



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 29 de julio de 2024\*

«Procedimiento prejudicial — Decisión 2013/488/UE — Información clasificada —  
Habilitación de seguridad de establecimiento — Retirada de la habilitación — No divulgación de  
la información clasificada en la que se basa la retirada — Artículo 47 de la Carta de los Derechos  
Fundamentales de la Unión Europea — Obligación de motivación — Acceso al expediente —  
Principio de contradicción — Artículo 51 de la Carta de los Derechos Fundamentales —  
Aplicación del Derecho de la Unión»

En el asunto C-185/23,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al  
artículo 267 TFUE, por el Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Tribunal Supremo de lo  
Contencioso-Administrativo de la República Eslovaca), mediante resolución de 28 de febrero de  
2023, recibida en el Tribunal de Justicia el 22 de marzo de 2023, en el procedimiento entre

**protectus s. r. o.**, anteriormente BONUL s. r. o.,

y

**Výbor Národnej rady Slovenskej republiky na preskúvanie rozhodnutí Národného  
bezpečnostného úradu,**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente, el Sr. L. Bay Larsen (Ponente), Vicepresidente, las  
Sras. A. Prechal y K. Jürimäe, los Sres. C. Lycourgos, T. von Danwitz, F. Biltgen y Z. Csehi y la  
Sra. O. Spineanu-Matei, Presidentes de Sala, y los Sres. J.-C. Bonichot, S. Rodin, P. G. Xuereb,  
J. Passer, D. Gratsias y M. Gavalec, Jueces;

Abogado General: Sr. J. Richard de la Tour;

Secretario: Sr. I. Illéssy, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 30 de enero de 2024;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de protectus s. r. o., por los Sres. M. Mandzák, M. Para y M. Pohovej, advokáti;

\* Lengua de procedimiento: eslovaco.

- en nombre del Výbor Národnej rady Slovenskej republiky na preskúmavanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu, por los Sres. L. Mičinský y M. Nemky y por la Sra. M. Rafajová, advokáti;
- en nombre del Gobierno eslovaco, por la Sra. E. V. Larišová, el Sr. A. Lukáčik y la Sra. S. Ondrášiková, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno estonio, por la Sra. M. Kriisa, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno francés, por el Sr. R. Bénard y la Sra. O. Duprat-Mazaré, en calidad de agentes;
- en nombre del Consejo de la Unión Europea, por las Sras. I. Demoulin y N. Glindová y por los Sres. J. Rurarz y T. Verdi, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por el Sr. Ș. Ciubotaru, la Sra. A.-C. Simon y los Sres. A. Tokár y P. J. O. van Nuffel, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 16 de mayo de 2024;

dicta la siguiente

### **Sentencia**

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 47 y 51, apartados 1 y 2, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).
- 2 Esta petición se ha presentado en el marco de un litigio entre protectus s. r. o., anteriormente BONUL s. r. o., y el Výbor Národnej rady Slovenskej republiky na preskúmavanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu (Comité del Parlamento Nacional de la República Eslovaca para el Control de las Resoluciones de la Oficina de Seguridad Nacional; en lo sucesivo, «Comité») en relación con la desestimación, por parte de este último, del recurso interpuesto por protectus contra la resolución de la Národný bezpečnostný úrad (Oficina de Seguridad Nacional, Eslovaquia) (en lo sucesivo, «NBU») por la que se cancela la habilitación de seguridad industrial y el certificado de seguridad industrial de los que protectus era titular.

## Marco jurídico

### *Derecho de la Unión*

- 3 El considerando 3 de la Decisión 2013/488/UE del Consejo, de 23 de septiembre de 2013, sobre las normas de seguridad para la protección de la información clasificada de la Unión Europea (DO 2013, L 274, p. 1), expone:

«De conformidad con sus disposiciones legales y reglamentarias nacionales y en la medida de lo necesario para el funcionamiento del Consejo [de la Unión Europea], los Estados miembros deben respetar la presente Decisión siempre que sus autoridades competentes, personal o contratistas manejen [información clasificada de la Unión Europea (en lo sucesivo, "ICUE")], a fin de que todos ellos puedan tener la seguridad de que se garantiza un nivel equivalente de protección a dicha información.»

- 4 El artículo 1, apartados 1 y 2, de esta Decisión preceptúa lo siguiente:

«1. La presente Decisión establece los principios básicos y los estándares mínimos de seguridad para la protección de la [ICUE].

2. Dichos principios básicos y estándares mínimos se aplicarán al Consejo y a la [Secretaría General del Consejo (en lo sucesivo, «SGC»)] y deberán ser respetados por los Estados miembros, de conformidad con sus respectivas disposiciones legales y reglamentarias nacionales, a fin de que todos ellos puedan tener la seguridad de que se garantiza un nivel equivalente de protección a la ICUE.»

- 5 El artículo 11, apartados 2, 5 y 7, de dicha Decisión dispone:

«2. La SGC podrá encomendar, mediante contrato, a sociedades industriales u otro tipo de entidades registradas en un Estado miembro [...], el desempeño de funciones que conlleven el acceso a ICUE o su manejo o almacenamiento.

[...]

5. [La Autoridad Nacional de Seguridad (ANS), la Autoridad de Seguridad Designada (ASD)] o cualquier otra autoridad de seguridad competente de cada Estado miembro velará por que, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias nacionales, los contratistas y subcontratistas registrados en el respectivo Estado miembro que participen en contratos o subcontratos clasificados que requieran el acceso a información clasificada de grado CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL o SECRET UE/EU SECRET en sus establecimientos, ya sea en la ejecución de dichos contratos o durante la fase precontractual, estén en posesión de una habilitación de seguridad de establecimiento del grado de clasificación requerido.

[...]

7. Las disposiciones de aplicación del presente artículo figuran en el anexo V.»

6 El artículo 15, apartado 3, letras a) a c), de la misma Decisión, establece:

«Los Estados miembros adoptarán, de conformidad con sus disposiciones legales y reglamentarias nacionales, todas las medidas adecuadas para garantizar que, cuando se maneje o almacene ICUE, se respete la presente Decisión por:

- a) el personal de las Representaciones Permanentes de los Estados miembros ante la Unión Europea y por los miembros de las Delegaciones nacionales que asistan a reuniones del Consejo o de sus órganos preparatorios o que participen en otras actividades del Consejo;
- b) el resto del personal de las administraciones nacionales de los Estados miembros, incluido el personal destinado en ellas en comisión de servicio, con independencia de que ejerzan sus funciones en el territorio de los Estados miembros o en el extranjero;
- c) las demás personas de los Estados miembros que, por sus funciones, estén debidamente autorizadas para acceder a ICUE [...]».

7 El artículo 16, apartado 3, letra a), inciso i), de la Decisión 2013/488 es del siguiente tenor:

«Para la aplicación de lo dispuesto en el artículo 15, apartado 3, los Estados miembros:

- a) designarán una ANS [...] responsable de las medidas de seguridad para la protección de la ICUE, con el fin de garantizar que:
  - i) la ICUE que esté en posesión de cualquier departamento, órgano u organismo nacional, de carácter público o privado, en el territorio nacional o en el extranjero, esté protegida de conformidad con la presente Decisión».

8 El anexo V de esta Decisión, titulado «Seguridad industrial», dispone en sus puntos 8 a 13:

«8. La habilitación de seguridad de establecimiento será concedida por la ANS o la ASD o cualquier otra autoridad de seguridad competente de un Estado miembro para indicar, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias nacionales, que una sociedad industrial u otro tipo de entidad puede proteger dentro de sus instalaciones la ICUE del grado de clasificación que corresponda (CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL o SECRET UE/EU SECRET). Dicha habilitación se presentará a la SGC, como autoridad contratante, antes de facilitar o conceder acceso a la ICUE a un contratista o subcontratista, o a un posible contratista o subcontratista.

