



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

29. srpnja 2024.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Odluka 2013/488/EU – Klasificirani podaci – Uvjerenje o sigurnosnoj provjeri pravne osobe – Ukidanje uvjerenja – Neotkrivanje klasificiranih podataka na kojima se temelji ukidanje – Članak 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima – Obveza obrazlaganja – Pristup spisu – Načelo kontradiktornosti – Članak 51. Povelje o temeljnim pravima – Provedba prava Unije”

U predmetu C-185/23,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Vrhovni upravni sud Slovačke Republike), odlukom od 28. veljače 2023., koju je Sud zaprimio 22. ožujka 2023., u postupku

protectus s. r. o., prijete BONUL s. r. o.

protiv

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

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, L. Bay Larsen (izvjestitelj), potpredsjednik, A. Prechal, K. Jürimäe, C. Lycourgos, T. von Danwitz, F. Biltgen, Z. Csehi i O. Spineanu-Matei, predsjednici vijeća, J.-C. Bonichot, S. Rodin, P. G. Xuereb, J. Passer, D. Gratsias i M. Gavalec, suci,

nezavisni odvjetnik: J. Richard de la Tour,

tajnik: I. Illéssy, administrator,

uzimajući u obzir pisani dio postupka i nakon rasprave održane 30. siječnja 2024.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

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

* Jezik postupka: slovački

- za slovačku vladu, E. V. Larišová, A. Lukáčik i S. Ondrášiková, u svojstvu agenata,
- za estonsku vladu, M. Kriisa, u svojstvu agenta,
- za francusku vladu, R. Bénard i O. Duprat-Mazaré, u svojstvu agenata,
- za Vijeće Europske unije, I. Demoulin, N. Glindová, J. Rurarz i T. Verdi, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, Ş. Ciubotaru, A.-C. Simon, A. Tokár i P. J. O. Van Nuffel, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 16. svibnja 2024.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 47. te članka 51. stavaka 1. i 2. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između društva protectus s. r. o., prije BONUL s. r. o., i Výbora Národnej rady Slovenskej republiky na preskúmanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu (Odbor Nacionalnog parlamenta Slovačke Republike za preispitivanje odluka Ureda za nacionalnu sigurnost, u daljnjem tekstu: Odbor) u vezi s odlukom potonjeg da odbije žalbu koju je podnio protectus protiv odluke Národnog bezpečnostnog úradu (Ured za nacionalnu sigurnost, Slovačka) (u daljnjem tekstu: BNS) o poništenju potvrde o gospodarskoj sigurnosti i certifikata o gospodarskoj sigurnosti čiji je protectus bio nositelj.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 U uvodnoj izjavi 3. Odluke Vijeća 2013/488/EU od 23. rujna 2013. o sigurnosnim propisima za zaštitu klasificiranih podataka [Europske unije] (SL 2013., L 274, str. 1.) navodi se:

„U skladu s nacionalnim zakonima i propisima i u mjeri u kojoj je to potrebno za funkcioniranje Vijeća [Europske unije], države članice trebale bi poštovati ovu Odluku kada njihova nadležna tijela, osoblje ili ugovaratelji postupaju s [klasificiranim podacima Europske unije (u daljnjem tekstu: klasificirani podaci EU-a)], kako bi svi bili sigurni da je za klasificirane podatke EU-a osigurana jednaka razina zaštite.”

- 4 U članku 1. stavcima 1. i 2. te odluke predviđa se:

„1. Ovom se Odlukom utvrđuju osnovna načela i minimalni standardi sigurnosti za zaštitu klasificiranih podataka EU-a.

2. Navedeni minimalni standardi i osnovna načela primjenjuju se na Vijeće i [glavno tajništvo Vijeća (u daljnjem tekstu: GSC)], a države članice ih poštuju u skladu s njihovim nacionalnim

zakonima i propisima kako bi svi bili sigurni da je za klasificirane podatke EU-a osigurana jednaka razina zaštite.”

5 U članku 11. stavcima 2., 5. i 7. navedene odluke određuje se:

„2. GSC može na temelju ugovora povjeriti zadaće koj[e] obuhvaćaju ili uključuju pristup ili postupanje s klasificiranim podacima EU-a ili njihovo čuvanje gospodarskim ili drugim subjektima registriranim u državi članici [...].

