau, dacă este cazul, cu acordul unei alte autorități care a transmis documentele respective autorității naționale de securitate, dar chiar și după ce a obținut acest acces, avocatul este obligat să păstreze confidențialitatea cu privire la conținutul dosarului și al documentelor respective,
- d) instanța care examinează legalitatea deciziei menționate în prima întrebare are totuși acces deplin la acest dosar și la aceste documente?

3. În cazul unui **răspuns afirmativ la a doua întrebare**

primul și al doilea paragraf ale articolului 47 din cartă trebuie **interpretate** în sensul că **permit (sau impun)** în mod direct **instanței** care examinează legalitatea deciziei menționate în prima întrebare să nu aplice reglementarea și practica menționate în a doua întrebare și să permită accesul persoanei juridice în cauză sau al avocatului acesteia la dosarul autorității naționale de securitate sau, dacă este cazul, la documentele care conțin informații clasificate, dacă instanța respectivă consideră că acest lucru este necesar pentru a garanta dreptul la o cale de atac efectivă și la o procedură în contradictoriu?

4. În cazul unui **răspuns afirmativ la a treia întrebare**

Articolul 51 alineatele (1) și (2) din cartă trebuie **interpretat** în sensul că prerogativa instanței de judecată de a acorda acces la dosar sau, dacă este cazul, la documente în sensul celei de a treia întrebări se referă

- numai la acele părți din dosar sau documente care conțin informații relevante pentru analiza de securitate industrială în sensul articolului 11 și al anexei V la Decizia 2013/488/UE a Consiliului

sau

- și la acele părți din dosar sau documente care conțin informații care sunt relevante numai pentru efectuarea analizei de securitate industrială în sensul dreptului național, și anume dincolo de condițiile prevăzute de Decizia 2013/488/UE a Consiliului??

Dispoziții de drept al Uniunii invocate

Articolul 240 alineatul (3), articolele 267-276, 288 al patrulea paragraf, 291 alineatul (1) și 346 [alineatul (1)] litera (a) din TFUE.

Articolele 47, 51 și 52 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

Considerentul (3), articolele 1 și 11, articolul 15 alineatul (3), articolul 16 alineatul (3) din Decizia Consiliului din 23 septembrie 2013 privind normele de securitate pentru protecția informațiilor UE clasificate (2013/488/UE) (JO 2013, L 274, p. 1) și anexa V la aceasta.

Dispoziții naționale invocate

Zákon č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov (Legea nr. 215/2004 privind protecția informațiilor clasificate și de modificare și completare a anumitor legi), cu modificările ulterioare (denumită în continuare „Legea nr. 215/2004”)

În conformitate cu articolul 2 litera a), „**informații clasificate**” sunt informațiile sau materialele desemnate de emitentul informațiilor clasificate care, în interesul Republicii Slovace, trebuie protejate împotriva divulgării, utilizării abuzive, deteriorării, copierii neautorizate, distrugerii, pierderii sau furtului..

În conformitate cu articolul 2 litera e), „**emitentul informațiilor clasificate**” este o persoană fizică sau juridică autorizată să decidă că o informație sau un material constituie o informație clasificată. În conformitate cu articolul 2 litera f), „**persoană autorizată**” înseamnă o persoană fizică sau juridică căreia i se permite accesul la informații clasificate sau care are acces la informații clasificate în temeiul legii.

În conformitate cu articolul 10 alineatul 1 litera h), **autorizația de acces la informații clasificate necesită un certificat valabil** eliberat de Národný bezpečnostný úrad Slovenskej republiky (Oficiul Național de Securitate al Republicii Slovace, denumită în continuare „ONS”).

În conformitate cu articolul 26 alineatul 2, ONS emite, pe baza rezultatelor verificărilor sale, o decizie conform căreia persoana în cauză nu îndeplinește condițiile de autorizare în temeiul articolului 10 alineatul 1. În conformitate cu articolul 26 alineatul 3, o astfel de decizie trebuie să conțină precizarea dispoziției pe baza căreia ONS a decis că persoana în cauză nu poate avea acces la informații clasificate, a împrejurărilor pe care s-a bazat decizia și a considerațiilor pe care s-a bazat oficiul în evaluarea probelor, precum și instrucțiuni privind posibilitatea de a ataca decizia.

În conformitate cu articolul 6 alineatul 8, „**securitate industrială**” înseamnă totalitatea măsurilor luate de o persoană fizică sau juridică în vederea protecției informațiilor clasificate care i-au fost furnizate sau care au fost create de aceasta. În conformitate cu articolul 8 alineatul 1, **obligația de a asigura protecția informațiilor clasificate în cazul unei persoane juridice revine organului de conducere statutar al acesteia** (denumit în continuare „managerul”).

În conformitate cu articolul 34 alineatul 1 litera f), judecătorul este o persoană autorizată cu statut special în exercitarea funcției sale.