9. Al expedir una habilitación de seguridad de establecimiento, la ANS o la ASD competente procederá, como mínimo, a:
- a) evaluar la integridad de la sociedad industrial u otro tipo de entidad;
  - b) evaluar la propiedad, el control o cualquier posible influencia indebida que pueda considerarse un riesgo para la seguridad;
  - c) verificar que la sociedad industrial u otro tipo de entidad ha implantado un sistema de seguridad en el establecimiento que aplica todas las medidas de seguridad apropiadas necesarias para la protección de la información o el material clasificados de grado CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL o SECRET UE/EU SECRET, de conformidad con los requisitos prescritos en la presente Decisión;

- d) verificar que la situación de seguridad de los directivos, los propietarios y los empleados que necesitan acceder a información clasificada de grado CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL o SECRET UE/EU SECRET se ha establecido de conformidad con los requisitos prescritos en la presente Decisión, y
  - e) verificar que la sociedad industrial u otro tipo de entidad ha nombrado un agente de seguridad del establecimiento, que responda ante su dirección de la observancia de las obligaciones en cuanto a la seguridad.
10. Cuando proceda, la SGC, como autoridad contratante, comunicará a la ANS o a la ASD competente o a cualquier otra autoridad de seguridad competente que es necesario contar con una habilitación de seguridad de establecimiento en la fase precontractual o para la ejecución del contrato. En la fase precontractual, será necesaria una habilitación de seguridad de establecimiento [...] cuando durante el proceso de licitación deba facilitarse información clasificada de los grados CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL o SECRET UE/EU SECRET.
11. La autoridad contratante no adjudicará un contrato clasificado al licitador seleccionado antes de haber recibido de la ANS o de la ASD o de cualquier otra autoridad de seguridad competente del Estado miembro en que esté registrado el contratista o subcontratista confirmación de que se ha expedido a este la habilitación de seguridad de establecimiento adecuada.
12. La ANS o la ASD o cualquier otra autoridad de seguridad competente que haya expedido una habilitación de seguridad de establecimiento notificará a la SGC, como autoridad contratante, los cambios que afecten a dicha habilitación. En el caso de los subcontratos, se informará al respecto a la ANS, la ASD o cualquier otra autoridad de seguridad competente.
13. La retirada de una habilitación de seguridad de establecimiento por parte de la ANS, la ASD o cualquier otra autoridad de seguridad competente constituirá motivo suficiente para que la SGC, como autoridad contratante, rescinda un contrato clasificado o excluya a un licitador de la licitación.»

### ***Derecho eslovaco***

- 9 El artículo 46 de la zákon č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov (Ley n.º 215/2004 relativa a la Protección de la Información Clasificada y a la Modificación de Determinadas Leyes), de 11 de marzo de 2004, en su versión aplicable al litigio principal (en lo sucesivo, «Ley n.º 215/2004»), dispone lo siguiente:
- «Solo podrá expedirse una habilitación de seguridad industrial de empresario al empresario que sea [...]
- c) fiable en términos de seguridad [...].»
- 10 El artículo 49, apartados 1 y 2, letras a) y b), de esta Ley establece:
- «(1) No se considerará fiable en términos de seguridad al empresario respecto del que se haya identificado un riesgo de seguridad.

- (2) Se considerará riesgo de seguridad:
- a) cualquier actuación contraria a los intereses de la República Eslovaca en el ámbito de la defensa del Estado, de la seguridad del Estado, de las relaciones internacionales, de los intereses económicos del Estado o del funcionamiento de una autoridad del Estado, o contraria a los intereses que la República Eslovaca se ha comprometido a proteger;
  - b) cualquier relación extranjera, comercial o patrimonial que pueda causar un perjuicio a los intereses de la República Eslovaca en materia de política exterior o de seguridad [...]
- 11 El artículo 50, apartado 5, de la referida Ley tiene el siguiente tenor:
- «Si la NBU constata que el empresario ha dejado de cumplir alguno de los requisitos de la seguridad industrial establecidos en el artículo 46 o que ha incumplido de forma grave o reiterada las obligaciones vinculadas a la protección de la información clasificada, cancelará la validez de la habilitación.»
- 12 El artículo 60, apartado 7, de la misma Ley establece:
- «La NBU tramitará el procedimiento de habilitación de seguridad para toda persona física que deba tener conocimiento de información clasificada en relación con la realización de tareas derivadas de un tratado internacional que vincule a la República Eslovaca y expedirá un certificado de habilitación de seguridad a esa persona; las disposiciones de los artículos 10 a 33 se aplicarán a la expedición del certificado de habilitación de seguridad de una persona [...]
- 13 El artículo 5 de la vyhláška č. 134/2016 Z. z. o personálnej bezpečnosti (Reglamento n.º 134/2016 sobre Seguridad del Personal), de 23 de marzo de 2016, en su versión aplicable al litigio principal, dispone:
- «(1) El certificado de habilitación de seguridad de una persona física a que se refiere el artículo 60, apartado 7, de la Ley [n.º 215/2004] deberá indicar:
- [...]
- d) el nivel máximo de clasificación de la información clasificada de la Unión [...] a la que puede tener acceso su titular y las disposiciones pertinentes de la normativa de la Unión [...] en virtud de las cuales se autoriza el acceso de la persona física a la información clasificada,
- [...]
- (4) A falta de disposiciones en contrario en un tratado internacional que vincule a la República Eslovaca,
- a) el certificado se expedirá como máximo para el período de validez de la habilitación,
  - b) antes de que la persona física tenga conocimiento de la información clasificada, la autoridad responsable velará por que esta sea informada de las obligaciones en materia de protección de la información clasificada establecidas en la Ley [n.º 215/2004] y en la normativa de la Unión [...]
- [...]

(6) Las disposiciones de los apartados 1 a 5 se aplicarán también, *mutatis mutandis*, a la expedición del certificado de seguridad industrial de empresario.»

### **Litigio principal y cuestiones prejudiciales**

- 14 El 6 de septiembre de 2018, la NBU expidió a la recurrente en el litigio principal una habilitación de seguridad industrial que la autorizaba a acceder a información clasificada de grado «Alto secreto» y a transmitir o generar información clasificada de grado «Secreto».
- 15 El 15 de noviembre de 2018, la NBU le expidió, además, un certificado de seguridad industrial para el grado «SECRET UE/EU SECRET».
- 16 Posteriormente, la NBU tuvo conocimiento de información no clasificada relativa a la recurrente en el litigio principal que indicaba, en particular, que esta o sus administradores estaban siendo objeto de una investigación penal, que había celebrado contratos con sociedades objeto de tal investigación a las que supuestamente había pagado «importes inusuales» y que existían sospechas de que dicha recurrente en el litigio principal y otra sociedad, ambas bajo control común, se habían presentado a las mismas licitaciones. La NBU también obtuvo otra información por sus propios medios o de otras autoridades, información que fue calificada como «pruebas escritas clasificadas».
- 17 La NBU ofreció a la recurrente en el litigio principal la posibilidad de formular observaciones sobre la información no clasificada de la que la NBU disponía.
- 18 Mediante resolución de 25 de agosto de 2020, la NBU canceló la habilitación de seguridad industrial y el certificado de seguridad industrial de la recurrente en el litigio principal. En apoyo de la cancelación de esa habilitación, la NBU indicó que, habida cuenta de la información clasificada y no clasificada de que disponía, la recurrente en el litigio principal presentaba riesgos de seguridad derivados de la existencia de una relación comercial que podía resultar perjudicial para los intereses de la República Eslovaca en materia de seguridad y de actuaciones contrarias a los intereses económicos de este Estado miembro. En la referida resolución, la NBU también especificó que la cancelación de dicha habilitación conllevaba la del certificado de seguridad industrial, en la medida en que la validez de este certificado dependía de la de la propia habilitación.
- 19 El recurso interpuesto por la recurrente en el litigio principal contra dicha resolución fue desestimado mediante resolución del Comité de 4 de noviembre de 2020. En su motivación, esta resolución se remitía, en particular, a información clasificada cuyo contenido no se exponía en ella y a la que ni protectus ni su abogado habían tenido acceso, pues el director de la NBU había denegado la solicitud de este abogado para poder consultar esa información.
- 20 La recurrente en el litigio principal interpuso un recurso contra esta resolución del Comité ante el Najvyšší súd Slovenskej republiky (Tribunal Supremo de la República Eslovaca). Con posterioridad a la interposición de dicho recurso, la competencia para conocer de él fue transferida al Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo de la República Eslovaca), órgano jurisdiccional remitente.

