



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

29. července 2024*

„Řízení o předběžné otázce – Rozhodnutí 2013/488/EU – Utajované informace – Osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení – Odnětí osvědčení – Nezpřístupnění utajovaných informací, na nichž je odnětí založeno – Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie – Povinnost uvést odůvodnění – Přístup ke spisu – Zásada kontradiktornosti – Článek 51 Listiny základních práv – Uplatňování unijního práva“

Ve věci C-185/23,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná na základě článku 267 SFEU rozhodnutím Nejvyššího správního soudu Slovenské republiky (Najvyšší správny súd Slovenskej republiky) ze dne 28. února 2023, došlým Soudnímu dvoru dne 22. března 2023, v řízení

protectus s. r. o., dříve BONUL s. r. o.

proti

Výboru Národnej rady Slovenskej republiky na preskúmavanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení: K. Lenaerts, předseda, L. Bay Larsen (zpravodaj), místopředseda, A. Prechal, K. Jürimäe, C. Lycourgos, T. von Danwitz, F. Biltgen, Z. Csehi a O. Spineanu-Matei, předsedové senátů, J.-C. Bonichot, S. Rodin, P. G. Xuereb, J. Passer, D. Gratsias a M. Gavalec, soudci,

generální advokát: J. Richard de la Tour,

za soudní kancelář: I. Illéssy, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 30. ledna 2024,

s ohledem na vyjádření, která předložili:

- za protectus s. r. o.: M. Mandzák, M. Para a M. Pohovej, advokáti,
- za Výbor Národnej rady Slovenskej republiky na preskúmavanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu: L'. Mičinský, M. Nemky a M. Rafajová, advokáti,

* Jednací jazyk: slovenština.

- za slovenskou vládu: E. V. Larišová, A. Lukáčik a S. Ondrášiková, jako zmocněnci,
- za estonskou vládu: M. Kriisa, jako zmocněnkyně,
- za francouzskou vládu: R. Bénard a O. Duprat-Mazaré, jako zmocněnci,
- za Radu Evropské unie: I. Demoulin, N. Glindová, J. Rurarz a T. Verdi, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi: Ș. Ciubotaru, A.-C. Simon, A. Tokár a P.J.O. Van Nuffel, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 16. května 2024,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 47 a čl. 51 odst. 1 a 2 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společností protectus s. r. o., dříve BONUL s. r. o., a Výborem Národní rady Slovenské republiky pro přezkum rozhodnutí Národního bezpečnostního úřadu (Výbor Národnej rady Slovenskej republiky na preskúmavanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úřadu, dále jen „výbor“), jenž se týká toho, že výbor zamítl odvolání, které společnost protectus podala proti rozhodnutí Národního bezpečnostního úřadu (Národný bezpečnostný úrad, Slovensko) (dále jen „NBÚ“) zrušit potvrzení o průmyslové bezpečnosti a osvědčení o průmyslové bezpečnosti, jichž byla společnost protectus držitelem.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Bod 3 odůvodnění rozhodnutí Rady 2013/488/EU ze dne 23. září 2013 o bezpečnostních pravidlech na ochranu utajovaných informací EU (Úř. věst. 2013, L 274, s. 1), uvádí:

„V souladu s vnitrostátními právními předpisy a v míře nezbytné pro fungování Rady [Evropské unie] by členské státy měly dodržovat toto rozhodnutí v případech, kdy jejich příslušné orgány, pracovníci nebo dodavatelé nakládají s utajovanými informacemi EU, aby měl každý jistotu, že utajovaným informacím EU je poskytována rovnocenná úroveň ochrany.“

- 4 Článek 1 odst. 1 a 2 tohoto rozhodnutí stanoví:

„1. Toto rozhodnutí stanoví základní zásady a minimální bezpečnostní standardy pro ochranu utajovaných informací EU.

2. Tyto základní zásady a minimální standardy jsou použitelné pro Radu a generální sekretariát Rady a dodržují je členské státy v souladu se svými vnitrostátními právními předpisy tak, aby měl každý jistotu, že utajovaným informacím EU je poskytována rovnocenná úroveň ochrany.“

5 Článek 11 odst. 2, 5 a 7 uvedeného rozhodnutí stanoví:

„2. Generální sekretariát Rady může na základě smlouvy pověřit plněním úkolů, které zahrnují nebo vyžadují přístup k utajovaným informacím EU nebo nakládání s nimi či jejich ukládání, průmyslové nebo jiné subjekty registrované v členském státě [...].

[...]

5. Vnitrostátní bezpečnostní orgán, určený bezpečnostní orgán nebo kterýkoli jiný příslušný bezpečnostní orgán každého členského státu zajistí v souladu s vnitrostátními právními předpisy, aby dodavatelé a subdodavatelé registrovaní v příslušném členském státě a účastníci se zakázek na základě utajovaných smluv nebo utajovaných subdodavatelských smluv, které vyžadují přístup k informacím se stupněm utajení CONFIDENTIEL UE / EU CONFIDENTIAL nebo SECRET UE / EU SECRET v jejich prostorách, buď při plnění takových smluv, nebo před jejich uzavřením, byli držiteli osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení pro požadovaný stupeň utajení.

[...]

7. Prováděcí pravidla k tomuto článku jsou stanovena v příloze V.“

6 Článek 15 odst. 3 písm. a) až c) téhož rozhodnutí stanoví:

„Členské státy přijmou v souladu se svými vnitrostátními právními předpisy veškerá vhodná opatření, aby zajistily, že při nakládání s utajovanými informacemi EU nebo při jejich ukládání bude toto rozhodnutí dodržováno:

- a) pracovníky stálých zastoupení členských států při Evropské unii a členů jejich delegací, kteří se účastní zasedání Rady či jejích přípravných orgánů nebo jiných činností Rady;
- b) jinými pracovníky správních orgánů členských států, včetně pracovníků vyslaných k těmto orgánům, bez ohledu na to, zda působí na území členských států nebo v zahraničí;
- c) jinými osobami v členských státech, které jsou k přístupu k utajovaným informacím EU řádně oprávněny z titulu své funkce [...].“

7 Článek 16 odst. 3 písm. a) bod i) rozhodnutí 2013/488 zní:

„Pro účely provádění čl. 15 odst. 3 by členské státy měly:

- a) určit vnitrostátní bezpečnostní orgán [...] odpovědný za bezpečnostní opatření na ochranu utajovaných informací EU, aby:
 - i) utajované informace EU v držení kteréhokoli vnitrostátního orgánu, veřejnoprávního či soukromoprávního, subjektu nebo agentury, na domácí půdě či v zahraničí, byly chráněny v souladu s tímto rozhodnutím.“