În conformitate cu articolul 35 alineatul 3, avocatul este o altă persoană autorizată care, în cadrul unei proceduri în fața unei autorități de stat, cu acordul șefului autorității competente privind informațiile clasificate în cauză, are acces o singură dată la informațiile clasificate, în măsura în care acest lucru este necesar pentru procedura respectivă, după semnarea unei declarații de confidențialitate. În conformitate cu articolul 35 alineatul 4, autoritatea de stat care desfășoară procedura informează imediat în scris ONS și emitentul informațiilor clasificate cu privire la persoana avocatului și la măsura în care avocatul a avut acces la informații clasificate de nivel Prísne tajné (strict secret), Tajné (secret) sau Dôverné (confidențial).

În conformitate cu articolul 38 litera a), avocatul, în calitate de persoană autorizată, este obligat să păstreze confidențialitatea informațiilor și a materialelor care conțin informații clasificate.

În conformitate cu articolul 43, în cazul în care există o suspiciune rezonabilă că o autoritate de stat va solicita unui agent economic să creeze informații clasificate sau va furniza agentului economic informații clasificate, acesta este obligat să solicite ONS o **autorizație de securitate industrială**. În conformitate cu articolul 45 alineatul 1, ONS stabilește în cadrul procedurii de autorizare de securitate dacă agentul economic îndeplinește condițiile de securitate industrială, în special dacă agentul economic este **fiabil din punctul de vedere al securității**¹ în sensul articolului 46 litera c).

În conformitate cu articolul 50 alineatele 1 și 3, în cazul în care, în urma analizei de securitate, se constată că agentul economic îndeplinește condițiile prevăzute la

¹ Nu este considerat un agent economic fiabil din punctul de vedere al securității, în conformitate cu articolul 49 alineatul 1, agentul economic pentru care s-a constatat că prezintă risc de securitate. În conformitate cu articolul 49 alineatul 2, se consideră risc de securitate: a) o acțiune împotriva intereselor Republicii Slovace în domeniul apărării statului, al securității statului, al relațiilor internaționale, al intereselor economice ale statului, al funcționării unei autorități publice sau o acțiune împotriva intereselor pe care Republica Slovacă s-a angajat să le protejeze; b) relațiile externe, comerciale sau patrimoniale care ar putea aduce atingere intereselor Republicii Slovace în domeniul politicii externe sau al securității; c) existența unor relații comerciale, patrimoniale sau financiare cu persoane din mediul criminalității organizate; d) comportamentul corupt al agentului economic; e) instabilitatea personalului în funcțiile de conducere sau în organele de conducere ale agentului economic sau f) anularea valabilității certificatului managerului agentului economic.

articolul 46, ONS îi eliberează o **autorizație de securitate industrială** pentru o perioadă de cel mult cinci ani. În conformitate cu articolul 50 alineatul 4, un agent economic are acces la informații clasificate până la nivelul clasificării de securitate pentru care a fost eliberată autorizația de securitate industrială.

În conformitate cu articolul 50 alineatul 5, în cazul în care ONS constată, în special, că **agentul economic nu mai este fiabil din punctul de vedere al securității**, în sensul articolului 46 privind protecția informațiilor clasificate, aceasta va anula valabilitatea **autorizației de securitate industrială**. Potrivit articolului 52 alineatul 1 litera c), autorizația de securitate industrială își pierde valabilitatea odată cu notificarea de către ONS, în conformitate cu articolul 50 alineatul 5.

În conformitate cu articolul 60 alineatul 7, ONS efectuează verificarea de securitate a unei persoane care urmează să ia cunoștință despre informații clasificate în legătură cu îndeplinirea unor atribuții în temeiul unui acord internațional care obligă Republica Slovacă și îi eliberează acestei persoane un **certificat de securitate personal**.

În conformitate cu articolul 30 alineatul 1, persoanele cărora li se adresează deciziile ONS menționate anterior pot depune **contestație** împotriva acestor decizii în scris, în termen de 15 zile de la data comunicării deciziei. Contestația are efect suspensiv și, în conformitate cu articolul 30 alineatul 2, ONS poate să admită el însuși contestația.

Ústavný zákon č. 254/2006 Z. z. o zriadení a činnosti výboru Národnej rady Slovenskej republiky na preskúvanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu (Legea constituțională nr. 254/2006 privind înființarea și activitatea Comisiei Consiliului Național al Republicii Slovacă pentru revizuirea deciziilor Oficiului Național de Securitate), cu modificările ulterioare.

În conformitate cu articolele 2 și 3, o **comisie** a Consiliului Național al Republicii Slovacă (denumită în continuare „comisia”), formată din 11 deputați, revizuieste deciziile ONS emise în temeiul Legii nr. 215/2004. În conformitate cu articolul 4 alineatul 2, în cazul în care contestația este întemeiată, comisia anulează decizia atacată și trimite cauza la ONS pentru o nouă decizie; în caz contrar, respinge contestația. Decizia comisiei conține partea dispozitivă, motivarea și informații cu privire la calea de atac.