[...]

5. [Nacionalno sigurnosno tijelo (NSA), zaduženo sigurnosno tijelo (DSA)] ili bilo koje drugo nadležno sigurnosno tijelo svake države članice osigurava, u skladu s nacionalnim zakonima i propisima, da ugovaratelji ili podugovaratelji koji su registrirani u državi članici i koji sudjeluju u klasificiranim ugovorima ili podugovorima koji zahtijevaju pristup podacima klasificiranim kao *CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL* ili *SECRET UE/EU SECRET* unutar svojih prostorija, bilo tijekom izvršenja takvih ugovora ili u fazi prije sklapanja ugovora, posjeduju uvjerenje o sigurnosnoj provjeri pravne osobe (FSC) za odgovarajući stupanj tajnosti.

[...]

7. Odredbe za provedbu ovog članka navedene su u Prilogu V.”

6 U članku 15. stavku 3. točkama (a) do (c) iste odluke precizira se:

„Države članice poduzimaju sve odgovarajuće mjere u skladu sa svojim nacionalnim zakonima i propisima kako bi osigurale da prilikom postupanja s klasificiranim podacima EU-a i njihova čuvanja ovu Odluku poštuju:

- (a) osoblje stalnih predstavništava država članica u Europskoj uniji i nacionalni predstavnici koji prisustvuju sastancima Vijeća ili njegovih pripremnih tijela ili sudjeluju u drugim aktivnostima Vijeća;
- (b) ostalo osoblje u nacionalnim administracijama država članica, uključujući osoblje upućeno tim administracijama, bez obzira na to obavlja li ono svoju službu na državnom području države članice ili u inozemstvu;
- (c) ostale osobe u državama članicama koje su, u skladu sa svojim funkcijama, propisno ovlaštene za pristup klasificiranim podacima EU-a [...].”

7 Članak 16. stavak 3. točka (a) podtočka i. Odluke 2013/488 glasi ovako:

„Za potrebe provedbe članka 15. stavka 3. države članice trebale bi:

- (a) odrediti NSA [...] odgovoran za sigurnosne mjere za zaštitu klasificiranih podataka EU-a, kako bi:
 - i. klasificirani podaci [EU-a] u posjedu bilo kojeg nacionalnog odjela, tijela ili agencije, bilo javne ili privatne, [na državnom području] ili u inozemstvu, bili zaštićeni u skladu s ovom Odlukom”.

8 Prilog V. toj odluci, naslovljen „Gospodarska sigurnost”, u točkama 8. do 13. određuje:

- „8. FSC odobrava NSA ili DSA ili bilo koje drugo nadležno sigurnosno tijelo države članice kako bi naznačio da, u skladu s nacionalnim zakonima i propisima, gospodarski ili drugi subjekt može zaštititi klasificirane podatke EU-a s odgovarajućim stupnjem tajnosti (*CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL* ili *SECRET UE/EU SECRET*) unutar svojih objekata. Predočuje se GSC-u, kao tijelu za ugovaranje, prije nego što se ugovaratelju ili podugovaratelju ili mogućem ugovaratelju ili podugovaratelju dostave klasificirani podaci EU-a ili mu se odobri pristup njima.
9. Prilikom izdavanja FSC-a nadležni NSA ili DSA kao minimum:
- (a) ocjenjuje integritet gospodarskog ili drugog subjekta;
 - (b) ocjenjuje vlasništvo, kontrolu ili mogući nedopušteni utjecaj koji se može smatrati sigurnosnim rizikom[;]
 - (c) provjerava je li gospodarski ili bilo koji drugi subjekt uspostavio sigurnosni sustav u objektu kojim su obuhvaćene sve odgovarajuće sigurnosne mjere potrebne za zaštitu podataka ili materijala klasificiranih kao *CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL* ili *SECRET UE/EU SECRET* u skladu sa zahtjevima utvrđenima ovom Odlukom;
 - (d) provjerava je li utvrđen sigurnosni status rukovodstva, vlasnika i zaposlenika kojima je potreban pristup podacima klasificiranim kao *CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL* ili *SECRET UE/EU SECRET* u skladu sa zahtjevima utvrđenim ovom Odlukom; i
 - (e) provjerava je li gospodarski ili bilo koji drugi subjekt imenovao službenika za sigurnost koji odgovara rukovodstvu za provedbu sigurnosnih obveza unutar takvog subjekta.
10. Gdje je to važno, GSC, kao tijelo za ugovaranje, obavješćuje odgovarajući NSA/DSA ili drugo nadležno sigurnosno tijelo o tome da je potreban FSC u fazi prije sklapanja ugovora ili za izvršenje ugovora. FSC [...] je potreban u fazi prije sklapanja ugovora ako se klasificirani podaci EU-a sa stupnjem tajnosti *CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL* ili *SECRET UE/EU SECRET* moraju dostaviti tijekom procesa nadmetanja.
11. Tijelo za ugovaranje ne sklapa klasificirani ugovor s najboljim ponuditeljem prije nego što primi potvrdu od NSA-a/DSA-a ili drugog nadležnog sigurnosnog tijela države članice u kojoj je predmetni ugovaratelj ili [ponuditelj] registriran da je, prema potrebi, izdan odgovarajući FSC.
12. NSA/DSA ili drugo nadležno sigurnosno tijelo koje je izdalo FSC obavješćuje GSC kao tijelo za ugovaranje o promjenama koje utječu na FSC. Za podugovor se na odgovarajući način obavješćuje NSA/DSA ili bilo koje drugo nadležno sigurnosno tijelo.
13. Ako nadležni NSA/DSA ili drugo nadležno sigurnosno tijelo ukine FSC, GSC kao tijelo za ugovaranje ima dovoljan razlog za raskid klasificiranog ugovora ili isključivanje ponuditelja iz nadmetanja.”