8 Příloha V tohoto rozhodnutí, nadepsaná „Průmyslová bezpečnost“, v bodech 8 až 13 uvádí:

- „8. Osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení vydává vnitrostátní bezpečnostní orgán nebo určený bezpečnostní orgán nebo jakýkoli jiný příslušný bezpečnostní orgán členského státu v souladu s vnitrostátními právními předpisy jako potvrzení o tom, že průmyslový nebo jiný subjekt může ve svých prostorách zajistit ochranu utajovaných informací EU na odpovídajícím stupni utajení (CONFIDENTIEL UE / EU CONFIDENTIAL nebo SECRET UE / EU SECRET). Je třeba ji [je] předložit generálnímu sekretariátu Rady jakožto zadavateli předtím, než mohou být dodavateli či subdodavateli nebo možnému dodavateli či subdodavateli poskytnuty utajované informace EU nebo než mu je k utajovaným informacím EU umožněn přístup.
9. Před vydáním osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení [příslušný] vnitrostátní bezpečnostní orgán nebo určený bezpečnostní orgán alespoň:
- a) posoudí integritu průmyslového nebo jiného subjektu;
 - b) posoudí vlastnické vztahy, kontrolu nebo možný nepatřičný vliv, které by mohly být považovány za bezpečnostní riziko;
 - c) ověří, že průmyslový nebo jiný subjekt zavedl v daném zařízení bezpečnostní systém, který zahrnuje všechna vhodná bezpečnostní opatření nezbytná pro ochranu informací nebo materiálů se stupněm utajení CONFIDENTIEL UE / EU CONFIDENTIAL nebo SECRET UE / EU SECRET v souladu s požadavky stanovenými tímto rozhodnutím;
 - d) ověří, že byla zajištěna personální bezpečnost u vedoucích pracovníků, vlastníků a zaměstnanců, kteří potřebují mít přístup k informacím se stupněm utajení CONFIDENTIEL UE / EU CONFIDENTIAL nebo SECRET UE / EU SECRET, v souladu s požadavky stanovenými v příloze I [tímto rozhodnutím], a
 - e) ověří, že průmyslový nebo jiný subjekt jmenoval osobu odpovědnou za bezpečnost zařízení, která je odpovědná vedení subjektu za plnění bezpečnostních závazků v prostorách daného subjektu.
10. Generální sekretariát Rady jakožto zadavatel oznámí, pokud to bude nutné, příslušnému vnitrostátnímu bezpečnostnímu orgánu/určenému bezpečnostnímu orgánu nebo kterémukoli jinému příslušnému bezpečnostnímu orgánu, že v předmluvní fázi nebo při plnění smlouvy bude vyžadováno osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení. V případě, že je během nabídkového řízení třeba poskytovat utajované informace EU se stupněm utajení CONFIDENTIEL UE / EU CONFIDENTIAL nebo SECRET UE / EU SECRET, je v předmluvní fázi vyžadováno osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení [...].
11. Zadavatel neuzavře utajovanou smlouvu s upřednostňovaným uchazečem, dokud neobdrží od vnitrostátního bezpečnostního orgánu/určeného bezpečnostního orgánu nebo kteréhokoli jiného příslušného bezpečnostního orgánu členského státu, v němž je dotýčný dodavatel nebo subdodavatel registrován, potvrzení o tom, že bylo v případě, kdy je to vyžadováno, vydáno příslušné osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení.
12. Vnitrostátní bezpečnostní orgán/určený bezpečnostní orgán nebo kterýkoli jiný příslušný bezpečnostní orgán, který vydal osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení, oznamuje generálnímu sekretariátu Rady jakožto zadavateli změny týkající se osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení. V případě subdodavatelské smlouvy je odpovídajícím způsobem informován vnitrostátní bezpečnostní orgán/určený bezpečnostní orgán nebo kterýkoli jiný příslušný bezpečnostní orgán.

13. Zrušení osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení příslušným vnitrostátním bezpečnostním orgánem/určeným bezpečnostním orgánem nebo kterýmkoli jiným příslušným bezpečnostním orgánem je dostatečným důvodem k tomu, aby generální sekretariát Rady jakožto zadavatel vypověděl utajovanou smlouvu nebo aby vyloučil určitého uchazeče z nabídkového řízení.“

Slovenské právo

9 Ustanovení § 46 zákona č. 215/2004 o ochraně utajovaných informací a o změně a doplnění některých zákonů (zákon č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov) ze dne 11. března 2004, ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „zákon č. 215/2004“), stanoví:

„Potvrzení o průmyslové bezpečnosti podnikatele lze vydat pouze podnikateli, který je [...]

c) bezpečnostně spolehlivý [...].“

10 Ustanovení § 49 odst. 1 a odst. 2 písm. a) a b) tohoto zákona stanoví:

„(1) Za bezpečnostně spolehlivého se nepovažuje podnikatel, u něhož bylo zjištěno bezpečnostní riziko.

(2) Bezpečnostním rizikem je

a) činnost proti zájmům Slovenské republiky v oblasti obrany státu, bezpečnosti státu, mezinárodních vztahů, hospodářských zájmů státu, fungování státního orgánu nebo proti zájmům, které se Slovenská republika zavázala chránit,

b) zahraniční, obchodní nebo majetkový vztah, který by mohl způsobit újmu zahraničněpolitickým nebo bezpečnostním zájmům Slovenské republiky [...].“

11 Ustanovení § 50 odst. 5 uvedeného zákona zní:

„Pokud [NBÚ] zjistí, že podnikatel přestal splňovat některou z podmínek průmyslové bezpečnosti uvedených v § 46 nebo závažným způsobem či opakovaně porušil povinnosti související s ochranou utajovaných skutečností, zruší platnost potvrzení.“

12 Ustanovení § 60 odst. 7 téhož zákona stanoví:

„[NBÚ] provádí bezpečnostní prověrku fyzické osoby, která se má seznamovat s utajovanými informacemi v souvislosti s plněním úkolů podle mezinárodní smlouvy, kterou je Slovenská republika vázána, a vydává osvědčení o bezpečnostní prověrce této osoby; na vydání osvědčení o bezpečnostní prověrce osoby se vztahují ustanovení § 10 až 33 [...].“

- 13 Ustanovení § 5 vyhlášky č. 134/2016 o personální bezpečnosti (vyhláška č. 134/2016 Z. z. o personálnej bezpečnosti) ze dne 23. března 2016, ve znění použitelném na spor v původním řízení, stanoví:

„(1) Osvědčení o bezpečnostní prověrce fyzické osoby podle § 60 odst. 7 [zákona č. 215/2004] obsahuje:

[...]

- d) nejvyšší stupeň utajení utajovaných informací [Unie] [...], ke kterým může mít jeho držitel přístup, a příslušná ustanovení právního předpisu [Unie] [...], podle kterého se fyzické osobě umožňuje přístup k utajovaným skutečnostem,

[...]

- (4) Pokud mezinárodní smlouva, kterou je Slovenská republika vázána, nestanoví jinak,

- a) osvědčení se vydává nejvýše na dobu platnosti potvrzení,

- b) vedoucí musí zajistit, aby byla fyzická osoba před seznámením se s utajovanými informacemi poučena o povinnostech týkajících se ochrany utajovaných informací podle zákona [č. 215/2004] a podle právních předpisů [Unie].

[...]

- (6) Ustanovení odstavců 1 až 5 se přiměřeně vztahují i na vydání osvědčení podnikatele o průmyslové bezpečnosti.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 14 Dne 6. září 2018 vydal NBÚ žalobkyni v původním řízení potvrzení o průmyslové bezpečnosti, které ji opravňovalo k tomu, aby se seznamovala s utajovanými informacemi se stupněm utajení „Přísně tajné“ a poskytovala nebo vytvářela utajované informace se stupněm utajení „Tajné“.
- 15 Dne 15. listopadu 2018 jí NBÚ mimoto vydal osvědčení o průmyslové bezpečnosti pro stupeň utajení „SECRET UE/EU SECRET“.
- 16 NBÚ se následně seznámil s neutajovanými informacemi o žalobkyni v původním řízení, které se týkaly mimo jiné toho, že posledně uvedená nebo její jednatelé jsou předmětem trestního vyšetřování, že žalobkyně v původním řízení uzavřela smlouvy se společnostmi, které jsou předmětem takového vyšetřování, a platila jim „neobvyklé částky“ a že existuje podezření, že žalobkyně v původním řízení se účastnila stejných nabídkových řízení jako jiná společnost, s níž byla pod společnou kontrolou. NBÚ získal vlastními prostředky nebo od jiných orgánů i další informace, které byly označeny jako „utajované listinné důkazy“.
- 17 NBÚ poskytl žalobkyni v původním řízení možnost vyjádřit se k neutajovaným informacím, které měl k dispozici.