În conformitate cu articolul 5, decizia comisiei este supusă revizuirii de către Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Curtea Supremă Administrativă a Republicii Slovacă).

Zákon č. 162/2015 Z. z., Správny súdny poriadok (Legea nr. 162/2015 - Codul contenciosului administrativ), cu modificările ulterioare (denumită în continuare „Codul contenciosului administrativ”).

În conformitate cu articolul 81 alineatele 1 și 3, părțile la procedură și reprezentanții acestora au dreptul de a consulta dosarul instanței care conține informații clasificate și anexele la acesta, precum și de a obține extrase și copii numai cu respectarea dispozițiilor privind protecția informațiilor clasificate.

În conformitate cu articolul 82 alineatele 1 și 2, o autoritate a administrației publice care depune un dosar administrativ trebuie să indice întotdeauna părțile din dosar care conțin informații clasificate. Președintele secției va exclude aceste părți de la consultarea dosarului. Totuși, nu pot fi excluse de la consultarea dosarului acele părți ale dosarului administrativ pe baza cărora instanța administrativă desfășoară proceduri de administrare a probelor și nici cele pe care o parte la procedură a avut dreptul să le consulte în cadrul procedurii în fața autorității administrative.

În conformitate cu articolul 119, instanța de contencios administrativ poate administra probele necesare pentru a verifica legalitatea deciziei atacate.

În conformitate cu articolul 120 litera a), instanța de contencios administrativ nu este ținută de situația de fapt constatată de autoritatea administrativă și poate dispune măsuri de cercetare judecătorească dacă consideră necesar pentru soluționarea cauzei.

Vyhláška Národný bezpečnostný úrad č. 134/2016 Z. z. o personálnej bezpečnosti (Ordinul Oficiului Național de Securitate nr. 134/2016 privind securitatea personală, denumit în continuare „Ordinul nr. 134/2016”)

În conformitate cu articolul 5 alineatul 1 literele d) și g) coroborat cu articolul 5 alineatul 6, **certificatul de securitate personal** al unei persoane fizice și **certificatul de securitate industrială** al unui operator economic trebuie să includă cel mai înalt nivel de clasificare a informațiilor clasificate ale Uniunii Europene la care titularul poate avea acces și precizarea legislației relevante a Uniunii în temeiul căreia este permis accesul persoanei respective la informații clasificate, precum și data de început și de sfârșit a valabilității certificatului respectiv.

În conformitate cu articolul 5 alineatul 4 litera a) coroborat cu alineatul 6, certificatele menționate mai sus se eliberează, de regulă, **cel mult pentru perioada de valabilitate a autorizației**.

Prezentare pe scurt a situației de fapt și a procedurii principale

- 1 Reclamanta este o societate slovacă cu răspundere limitată căreia ONS i-a eliberat la 6 septembrie 2018 o **autorizație de securitate industrială** care vizează accesul la informații clasificate ca „Prísne tajné” (strict secret), transmiterea de informații clasificate ca „Tajné” (secret) în format material și electronic și crearea de informații clasificate ca „Tajné” (secret). La 15 noiembrie 2018. ONS a eliberat

reclamantei un certificat de securitate industrială pentru clasificarea SECRET UE/EU SECRET.

- 2 Ulterior, ONS a luat cunoștință de diverse informații neclasificate potrivit cărora (i) reclamanta sau membrii consiliului de administrație al acesteia erau cercetați pentru diverse infracțiuni, (ii) reclamanta încheiase contracte cu entități suspectate de activități infracționale și le plătiase sume de bani neobișnuite și (iii) reclamanta era suspectată că avea legături cu o altă entitate cu care a participat împreună la licitații fără a dezvălui că se aflau sub control comun. ONS a obținut informații suplimentare ca urmare a propriilor acțiuni sau de la alte autorități de stat. Aceste informații sunt conținute în documente pe care ONS însuși sau alte autorități de stat, în calitate de emitenți ai acestora, le-au calificat în documente ca fiind probe scrise clasificate. ONS i-a oferit reclamantei posibilitatea de a prezenta observații cu privire la unele dintre informații, dar nu și cu privire la fiecare dintre probele scrise clasificate sau la informațiile conținute în acestea. Reclamanta a prezentat explicații numai în legătură cu informațiile care i-au fost furnizate de ONS.
- 3 La 25 august 2020, ONS a emis o decizie în care a constatat că reclamanta nu poate fi considerată drept entitate fiabilă din punctul de vedere al securității, deoarece s-a constatat că prezintă riscuri de securitate, și anume (i) o legătură comercială care ar putea aduce atingere intereselor Republicii Slovace în domeniul securității², respectiv acțiuni împotriva intereselor Republicii Slovace în ceea ce privește interesele economice ale statului³. Pe această bază, ONS a anulat autorizația de securitate industrială din 6 septembrie 2018 și, pe cale de consecință⁴, a anulat și certificatul din 15 noiembrie 2018.
- 4 În motivarea deciziei sale, ONS a indicat informații neclasificate și alte informații pe care le-a descris ca fiind „informații furnizate pe anumite pagini, în anumite paragrafe sau în anumite anexe la proba dintr-un document clasificat cu un anumit număr de la o anumită dată” fără alte precizări.
- 5 Reclamanta a contestat decizia ONS la comisie, susținând că nu i s-a oferit posibilitatea de a consulta dosarul de la ONS și de a cunoaște conținutul probelor din documentele clasificate. De asemenea, reclamanta a contestat concluziile în fapt și în drept formulate de ONS pe baza informațiilor neclasificate. Comisia a respins această contestație prin decizia din 4 noiembrie 2020 (denumită în continuare „decizia atacată”).
- 6 Reclamanta a introdus o acțiune în contencios administrativ împotriva acestei decizii a comisiei, care se află în curs de soluționare la Najvyšší správny súd (Curtea Supremă Administrativă). ONS a depus la această instanță dosarul complet, care include și probele din documentele clasificate.