Slovačko pravo

- 9 U članku 46. zakona č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov (Zakon br. 215/2004 o zaštiti klasificiranih podataka i o izmjeni određenih zakona) od 11. ožujka 2004., u verziji koja se primjenjuje u sporu iz glavnog postupka (u daljnjem tekstu: Zakon br. 215/2004), određuje se:

„Potvrda o gospodarskoj sigurnosti poduzetnika može se izdati samo poduzetniku koji je [...]

c) pouzdan sa stajališta sigurnosti [...].”

- 10 U članku 49. stavku 1. te stavku 2. točkama a) i b) tog zakona precizira se:

„(1) Ne smatra se pouzdanim sa stajališta sigurnosti poduzetnik kod kojeg je utvrđeno postojanje sigurnosnog rizika.

(2) Sigurnosnim rizikom smatra se

a) svako djelovanje koje je protivno interesima Slovačke Republike u području obrane države, državne sigurnosti, međunarodnih odnosa, gospodarskih interesa države, funkcioniranja državnih tijela ili koje je protivno interesima koje se Slovačka Republika obvezala zaštititi,

b) svaki inozemni poslovni ili imovinski odnos koji može uzrokovati štetu interesima Slovačke Republike u području vanjske ili sigurnosne politike [...].”

- 11 Članak 50. stavak 5. navedenog zakona glasi kako slijedi:

„Ako BNS utvrdi da je poduzetnik prestao ispunjavati jedan od uvjeta gospodarske sigurnosti utvrđenih u članku 46. ili da je ozbiljno ili opetovano prekršio obveze u vezi sa zaštitom klasificiranih podataka, on će poništiti valjanost potvrde.”

- 12 U članku 60. stavku 7. istog zakona propisuje se:

„BNS provodi postupak sigurnosne provjere za sve fizičke osobe koje moraju izvršiti uvid u klasificirane podatke u vezi s obavljanjem zadataka na temelju međunarodnog ugovora koji obvezuje Slovačku Republiku te toj osobi izdaje certifikat o sigurnosnoj provjeri; odredbe članka 10. do 33. primjenjuju se na izdavanje certifikata o sigurnosnoj provjeri osobe [...].”

- 13 Članak 5. vyhláške č. 134/2016 Z. z. o personálnej bezpečnosti (Uredba br. 134/2016 o sigurnosti osoblja) od 23. ožujka 2016., u verziji koja se primjenjuje u sporu u glavnom postupku, određuje:

„(1) U certifikatu o sigurnosnoj provjeri fizičke osobe spomenutom u članku 60. stavku 7. Zakona [br. 215/2004] navodi se:

[...]

d) maksimalna razina klasifikacije klasificiranih podataka Unije [...] kojima njihov posjednik može imati pristup i odgovarajuće odredbe propisa Unije [...] na temelju kojeg se dopušta pristup fizičke osobe klasificiranim podacima,

[...]