- 18 Rozhodnutím ze dne 25. srpna 2020 zrušil NBÚ potvrzení o průmyslové bezpečnosti a osvědčení o průmyslové bezpečnosti, která byla vydána žalobkyni v původním řízení. Na podporu zrušení tohoto potvrzení NBÚ uvedl, že vzhledem k utajovaným a neutajovaným informacím, které má k dispozici, představuje žalobkyně v původním řízení bezpečnostní riziko na základě obchodního vztahu, který by mohl způsobit újmu bezpečnostním zájmům Slovenské republiky, a jednání proti hospodářským zájmům tohoto členského státu. V uvedeném rozhodnutí NBÚ také upřesnil, že zrušení uvedeného potvrzení má za následek zrušení osvědčení o průmyslové bezpečnosti, jelikož platnost tohoto osvědčení závisí na platnosti tohoto potvrzení.
- 19 Odvolání, které žalobkyně v původním řízení podala proti uvedenému rozhodnutí, bylo zamítnuto rozhodnutím výboru ze dne 4. listopadu 2020. Posledně uvedené rozhodnutí bylo odůvodněno zejména s odkazem na utajované informace, jejichž obsah nebyl v daném rozhodnutí uveden a k nimž neměla přístup společnost protectus ani její advokát, neboť žádost tohoto advokáta, aby se mohl s těmito informacemi seznámit, byla ředitelem NBÚ zamítnuta.
- 20 Žalobkyně v původním řízení podala proti tomuto rozhodnutí výboru správní žalobu k Nejvyššímu soudu Slovenské republiky (Najvyšší súd Slovenskej republiky). Příslušnost k projednání této správní žaloby byla po jejím podání přenesena na Nejvyšší správní soud Slovenské republiky (Najvyšší správny súd Slovenskej republiky), který je předkládajícím soudem.
- 21 Dne 28. září 2022 předal NBÚ uvedenému soudu celý spis, včetně utajovaných listinných důkazů zmíněných v odůvodnění rozhodnutí NBÚ a rozhodnutí výboru.
- 22 Rozhodnutím ze dne 4. října 2022 předseda senátu, který projednává správní žalobu žalobkyně v původním řízení, odmítl nahlížení do utajované části spisu. Téhož dne advokát žalobkyně v původním řízení předkládající soud požádal, aby mohl nahlédnout do utajovaných listinných důkazů, které předložil NBÚ. Dopisem ze dne 5. října 2022 předseda senátu, který projednává správní žalobu žalobkyně v původním řízení, tuto žádost zamítl a požádal NBÚ, aby zvážil možnost udělit souhlas se zpřístupněním těchto důkazů tomuto advokátovi. Dopisem ze dne 25. listopadu 2022 NBÚ uvedenému soudu oznámil, že souhlasí se zpřístupněním dvou utajovaných listinných důkazů, ale že odmítá udělit souhlas se zpřístupněním ostatních utajovaných listinných důkazů dotčených v původním řízení, neboť toto zpřístupnění by vedlo k vyzrazení informačních zdrojů.
- 23 Dopisem ze dne 16. ledna 2023 advokát žalobkyně v původním řízení znovu požádal, aby mohl nahlédnout do všech listinných důkazů, přičemž se opíral mimo jiné o článek 47 Listiny, jak byl vyložen v rozsudku ze dne 22. září 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság a další (C-159/21, EU:C:2022:708).
- 24 V této souvislosti si předkládající soud klade otázku ohledně použitelnosti Listiny v původním řízení.
- 25 V tomto ohledu zejména zdůrazňuje, že podmínky platnosti osvědčení o průmyslové bezpečnosti jsou stanoveny slovenskými právními předpisy, které platnost takového osvědčení podmiňují platností potvrzení o průmyslové bezpečnosti, aniž podrobněji upravují nakládání s utajovanými informacemi EU nebo přístup k nim.
- 26 Předkládající soud rovněž uvádí, že rozhodnutí 2013/488 ukládá členským státům určité konkrétní povinnosti týkající se prověřování fyzických nebo právnických osob právně způsobilých k uzavírání smluv. Předkládající soud má dále za to, že okolnost, že použitelná slovenská právní

úprava nebyla přijata za účelem provedení konkrétního aktu unijního práva a že vytváří spojitost mezi platností osvědčení o průmyslové bezpečnosti a vnitrostátního potvrzení o bezpečnosti, neznamená, že použití této právní úpravy nemůže představovat uplatňování unijního práva ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny, z čehož podle jeho názoru vyplývá, že je Listina na spor v původním řízení použitelná.

- 27 Za předpokladu, že by Listina byla použitelná v původním řízení, si předkládající soud klade otázku, zda jsou slovenská právní úprava a praxe týkající se přístupu k utajovaným informacím v rámci řízení, jejichž cílem je napadnout zrušení potvrzení o průmyslové bezpečnosti nebo osvědčení o průmyslové bezpečnosti, slučitelné s článkem 47 Listiny.
- 28 Podle této právní úpravy a této praxe jsou takové informace bez omezení přístupné soudcům, kteří mají rozhodnout o opravných prostředcích podaných proti rozhodnutím, jež jsou na těchto informacích založena, ale nejsou součástí spisu přístupného žalobkyni. Advokát posledně uvedené se může s těmito informacemi seznámit až poté, co obdržel povolení orgánu, který zjistil dotčenou utajovanou informaci, aniž může být opodstatněnost odmítnutí poskytnout toto povolení přezkoumána soudem. Tento advokát je mimoto i nadále vázán povinností mlčenlivosti, a nemůže tedy svému klientovi sdělit obsah utajovaných informací, s kterými se seznámil.
- 29 S ohledem na tyto skutečnosti se předkládající soud zamýšlí nad možností, že by neslučitelnost uvedené právní úpravy, jak ji uplatňují vnitrostátní orgány a soudy, s článkem 47 Listiny mohla být dovozena z rozsudku ze dne 22. září 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság a další (C-159/21, EU:C:2022:708). Podle předkládajícího soudu je však nezbytné určit, zda je toto řešení plně použitelné na projednávaný případ. Předkládající soud by případně chtěl rovněž získat i upřesnění, jaké pravomoci musí mít, aby mohl zaručit práva vyplývající z článku 47 Listiny v takové situaci, jako je situace v původním řízení.
- 30 Za těchto podmínek se Nejvyšší správní soud Slovenské republiky (Najvyšší správny súd Slovenskej republiky) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Má být čl. 51 odst. 1 [Listiny] vykládán tak, že členský stát uplatňuje právo Unie v situaci, kdy soud tohoto členského státu posuzuje legalitu rozhodnutí zvláštního výboru parlamentu tohoto státu, který ve druhém stupni potvrdil správní rozhodnutí vnitrostátního bezpečnostního orgánu, jímž tento orgán zrušil (odňal) právnické osobě
- potvrzení o průmyslové bezpečnosti opravňující k přístupu k utajovaným informacím podle vnitrostátního práva,
 - a zároveň a výlučně v důsledku zrušení tohoto potvrzení i osvědčení o průmyslové bezpečnosti, které bylo této právnické osobě vydáno pro účely přístupu k utajovaným informacím „SECRET UE/EU SECRET“ ve smyslu článku 11 a přílohy V [rozhodnutí 2013/488]?
- 2) V případě kladné odpovědi na [první otázku]:
- Má být čl. 47 první a druhý pododstavec Listiny vykládán tak, že brání vnitrostátní právní úpravě a praxi, podle nichž

- a) se v rozhodnutí vnitrostátního bezpečnostního orgánu o zrušení (odnětí) uvedeného potvrzení a osvědčení neuvádějí utajované informace, které tento orgán vedly k závěru, že jsou splněny podmínky pro jejich zrušení (odnětí), ale uvádějí se jen odkazy na příslušný dokument ve spise uvedeného orgánu, v němž je tato utajovaná informace obsažena,
- b) dotčená právnická osoba nemá přístup ke spisu vnitrostátního bezpečnostního orgánu a k jednotlivým dokumentům, ve kterých jsou uvedeny utajované informace, které tento orgán vedly ke zrušení (odnětí) uvedeného potvrzení a osvědčení,
- c) přístup k tomuto spisu a k takovým dokumentům může mít advokát dotčené právnické osoby, avšak pouze se souhlasem ředitele vnitrostátního bezpečnostního orgánu, případně se souhlasem jiného orgánu, který vnitrostátnímu bezpečnostnímu orgánu tyto dokumenty předložil, a i po takovém přístupu je povinen zachovávat mlčenlivost o obsahu spisu a těchto dokumentů,
- d) přístup k tomuto spisu a k těmto dokumentům však má v plném rozsahu soud, který posuzuje legalitu rozhodnutí popsaného v [první otázce]?

3) V případě kladné odpovědi na [druhou otázku]:

Má se čl. 47 první a druhý pododstavec Listiny vykládat tak, že přímo umožňuje (případně ukládá) soudu, který posuzuje legalitu rozhodnutí popsaného v [první otázce], aby nepoužil právní úpravu a praxi uvedenou v [druhé otázce] a umožnil dotčené právnické osobě nebo jejímu advokátovi přístup ke spisu vnitrostátního bezpečnostního orgánu, případně k dokumentům, ve kterých jsou uvedeny utajované informace, pokud to tento soud považuje za potřebné k zajištění práva na účinnou právní ochranu a kontradiktorní řízení?