- 21 El 28 de septiembre de 2022, la NBU trasladó a este órgano jurisdiccional la totalidad del expediente, incluidas las pruebas escritas clasificadas a las que se hace referencia en la motivación de las resoluciones de la NBU y del Comité.
- 22 Mediante resolución de 4 de octubre de 2022, el Presidente de la Sala que conocía del recurso de la recurrente en el litigio principal excluyó de la consulta las partes clasificadas del expediente. El mismo día, el abogado de la recurrente en el litigio principal solicitó a ese órgano jurisdiccional poder consultar las pruebas escritas clasificadas presentadas por la NBU. Mediante escrito de 5 de octubre de 2022, el Presidente de la Sala que conocía del recurso de la recurrente en el litigio principal desestimó esta solicitud, al tiempo que solicitó a la NBU que considerara la posibilidad de autorizar la comunicación de estas pruebas a dicho abogado. Mediante escrito de 25 de noviembre de 2022, la NBU informó a ese órgano jurisdiccional de que autorizaba la comunicación de dos pruebas escritas clasificadas, pero que negaba su consentimiento a la comunicación de las demás pruebas escritas clasificadas de que se trata en el litigio principal, debido a que dicha comunicación habría llevado a la divulgación de fuentes de información.
- 23 Mediante escrito de 16 de enero de 2023, el abogado de la recurrente en el litigio principal solicitó de nuevo poder consultar todas las pruebas escritas, basándose, en particular, en el artículo 47 de la Carta, tal como lo interpretó el Tribunal de Justicia en su sentencia de 22 de septiembre de 2022, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság y otros* (C-159/21, EU:C:2022:708).
- 24 En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta sobre la aplicabilidad de la Carta en el procedimiento principal.
- 25 A este respecto, destaca, en particular, que los requisitos de validez del certificado de seguridad industrial se establecen en el Derecho eslovaco, que supedita la validez de tal certificado a la de una habilitación de seguridad industrial, sin regular de forma más detallada el tratamiento de la ICUE ni el acceso a esta.
- 26 El órgano jurisdiccional remitente señala asimismo que la Decisión 2013/488 impone a los Estados miembros determinadas obligaciones concretas en materia de habilitación de las personas físicas o jurídicas con capacidad legal para celebrar contratos. Además, ese órgano jurisdiccional considera que la circunstancia de que la normativa eslovaca aplicable no se adoptara con el fin de garantizar la ejecución de un acto del Derecho de la Unión concreto y de que establezca un vínculo entre la validez del certificado de seguridad industrial y una habilitación nacional de seguridad no significa que la aplicación de esta normativa no pueda constituir una aplicación del Derecho de la Unión, a efectos del artículo 51, apartado 1, de la Carta, que implique que esta sea aplicable en el litigio principal.
- 27 En el supuesto de que la Carta sea aplicable al litigio principal, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta sobre la compatibilidad con el artículo 47 de la Carta de la normativa y de la práctica eslovacas relativas al acceso a información clasificada en el marco de procedimientos que tienen por objeto impugnar la cancelación de habilitaciones de seguridad industrial o de certificados de seguridad industrial.
- 28 En virtud de esa normativa y de esa práctica, tal información es accesible, sin restricción alguna, para los jueces que han de pronunciarse sobre los recursos contra resoluciones basadas en ella, pero no forma parte del expediente al que puede acceder la recurrente. El abogado de esta solo puede acceder a esa información tras haber recibido la autorización de la autoridad que haya identificado la información clasificada de que se trata, sin que la procedencia de la denegación de

esta autorización pueda ser objeto de control por un órgano jurisdiccional. Además, este abogado queda sujeto a un deber de confidencialidad y, por tanto, no puede divulgar a su cliente el contenido de la información clasificada a la que haya tenido acceso.

- 29 A la vista de estos elementos, el órgano jurisdiccional remitente contempla la posibilidad de que la incompatibilidad de la referida normativa —tal como la aplican las autoridades y los órganos jurisdiccionales nacionales— con el artículo 47 de la Carta pueda deducirse de la sentencia de 22 de septiembre de 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság y otros (C-159/21, EU:C:2022:708). Sin embargo, continúa, es necesario determinar si esta solución es plenamente extrapolable al presente asunto. En su caso, el órgano jurisdiccional remitente también desea obtener aclaraciones sobre las facultades de las que él debe disponer para garantizar los derechos derivados del artículo 47 de la Carta en una situación como la del litigio principal.
- 30 En estas circunstancias, el Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo de la República Eslovaca) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Debe interpretarse el artículo 51, apartado 1, de la [Carta] en el sentido de que un Estado miembro aplica el Derecho de la [Unión] cuando un órgano jurisdiccional de dicho Estado miembro controla la conformidad a Derecho de una resolución de un comité especial del Parlamento de dicho Estado que, como órgano de segunda instancia, confirmó una resolución administrativa de una [ANS] que canceló (retiró) a una persona jurídica:

- por un lado, una habilitación de seguridad industrial que autorizaba el acceso a información clasificada de conformidad con la normativa nacional;
- por otro lado, y únicamente como consecuencia de la cancelación de esta habilitación, también un certificado de seguridad de establecimiento que se expidió a esa persona jurídica a efectos del acceso a información clasificada de grado “SECRET UE/EU SECRET” en el sentido del artículo 11 de la Decisión [2013/488] y de su anexo V [...]

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial:

¿Debe interpretarse el artículo 47, párrafos primero y segundo, de la Carta en el sentido de que se opone a una normativa y una práctica nacionales según las cuales

- a) la resolución de la [ANS] de cancelar (retirar) [la habilitación y el certificado] no recoge la información clasificada que ha llevado a dicha autoridad a [concluir] que se cumplen los requisitos para su cancelación (retirada), sino que se limita a remitir al documento pertinente del expediente de esa autoridad que contiene la citada información clasificada;
- b) la persona jurídica afectada no tiene acceso a los expedientes de la [ANS] ni a los documentos individuales que contienen información clasificada que llevó a la misma autoridad a concluir que la cancelación (retirada) de [la referida habilitación y certificado] estaba justificada;
- c) el acceso a esos expedientes y documentos puede ser obtenido por el abogado de la persona jurídica afectada, pero únicamente con el consentimiento de la dirección de la [ANS], o alternativamente con el consentimiento de otro organismo que haya presentado esos documentos a la [ANS], pero incluso después de obtener dicho acceso, [queda] obligado a guardar secreto sobre el contenido de [dicho expediente y de los mismos documentos];

d) el acceso a dichos expedientes y documentos está, no obstante, plenamente disponible para el órgano jurisdiccional que [examina] la legalidad de la resolución descrita en la primera cuestión?

3) En caso de respuesta afirmativa a la segunda cuestión prejudicial:

¿Debe interpretarse el artículo 47, párrafos primero y segundo, de la Carta en el sentido de que permite directamente (o, alternativamente, impone) a un órgano jurisdiccional que [examina] la conformidad a Derecho de una resolución como la descrita en la primera cuestión no aplicar las normas jurídicas y la práctica descritas en la segunda cuestión y conceder a la persona jurídica afectada, o a su abogado, acceso a los archivos de la [ANS], posiblemente a documentos que contengan información clasificada, si dicho órgano jurisdiccional lo considera necesario para garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva y a un procedimiento contradictorio?

4) En caso de respuesta afirmativa a la tercera cuestión prejudicial:

¿Debe interpretarse el artículo 51, apartados 1 y 2, de la Carta en el sentido de que la facultad del órgano jurisdiccional de conceder acceso a los expedientes, posiblemente a documentos en el sentido de la tercera cuestión, se refiere:

- únicamente a aquellas partes del expediente o a documentos que contengan información pertinente para la evaluación de la seguridad industrial, en el sentido del artículo 11 y del anexo V de la Decisión [2013/488], o
- también a aquellas partes del expediente o a documentos que contengan información pertinente únicamente para la evaluación de la seguridad industrial con arreglo al Derecho nacional, es decir, más allá de los requisitos previos previstos en la Decisión [2013/488]?»