- (4) Ako nije drugačije određeno u međunarodnom ugovoru koji obvezuje Slovačku Republiku,
- a) certifikat se izdaje maksimalno u trajanju važenja potvrde,
 - b) prije nego što se fizička osoba upozna s klasificiranim podacima, odgovorno tijelo osigurava da ona bude obaviještena o obvezama u vezi sa zaštitom klasificiranih podataka utvrđenima u Zakonu [br. 215/2004] i u propisima Unije [...]
- [...]
- (6) Odredbe stavaka 1. do 5. na odgovarajući se način primjenjuju i na izdavanje certifikata o gospodarskoj sigurnosti poduzetnika.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 14 BNS je 6. rujna 2018. tužitelju iz glavnog postupka izdao potvrdu o gospodarskoj sigurnosti kojom mu se dopušta uvid u klasificirane podatke razine „Vrlo tajno” kao i dostavljanje ili stvaranje klasificiranih podataka razine „Tajno”.
- 15 Nadalje, BNS mu je 15. studenoga 2018. izdao certifikat o gospodarskoj sigurnosti za razinu „SECRET UE/EU SECRET”.
- 16 BNS je nakon toga upoznat s neklasificiranim podacima koji su se odnosili na tužitelja iz glavnog postupka, pri čemu se među ostalim navodilo da se protiv njega ili njegovih direktora vodi kaznena istraga, da je s društvima protiv kojih se vodi takva istraga sklopio ugovore i da im je isplaćivao „neuobičajene iznose” te da se sumnjalo da su se tužitelj iz glavnog postupka i još jedno društvo, koji su pod zajedničkom kontrolom, prijavljivali na ista nadmetanja. BNS je također svojim sredstvima ili od drugih tijela dobio druge podatke, koji su se smatrali „klasificiranim pisanim dokazima”.
- 17 BNS je tužitelju iz glavnog postupka pružio mogućnost da se izjasni o neklasificiranim podacima koje posjeduje.
- 18 Odlukom od 25. kolovoza 2020. BNS je poništio potvrdu o gospodarskoj sigurnosti i certifikat o gospodarskoj sigurnosti tužitelja iz glavnog postupka. U prilog poništenju te potvrde BNS je naveo da, s obzirom na klasificirane i neklasificirane podatke kojima raspolaže, tužitelj iz glavnog postupka predstavlja sigurnosni rizik zbog postojanja poslovnog odnosa koji može štetiti interesima Slovačke Republike u području sigurnosti i djelovanja koja su protivna gospodarskim interesima te države članice. BNS je u toj odluci također precizirao da poništenje navedene potvrde podrazumijeva i poništenje certifikata o gospodarskoj sigurnosti zato što valjanost tog certifikata ovisi o valjanosti te potvrde.
- 19 Žalba koju je tužitelj iz glavnog postupka podnio protiv navedene odluke odbijena je odlukom Odbora od 4. studenoga 2020. Potonja je odluka u obrazloženju među ostalim upućivala na klasificirane podatke čiji se sadržaj u njoj nije navodio, a kojima ni protectus ni njegov odvjetnik nisu imali pristup s obzirom na to da je ravnatelj BNS-a odbio zahtjev tog odvjetnika da mu se omogući uvid u te podatke.