4) V případě kladné odpovědi na [třetí otázku]:

Má se čl. 51 odst. 1 a 2 Listiny vykládat tak, že pravomoc soudu povolit přístup ke spisu, případně k dokumentům ve smyslu [třetí otázky], se týká

- pouze těch částí spisu nebo dokumentů, které obsahují informace relevantní pro posouzení průmyslové bezpečnosti ve smyslu článku 11 a přílohy V [rozhodnutí 2013/488], nebo
- i těch částí spisu a dokumentů, které obsahují informace relevantní pouze pro posouzení průmyslové bezpečnosti ve smyslu vnitrostátního práva, tj. nad rámec důvodů předpokládaných v [rozhodnutí 2013/488]?”

K pravomoci Soudního dvora

- 31 Výbor zpochybňuje pravomoc Soudního dvora odpovědět na žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.
- 32 Zprvce věc dotčená v původním řízení podle jeho názoru nemá žádnou spojitost s unijním právem, jelikož slovenské orgány v této věci použily vnitrostátní právní úpravu, jejímž cílem je jedine ochrana zájmů Slovenské republiky a byla přijata před přistoupením tohoto členského státu k Unii v oblasti, která v každém případě spadá do výlučné pravomoci členských států.
- 33 Zadruhé třetí otázka podle jeho názoru přímo vyzývá Soudní dvůr k výkladu vnitrostátní právní úpravy a k posouzení slučitelnosti této právní úpravy s unijním právem.

- 34 V tomto ohledu je třeba uvést, že cílem první otázky je určit, zda taková situace, jako je situace v původním řízení, spadá do působnosti Listiny, a že ostatní otázky, jež se všechny týkají výkladu ustanovení Listiny, jsou položeny pouze pro případ, že Soudní dvůr odpoví na první otázku kladně.
- 35 Z toho plyne, že argumenty předložené výborem ohledně nedostatku pravomoci Soudního dvora rozhodnout o žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce jako celku, jak jsou uvedeny v bodě 32 tohoto rozsudku, mají být posouzeny při přezkumu první otázky a nemohou vést k závěru, že Soudní dvůr nemá pravomoc o této žádosti rozhodnout.
- 36 Pokud jde konkrétně o třetí otázku, je zajisté třeba připomenout, že v rámci řízení upraveného v článku 267 SFEU, které je založeno na jasném rozdělení funkcí mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem, je ke zjištění a posouzení skutkových okolností sporu v původním řízení i k výkladu a uplatňování vnitrostátního práva příslušný pouze vnitrostátní soud (rozsudek ze dne 24. července 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, bod 76 a citovaná judikatura).
- 37 Ze samotného znění této otázky však vyplývá, že se netýká výkladu ustanovení vnitrostátního práva, ale výkladu Listiny.
- 38 Je proto třeba konstatovat, že Soudní dvůr má pravomoc rozhodnout o žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.

K předběžným otázkám

K první otázce

- 39 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 51 odst. 1 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že provádí-li vnitrostátní soud přezkum legality rozhodnutí, kterým bylo odňato potvrzení o průmyslové bezpečnosti umožňující přístup k informacím utajovaným členskými státy, a v důsledku odnětí tohoto potvrzení odňato osvědčení o průmyslové bezpečnosti umožňující přístup k utajovaným informacím EU podle článku 11 a přílohy V rozhodnutí 2013/488, jsou předmětem tohoto přezkumu akty představující uplatňování unijního práva ve smyslu tohoto čl. 51 odst. 1.
- 40 Působnost Listiny je definována v jejím čl. 51 odst. 1, podle kterého jsou členskými státy – pokud jde o jejich jednání – ustanovení Listiny určena výhradně, pokud uplatňují unijní právo.
- 41 Základní práva zaručená v právním řádu Unie se tak uplatní ve všech situacích, které se řídí unijním právem, avšak nikoli mimo tyto situace (rozsudek ze dne 26. února 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, bod 19, a rozsudek ze dne 6. října 2015, Delvigne, C-650/13, EU:C:2015:648, bod 26).
- 42 Pojem „uplatňování práva Unie“ ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny předpokládá existenci souvislosti mezi aktem unijního práva a dotčeným vnitrostátním opatřením, která jde nad rámec příbuznosti dotýčných oblastí nebo nepřímého dopadu jedné oblasti na druhou (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. října 2016, Paoletti a další, C-218/15, EU:C:2016:748, bod 14, a rozsudek ze dne 24. února 2022, Glavna direkcija „Požarna bezopasnost i zaštita na naselenieto“, C-262/20, EU:C:2022:117, bod 60).

- 43 Pro určení, zda určité vnitrostátní opatření spadá pod „uplatňování práva Unie“ ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny, je tedy třeba kromě dalších skutečností ověřit, zda má vnitrostátní právní úprava dotčená v původním řízení za cíl provést ustanovení unijního práva, jakou má tato právní úprava povahu a zda sleduje jiné cíle, než které zahrnuje unijní právo, i když může toto právo nepřímo ovlivnit, a zda existuje ustanovení unijního práva, které je zvláštní pro tuto oblast nebo způsobilé ji ovlivnit (rozsudek ze dne 5. května 2022, BPC Lux 2 a další, C-83/20, EU:C:2022:346, bod 27 a citovaná judikatura).
- 44 Pokud jde v tomto ohledu zaprvé o použitelnost Listiny na odnětí potvrzení o průmyslové bezpečnosti umožňujícího přístup k informacím utajovaným členskými státy, je třeba uvést, že unijní právo v této fázi svého vývoje neobsahuje žádný akt, který by stanovil obecná pravidla týkající se rozhodnutí přijatých členskými státy za účelem povolení přístupu k informacím utajovaným podle vnitrostátních právních úprav [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 103].
- 45 Zejména rozhodnutí 2013/488, na které předkládající soud odkazuje v souvislosti s osvědčením o průmyslové bezpečnosti umožňujícím přístup k utajovaným informacím EU, v čl. 1 odst. 1 upřesňuje, že stanoví základní zásady a minimální bezpečnostní standardy pro ochranu utajovaných informací EU. Toto rozhodnutí naproti tomu neobsahuje ustanovení, která by upravovala přístup k informacím utajovaným podle vnitrostátních právních úprav.
- 46 V tomto kontextu z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce nevyplývá, že účelem nebo důsledkem vnitrostátní právní úpravy, která upravuje odnětí potvrzení o průmyslové bezpečnosti, o které jde v původním řízení, je provedení ustanovení unijního práva, nebo že by použití této právní úpravy mělo vliv na použití takového ustanovení.
- 47 Nejeví se tudíž, že by odnětí takového potvrzení o bezpečnosti, o jaké se jedná v původním řízení, znamenalo uplatňování unijního práva ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny.
- 48 Pokud jde zadruhé o použitelnost Listiny na odnětí osvědčení o průmyslové bezpečnosti umožňujícího přístup k utajovaným informacím EU, je třeba uvést, že unijní orgány přijaly konkrétní akty, které upravují ochranu utajovaných informací EU v rámci fungování těchto orgánů.
- 49 Za tímto účelem přijala Rada zejména rozhodnutí 2013/488, na které odkazuje předkládající soud.
- 50 Z bodu 3 odůvodnění a z čl. 1 odst. 2 tohoto rozhodnutí vyplývá, že základní zásady a minimální standardy, které toto rozhodnutí stanoví, musí členské státy dodržovat v souladu se svými vnitrostátními právními předpisy tak, aby měl každý jistotu, že utajovaným informacím EU je poskytována rovnocenná úroveň ochrany.
- 51 Pokud jde konkrétně o průmyslovou bezpečnost, čl. 11 odst. 2 uvedeného rozhodnutí stanoví, že Generální sekretariát Rady může na základě smlouvy pověřit plněním úkolů, které zahrnují nebo vyžadují přístup k utajovaným informacím EU nebo nakládání s nimi či jejich ukládání, průmyslové nebo jiné subjekty.
- 52 Za účelem zajištění ochrany utajovaných informací EU ze strany dodavatelů a subdodavatelů čl. 11 odst. 5 téhož rozhodnutí vyžaduje, aby vnitrostátní bezpečnostní orgán, určený bezpečnostní orgán nebo kterýkoli jiný příslušný orgán každého členského státu v souladu s vnitrostátními právními předpisy zajistil, aby dodavatelé a subdodavatelé registrovaní v příslušném členském

státě a účastníci se zakázek na základě utajovaných smluv nebo utajovaných subdodavatelských smluv, které vyžadují přístup k utajovaným informacím EU v jejich prostorách, buď při plnění takových smluv, nebo před jejich uzavřením, byli držiteli osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení pro požadovaný stupeň utajení.