### **Sobre la competencia del Tribunal de Justicia**

- 31 El Comité niega la competencia del Tribunal de Justicia para responder a la petición de decisión prejudicial.
- 32 En primer término, el litigio principal no guarda, en su opinión, relación con el Derecho de la Unión, en la medida en que las autoridades eslovacas aplicaron, en este asunto, una normativa nacional que únicamente tiene por objeto proteger los intereses de la República Eslovaca y que fue adoptada antes de la adhesión de dicho Estado miembro a la Unión, en un ámbito que, en cualquier caso, es competencia exclusiva de los Estados miembros.
- 33 En segundo término, la tercera cuestión prejudicial insta directamente al Tribunal de Justicia a interpretar una normativa nacional y a apreciar la compatibilidad de dicha normativa con el Derecho de la Unión.
- 34 A este respecto, procede señalar, por un lado, que la primera cuestión prejudicial tiene por objeto determinar si una situación como la del litigio principal está comprendida en el ámbito de aplicación de la Carta y que las demás cuestiones prejudiciales, todas ellas referidas a la interpretación de disposiciones de la Carta, solo se plantean para el supuesto de que el Tribunal de Justicia responda afirmativamente a la primera cuestión prejudicial.

- 35 De ello se deduce que las alegaciones formuladas por el Comité en cuanto a la incompetencia del Tribunal de Justicia para pronunciarse sobre la petición de decisión prejudicial en su conjunto, tal como se han expuesto en el apartado 32 de la presente sentencia, deben analizarse al examinar la primera cuestión prejudicial, sin que puedan llevar a considerar que el Tribunal de Justicia no es competente para pronunciarse sobre esa petición.
- 36 Por otro lado, en lo que respecta específicamente a la tercera cuestión prejudicial, procede ciertamente recordar que, en el marco de un procedimiento del artículo 267 TFUE, basado en una clara separación de las funciones entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia, solo el juez nacional es competente para determinar y apreciar los hechos del litigio principal y para interpretar y aplicar el Derecho nacional (sentencia de 24 de julio de 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, apartado 76 y jurisprudencia citada).
- 37 Dicho esto, de los propios términos de esta cuestión prejudicial se desprende que no se refiere a la interpretación de una disposición de Derecho nacional, sino a la interpretación de la Carta.
- 38 En consecuencia, procede declarar que el Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse sobre la petición de decisión prejudicial.

## **Sobre las cuestiones prejudiciales**

### ***Primera cuestión prejudicial***

- 39 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 51, apartado 1, de la Carta debe interpretarse en el sentido de que el control, por parte de un órgano jurisdiccional nacional, de la legalidad de una resolución por la que se retira, por un lado, una habilitación de seguridad industrial que permite acceder a información clasificada por un Estado miembro y, por otro lado, como consecuencia de esa retirada, un certificado de seguridad industrial que autoriza el acceso a la ICUE, de conformidad con el artículo 11 y el anexo V de la Decisión 2013/488, tiene por objeto actos que constituyen una aplicación del Derecho de la Unión, en el sentido de dicho artículo 51, apartado 1.
- 40 El ámbito de aplicación de la Carta se define en su artículo 51, apartado 1, a tenor del cual, por lo que se refiere a la acción de los Estados miembros, las disposiciones de la Carta están dirigidas a estos únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión.
- 41 Los derechos fundamentales garantizados en el ordenamiento jurídico de la Unión deben ser aplicados en todas las situaciones reguladas por el Derecho de la Unión, pero no fuera de ellas (sentencias de 26 de febrero de 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, apartado 19, y de 6 de octubre de 2015, Delvigne, C-650/13, EU:C:2015:648, apartado 26).
- 42 El concepto de «aplicación del Derecho de la Unión», a efectos del artículo 51, apartado 1, de la Carta, presupone la existencia de un vínculo de conexión entre un acto del Derecho de la Unión y la medida nacional de que se trate de un grado superior a la proximidad de las materias consideradas o a las incidencias indirectas de una de ellas en la otra (véanse, en este sentido, las sentencias de 6 de octubre de 2016, Paoletti y otros, C-218/15, EU:C:2016:748, apartado 14, y de 24 de febrero de 2022, Glavna direktsia «Pozharna bezopasnost i zashtita na naselenieto», C-262/20, EU:C:2022:117, apartado 60).

- 43 Así pues, para determinar si una medida nacional guarda relación con la «aplicación del Derecho de la Unión», en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta, se ha de comprobar, entre otros aspectos, si la finalidad de la norma nacional controvertida es aplicar una disposición del Derecho de la Unión, el carácter de esa norma, si esta persigue objetivos distintos de los previstos por el Derecho de la Unión, aun cuando pueda afectar indirectamente a este último, y si existe una normativa específica del Derecho de la Unión en la materia o que la pueda afectar (sentencia de 5 de mayo de 2022, BPC Lux 2 y otros, C-83/20, EU:C:2022:346, apartado 27 y jurisprudencia citada).
- 44 A este respecto, en lo que atañe, en primer lugar, a la aplicabilidad de la Carta a la retirada de una habilitación de seguridad industrial que permite acceder a información clasificada por un Estado miembro, es preciso señalar que el Derecho de la Unión no contiene, en esta fase de su desarrollo, ningún acto que establezca normas generales sobre las decisiones adoptadas por los Estados miembros para autorizar el acceso a información clasificada con arreglo a normas nacionales [véase, en este sentido, la sentencia de 25 de abril de 2024, NW y PQ (Información clasificada), C-420/22 y C-528/22, EU:C:2024:344, apartado 103].
- 45 En particular, la Decisión 2013/488, a la que hace referencia el órgano jurisdiccional remitente en relación con el certificado de seguridad industrial que autoriza el acceso a la ICUE, especifica, en su artículo 1, apartado 1, que tal Decisión establece los principios básicos y los estándares mínimos de seguridad para la protección de la ICUE. En cambio, esta Decisión no incluye disposiciones que regulen el acceso a información clasificada con arreglo a las normas nacionales.
- 46 En este contexto, de la petición de decisión prejudicial no se desprende que la normativa nacional que regula la retirada de la habilitación de seguridad industrial de que se trata en el litigio principal tenga por objeto o por efecto aplicar una disposición del Derecho de la Unión o que la aplicación de dicha normativa afecte a la de tal disposición.
- 47 Por lo tanto, no parece que la retirada de una habilitación de seguridad como la del litigio principal implique una aplicación del Derecho de la Unión, a efectos del artículo 51, apartado 1, de la Carta.
- 48 Por lo que respecta, en segundo lugar, a la aplicabilidad de la Carta a la retirada de un certificado de seguridad industrial que autorice el acceso a la ICUE, es preciso señalar que las instituciones de la Unión han adoptado actos específicos destinados a regular la protección de la ICUE en el marco del funcionamiento de tales instituciones.
- 49 En particular, el Consejo adoptó, a tal efecto, la Decisión 2013/488, a la que se refiere el órgano jurisdiccional remitente.
- 50 Del considerando 3 y del artículo 1, apartado 2, de dicha Decisión se desprende que los Estados miembros deben respetar los principios básicos y los estándares mínimos que en ella se establecen, de conformidad con sus respectivas disposiciones legales y reglamentarias nacionales, a fin de que todos ellos puedan tener la seguridad de que se garantiza un nivel equivalente de protección para la ICUE.
- 51 Por lo que respecta, más concretamente, a la seguridad industrial, el artículo 11, apartado 2, de dicha Decisión establece que la SGC podrá encomendar, mediante contrato, a sociedades industriales u otro tipo de entidades el desempeño de funciones que conlleven el acceso a ICUE, su manejo, almacenamiento o cesión.