- 20 Tužitelj iz glavnog postupka protiv te je odluke Odbora podnio tužbu pred Najvyšším súdom Slovenskej republiky (Vrhovni sud Slovačke Republike). Nadležnost za razmatranje te tužbe je nakon njezina podnošenja prenesena na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Vrhovni upravni sud Slovačke Republike), sud koji je uputio zahtjev.
- 21 BNS je 28. rujna 2022. tom sudu dostavio cijeli spis, uključujući i klasificirane pisane dokaze spomenute u obrazloženju odluka BNS-a i Odbora.
- 22 Odlukom od 4. listopada 2022. predsjednik vijeća koje je odlučivalo o tužbi tužitelja iz glavnog postupka isključio je iz uvida klasificirane dijelove spisa. Istoga dana odvjetnik tužitelja iz glavnog postupka zatražio je od suda koji je uputio zahtjev da mu se omogući uvid u klasificirane pisane dokaze koje je dostavio BNS. Dopisom od 5. listopada 2022. predsjednik vijeća koje odlučuje o tužbi tužitelja iz glavnog postupka odbio je taj zahtjev, pri čemu je zatražio od BNS-a da razmotri mogućnost da se priopćavanje tih dokaza dopusti navedenom odvjetniku. Dopisom od 25. studenoga 2022. BNS je obavijestio taj sud da je dopustio priopćavanje dvaju klasificiranih pisanih dokaza, ali da je odbio dati suglasnost za priopćavanje drugih klasificiranih pisanih dokaza o kojima je riječ u glavnom postupku, uz obrazloženje da bi to priopćavanje dovelo do otkrivanja izvora informacija.
- 23 Dopisom od 16. siječnja 2023. odvjetnik tužitelja iz glavnog postupka ponovno je zatražio da mu se omogući uvid u sve pisane dokaze, pozivajući se među ostalim na članak 47. Povelje, kako se tumači u presudi od 22. rujna 2022., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság i dr. (C-159/21, EU:C:2022:708).
- 24 U tom kontekstu sud koji je uputio zahtjev postavlja pitanje primjenjivosti Povelje u predmetu iz glavnog postupka.
- 25 S tim u vezi posebno naglašava da se uvjeti valjanosti certifikata o gospodarskoj sigurnosti definiraju slovačkim pravom koje valjanost takvog certifikata uvjetuje valjanošću potvrde o gospodarskoj sigurnosti, pri čemu detaljnije ne uređuje obradu klasificiranih podataka EU-a niti pristup tim podacima.
- 26 Sud koji je uputio zahtjev također ističe da Odluka 2013/488 državama članicama nameće određene konkretne obveze u pogledu provjere fizičkih osoba ili pravnih osoba koje imaju pravnu sposobnost za sklapanje ugovora. Nadalje, smatra da činjenica da mjerodavni slovački propis nije bio donesen radi provedbe posebnog akta prava Unije i da on dovodi u vezu valjanost certifikata o gospodarskoj sigurnosti i nacionalnu potvrdu o sigurnosti, ne znači da primjena tog propisa ne može predstavljati provedbu prava Unije u smislu članka 51. stavka 1. Povelje, što upućuje na to da se ta povelja primjenjuje u sporu iz glavnog postupka.
- 27 U slučaju da se Povelja primjenjuje u glavnom postupku, sud koji je uputio zahtjev postavlja pitanje o usklađenosti s člankom 47. Povelje slovačkog propisa i prakse o pristupu klasificiranim podacima u postupcima za osporavanje poništenja potvrda o gospodarskoj sigurnosti ili certifikata o gospodarskoj sigurnosti.
- 28 Na temelju tog propisa i prakse, takvi su podaci bez ograničenja dostupni sudovima koji odlučuju o tužbama protiv odluka koje su donesene na temelju tih podataka, ali oni nisu dio spisa koji je tužitelju dostupan. Odvjetnik potonjeg može tim podacima pristupiti tek nakon što dobije odobrenje tijela koje je identificiralo predmetni klasificirani podatak, pri čemu sud ne može

provoditi nadzor osnovanosti odbijanja davanja tog odobrenja. Nadalje, taj odvjetnik i dalje ima obvezu povjerljivog postupanja, pa stoga ne može svojoj stranci otkriti sadržaj klasificiranih podataka kojima je imao pristup.

29 Imajući u vidu te okolnosti, sud koji je uputio zahtjev razmatra mogućnost da neusklađenost navedenog propisa, na način kako ga provode nacionalna tijela i sudovi, s člankom 47. Povelje proizlazi iz presude od 22. rujna 2022., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság i dr. (C-159/21, EU:C:2022:708). Međutim, smatra da je potrebno utvrditi može li se to rješenje u potpunosti primijeniti u konkretnom slučaju. Sud koji je uputio zahtjev bi eventualno htio dobiti i pojašnjenja o ovlastima kojima mora raspolagati da bi se zajamčila prava koja proizlaze iz članka 47. Povelje u situaciji poput one iz glavnog postupka.