- 53 Článek 11 odst. 7 rozhodnutí 2013/488 uvádí, že prováděcí pravidla k tomuto článku 11 jsou stanovena v příloze V tohoto rozhodnutí.
- 54 Tato příloha V stanoví v bodech 8 až 13 standardy týkající se osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení. Vyplyvá z nich zejména to, že osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení vydává příslušný vnitrostátní orgán v souladu s vnitrostátními právními předpisy jako potvrzení o tom, že průmyslový subjekt může zajistit odpovídající ochranu utajovaných informací EU, že tento orgán musí alespoň zajistit splnění řady požadavků stanovených v uvedené příloze V a že jakákoli změna osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení musí být oznámena generálnímu sekretariátu Rady. Bod 13 téže přílohy V upřesňuje, že odnětí osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení příslušným vnitrostátním orgánem je dostatečným důvodem k tomu, aby generální sekretariát Rady vypověděl utajovanou smlouvu nebo aby vyloučil určitého uchazeče z nabídkového řízení.
- 55 S cílem zajistit provedení rozhodnutí 2013/488 jeho čl. 15 odst. 3 písm. c) stanoví, že členské státy přijmou v souladu se svými vnitrostátními právními předpisy veškerá vhodná opatření, aby zajistily, že při nakládání s utajovanými informacemi EU nebo při jejich ukládání bude toto rozhodnutí dodržováno mimo jiné osobami, které jsou k přístupu k utajovaným informacím EU řádně oprávněny z titulu své funkce. Za účelem splnění této povinnosti musí členské státy v souladu s čl. 16 odst. 3 písm. a) bodem i) tohoto rozhodnutí mimo jiné určit vnitrostátní bezpečnostní orgán odpovědný za bezpečnostní opatření na ochranu utajovaných informací EU, aby byly utajované informace EU v držení kteréhokoli orgánu, subjektu nebo agentury chráněny v souladu s uvedeným rozhodnutím.
- 56 S ohledem na pravidla takto stanovená rozhodnutím 2013/488, které ukládá povinnosti členským státům, je třeba opatření přijatá členskými státy k zajištění průmyslové bezpečnosti regulací přístupu k utajovaným informacím EU, které souvisejí se smlouvami uzavřenými Radou, prostřednictvím vydávání a kontroly osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení, považovat za uplatňování unijního práva.
- 57 Konkrétně odnětí osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení vnitrostátním orgánem, uvedené v příloze V bodě 13 tohoto rozhodnutí, znamená takové uplatňování. Takovým odnětím je totiž zpochybněno povolení, jehož vydání je konkrétně stanoveno unijním právem, tedy čl. 11 odst. 5 uvedeného rozhodnutí ve spojení s jeho přílohou V bodem 8. Účinky takového povolení jsou navíc přinejmenším zčásti stanoveny tímto právem, neboť tento čl. 11 odst. 5 vyžaduje, aby dodavatel nebo subdodavatel účastníci se zakázek na základě utajovaných smluv nebo utajovaných subdodavatelských smluv, které vyžadují přístup k utajovaným informacím EU v jeho prostorách, buď při plnění takových smluv, nebo před jejich uzavřením, byl držitelem osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení pro požadovaný stupeň utajení.
- 58 Okolnost, že podmínky, za kterých může vnitrostátní orgán odejmout osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení ve smyslu rozhodnutí 2013/488, nejsou přímo stanoveny tímto rozhodnutím nebo jiným unijním aktem, a spadají tak do posuzovací pravomoci členských států, které musí nicméně dodržovat rámec stanovený uvedeným rozhodnutím, nemůže odůvodnit odlišný závěr.

- 59 Z judikatury Soudního dvora totiž vyplývá, že na členský stát, který využívá svobodu rozhodnout se mezi různými způsoby uplatnění unijního aktu nebo diskreční či posuzovací pravomoc, která je nedílnou součástí režimu zavedeného tímto aktem, je třeba nahlížet tak, že uplatňuje toto právo ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. listopadu 2019, TSN a AKT, C-609/17 a C-610/17, EU:C:2019:981, bod 50 a citovaná judikatura).
- 60 Toto řešení může být použito v projednávané věci, jelikož široký prostor pro uvážení, který mají členské státy v rámci vymezeném rozhodnutím 2013/488 k dispozici za účelem odnětí osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení ve smyslu tohoto rozhodnutí, je součástí režimu stanoveného tímto rozhodnutím. Existence takového prostoru pro uvážení ostatně nijak neznamená, že by takové osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení mělo svůj základ ve vnitrostátním právu nebo že by jeho účinky byly stanoveny výhradně vnitrostátním právem.
- 61 Za těchto podmínek a s ohledem na skutečnost, že cílem režimu ochrany utajovaných informací EU zavedeného rozhodnutím 2013/488 je zajistit řádné fungování Rady, nemůže obstát argument předložený slovenskou, estonskou a francouzskou vládou, podle něhož využití tohoto prostoru pro uvážení spadá do pravomoci, kterou si ponechaly členské státy.
- 62 Vzhledem k tomu, že slovenská vláda se v tomto ohledu dovolává čl. 4 odst. 2 SEU, je třeba připomenout, že členským státům sice v souladu s tímto ustanovením přísluší vymezit jejich podstatné bezpečnostní zájmy a přijmout opatření způsobilá k zajištění jejich vnitřní a vnější bezpečnosti, avšak nelze na základě pouhé skutečnosti, že určité vnitrostátní opatření bylo přijato za účelem ochrany národní bezpečnosti, vyloučit uplatnění unijního práva a zprostit členské státy povinnosti jej dodržovat (rozsudek ze dne 16. ledna 2024, Österreichische Datenschutzbehörde, C-33/22, EU:C:2024:46, bod 50 a citovaná judikatura).
- 63 V projednávané věci z údajů uvedených v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že takové osvědčení o průmyslové bezpečnosti, o jaké se jedná v původním řízení, je třeba považovat za osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení ve smyslu rozhodnutí 2013/488.
- 64 Z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce především vyplývá, že podle použitelné slovenské právní úpravy se takové osvědčení vydává pouze za tím účelem, aby mohl mít podnik, který je jeho držitelem, přístup k utajovaným informacím EU, že jeho vydání s sebou nese informování tohoto podniku o povinnostech vyplývajících z unijního práva, které musí dodržovat, a že slovenské právo neupravuje jiné povolení přístupu podniků k utajovaným informacím EU v rámci definovaném rozhodnutím 2013/488.
- 65 I když předkládající soud dále upřesňuje, že použitelná slovenská právní úprava nebyla konkrétně přijata k provedení tohoto rozhodnutí, z judikatury Soudního dvora vyplývá, že takové zjištění nemůže bránit tomu, aby akt založený na této právní úpravě představoval uplatnění práva vyplývajícího z uvedeného rozhodnutí ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny, pokud tento akt navazuje na pravidla stanovená tímž rozhodnutím (obdobně viz rozsudek ze dne 26. února 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, bod 28).
- 66 A konečně, i když v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce není uvedeno, že by žalobkyně v původním řízení byla stranou smlouvy uzavřené s Radou nebo že by se účastnila sjednávání nebo plnění takové smlouvy, nemůže tato okolnost postačovat k vyloučení použití rozhodnutí 2013/488. Z článku 11 a přílohy V tohoto rozhodnutí totiž vyplývá, že podnik může požádat o vydání osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení, aby se mohl v případě potřeby zúčastnit nabídkového řízení Rady, které by zahrnovalo přístup k utajovaným informacím EU.