- 52 Con el fin de garantizar la protección de la ICUE por los contratistas y los subcontratistas, el artículo 11, apartado 5, de la misma Decisión exige a la ANS, a la ASD o a cualquier otra autoridad de seguridad competente de cada Estado miembro que vele por que, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias nacionales, los contratistas y subcontratistas registrados en el respectivo Estado miembro que participen en contratos o subcontratos clasificados que requieran el acceso a la ICUE en sus establecimientos, ya sea en la ejecución de dichos contratos o durante la fase precontractual, estén en posesión de una habilitación de seguridad de establecimiento del grado de clasificación requerido.
- 53 El artículo 11, apartado 7, de la Decisión 2013/488 establece que las disposiciones de aplicación de ese artículo 11 figuran en el anexo V de esa Decisión.
- 54 Este anexo V establece, en sus puntos 8 a 13, normas relativas a las habilitaciones de seguridad de establecimiento. De ellos se desprende, en particular, que la autoridad nacional competente expide una habilitación de seguridad de establecimiento para indicar, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias nacionales, que una sociedad industrial puede proteger la ICUE del grado de clasificación que corresponda, que dicha autoridad debe garantizar al menos el cumplimiento de una serie de requisitos establecidos en dicho anexo V y que cualquier modificación de una habilitación de seguridad de establecimiento debe notificarse a la SGC. El punto 13 del mismo anexo V precisa, además, que la retirada de una habilitación de seguridad de establecimiento por la autoridad nacional competente constituirá motivo suficiente para que la SGC, como autoridad contratante, rescinda un contrato clasificado o excluya a un licitador de la licitación.
- 55 Con el fin de garantizar la aplicación de la Decisión 2013/488, el artículo 15, apartado 3, letra c), de esta dispone que los Estados miembros adoptarán, de conformidad con sus disposiciones legales y reglamentarias nacionales, todas las medidas adecuadas para garantizar que, cuando se maneje o almacene la ICUE, se respete dicha Decisión, en particular, por las personas que, por sus funciones, estén debidamente autorizadas para acceder a la ICUE. Para cumplir esta obligación, los Estados miembros designarán, en particular, con arreglo al artículo 16, apartado 3, letra a), inciso i), de esta Decisión, una ANS responsable de las medidas de seguridad para la protección de la ICUE, con el fin de garantizar que la ICUE que esté en posesión de cualquier departamento, órgano u organismo esté protegida de conformidad con dicha Decisión.
- 56 A la vista de las normas así establecidas por la Decisión 2013/488 por las que se imponen obligaciones a los Estados miembros, debe considerarse que las medidas adoptadas por estos con el fin de garantizar la seguridad industrial, delimitando el acceso a la ICUE vinculada a contratos celebrados por el Consejo mediante la expedición y el control de habilitaciones de seguridad de establecimiento, aplican el Derecho de la Unión.
- 57 En particular, la retirada, por parte de una autoridad nacional, de una habilitación de seguridad de establecimiento, en el sentido del anexo V, punto 13, de esta Decisión, implica tal aplicación. En efecto, esa retirada pone en tela de juicio una autorización cuya concesión está específicamente prevista por el Derecho de la Unión, a saber, el artículo 11, apartado 5, de dicha Decisión, en relación con el punto 8 de su anexo V. Además, los efectos de tal autorización se definen, al menos en parte, por ese Derecho. Así, el artículo 11, apartado 5, exige que un contratista o un subcontratista que participe en contratos o subcontratos clasificados que requieran el acceso a la ICUE en sus establecimientos, ya sea en la ejecución de dichos contratos o durante la fase precontractual, estén en posesión de una habilitación de seguridad de establecimiento del grado de clasificación requerido.

- 58 El hecho de que las condiciones en las que una autoridad nacional puede retirar una habilitación de seguridad de establecimiento, en el sentido de la Decisión 2013/488, no estén directamente determinadas por dicha Decisión o por otro acto de la Unión y estén, por tanto, comprendidas en el ámbito de la facultad de apreciación de los Estados miembros, respetando, no obstante, el marco establecido por dicha Decisión, no puede justificar una conclusión diferente.
- 59 En efecto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que debe considerarse que un Estado miembro que hace uso de la libertad de elegir entre diferentes formas de aplicación de un acto de la Unión o de una facultad discrecional o de apreciación que forme parte integrante del régimen establecido mediante el acto en cuestión aplica ese Derecho, en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta (véase, en este sentido, la sentencia de 19 de noviembre de 2019, TSN y AKT, C-609/17 y C-610/17, EU:C:2019:981, apartado 50 y jurisprudencia citada).
- 60 Esta solución es aplicable al presente asunto, dado que el amplio margen de apreciación de que disponen los Estados miembros, en el marco definido por la Decisión 2013/488, para retirar una habilitación de seguridad de establecimiento, en el sentido de esta Decisión, forma parte del régimen definido por esta. La existencia de ese margen de apreciación no implica en modo alguno que tal habilitación de seguridad de establecimiento tenga su fundamento en el Derecho nacional o que sus efectos vengan definidos exclusivamente por el Derecho nacional.
- 61 En estas circunstancias, y habida cuenta de que el régimen de protección de la ICUE establecido por la Decisión 2013/488 tiene por objeto garantizar el buen funcionamiento del Consejo, no puede prosperar la alegación formulada por los Gobiernos eslovaco, estonio y francés según la cual el ejercicio de dicho margen de apreciación es una competencia retenida por los Estados miembros.
- 62 En la medida en que el Gobierno eslovaco invoca, a este respecto, el artículo 4 TUE, apartado 2, es preciso recordar que, si bien corresponde únicamente a los Estados miembros, con arreglo a esa disposición, determinar sus intereses esenciales de seguridad y adoptar las medidas adecuadas para garantizar su seguridad interior y exterior, el mero hecho de que se haya adoptado una medida nacional con el fin de proteger la seguridad nacional no puede dar lugar a la inaplicabilidad del Derecho de la Unión ni dispensar a los Estados miembros de la necesaria observancia de dicho Derecho (sentencia de 16 de enero de 2024, Österreichische Datenschutzbehörde, C-33/22, EU:C:2024:46, apartado 50 y jurisprudencia citada).
- 63 En el presente asunto, de las indicaciones que figuran en la petición de decisión prejudicial se desprende que un certificado de seguridad industrial como el del litigio principal debe considerarse como una habilitación de seguridad de establecimiento en el sentido de la Decisión 2013/488.
- 64 Así, para comenzar, de la petición de decisión prejudicial se desprende que, de conformidad con la normativa eslovaca aplicable, tal certificado se expide con el único fin de permitir a la empresa a la que se le otorga acceder a la ICUE, que su expedición implica informar a dicha empresa de las obligaciones derivadas del Derecho de la Unión que debe cumplir y que el Derecho eslovaco no prevé ninguna otra autorización que permita a una empresa acceder a la ICUE en el marco definido por la Decisión 2013/488.
- 65 A continuación, si bien el órgano jurisdiccional remitente precisa que la normativa eslovaca aplicable no se adoptó específicamente para transponer dicha Decisión, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que tal apreciación no puede excluir que un acto basado en

dicha normativa constituya una aplicación de lo dispuesto en la citada Decisión, a efectos del artículo 51, apartado 1, de la Carta, siempre que dicho acto dé cumplimiento a las normas establecidas en la misma Decisión (véase, por analogía, la sentencia de 26 de febrero de 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, apartado 28).

- 66 Por último, si bien la petición de decisión prejudicial no acredita que la recurrente en el litigio principal haya sido parte en un contrato con el Consejo o que haya participado en la negociación o en la ejecución de tal contrato, esta circunstancia no basta para excluir la aplicación de la Decisión 2013/488. En efecto, el artículo 11 y el anexo V de esta Decisión presuponen que una empresa puede solicitar la expedición de una habilitación de seguridad de establecimiento para poder participar, en caso necesario, en una licitación del Consejo que implique el acceso a la ICUE.
- 67 Además, el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia sobre la pertinencia que debe concederse al hecho de que el Derecho eslovaco autorice a retirar el certificado de seguridad industrial de una empresa por el mero hecho de que su habilitación de seguridad industrial haya sido retirada. A este respecto, procede señalar que la fijación de tal nexo de unión entre la retirada de una habilitación de seguridad nacional, en el sentido de la normativa eslovaca, y la de una habilitación de seguridad de establecimiento, en el sentido de la Decisión 2013/488, constituye una opción tomada por la República Eslovaca en el ejercicio del margen de apreciación mencionado en el apartado 60 de la presente sentencia y que, por tanto, esa opción no permite excluir que la retirada de tal habilitación de seguridad de establecimiento constituya una aplicación del Derecho de la Unión.
- 68 Habida cuenta de lo anterior, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 51, apartado 1, de la Carta debe interpretarse en el sentido de que
- el control, por parte de un órgano jurisdiccional nacional, de la legalidad de una resolución por la que se retira una habilitación de seguridad industrial que permite acceder a información clasificada por un Estado miembro no tiene por objeto un acto que constituya una aplicación del Derecho de la Unión a efectos de esa disposición, y
  - el control, por parte de tal órgano jurisdiccional, de la legalidad de una resolución por la que, como consecuencia de la retirada de dicha habilitación de seguridad industrial, se retira un certificado de seguridad industrial que autoriza el acceso a ICUE, de conformidad con el artículo 11 y el anexo V de la Decisión 2013/488, tiene por objeto un acto que constituye una aplicación del Derecho de la Unión, a efectos del citado artículo 51, apartado 1.