² În conformitate cu articolul 49 alineatul 1 și alineatul 2 litera b) din Legea nr. 215/2004.

³ În conformitate cu articolul 49 alineatul 1 și alineatul 2 litera a) din Legea nr. 215/2004.

⁴ În conformitate cu articolul 50 alineatul 5 din Legea nr. 215/2004.

- 7 Printr-o decizie din 4 octombrie 2022, președintele secției instanței naționale menționate a exclus de la consultarea dosarului părțile clasificate ale acestuia, în temeiul articolului 82 alineatul 1 din Codul contenciosului administrativ. În aceeași zi, avocatul reclamantei a depus o cerere de consultare a dosarului respectiv. La 5 octombrie 2022, președintele secției a respins această cerere în temeiul articolului 82 alineatul 1 din Codul contenciosului administrativ, dar, în același timp, a cerut ca ONS să își dea acordul în acest sens.
- 8 Printr-o adresă din 25 noiembrie 2022, ONS a informat instanța de trimitere că își dă acordul numai în legătură cu două probe din documentele clasificate, însă nu în ceea ce privește celelalte probe. ONS a și-a motivat decizia prin aceea că probele din documentele clasificate conțin informații a căror divulgare ar putea duce la dezvăluirea surselor informațiilor și ar putea periclita eficiența acțiunilor ONS și ale altor autorități de stat cu privire la reclamantă. Printr-o adresă din 16 ianuarie 2023, avocatul reclamantei a solicitat din nou instanței naționale să permită accesul la probele din documentele clasificate, invocând articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, astfel cum a fost interpretat în Hotărârea Curții de Justiție din 22 septembrie 2022, GM (C-159/21, ECLI:EU:C:2022:708)

Argumentele esențiale ale părților din procedura principală

- 9 Reclamanta susține, în primul rând, că nu a putut să consulte dosarul ONS și să ia cunoștință despre conținutul dovezilor din documentele clasificate. Avocatul reclamantei nu a putut solicita permisiunea de a le accesa decât după comunicarea deciziei ONS. Directorul ONS nu a dat însă curs cererii de acces la documente, invocând motive pe care reclamanta le consideră foarte vagi. Reclamanta contestă, de asemenea, concluziile în fapt și în drept ale ONS bazate pe informațiile neclasificate. În contestația administrativă, reclamanta susține că dreptul său procedural de a lua cunoștință de conținutul dosarului nu poate fi îngrădit în mod absolut invocând doar motivul vag că este vorba de informații clasificate. În opinia reclamantei, faptul că instanța poate consulta informațiile clasificate nu este suficient din perspectiva asigurării dreptului la apărare. Pe fond, reclamanta contestă că, în cazul său, ar exista un risc de securitate care să justifice anularea autorizației de securitate industrială și a certificatului de securitate industrială.
- 10 Reclamanta invocă în mod expres carta și invocă încălcarea dreptului său la o cale de atac efectivă și la un proces echitabil în temeiul articolului 47 din cartă, deși din cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare nu rezultă că aceasta ar susține în mod expres că normele naționale în materie trebuie considerate ca fiind punerea în aplicare a dreptului Uniunii.
- 11 Pârâta nu este de acord cu afirmațiile reclamantei. Aceasta subliniază că este posibil ca decizia atacată să fie examinată de o instanță și că instanța va lua cunoștință de toate documentele, inclusiv dovezile din documentele clasificate.