- 67 Předkládající soud se Soudního dvora táže, do jaké míry je relevantní, že podle slovenského práva je možné odejmout osvědčení o průmyslové bezpečnosti podniku jen z toho důvodu, že mu bylo odňato potvrzení o průmyslové bezpečnosti. V tomto ohledu je třeba konstatovat, že vytvoření takové spojitosti mezi odnětím vnitrostátní bezpečnostní prověrky ve smyslu slovenské právní úpravy a odnětím osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení ve smyslu rozhodnutí 2013/488 představuje volbu, kterou Slovenská republika učinila při využití prostoru pro uvážení zmíněného v bodě 60 tohoto rozsudku, a že taková volba tedy nemůže bránit tomu, aby odnětí takového osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení představovalo uplatnění unijního práva.
- 68 S ohledem na výše uvedené je třeba na první otázku odpovědět, že čl. 51 odst. 1 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že
- provádí-li vnitrostátní soud přezkum legality rozhodnutí, kterým bylo odňato potvrzení o průmyslové bezpečnosti umožňující přístup k informacím utajovaným členskými státy, není předmětem tohoto přezkumu akt představující uplatňování unijního práva ve smyslu tohoto ustanovení;
 - provádí-li vnitrostátní soud přezkum legality rozhodnutí, kterým bylo v důsledku odnětí tohoto potvrzení o průmyslové bezpečnosti odňato osvědčení o průmyslové bezpečnosti umožňující přístup k utajovaným informacím EU podle článku 11 a přílohy V rozhodnutí 2013/488, je předmětem tohoto přezkumu akt představující uplatňování unijního práva ve smyslu tohoto čl. 51 odst. 1.

Ke druhé a třetí otázce

- 69 Podstatou druhé a třetí otázky předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda článek 47 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě a praxi, podle kterých rozhodnutí, kterým bylo odňato osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení ve smyslu rozhodnutí 2013/488, neuvádí utajované informace odůvodňující toto odnětí, a podle nichž má soud příslušný k posouzení legality tohoto odnětí přístup k těmto informacím a advokát bývalého držitele tohoto osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení může mít přístup k uvedeným informacím pouze se souhlasem dotyčných vnitrostátních orgánů a za podmínky, že je zaručena jejich důvěrnost, a v tom smyslu, že za předpokladu, že by tento článek bránil takové právní úpravě a praxi, opravňuje tento vnitrostátní soud, aby sám poskytl bývalému držiteli uvedeného osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení, případně prostřednictvím jeho advokáta, určité utajované informace, pokud se neposkytnutí těchto informací tomuto bývalému držiteli nebo jeho advokátovi nejeví jako odůvodněné.
- 70 Zaprvé je třeba přezkoumat, zda taková situace, jako je situace v původním řízení, spadá do působnosti článku 47 Listiny.
- 71 Podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že uznání práva na účinnou právní ochranu podle článku 47 Listiny v daném případě předpokládá, že se osoba, která je uplatňuje, dovolává práv nebo svobod zaručených unijním právem, nebo že je proti této osobě vedeno stíhání, které představuje uplatňování unijního práva ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny [rozsudek ze dne 22. února 2022, RS (Účinek rozsudků ústavního soudu), C-430/21, EU:C:2022:99, bod 34 a citovaná judikatura].

- 72 V projednávaném případě je zajisté třeba konstatovat, že rozhodnutí 2013/488 nezakládá právo hospodářského subjektu na udělení osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení, jsou-li splněny určité podmínky.
- 73 Z bodu 8 přílohy V tohoto rozhodnutí však vyplývá, že aby mohl mít hospodářský subjekt přístup k utajovaným informacím EU za účelem uzavření nebo plnění utajované smlouvy Rady, musí být držitelem osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení.
- 74 Za těchto podmínek je třeba nejprve připomenout, že jak vyplývá z bodu 52 tohoto rozsudku, z čl. 11 odst. 5 rozhodnutí 2013/488 plyne, že dodavatelé a subdodavatelé účastníci se zakázek na základě utajovaných smluv nebo utajovaných subdodavatelských smluv, které vyžadují přístup k utajovaným informacím EU v jejich prostorách, musí být buď při plnění takových smluv, nebo před jejich uzavřením držiteli osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení pro požadovaný stupeň utajení.
- 75 Dále bod 10 přílohy V tohoto rozhodnutí upřesňuje, že osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení je požadováno před uzavřením smluv, pokud musí být utajované informace EU poskytnuty ve fázi podávání nabídek.
- 76 Konečně podle bodu 11 přílohy V uvedeného rozhodnutí neuzavře zadavatel utajovanou smlouvu s upřednostňovaným uchazečem, dokud neobdrží od příslušného vnitrostátního orgánu členského státu, v němž je dotýčný dodavatel nebo subdodavatel registrován, potvrzení o tom, že bylo v případě, kdy je to vyžadováno, vydáno příslušné osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení. Kromě toho bod 13 této přílohy stanoví, že odnětí osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení je dostatečným důvodem k tomu, aby byla vypovězena utajovaná smlouva.
- 77 Z toho plyne, že v důsledku odnětí osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení ve smyslu rozhodnutí 2013/488 ztratí dotýčný hospodářský subjekt oprávnění k přístupu k utajovaným informacím EU za účelem uzavření a plnění utajované smlouvy. Takové odnětí tedy mimo jiné znamená, že tento hospodářský subjekt bude zbaven možnosti, kterou měl před tímto odnětím, tedy možnosti, aby se účastnil fáze předcházející uzavření utajované smlouvy Rady a aby s ním tento orgán takovou smlouvu uzavřel, bude-li jeho nabídka vybrána. Ke ztrátě této možnosti dojde i v případě, že tento hospodářský subjekt nebyl – podobně jako žalobkyně v původním řízení – ke dni odnětí osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení dodavatelem nebo subdodavatelem Rady.
- 78 Takový hospodářský subjekt musí mít proto v souladu s článkem 47 Listiny k dispozici účinný prostředek nápravy před soudem, aby mohl napadnout zrušení jeho osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení ve smyslu rozhodnutí 2013/488.
- 79 Zadruhé, pokud jde o minimální záruky, které musí takový prostředek nápravy splňovat, je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora účinnost soudního přezkumu zaručeného článkem 47 Listiny předpokládá, že dotčená osoba bude mít možnost seznámit se s důvody přijatého rozhodnutí, které se jí týká, buď přečtením samotného rozhodnutí, nebo na základě sdělení těchto důvodů na její žádost, aniž je dotčena pravomoc příslušného soudu požadovat jejich sdělení od dotčeného orgánu, aby bylo dotčené osobě umožněno hájit svá práva za co nejpríznivějších podmínek a rozhodnout se s plnou znalostí věci, zda je účelné obrátit se na příslušný soud, a aby byl tento soud plně schopen provést přezkum legality předmětného vnitrostátního rozhodnutí (rozsudek ze dne 4. června 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, bod 53 a citovaná judikatura).