### ***Cuestiones prejudiciales segunda y tercera***

- 69 Mediante sus cuestiones prejudiciales segunda y tercera, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 47 de la Carta debe interpretarse en el sentido de que, por un lado, se opone a una normativa y a una práctica nacionales en virtud de las cuales una resolución por la que se retira una habilitación de seguridad de establecimiento, en el sentido de la Decisión 2013/488, no indica la información clasificada que justifica esa retirada, a la vez que establece que el órgano jurisdiccional competente para apreciar la legalidad de dicha retirada tendrá acceso a esa información y que el abogado del antiguo titular de la habilitación de seguridad de establecimiento solo puede tener acceso a dicha información con el consentimiento de las autoridades nacionales de que se trate y siempre que garantice su confidencialidad, y por otro lado, en el supuesto de que dicho artículo se oponga a tal normativa y a tal práctica, si debe interpretarse en el sentido de que faculta al propio

órgano jurisdiccional nacional para comunicar al antiguo titular de dicha habilitación de seguridad de establecimiento, en su caso a través de su abogado, determinada información clasificada cuando la falta de comunicación de esa información a ese antiguo titular o a su abogado no resulte justificada.

- 70 En primer lugar, es necesario examinar si una situación como la del litigio principal está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 47 de la Carta.
- 71 Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el reconocimiento en un caso concreto del derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 47 de la Carta presupone que la persona que lo invoque se ampare en derechos o libertades garantizados por el Derecho de la Unión o que esa persona sea objeto de actuaciones que constituyan una aplicación del Derecho de la Unión, en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta [sentencia de 22 de febrero de 2022, RS (Efectos de las sentencias de un tribunal constitucional), C-430/21, EU:C:2022:99, apartado 34 y jurisprudencia citada].
- 72 En el presente asunto, debe ciertamente señalarse que la Decisión 2013/488 no establece el derecho de un operador económico a que se le conceda una habilitación de seguridad de establecimiento cuando se cumplan determinados requisitos.
- 73 Sin embargo, del punto 8 del anexo V de dicha Decisión se desprende que el acceso a la ICUE por parte de un operador económico para la celebración o ejecución de un contrato clasificado del Consejo está supeditado a disponer de una habilitación de seguridad de establecimiento.
- 74 En estas circunstancias, es preciso recordar, en primer lugar, que del apartado 52 de la presente sentencia se desprende que, según el artículo 11, apartado 5, de la Decisión 2013/488, los contratistas y los subcontratistas que participen en contratos o en subcontratos clasificados que requieran el acceso a la ICUE en sus establecimientos, ya sea en la ejecución de dichos contratos o durante la fase precontractual, deberán estar en posesión de una habilitación de seguridad de establecimiento del grado de clasificación requerido.
- 75 A continuación, el punto 10 del anexo V de esa Decisión precisa que, cuando deba facilitarse ICUE durante el proceso de licitación, se requerirá una habilitación de seguridad de establecimiento en la fase precontractual.
- 76 Por último, de conformidad con el punto 11 del anexo V de dicha Decisión, la autoridad contratante no adjudicará un contrato clasificado al licitador seleccionado antes de haber recibido de la autoridad nacional competente del Estado miembro en que esté registrado el contratista o el licitador de que se trate confirmación de que se ha expedido a este la habilitación de seguridad de establecimiento adecuada. Por otra parte, el punto 13 de ese anexo establece que la retirada de una habilitación de seguridad de establecimiento constituirá motivo suficiente para rescindir un contrato clasificado.
- 77 De ello se deduce que la retirada de una habilitación de seguridad de establecimiento, en el sentido de la Decisión 2013/488, tiene como consecuencia que el operador económico afectado pierda la autorización para acceder a la ICUE a efectos de la celebración y ejecución de un contrato clasificado. Por consiguiente, tal retirada implica, en particular, que se le prive de la facultad, de la que disponía antes de dicha retirada, de participar en la fase precontractual de un contrato clasificado del Consejo y de que dicha institución le adjudique tal contrato si su oferta fuera

seleccionada. La pérdida de esta facultad se produce aun cuando, como sucede con la recurrente en el litigio principal, dicho operador económico no fuera, en la fecha de retirada de su habilitación de seguridad de establecimiento, contratista o subcontratista del Consejo.

- 78 En consecuencia, de conformidad con el artículo 47 de la Carta, tal operador económico debe poder acceder a la tutela judicial efectiva para impugnar la retirada de su habilitación de seguridad de establecimiento, en el sentido de la Decisión 2013/488.
- 79 En segundo lugar, por lo que respecta a las garantías mínimas que debe satisfacer tal recurso, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la tutela judicial efectiva que garantiza el 47 de la Carta exige que el interesado pueda conocer los motivos de la resolución adoptada con respecto a él, bien mediante la lectura de la propia resolución, bien mediante la notificación de la motivación de esta efectuada a petición del interesado, sin perjuicio de la facultad del juez competente de exigir a la autoridad de que se trate que comunique tal motivación a fin de permitir que el interesado defienda sus derechos en las mejores condiciones posibles y decida con pleno conocimiento de causa sobre la conveniencia de someter el asunto al juez competente, así como para poner a este último en condiciones de ejercer plenamente el control de la legalidad de la resolución nacional de que se trate (sentencia de 4 de junio de 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, apartado 53 y jurisprudencia citada).
- 80 En una situación como la del litigio principal, en la que la retirada de una habilitación de seguridad de establecimiento, en el sentido de la Decisión 2013/488, se basa exclusivamente en la retirada de otra habilitación de seguridad, el control jurisdiccional de la retirada de esa habilitación de seguridad de establecimiento solo podrá ser efectivo en la medida en que el antiguo titular de dicha habilitación de seguridad de establecimiento pueda tener acceso a la motivación en la que se fundamenta la retirada de esa otra habilitación de seguridad, puesto que solo este acceso le permitirá comprender la naturaleza de los motivos que han llevado, en definitiva, a la retirada de esa misma habilitación de seguridad de establecimiento y, por lo tanto, en su caso, a impugnar tal motivación.
- 81 Es cierto que pueden existir consideraciones imperiosas relacionadas, en particular, con la protección de la seguridad del Estado o de las relaciones internacionales que se opongan a que se comunique al antiguo titular de una habilitación de seguridad de establecimiento, en el sentido de la Decisión 2013/488, toda o parte de la información en la que se fundamenta la retirada de esa habilitación de seguridad de establecimiento. En tal caso, incumbe sin embargo al órgano jurisdiccional nacional competente, a quien no cabe oponer el secreto o la confidencialidad de tales datos o pruebas, aplicar técnicas que, en el contexto del control jurisdiccional ejercido por él, permitan conciliar, por un lado, esas consideraciones imperiosas y, por otro lado, la necesidad de garantizar en grado suficiente al justiciable el respeto de sus derechos procedimentales, tales como el derecho a ser oído y el principio de contradicción (véase, por analogía, la sentencia de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartado 125 y jurisprudencia citada).
- 82 A tal efecto, los Estados miembros deberán garantizar un control judicial efectivo tanto de la existencia y del fundamento de las razones invocadas por la autoridad nacional competente en relación con la seguridad del Estado para denegar la divulgación total o parcial de la información en la que se basa la retirada de la habilitación de seguridad de establecimiento, en el sentido de la Decisión 2013/488, como de la conformidad a Derecho de la referida retirada (véase, por analogía, la sentencia de 4 de junio de 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, apartado 58).