30 U tim je okolnostima Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Vrhovni upravni sud Slovačke Republike) odlučio prekinuti postupak i Sudu uputiti sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li članak 51. stavak 1. [Povelje] tumačiti na način da država članica provodi pravo Unije u slučaju kad jedan od njezinih sudova ocjenjuje zakonitost odluke posebnog odbora parlamenta te države koji je kao drugostupanjsko tijelo potvrdio upravnu odluku [NSA-a] kojom se pravnoj osobi poništava (ukida):

- s jedne strane, potvrda o gospodarskoj sigurnosti kojom joj se dopušta pristup klasificiranim podacima na temelju nacionalnog prava,
- s druge strane, isključivo kao posljedica poništenja te potvrde, također i certifikat o gospodarskoj sigurnosti koji je toj pravnoj osobi izdan kako bi mogla imati pristup podacima klasificiranima „SECRET UE/EU SECRET” u smislu članka 11. i Priloga V. [Odluci 2013/488]?

2. U slučaju potvrdnog odgovora na [prvo pitanje]:

Treba li članak 47. prvi i drugi stavak Povelje tumačiti na način da mu se protive nacionalni propis i praksa prema kojima

- (a) u odluci [NSA-a] o poništenju (ukidanju) spomenute potvrde i certifikata ne navode se klasificirani podaci na temelju kojih je to tijelo zaključilo da su ispunjeni uvjeti za njihovo poništavanje (ukidanje), već se samo upućuje na mjerodavni dokument u spisu navedenog tijela koji sadržava predmetne klasificirane podatke,
- (b) zainteresirana pravna osoba nema pristup spisu [NSA-a] ni različitim dokumentima koji sadržavaju klasificirane podatke na temelju kojih je to isto tijelo odlučilo poništiti (ukinuti) spomenutu potvrdu i certifikat,
- (c) pristup tom spisu i tim dokumentima može dobiti odvjetnik zainteresirane pravne osobe, ali isključivo uz suglasnost ravnatelja [NSA-a], ili eventualno uz suglasnost drugog tijela koje je podnijelo navedene dokumente [NSA-u], pri čemu je nakon što dobije takav pristup dužan osigurati povjerljivost sadržaja spisa i tih dokumenata,
- (d) pristup tom spisu i tim dokumentima u cijelosti pritom ima sud koji ocjenjuje zakonitost odluke spomenute u [prvom pitanju]?

3. U slučaju potvrdnog odgovora na [drugo pitanje]:

Treba li članak 47. prvi i drugi stavak Povelje tumačiti na način da on izravno omogućuje (ili čak nalaže) sudu koji ocjenjuje zakonitost odluke spomenute u [prvom pitanju] da ne primjenjuje propis i praksu opisane u [drugom pitanju] i da zainteresiranoj pravnoj osobi ili njezinu odvjetniku dopusti pristup spisu [NSA-a] ili eventualno dokumentima koji sadržavaju klasificirane podatke, ako navedeni sud to smatra potrebnim da bi se zajamčilo pravo na djelotvoran pravni lijek i kontradiktorni postupak?

4. U slučaju potvrdnog odgovora na [treće pitanje]:

Treba li članak 51. stavke 1. i 2. Povelje tumačiti na način da se ovlast suda za odobravanje pristupa spisu ili eventualno dokumentima, u skladu s tekstem [trećeg pitanja], odnosi

- samo na dijelove spisa ili dokumenata koji sadržavaju podatke relevantne za ocjenu gospodarske sigurnosti u smislu članka 11. i Priloga V. Odluci 2013/488 ili
- također i na one dijelove spisa ili dokumenata koji sadržavaju podatke relevantne za ocjenu gospodarske sigurnosti u smislu nacionalnog prava, odnosno u opsegu većem od razloga predviđenih u Odluci Vijeća 2013/488?”