- 80 Za takové situace, jako je situace v původním řízení, kdy je odnětí osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení ve smyslu rozhodnutí 2013/488 založeno výhradně na odnětí jiného dokladu o bezpečnostní prověrce, může být soudní přezkum odnětí tohoto osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení účinný pouze v rozsahu, v němž může mít bývalý držitel uvedeného osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení přístup k odůvodnění, na němž je založeno odnětí tohoto jiného dokladu o bezpečnostní prověrce, jelikož pouze tento přístup mu umožní pochopit povahu důvodů, které v konečném důsledku vedly k odnětí téhož osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení, a tedy případně tyto důvody napadnout.
- 81 Je pravda, že naléhavé důvody týkající se zejména ochrany bezpečnosti státu nebo mezinárodních vztahů mohou bránit tomu, aby byly bývalému držiteli osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení ve smyslu rozhodnutí 2013/488 sděleny všechny informace, na nichž je založeno odnětí tohoto osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení, nebo část těchto informací. V takovém případě však příslušnému vnitrostátnímu soudu, vůči kterému se nelze dovolávat utajení nebo důvěrnosti těchto informací, přísluší použít v rámci soudního přezkumu, který provádí, techniky umožňující uvést do rovnováhy tyto naléhavé důvody na jedné straně a nutnost dostatečně zaručit jednotlivcům dodržování jejich procesních práv, jako je právo být vyslechnut a zásada kontradiktornosti, na straně druhé (obdobně viz rozsudek ze dne 18. července 2013, Komise a další v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 125 a citovaná judikatura).
- 82 Za tímto účelem jsou členské státy povinny stanovit účinný soudní přezkum existence a opodstatněnosti důvodů, které s ohledem na bezpečnost státu uplatňuje příslušný vnitrostátní orgán za účelem odmítnutí zpřístupnit všechny informace, na nichž je založeno odnětí osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení ve smyslu rozhodnutí 2013/488, nebo část těchto informací, i přezkum legality tohoto odnětí (obdobně viz rozsudek ze dne 4. června 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, bod 58).
- 83 V rámci soudního přezkumu legality odnětí osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení ve smyslu rozhodnutí 2013/488 přísluší členským státům stanovit pravidla umožňující soudu, který má provést přezkum legality tohoto odnětí, seznámit se s veškerými odůvodněními i souvisejícími důkazy, na jejichž základě bylo uvedené osvědčení odňato (obdobně viz rozsudek ze dne 4. června 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, bod 59).
- 84 Pokud jde o požadavky, které musí splňovat soudní přezkum existence a opodstatněnosti důvodů, které příslušný vnitrostátní orgán uplatňuje s ohledem na bezpečnost dotyčného členského státu, je třeba, aby byl soud pověřen provedením nezávislého přezkumu veškerých skutkových a právních okolností uváděných příslušným vnitrostátním orgánem, aby mohl v souladu s vnitrostátními procesními pravidly posoudit, zda naléhavé důvody týkající se například ochrany bezpečnosti státu nebo mezinárodních vztahů skutečně brání sdělení všech nebo některých důvodů, na nichž je dotčené odnětí založeno, a souvisejících důkazů (obdobně viz rozsudek ze dne 4. června 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, body 60 a 62, a rozsudek ze dne 18. července 2013, Komise a další v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 126).
- 85 Dospěje-li uvedený soud k závěru, že bezpečnost státu nebrání alespoň částečnému sdělení odůvodnění nebo důkazů, na nichž je založeno odnětí osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení ve smyslu rozhodnutí 2013/488 a které nebyly původně sděleny, poskytne příslušnému vnitrostátnímu orgánu možnost sdělit dotyčné osobě chybějící odůvodnění a důkazy. Pokud tento orgán jejich poskytnutí neschválí, přezkoumá uvedený soud legalitu tohoto odnětí pouze na

základě odůvodnění a důkazů, které byly poskytnuty (obdobně viz rozsudek ze dne 4. června 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, bod 63, a rozsudek ze dne 18. července 2013, Komise a další v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 127).

- 86 Pokud se naproti tomu ukáže, že naléhavé důvody týkající se například ochrany bezpečnosti státu nebo mezinárodních vztahů skutečně brání tomu, aby byly dotyčné osobě sděleny všechny důvody nebo důkazy, na nichž je založeno odnětí osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení ve smyslu rozhodnutí 2013/488, nebo jejich část, soudní přezkum legality tohoto odnětí musí být proveden v rámci řízení, které odpovídajícím způsobem vyváží požadavky plynoucí z těchto naléhavých důvodů a požadavky plynoucí z práva na účinnou soudní ochranu, zejména právo na dodržování zásady kontradiktornosti, přičemž případné zásahy do tohoto práva omezí na nezbytné minimum (obdobně viz rozsudek ze dne 4. června 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, bod 64, a rozsudek ze dne 18. července 2013, Komise a další v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 128).
- 87 Toto řízení musí s ohledem na nutnost respektovat článek 47 Listiny v co největší míře zajistit dodržení zásady kontradiktornosti, aby dotyčná osoba mohla zpochybnit důvody, na nichž je založeno odnětí osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení ve smyslu rozhodnutí 2013/488, a vyjádřit se k důkazům souvisejícím s tímto odnětím, a tedy mohla užitečně uplatnit prostředky obhajoby. Za tímto účelem lze využít takových možností, jako je sdělení shrnutí obsahu dotčených informací nebo důkazů (obdobně viz rozsudek ze dne 4. června 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, bod 65, a rozsudek ze dne 18. července 2013, Komise a další v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 129).
- 88 V každém případě je nutné, aby byla dotyčná osoba seznámena s podstatou důvodů, na nichž je uvedené odnětí založeno, přičemž potřeba chránit zejména bezpečnost státu nebo mezinárodní vztahy nemůže mít za následek, že dotyčná osoba bude zbavena práva na to být vyslechnuta, a její právo na opravný prostředek proti těmto odnětím tedy bude neúčinné (obdobně viz rozsudek ze dne 4. června 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, bod 65).
- 89 Pokud se vnitrostátní orgán, který odňal osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení ve smyslu rozhodnutí 2013/488, hodlá případně před příslušným vnitrostátním soudem dovolávat pouze některých důvodů, na nichž je založeno odnětí tohoto osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení, tedy důvodů, které považuje za dostačující k odůvodnění tohoto odnětí, může sdělit pouze podstatu těchto důvodů (obdobně viz rozsudek ze dne 18. července 2013, Komise a další v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, body 119, 127 a 130). V tomto případě provede uvedený soud v souladu s judikaturou připomenutou v bodě 85 tohoto rozsudku přezkum legality uvedeného odnětí pouze na základě důvodů, jejichž podstata byla sdělena.
- 90 Vyvažování práva na účinnou soudní ochranu a potřeby zajistit zejména ochranu bezpečnosti státu nebo mezinárodních vztahů, z něhož vychází závěr uvedený v bodech 87 a 88 tohoto rozsudku, se neuplatní stejným způsobem u důkazů, které jsou základem odůvodnění předložených příslušnému vnitrostátnímu soudu. V určitých případech totiž může zpřístupnění těchto důkazů přímo a konkrétně ohrozit mimo jiné bezpečnost státu, jelikož může zejména ohrozit život, zdraví či svobodu osob či odhalit konkrétní metody vyšetřování používané vnitrostátními bezpečnostními orgány, a vážně tak narušit plnění budoucích úkolů těchto orgánů, či jim v tom dokonce zabránit (obdobně viz rozsudek ze dne 4. června 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, bod 66).

- 91 V této souvislosti je na příslušném vnitrostátním soudu, aby posoudil, zda a v jakém rozsahu může nezpřístupnění důvěrných informací nebo důkazů dotýčné osobě a související nemožnost této osoby se k nim vyjádřit ovlivnit důkazní hodnotu těchto důkazů (obdobně viz rozsudek ze dne 18. července 2013, Komise a další v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 129 a citovaná judikatura).
- 92 Za těchto podmínek musí příslušný vnitrostátní soud dbát na to, aby dotyčná osoba byla o podstatě důvodů, na nichž je založeno odnětí osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení ve smyslu rozhodnutí 2013/488, informována způsobem, který náležitě zohledňuje nutnost zachování důvěrnosti důkazů, a aby případně v souladu s vnitrostátním právem vyvodil důsledky z případného porušení této povinnosti informovat (obdobně viz rozsudek ze dne 4. června 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, bod 68).
- 93 S ohledem na tyto požadavky vyplývající z článku 47 Listiny se v projednávané věci jeví, že pravomoc příslušného vnitrostátního soudu mít přístup ke všem utajovaným informacím, na nichž je založeno odnětí osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení ve smyslu rozhodnutí 2013/488, na kterou poukazuje předkládající soud, představuje nezbytnou, avšak nedostatečnou podmínku k zajištění účinného prostředku nápravy v takové situaci, jako je situace v původním řízení.
- 94 Dodržování práva na obhajobu totiž neznamená pouze to, že příslušný soud má k dispozici všechny informace relevantní pro přijetí rozhodnutí, ale také že dotyčná osoba může, případně prostřednictvím poradce, uplatnit své zájmy vyjádřením svého stanoviska k těmto informacím (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. září 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság a další, C-159/21, EU:C:2022:708, bod 58).
- 95 Možnost poskytnutá advokátovi bývalého držitele osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení, tedy možnost mít se souhlasem dotyčných vnitrostátních orgánů přístup k utajovaným informacím, na nichž je založeno odnětí osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení ve smyslu rozhodnutí 2013/488, ani nemůže postačovat k zajištění dodržování článku 47 Listiny v situaci, kdy tyto orgány mohou takový přístup odmítnout, aniž může příslušný vnitrostátní soud vyvodit důsledky z případné neodůvodněnosti takového odmítnutí pro účely přezkumu tohoto odnětí, a kdy tento advokát musí zaručit důvěrnost těchto informací, což znamená, že nemůže jejich obsah zpřístupnit svému klientovi.
- 96 Ve zbývajících částech neumožňují údaje uvedené v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce určit, zda má příslušný vnitrostátní soud na základě slovenské právní úpravy pravomoc ověřit, zda důvody uplatněné vnitrostátními orgány skutečně brání poskytnutí všech utajovaných informací, na nichž je založeno odnětí osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení ve smyslu rozhodnutí 2013/488, nebo jejich části, a vyvodit případně důsledky z odmítnutí poskytnout část těchto informací, které není náležitě odůvodněné.
- 97 I když z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že žalobkyně v původním řízení nebo její advokát mohli mít přístup k neutajovaným informacím a k některým utajovaným informacím, na nichž je založeno odnětí osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení ve smyslu rozhodnutí 2013/488, předkládající soud neupřesnil, zda takto poskytnuté informace umožnily žalobkyni v původním řízení disponovat podstatou důvodů tohoto odnětí nebo alespoň podstatou důvodu či důvodů, jichž se příslušný vnitrostátní orgán hodlal dovolávat.