- 83 En el marco del control judicial de la conformidad a Derecho de la retirada de la habilitación de seguridad de establecimiento, en el sentido de la Decisión 2013/488, incumbe a los Estados miembros establecer normas que permitan que el órgano jurisdiccional que ejerce el control de la legalidad de esa retirada conozca tanto la totalidad de los motivos como las pruebas en las que la misma se basó (véase, por analogía, la sentencia de 4 de junio de 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, apartado 59).
- 84 En lo que atañe a las exigencias a las que ha de responder el control judicial de la existencia y del fundamento de las razones invocadas por la autoridad nacional competente en relación con la seguridad del Estado miembro de que se trate, es necesario que un órgano jurisdiccional se encargue de llevar a cabo un examen independiente de todos los elementos de hecho y de Derecho invocados por la autoridad nacional competente para determinar, aplicando las normas nacionales de Derecho procesal, si consideraciones imperiosas relacionadas, por ejemplo, con la protección de la seguridad del Estado o de las relaciones internacionales se oponen efectivamente a la comunicación de la totalidad o de parte de los motivos en los que se basa dicha retirada y de las pruebas correspondientes (véanse, por analogía, las sentencias de 4 de junio de 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, apartados 60 y 62, y de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartado 126).
- 85 Si ese órgano jurisdiccional llega a la conclusión de que la seguridad del Estado no se opone a que se comuniquen al interesado, al menos parcialmente, las razones y las pruebas en las que se fundamenta la retirada de la habilitación de seguridad de establecimiento, en el sentido de la Decisión 2013/488, y que no se comunicaron inicialmente, confiere a la autoridad nacional competente la posibilidad de comunicar al interesado los motivos y las pruebas que falten. Si dicha autoridad nacional no autoriza que estos se comuniquen, el referido órgano jurisdiccional procederá al examen de la legalidad de esa retirada basándose exclusivamente en los motivos y pruebas que se hayan comunicado (véanse, por analogía, las sentencias de 4 de junio de 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, apartado 63, y de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartado 127).
- 86 En cambio, si resulta que las consideraciones imperiosas relativas, por ejemplo, a la protección de la seguridad del Estado o de las relaciones internacionales se oponen efectivamente a que se comuniquen al interesado la totalidad o una parte de los motivos o de las pruebas que constituyen el fundamento de la retirada de la habilitación de seguridad de establecimiento, en el sentido de la Decisión 2013/488, el control judicial de la legalidad de esa retirada deberá efectuarse en el marco de un procedimiento en el que se ponderen adecuadamente las exigencias derivadas de esas consideraciones imperiosas y las consustanciales al derecho a la tutela judicial efectiva, en particular el derecho al respeto del principio de contradicción, limitando al mismo tiempo a lo estrictamente necesario las eventuales injerencias en el ejercicio de este derecho (véanse, por analogía, las sentencias de 4 de junio de 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, apartado 64, y de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartado 128).
- 87 A este respecto, por un lado, teniendo en cuenta que ha de respetarse necesariamente el artículo 47 de la Carta, el procedimiento en cuestión deberá garantizar la observancia del principio de contradicción en la medida más amplia posible, a fin de permitir al interesado cuestionar las razones en las que se basa la retirada de la habilitación de seguridad de establecimiento, en el sentido de la Decisión 2013/488, así como presentar sus observaciones en relación con las pruebas relativas a esa retirada y, por tanto, desplegar eficazmente sus medios de defensa. Para ello, cabe recurrir a posibilidades tales como comunicar un resumen del contenido

de los datos o de las pruebas de que se trate (véanse, por analogía, las sentencias de 4 de junio de 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, apartado 65, y de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartado 129).

- 88 En cualquier caso, reviste especial importancia que se comuniquen al interesado las razones esenciales en las que se fundamenta dicha retirada, ya que la necesaria protección, en particular, de la seguridad del Estado o de las relaciones internacionales no puede tener como efecto privar al interesado de su derecho a ser oído ni, por tanto, hacer inefectivo el derecho de este a interponer recursos contra la misma retirada (véase, por analogía, la sentencia de 4 de junio de 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, apartado 65).
- 89 Cuando proceda, si la autoridad nacional que canceló la habilitación de seguridad de establecimiento, en el sentido de la Decisión 2013/488, únicamente pretende invocar, ante el órgano jurisdiccional nacional competente, algunos de los motivos en los que se basa la retirada de dicha habilitación de seguridad de establecimiento, motivos que considera suficientes para justificar esa retirada, tiene la posibilidad de comunicar únicamente la esencia de esos motivos (véase, por analogía, la sentencia de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartados 119, 127 y 130). En tal caso, de conformidad con la jurisprudencia recordada en el apartado 85 de la presente sentencia, dicho órgano jurisdiccional procederá al examen de la legalidad de dicha retirada basándose únicamente en los motivos cuya esencia ha sido comunicada.
- 90 Por otro lado, la ponderación del derecho a la tutela judicial efectiva con la necesidad de garantizar, en particular, la protección de la seguridad del Estado o de las relaciones internacionales en la que se basa la conclusión enunciada en los apartados 87 y 88 de la presente sentencia no es igualmente válida en lo que atañe a las pruebas en que se fundamentan los motivos expuestos ante el órgano jurisdiccional nacional competente. En efecto, en algunos casos, la comunicación de tales pruebas puede comprometer de un modo directo y particular, en concreto, la seguridad del Estado, en la medida en que puede poner en peligro la vida, la salud o la libertad de las personas o revelar los métodos de investigación específicamente utilizados por los organismos nacionales de seguridad, obstaculizando con ello gravemente, o incluso impidiendo por completo, el futuro cumplimiento por dichos organismos de las tareas que les corresponden (véase, por analogía, la sentencia de 4 de junio de 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, apartado 66).
- 91 En este contexto, corresponde al órgano jurisdiccional nacional competente apreciar si la falta de comunicación de datos o pruebas confidenciales a la persona afectada y la consiguiente imposibilidad de que esta formule observaciones sobre los mismos tienen entidad suficiente para afectar a la fuerza probatoria de esas pruebas, y ello en qué medida (véase, por analogía, la sentencia de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartado 129 y jurisprudencia citada).
- 92 En tales circunstancias, incumbe al órgano jurisdiccional nacional competente velar por que la esencia de los motivos que constituyen el fundamento de la retirada de la habilitación de seguridad de establecimiento, en el sentido de la Decisión 2013/488, se comunique al interesado de una manera en que se tenga debidamente en cuenta la necesaria confidencialidad de las pruebas y, si procede, deducir las consecuencias que tenga, en virtud del Derecho nacional, el eventual incumplimiento de la referida obligación de comunicación (véase, por analogía, la sentencia de 4 de junio de 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, apartado 68).

- 93 Habida cuenta de estas exigencias derivadas del artículo 47 de la Carta, resulta que, en el presente asunto, la facultad del órgano jurisdiccional nacional competente —mencionada por el órgano jurisdiccional remitente— de acceder a la totalidad de la información clasificada en la que se basa la retirada de la habilitación de seguridad de establecimiento, en el sentido de la Decisión 2013/488, constituye un requisito necesario pero no suficiente para garantizar la tutela judicial efectiva en una situación como de la que se trata en el litigio principal.
- 94 En efecto, el respeto del derecho de defensa no implica únicamente que el órgano jurisdiccional competente disponga de todos los elementos pertinentes para adoptar su decisión, sino que el interesado, en su caso a través de un abogado, pueda hacer valer sus intereses manifestando su punto de vista sobre dichos elementos (véase, en este sentido, la sentencia de 22 de septiembre de 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság y otros, C-159/21, EU:C:2022:708, apartado 58).
- 95 Por otra parte, la facultad conferida al abogado del antiguo titular de la habilitación de seguridad de establecimiento de tener acceso, con el consentimiento de las autoridades nacionales de que se trate, a la información clasificada en la que se basa la retirada de la habilitación de seguridad de establecimiento, en el sentido de la Decisión 2013/488, no basta para garantizar el respeto del artículo 47 de la Carta en una situación en la que, por un lado, dichas autoridades pueden denegar tal acceso sin que el órgano jurisdiccional nacional competente pueda extraer las consecuencias del carácter eventualmente injustificado de tal denegación a efectos del control de legalidad de dicha retirada y, por otro lado, ese abogado debe garantizar la confidencialidad de tal información, lo que implica que no puede divulgar su contenido a su cliente.
- 96 Por lo demás, las indicaciones que figuran en la petición de decisión prejudicial no permiten determinar si, en virtud de la normativa eslovaca, el órgano jurisdiccional nacional competente dispone de la facultad de comprobar si las razones invocadas por las autoridades nacionales obstan efectivamente a la comunicación de la totalidad o de una parte de la información clasificada en la que se basa la retirada de la habilitación de seguridad de establecimiento, en el sentido de la Decisión 2013/488, y, en su caso, de extraer las consecuencias de una negativa a comunicar una parte de esa información cuando esa negativa no esté debidamente justificada.
- 97 Asimismo, si bien de la petición de decisión prejudicial se desprende que la recurrente en el litigio principal o su abogado pudieron acceder a la información no clasificada y a determinada información clasificada en las que se basa la retirada de la habilitación de seguridad de establecimiento, en el sentido de la Decisión 2013/488, el órgano jurisdiccional remitente no ha precisado si la información así comunicada permitía a la recurrente en el litigio principal disponer de la esencia de los motivos de esa retirada o, al menos, de la esencia del motivo o de los motivos que la autoridad nacional competente pretendía hacer valer.
- 98 Por lo tanto, corresponderá al órgano jurisdiccional remitente apreciar en qué medida la normativa y la práctica nacionales controvertidas en el litigio principal garantizan el cumplimiento de las exigencias derivadas del artículo 47 de la Carta, tal como resultan de los apartados 79 a 92 de la presente sentencia.
- 99 En tercer lugar, por lo que respecta a las consecuencias de una eventual declaración de incompatibilidad de esa normativa y de esa práctica con el artículo 47 de la Carta, los Estados miembros siguen teniendo la posibilidad de reservar a la autoridad nacional competente la facultad de comunicar o no esos motivos o pruebas clasificados, siempre que el órgano jurisdiccional nacional que conozca del recurso contra la retirada de una habilitación de seguridad de establecimiento, en el sentido de la Decisión 2013/488, tenga la facultad de extraer