Prezentare pe scurt a motivelor trimiterii preliminare

Cu privire la prima întrebare

- 12 Instanța de trimitere este singurul organ jurisdicțional competent să reexamineze decizia atacată; decizia sa va fi definitivă. Instanța de trimitere consideră că răspunsurile Curții de Justiție la întrebările preliminare sunt indispensabile pentru soluționarea litigiului. Instanța de trimitere are îndoieli dacă legislația națională în discuție în prezenta cauză trebuie considerată ca fiind de punere în aplicare a dreptului Uniunii și dacă, în consecință, în prezenta cauză carta se aplică. Instanța de trimitere observă că nici reclamanta însăși nu indică motivele pentru care ar trebui să fie astfel.
- 13 Instanța de trimitere analizează jurisprudența Curții de Justiție referitoare la noțiunea „punere în aplicare a dreptului Uniunii”, făcând trimitere la punctul 34 din Hotărârea din 19 aprilie 2018, *Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi* (C-152/17, ECLI:EU:C:2018:264), precum și la punctele 40 și 41 din Ordonanța din 24 septembrie 2019, *Spetsializirana prokuratura (Prezumție de nevinovăție)* (C-467/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:776), punctul 25 din Hotărârea din 6 martie 2014, *Siragusa* (C-206/13, ECLI:EU:C:2014:126) și punctul 28 din Hotărârea din 26 februarie 2013, *Åkerberg Fransson* (C-617/10, ECLI:EU:C:2013:105).
- 14 Instanța de trimitere constată că atât decizia ONS în litigiu cât și decizia atacată a comisiei au ca temei juridic exclusiv dispoziții de drept național. Cu toate acestea, din Ordinul nr. 134/2016 rezultă că certificatul de securitate industrială indică cel mai înalt nivel de clasificare a informațiilor clasificate ale Uniunii Europene la care titularul certificatului ar urma să aibă acces. Legislația națională nu reglementează însă mai detaliat modul de tratare a informațiilor clasificate ale Uniunii Europene și nici modalitățile privind accesul la aceste informații.
- 15 Instanța de trimitere constată că, în conformitate cu articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2013/488, această decizie stabilește principiile de bază și standardele minime de securitate pentru protecția IUEC [informații UE clasificate]. Potrivit considerentului (3) și articolului 1 alineatul (2) din această decizie, aceste principii și standarde sunt respectate de statele membre în conformitate cu dreptul lor național. În conformitate cu articolul 15 alineatul (3) literele (c) și (d) din Decizia 2013/488, statele membre iau măsurile corespunzătoare, în conformitate cu legislația lor națională, pentru a se asigura că, în momentul gestionării sau păstrării IUEC, această decizie este respectată și de alte persoane din statele membre care sunt autorizate să aibă acces la IUEC și de contractanții statelor membre. Articolul 16 alineatul (3) litera (a) punctul (iii) din această decizie impune statelor membre să desemneze o ONS [autoritate națională de securitate] pentru a se asigura că întregul personal angajat de contractanți este verificat sau autorizat în mod adecvat. Articolul 11 alineatul (5) din Decizia 2013/488 obligă în mod explicit autoritatea națională de securitate a unui stat membru să se asigure că atât contractanții cât și subcontractanții înregistrați în respectivul stat membru și

care participă la contracte clasificate necesitând accesul la informații clasificate CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL sau SECRET UE/EU SECRET dețin autorizare de securitate industrială (ASI). Detaliile privind această autorizare sunt reglementate în anexa V la decizie [a se vedea articolul 11 alineatul (7)].