- 98 Bude tedy na předkládajícím soudu, aby posoudil, do jaké míry vnitrostátní právní úprava a praxe dotčené v původním řízení zaručují dodržování požadavků vyplývajících z článku 47 Listiny, jak vyplývají z bodů 79 až 92 tohoto rozsudku.
- 99 Zatřetí, pokud jde o důsledky případného konstatování neslučitelnosti této právní úpravy a této praxe s článkem 47 Listiny, mohou členské státy vyhradit příslušnému vnitrostátnímu orgánu pravomoc sdělit či nesdělit utajované důvody nebo důkazy, pokud má vnitrostátní soud, k němuž byl podán opravný prostředek proti odnětí osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení ve smyslu rozhodnutí 2013/488, pravomoc vyvodit důsledky z rozhodnutí, které tento orgán nakonec v tomto ohledu přijal [obdobně viz rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 113].
- 100 Takové řešení totiž může v případě, že příslušný vnitrostátní orgán neodůvodněně brání poskytnutí všech informací, na nichž je založeno takové odnětí, nebo jejich části, zajistit plné dodržování článku 47 Listiny, jelikož zajišťuje, aby nesplnění procesních povinností tímto orgánem nevedlo k tomu, že soudní rozhodnutí bude založeno na skutečnostech a dokumentech, s nimiž se žadatel nemohl seznámit, a k nimž se tedy nemohl vyjádřit [obdobně viz rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 114].
- 101 Nelze tudíž mít za to, že k zajištění účinné soudní ochrany při posuzování legality odnětí osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení ve smyslu rozhodnutí 2013/488 je nezbytné, aby vnitrostátní soud, k němuž byl podán opravný prostředek proti tomuto odnětí, disponoval pravomocí sám sdělit některé utajované informace, pokud se neposkytnutí těchto informací bývalému držiteli tohoto osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení, případně prostřednictvím jeho advokáta, nejeví jako odůvodněné [obdobně viz rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 115].
- 102 S ohledem na výše uvedené je třeba na druhou a třetí otázku odpovědět, že článek 47 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že
- na jedné straně nebrání vnitrostátní právní úpravě a praxi, podle kterých rozhodnutí, kterým bylo odňato osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení ve smyslu rozhodnutí 2013/488, neuvádí utajované informace odůvodňující toto odnětí, a to z naléhavých důvodů týkajících se například ochrany bezpečnosti státu nebo mezinárodních vztahů, a podle nichž má soud příslušný k posouzení legality uvedeného odnětí přístup k těmto informacím a advokát bývalého držitele tohoto osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení může mít k uvedeným informacím přístup pouze se souhlasem dotyčných vnitrostátních orgánů a za podmínky, že je zaručena jejich důvěrnost, pokud uvedený soud dbá na to, aby nepřístupnění informací bylo omezeno na nezbytné minimum a aby byla bývalému držiteli uvedeného osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení v každém případě sdělena podstata důvodů uvedeného odnětí způsobem, který náležitě zohledňuje nutnost zachování důvěrnosti důkazů;
 - na druhé straně za předpokladu, že by článek 47 Listiny bránil takové právní úpravě a praxi, nevyžaduje, aby příslušný vnitrostátní soud sám poskytl bývalému držiteli osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení, případně prostřednictvím jeho advokáta, určité utajované informace, pokud se neposkytnutí těchto informací tomuto bývalému držiteli nebo jeho advokátovi nejeví jako odůvodněné. Je na příslušném vnitrostátním orgánu, aby tak případně učinil. Pokud uvedený orgán toto poskytnutí neschválí, daný soud provede přezkum legality

odnětí tohoto osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení pouze na základě odůvodnění a důkazů, které byly poskytnuty.

Ke čtvrté otázce

- 103 S ohledem na odpověď na druhou a třetí otázku není namístě na čtvrtou otázku odpovídat.

K nákladům řízení

- 104 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

1) Článek 51 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie

musí být vykládán v tom smyslu, že

- provádí-li vnitrostátní soud přezkum legality rozhodnutí, kterým bylo odňato potvrzení o průmyslové bezpečnosti umožňující přístup k informacím utajovaným členskými státy, není předmětem tohoto přezkumu akt představující uplatňování unijního práva ve smyslu tohoto ustanovení;
- provádí-li vnitrostátní soud přezkum legality rozhodnutí, kterým bylo v důsledku odnětí tohoto potvrzení o průmyslové bezpečnosti odňato osvědčení o průmyslové bezpečnosti umožňující přístup k utajovaným informacím EU podle článku 11 a přílohy V rozhodnutí Rady 2013/488/EU ze dne 23. září 2013 o bezpečnostních pravidlech na ochranu utajovaných informací EU, je předmětem tohoto přezkumu akt představující uplatňování unijního práva ve smyslu tohoto čl. 51 odst. 1.

2) Článek 47 Listiny základních práv

musí být vykládán v tom smyslu, že

- na jedné straně nebrání vnitrostátní právní úpravě a praxi, podle kterých rozhodnutí, kterým bylo odňato osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení ve smyslu rozhodnutí 2013/488, neuvádí utajované informace odůvodňující toto odnětí, a to z naléhavých důvodů týkajících se například ochrany bezpečnosti státu nebo mezinárodních vztahů, a podle nichž má soud příslušný k posouzení legality uvedeného odnětí přístup k těmto informacím a advokát bývalého držitele tohoto osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení může mít k uvedeným informacím přístup pouze se souhlasem dotýcných vnitrostátních orgánů a za podmínky, že je zaručena jejich důvěrnost, pokud uvedený soud dbá na to, aby nezpřístupnění informací bylo omezeno na nezbytné minimum a aby byla bývalému držiteli uvedeného osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení v každém případě sdělena podstata důvodů uvedeného odnětí způsobem, který náležitě zohledňuje nutnost zachování důvěrnosti důkazů;

- na druhé straně za předpokladu, že by článek 47 Listiny základních práv bránil takové právní úpravě a praxi, nevyžaduje, aby příslušný vnitrostátní soud sám poskytl bývalému držiteli osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení, případně prostřednictvím jeho advokáta, určité utajované informace, pokud se neposkytnutí těchto informací tomuto bývalému držiteli nebo jeho advokátovi nejeví jako odůvodněné. Je na příslušném vnitrostátním orgánu, aby tak případně učinil. Pokud uvedený orgán toto poskytnutí neschválí, daný soud provede přezkum legality odnětí tohoto osvědčení o bezpečnostní prověrce zařízení pouze na základě odůvodnění a důkazů, které byly poskytnuty.

Podpisy