las consecuencias de la decisión finalmente adoptada a este respecto por esa autoridad [véase, por analogía, la sentencia de 25 de abril de 2024, NW y PQ (Información clasificada), C-420/22 y C-528/22, EU:C:2024:344, apartado 113].

- 100 En efecto, tal solución puede garantizar el pleno respeto del artículo 47 de la Carta cuando la autoridad nacional impide de manera injustificada la comunicación de la totalidad o de parte de los elementos en los que se fundamenta tal retirada, puesto que garantiza que el incumplimiento por parte de esa autoridad de las obligaciones procesales que le incumben no tenga como consecuencia que la resolución judicial se base en hechos y documentos de los que el solicitante no haya podido tener conocimiento y sobre los que, por lo tanto, no haya podido pronunciarse [véase, por analogía, la sentencia de 25 de abril de 2024, NW y PQ (Información clasificada), C-420/22 y C-528/22, EU:C:2024:344, apartado 114].
- 101 Por lo tanto, no puede considerarse indispensable, para garantizar una tutela judicial efectiva a la hora de apreciar la legalidad de la retirada de una habilitación de seguridad de establecimiento, en el sentido de la Decisión 2013/488, que el órgano jurisdiccional nacional que conoce del recurso contra dicha retirada disponga de la facultad de comunicar él mismo determinada información clasificada cuando la falta de comunicación de esa información al antiguo titular de dicha habilitación de seguridad de establecimiento, en su caso a través de su abogado, no resulte justificada [véase, por analogía, la sentencia de 25 de abril de 2024, NW y PQ (Información clasificada), C-420/22 y C-528/22, EU:C:2024:344, apartado 115].
- 102 Habida cuenta de todo lo anterior, procede responder a las cuestiones prejudiciales segunda y tercera que el artículo 47 de la Carta debe interpretarse en el sentido de que
- por un lado, no se opone a una normativa y a una práctica nacionales en virtud de las cuales, por consideraciones imperiosas relacionadas, por ejemplo, con la protección de la seguridad del Estado o de las relaciones internacionales, una resolución por la que se retira una habilitación de seguridad de establecimiento, en el sentido de la Decisión 2013/488, no indica la información clasificada que justifica dicha retirada, a la vez que establece que el órgano jurisdiccional competente para apreciar la legalidad de tal retirada tiene acceso a esa información y que el abogado del antiguo titular de la habilitación de seguridad de establecimiento solo puede tener acceso a dicha información con el consentimiento de las autoridades nacionales de que se trate y con la condición de que garantice su confidencialidad, siempre que el citado órgano jurisdiccional vele por que la no divulgación de información se limite a lo estrictamente necesario y por que se comunique al antiguo titular de la mencionada habilitación de seguridad de establecimiento, en cualquier caso, la esencia de los motivos de esa retirada de una manera que tenga debidamente en cuenta la necesaria confidencialidad de las pruebas, y
  - por otro lado, en el supuesto de que el artículo 47 de la Carta se oponga a tal normativa y a tal práctica, no exige que el propio órgano jurisdiccional nacional competente comunique al antiguo titular de la habilitación de seguridad de establecimiento, en su caso a través de su abogado, determinada información clasificada cuando la falta de comunicación de esa información a ese antiguo titular o a su abogado no resulte justificada. Corresponde hacerlo, en su caso, a la autoridad nacional competente. Si esta no autoriza esa comunicación, dicho órgano jurisdiccional procederá al examen de la legalidad de la retirada de la habilitación de seguridad de establecimiento basándose exclusivamente en los motivos y pruebas que se hayan comunicado.

### *Cuarta cuestión prejudicial*

- 103 Habida cuenta de la respuesta dada a las cuestiones prejudiciales segunda y tercera, no procede responder a la cuarta cuestión prejudicial.

### **Costas**

- 104 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

- 1) El artículo 51, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

debe interpretarse en el sentido de que

- el control, por parte de un órgano jurisdiccional nacional, de la legalidad de una resolución por la que se retira una habilitación de seguridad industrial que permite acceder a información clasificada por un Estado miembro no tiene por objeto un acto que constituya una aplicación del Derecho de la Unión a efectos de esa disposición, y
- el control, por parte de tal órgano jurisdiccional, de la legalidad de una resolución por la que, como consecuencia de la retirada de dicha habilitación de seguridad industrial, se retira un certificado de seguridad industrial que autoriza el acceso a información clasificada de la Unión Europea, de conformidad con el artículo 11 y el anexo V de la Decisión 2013/488/UE del Consejo, de 23 de septiembre de 2013, sobre las normas de seguridad para la protección de la información clasificada de la Unión Europea, tiene por objeto un acto que constituye una aplicación del Derecho de la Unión, a efectos del citado artículo 51, apartado 1.

- 2) El artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales

debe interpretarse en el sentido de que

- por un lado, no se opone a una normativa y a una práctica nacionales en virtud de las cuales, por consideraciones imperiosas relacionadas, por ejemplo, con la protección de la seguridad del Estado o de las relaciones internacionales, una resolución por la que se retira una habilitación de seguridad de establecimiento, en el sentido de la Decisión 2013/488, no indica la información clasificada que justifica dicha retirada, a la vez que establece que el órgano jurisdiccional competente para apreciar la legalidad de tal retirada tiene acceso a esa información y que el abogado del antiguo titular de la habilitación de seguridad de establecimiento solo puede tener acceso a dicha información con el consentimiento de las autoridades nacionales de que se trate y con la condición de que garantice su confidencialidad, siempre que el citado órgano jurisdiccional vele por que la no divulgación de información se limite a lo estrictamente necesario y por que se comunique al antiguo titular de la mencionada

**habilitación de seguridad de establecimiento, en cualquier caso, la esencia de los motivos de esa retirada de una manera que tenga debidamente en cuenta la necesaria confidencialidad de las pruebas, y**

- **por otro lado, en el supuesto de que el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales se oponga a tal normativa y a tal práctica, no exige que el propio órgano jurisdiccional nacional competente comunique al antiguo titular de la habilitación de seguridad de establecimiento, en su caso a través de su abogado, determinada información clasificada cuando la falta de comunicación de esa información a ese antiguo titular o a su abogado no resulte justificada. Corresponde hacerlo, en su caso, a la autoridad nacional competente. Si esta no autoriza esa comunicación, dicho órgano jurisdiccional procederá al examen de la legalidad de la retirada de la habilitación de seguridad de establecimiento basándose exclusivamente en los motivos y pruebas que se hayan comunicado.**

Firmas