- 16 Instanța de trimitere deduce din acestea că Decizia 2013/488 urmărește să impună obligații specifice statelor membre în ceea ce privește verificarea contractanților. Întrucât, în conformitate cu articolul 288 al patrulea paragraf TFUE, această decizie este obligatorie în toate elementele sale pentru toate statele membre, autoritățile naționale sunt obligate să țină seama de obligațiile care decurg din această decizie atunci când eliberează și anulează certificate de securitate industrială. În opinia instanței de trimitere, este lipsit de relevanță în această privință faptul că Decizia 2013/488 face trimitere la dispozițiile naționale în temeiul cărora trebuie să acționeze ONS. Instanța de trimitere consideră că aceasta este o consecință a alegerii formei actului juridic (decizia) și a faptului că aceasta este obligatorie pentru statele membre și nu pentru particulari. Statele membre iau toate măsurile de drept intern pentru a pune în aplicare actul juridic în conformitate cu articolul 291 alineatul (1) TFUE.
- 17 Instanța de trimitere constată că dreptul național slovac nu prevede proceduri specifice pentru eliberarea certificatului de securitate industrială în sensul Deciziei 2013/488. Procedura națională de autorizare de securitate se desfășoară în vederea eliberării unei autorizații de securitate industrială în conformitate cu dreptul național. Pe baza unei astfel de autorizații, unui agent economic i se eliberează un certificat de securitate industrială pentru nivelul de clasificare relevant al Uniunii Europene, a cărui valabilitate este condiționată de valabilitatea autorizației de securitate industrială în temeiul legislației naționale. Cu toate acestea, în lumina Hotărârii Curții de Justiție din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, ECLI:EU:C:2013:105), instanța de trimitere consideră că faptul că legislația națională nu a fost adoptată în mod specific pentru punerea în aplicare a unui anumit act normativ al Uniunii nu înseamnă că aplicarea acesteia nu poate constitui o punere în aplicare a dreptului Uniunii.
- 18 Instanța de trimitere consideră că examinarea de către aceasta a deciziei atacate poate constitui o situație în care un stat membru pune în aplicare dreptul Uniunii și căreia i se aplică cartea în temeiul articolului 51 alineatul (1) din aceasta.
- 19 Instanța de trimitere ridică problema temeiului juridic al Deciziei 2013/488, pe care în esență îl consideră neclar; articolul 240 alineatul (3) TFUE, invocat în acest context, se referă doar la procesul decizional al Consiliului în chestiunile de procedură și în privința adoptării regulamentului de procedură. În opinia sa, temeiul juridic al acestei decizii nu ar trebui să fie capitolele 4 sau 5 din titlul V al părții a treia din TFUE (cooperarea judiciară în materie penală și cooperarea polițienească), ceea ce ar avea drept consecință limitarea competenței Curții de Justiție în sensul articolului 276 TFUE în prezenta cauză. În plus, instanța de trimitere nu consideră că acesta este un caz în care un stat membru nu este obligat să respecte dispozițiile cartei în temeiul articolului 346 [alineatul (1)] litera (a)

TFUE. Potrivit instanței de trimitere, doar natura sau conținutul Deciziei 2013/488 nu limitează admisibilitatea aplicării tratatelor sau a cartei în prezenta cauză și, prin urmare, competența de interpretare a Curții de Justiție.

Cu privire la cea de a doua întrebare

- 20 Din legislația națională în materie rezultă că ONS și comisia trebuie să indice în deciziile lor faptele pe care se bazează deciziile lor și aprecierea acestora. În practică, în decizii nu se indică informațiile clasificate concrete. Acestea conțin doar o trimitere la denumirea dovezilor respective din documentele care conțin informațiile clasificate. Jurisprudența instanțelor naționale Najvyšší súd (Curtea Supremă, Slovacia) și Ústavný súd (Curtea Constituțională, Slovacia) permite această procedură. Dovezile din documentele care conțin informații clasificate nu sunt accesibile pentru persoana supuse procedurii de verificare. În cazul introducerii unei acțiuni în contencios administrativ în scopul examinării unei decizii de anulare (retragere) a unei autorizații sau a unui certificat de securitate industrială, judecătorii Najvyšší správny súd (Curtea Supremă Administrativă) au un drept de acces nelimitat de a consulta toate informațiile clasificate aflate la dosarul cauzei. Avocatul persoanei supuse procedurii de verificare poate consulta informațiile clasificate numai cu acordul șefului autorității care a stabilit informațiile clasificate în cauză și le-a transmis ONS. În conformitate cu jurisprudența națională, decizia de a acorda avocatului acces la informații clasificate nu poate fi examinată separat. În orice caz, avocatul trebuie să păstreze confidențialitatea informațiilor clasificate, cu consecința că nu poate să i le aducă la cunoștință nici măcar clientului său.
- 21 Conform jurisprudenței Curții de Justiție, un element al dreptului la un proces echitabil nu este doar cunoașterea motivelor deciziei administrative luate ci și accesul la toate informațiile din dosar pe care s-a bazat autoritatea administrativă. Părțile la procedură trebuie să aibă dreptul de a lua cunoștință de toate probele sau opiniile prezentate instanței pentru a putea influența decizia acesteia sau pentru a dezbate probele invocate. În conformitate cu jurisprudența Curții de Justiție, dreptul de acces la dosar poate fi totuși pus în balanță cu interesele de securitate națională, dar o astfel de punere în balanță nu trebuie să aibă ca rezultat privirea dreptului la apărare de orice efectivitate prin faptul că persoana în cauză sau reprezentantul său legal nu sunt nici măcar informați cu privire la conținutul esențial al considerațiilor care au stat la baza deciziei în cauză. Nu este suficient ca persoana în cauză sau reprezentantul său legal să aibă acces la aceste informații numai după ce au fost autorizați în acest sens, fără a putea lua cunoștință nici măcar de conținutul considerațiilor care stau la baza unor astfel de decizii și, în orice caz, să nu poată utiliza în cadrul unei proceduri administrative sau judiciare informațiile la care au avut acces⁵. În același timp, aceste drepturi ale persoanei

⁵ A se vedea Hotărârea Curții de Justiție din 22 septembrie 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság și alții (C-159/21, ECLI:EU:C:2022:708), punctele 50 și 51 și dispozitivul hotărârii.

interesate nu pot fi compensate de faptul că accesul la dosarul cauzei este garantat instanței⁶.