Nadležnost Suda

- 31 Odbor osporava nadležnost Suda za davanje odgovora na zahtjev za prethodnu odluku.
- 32 Prvo, tvrdi da predmet iz glavnog postupka nema veze s pravom Unije zato što su slovačka tijela u tom predmetu primijenila nacionalni propis koji ima za cilj samo zaštitu interesa Slovačke Republike te je donesen prije nego što je ta država članica pristupila Uniji, i to u području koje je u svakom slučaju u isključivoj nadležnosti država članica.
- 33 Drugo, navodi da se trećim pitanjem Sud izravno poziva da protumači nacionalni propis i ocijeni usklađenost tog propisa s pravom Unije.
- 34 U tom smislu treba istaknuti, s jedne strane, da se prvim pitanjem želi utvrditi je li situacija poput one iz glavnog postupka obuhvaćena područjem primjene Povelje i da se ostala pitanja, koja se sva odnose na tumačenje odredbi Povelje, postavljaju samo u slučaju da Sud odgovori potvrdno na prvo pitanje.
- 35 Iz toga slijedi da bi argumente koje je Odbor iznio u pogledu nenadležnosti Suda za odlučivanje o zahtjevu za prethodnu odluku u cijelosti, kako su izloženi u točki 32. ove presude, trebalo razmotriti prilikom ispitivanja prvog pitanja te da oni ne mogu dovesti do zaključka da Sud nije nadležan odlučivati o tom zahtjevu.
- 36 S druge strane, kada je konkretno riječ o trećem pitanju, treba naravno podsjetiti na to da je u postupku iz članka 267. UFEU-a, koji se zasniva na jasnom razgraničenju funkcija nacionalnih sudova i Suda, nacionalni sud jedini nadležan utvrđivati i ocjenjivati činjenice iz spora u glavnom postupku te tumačiti i primjenjivati nacionalno pravo (presuda od 24. srpnja 2023., Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, t. 76. i navedena sudska praksa).
- 37 Međutim, iz samog teksta tog pitanja vidljivo je da se ono ne odnosi na tumačenje odredbe nacionalnog prava, već Povelje.

38 Stoga valja zaključiti da je Sud nadležan odlučivati o zahtjevu za prethodnu odluku.

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

- 39 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u bitnome pita treba li članak 51. stavak 1. Povelje tumačiti na način da nadzor koji nacionalni sud provodi u pogledu zakonitosti, s jedne strane, odluke o ukidanju potvrde o gospodarskoj sigurnosti koja omogućuje pristup podacima koje je klasificirala država članica i, s druge strane, kao posljedica tog ukidanja, odluke o ukidanju certifikata o gospodarskoj sigurnosti koji omogućuje pristup klasificiranim podacima EU-a, u skladu s člankom 11. i Prilogom V. Odluci 2013/488, ima za predmet akte koji predstavljaju provedbu prava Unije u smislu tog članka 51. stavka 1.
- 40 Područje primjene Povelje definira se u njezinu članku 51. stavku 1. koji određuje da se, u pogledu djelovanja država članica, odredbe Povelje na njih odnose samo kada provode pravo Unije.
- 41 Dakle, temeljna prava koja se jamče pravnim sustavom Unije primjenjuju se u svim situacijama uređenima pravom Unije, ali ne i izvan njih (presude od 26. veljače 2013., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, t. 19. i od 6. listopada 2015., Delvigne, C-650/13, EU:C:2015:648, t. 26.).
- 42 Pojam „provedba prava Unije” u smislu članka 51. stavka 1. Povelje pretpostavlja postojanje veze između akta prava Unije i konkretne nacionalne mjere, pri čemu ta veza nadilazi bliskost obuhvaćenih područja ili neizravne učinke jednog područja na drugo (vidjeti u tom smislu presude od 6. listopada 2016., Paoletti i dr., C-218/15, EU:C:2016:748, t. 14. i od 24. veljače 2022., Glavna direkcija „Požarna bezopasnost i zaštita na naselenieto”, C-262/20, EU:C:2022:117, t. 60.).
- 43 Prema tome, da bi se utvrdilo odnosi li se nacionalna mjera na „provedbu prava Unije” u smislu članka 51. stavka 1. Povelje, treba pored drugih okolnosti provjeriti je li cilj nacionalnog propisa iz glavnog postupka provedba odredbe prava Unije, kakva je priroda tog propisa i ima li on ciljeve različite od onih koji su obuhvaćeni pravom Unije, čak i ako može neizravno utjecati na potonje, te postoji li poseban propis u pravu Unije u tom području ili koji bi mogao na njega utjecati (presuda od 5. svibnja 2022., BPC Lux 2 i dr., C-83/20, EU:C:2022:346, t. 27. i navedena sudska praksa).
- 44 U tom smislu, kao prvo, kada je riječ o primjenjivosti Povelje u slučaju ukidanja potvrde o gospodarskoj sigurnosti koja omogućuje pristup podacima koje je klasificirala država članica, treba istaknuti da pravo Unije u ovoj fazi svojeg razvoja ne sadržava akt koji bi utvrđivao opća pravila o odlukama koje države članice donose radi odobravanja pristupa podacima klasificiranim na temelju nacionalnih propisa (vidjeti u tom smislu presudu od 25. travnja 2024., NW i PQ (Klasificirani podaci), C-420/22 i C-528/22, EU:C:2024:344, t. 103.).
- 45 Konkretno, Odluka 2013/488, na koju se sud koji je uputio zahtjev poziva u kontekstu certifikata o gospodarskoj sigurnosti koji omogućava pristup klasificiranim podacima EU-a, u svojem članku 1. stavku 1. precizira da se njome definiraju osnovna načela i minimalni standardi sigurnosti za zaštitu klasificiranih podataka EU-a. S druge strane, ta odluka ne sadržava odredbe koje bi uređivale pristup podacima klasificiranim na temelju nacionalnih propisa.