- 22 Instanța de trimitere consideră că, având în vedere cele de mai sus, răspunsul la a doua întrebare ar putea fi clar (acte éclairé), însă, spre deosebire de prezenta cauză, cauza C-159/21 privea interpretarea nu numai a articolului 47 din cartă, ci și a articolului 23 alineatul (1) al doilea paragraf din Directiva 2013/32⁷, care prevede în mod expres un drept specific de acces al persoanei în cauză la informații sau surse a căror divulgare ar periclita securitatea națională.
- 23 Instanța de trimitere se întreabă dacă reglementările prevăzute la articolul 11 din Decizia 2013/488 și în anexa V la aceasta îi conferă reclamantei un drept garantat de dreptul Uniunii, a cărui protecție poate fi invocată în temeiul articolului 47 primul paragraf din cartă, și anume dacă din Decizia 2013/488 se poate deduce dreptul reclamantei de a nu i se retrage certificatul de securitate industrială sau dreptul de a obține respectarea de către ONS a anumitor norme procedurale minime în cazul retragerii acestui certificat. Instanța de trimitere consideră că Decizia 2013/488 nu conferă în mod direct drepturi reclamantei, dar are îndoieli întrucât deduce din articolul 11 alineatele (2) și (3) din această decizie că, în cazul încheierii de contracte clasificate de către Secretariatul General al Consiliului (a se vedea anexa A), condiția pentru participarea contractantului la procedura de atribuire a unui astfel de contract este desfășurarea unei proceduri de verificare în conformitate cu articolul 11 alineatele (4) și (5) din această decizie. Astfel, anularea (retragerea) certificatului de securitate industrială afectează în mod esențial posibilitatea reclamantei de a participa la procedura pentru încheierea unui astfel de contract clasificat. De aici ar putea rezulta că Decizia 2013/488 acordă anumite drepturi contractanților.
- 24 În continuare, instanța de trimitere, referindu-se la articolul 52 alineatul (3) din cartă, face trimitere la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (denumită în continuare „Curtea EDO”) în materia controlului judiciar al deciziilor bazate pe informații clasificate. Curtea EDO a considerat că este esențial ca instanța care examinează cauza să aibă acces deplin la informațiile clasificate⁸. Potrivit unei astfel de interpretări, în speță ar fi suficient ca informațiile clasificate să poată fi consultate numai de către instanța națională care examinează cauza. Cu toate acestea, Curtea de Justiție a subliniat în jurisprudența sa că acest lucru nu este suficient în lumina articolului 47 al doilea paragraf din cartă⁹. Prin urmare,

⁶ Idem, punctul 57.

⁷ Directiva 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale (JO 2013, L 180, p. 60).

⁸ Hotărârea Curții EDO în cauza Regner împotriva Republicii Cehe din 19 septembrie 2017, (Cererea nr. 35289/11, ECLI:CE:ECHR:2015:1126JUD003528911).

⁹ Hotărârea din 16 mai 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, ECLI:EU:C:2017:373, punctul 100), sau Hotărârea din 13 septembrie 2018, UBS Europe și alții (C-358/16, ECLI:EU:C:2018:715, punctul 70).

instanța de trimitere consideră că este necesar să obțină o interpretare mai exactă a Curții de Justiție cu privire la articolul 47 al doilea paragraf din cartă în legătură cu prezenta cauză.

Cu privire la a treia întrebare

- 25 În procedura jurisdicțională în care sunt părți reclamanta și ONS, instanța națională nu poate, fără consimțământul ONS, să acorde reclamantei sau avocatului acesteia accesul la acele părți din dosar care conțin informații clasificate. Întrucât părțile din dosar care conțin informații clasificate sunt prezentate instanței de către ONS, în practică, doar reclamantei îi este limitat accesul la dosar. Cu toate că articolul 82 alineatul 2 din Codul contenciosului administrativ permite consultarea acelor părți ale dosarului care fac obiectul unei proceduri probatorii, în practica națională, examinarea de către instanța a dosarului prezentat de autoritatea administrativă nu este considerată o procedură probatorie.
- 26 În conformitate cu articolul 82 alineatele 2 și 3 din Codul contenciosului administrativ, accesul la acele părți ale dosarului care conțin informații clasificate este condiționat de îndeplinirea de către persoana care dorește accesul a condițiilor prevăzute în Legea nr. 215/2004. Prin urmare, în practică, reclamanta are nevoie de o autorizație de securitate industrială valabilă, iar avocatul acesteia de o autorizație de securitate sau de o aprobare din partea autorității competente, în conformitate cu Legea nr. 215/2004.
- 27 În cazul în care instanța de trimitere nu va aplica în prezenta cauză legislația și practica națională prezentate în a doua întrebare, instanța se întreabă cum și în ce măsură ar trebui să se asigure că reclamanta are posibilitatea de a consulta informațiile clasificate. În acest sens, instanța încearcă să afle dacă din articolul 47 al doilea paragraf din cartă se poate desprinde în mod direct o procedură sau o obligație specifică a instanței naționale în această privință. În jurisprudența sa, Curtea de Justiție a subliniat că instanța este obligată să acorde părții la procedură accesul la anumite informații pe care le-a primit de la autoritatea administrativă, și nu la întregul document în care sunt cuprinse aceste informații¹⁰. Având în vedere neclaritățile din jurul Deciziei 2013/488, care au condus la adresarea primei și a celei de a doua întrebări, instanța de trimitere consideră că este important ca Curtea de Justiție să interpreteze articolul 47 al doilea paragraf din cartă și în ceea ce privește chestiunea informațiilor clasificate reglementate de această decizie.

Cu privire la a patra întrebare

¹⁰ Hotărârea din 16 mai 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, ECLI:EU:C:2017:373, punctul 100), sau Hotărârea din 13 septembrie 2018, UBS Europe și alții (C-358/16, ECLI:EU:C:2018:715, punctul 70).

- 28 Anularea unui certificat de securitate industrială în sensul Deciziei 2013/488 este doar o consecință directă a anulării autorizației de securitate industrială în temeiul legislației naționale.
- 29 Cu toate acestea, o comparație între condițiile privind securitatea industrială prevăzute în legislația națională și cele prevăzute în Deciziei 2013/488 arată că acestea nu sunt identice, ci că în legislația națională riscul de securitate este înțeles în sens mai larg. Astfel, în conformitate cu punctul 9 din anexa V la Decizia 2013/488, riscul de securitate este inclus la litera (b) doar în ceea ce privește „evaluarea regimului de proprietate, a controlului sau a potențialului de exersare a unei influențe necuvenite”. Legea nr. 215/2004 consideră drept risc de securitate pentru un agent economic atât o acțiune împotriva intereselor Republicii Slovace în anumite domenii (apărare, securitate, relații internaționale), cât și anumite relațiile externe, comerciale sau patrimoniale care ar putea aduce atingere intereselor Republicii Slovace. Anexa V la Decizia 2013/488 nu face referire la astfel de riscuri. În conformitate cu articolul 11 alineatul (5) din Decizia 2013/488, autoritatea națională de siguranță acționează în conformitate cu legislația națională, care poate reglementa în mod mai larg criteriile de stabilire a riscurilor de securitate. În opinia instanței de trimitere, în prezenta cauză, decizia atacată a comisiei, precum și decizia ONS în litigiu, se întemeiază pe riscuri de securitate reglementate doar de Legea 215/2004.
- 30 Având în vedere că dispozițiile cartei nu se adresează statelor membre decât atunci când acestea pun în aplicare dreptul Uniunii, instanța de trimitere se îndoiește că în prezenta cauză este vorba de o astfel de situație.
- 31 În cazul în care articolul 47 din cartă ar implica un drept (eventual o obligație) de a acorda reclamantei sau avocatului acesteia accesul la informațiile clasificate corespunzătoare, va fi necesar să se stabilească dacă acesta se aplică și informațiilor clasificate referitoare la riscul de securitate în sensul legislației naționale, dar nu în sensul Deciziei 2013/488. De exemplu, informația clasificată cu privire la acțiunile reclamantei împotriva intereselor Republicii Slovace, în conformitate cu articolul 49 alineatul 2 litera a) din Legea nr. 215/2004, nu sunt relevante din perspectiva criteriilor prevăzute la punctul 9 din anexa V la Decizia 2013/488. În acest caz, instanța de trimitere consideră că articolul 51 alineatul (2) din cartă poate fi interpretat în sensul că se opune ca procedura instanței naționale cu privire la o astfel de informație clasificată să fie întemeiată direct pe articolul 47 din cartă și pe neaplicarea dreptului național.
- 32 Pe de altă parte, însă, atât ONS, cât și comisia pârâtă au decis anularea (retragerea) certificatului de securitate industrială în sensul articolului 11 din Decizia 2013/488 și al anexei V la aceasta, pentru simplul motiv că au anulat (retras) în același timp autorizația de securitate industrială în temeiul articolului 50 din Legea nr. 215/2004. Deși această autorizație a fost anulată numai din cauza unui risc de securitate care nu este menționat în mod expres la punctul 9 din anexa V la Decizia 2013/488, în opinia instanței de trimitere, se poate interpreta, de asemenea, că cerințele articolului 47 din cartă sunt pe deplin aplicabile oricărei

informații clasificate care a fost relevantă pentru anularea (retragerea) certificatului de securitate industrială, indiferent dacă aceasta se referă la circumstanțele menționate la punctul 9 din anexa V la Decizia 2013/488 sau nu.

DOCUMENT DE LUCRU