- 46 U tom kontekstu, iz zahtjeva za prethodnu odluku ne proizlazi da nacionalni propis koji uređuje ukidanje potvrde o gospodarskoj sigurnosti iz glavnog postupka ima za cilj ili učinak provedbu odredbe prava Unije ili pak da primjena tog propisa utječe na primjenu takve odredbe.
- 47 Prema tome, ukidanje sigurnosne potvrde poput one iz glavnog postupka po svemu sudeći ne podrazumijeva provedbu prava Unije u smislu članka 51. stavka 1. Povelje.
- 48 Kao drugo, kada je riječ o primjenjivosti Povelje na ukidanje certifikata o gospodarskoj sigurnosti koji dopušta pristup klasificiranim podacima EU-a, treba istaknuti da su institucije Unije donijele posebne akte namijenjene uređivanju zaštite klasificiranih podataka EU-a u okviru svojeg rada.
- 49 Konkretno, Vijeće je u tu svrhu donijelo Odluku 2013/488 na koju se poziva sud koji je uputio zahtjev.
- 50 Iz uvodne izjave 3. i članka 1. stavka 2. te odluke proizlazi da države članice moraju poštovati osnovna načela i minimalne standarde koji se u njoj definiraju, u skladu sa svojim nacionalnim zakonskim i podzakonskim odredbama, kako bi svatko mogao biti siguran da je za klasificirane podatke EU-a osigurana istovjetna razina zaštite.
- 51 Kada je konkretno riječ o gospodarskoj sigurnosti, članak 11. stavak 2. navedene odluke određuje da GSC može gospodarskim ili drugim subjektima ugovorom povjeriti poslove koji uključuju ili zahtijevaju pristup, obradu, pohranjivanje ili priopćavanje klasificiranih podataka EU-a.
- 52 U cilju zaštite klasificiranih podataka EU-a koju moraju osigurati ugovaratelji i podugovaratelji, članak 11. stavak 5. iste odluke zahtijeva od NSA-a, DSA-a ili bilo kojeg drugog nadležnog tijela svake države članice da u skladu s nacionalnim zakonskim i podzakonskim propisima osiguraju da ugovaratelji ili podugovaratelji koji su registrirani na državnom području odnosno države članice i koji sudjeluju u klasificiranim ugovorima ili podugovorima koji zahtijevaju pristup klasificiranim podacima EU-a unutar svojih prostorija, posjeduju FSC za odgovarajući stupanj tajnosti, i to bilo tijekom izvršenja takvih ugovora ili u predugovornoj fazi.
- 53 U članku 11. stavku 7. Odluke 2013/488 određuje se da je način primjene tog članka 11. uređen u Prilogu V. toj odluci.
- 54 U točkama 8. do 13. tog Priloga V. predviđaju se standardi za FSC. Iz njih među ostalim proizlazi da FSC izdaje nadležno nacionalno tijelo, u skladu s nacionalnim zakonskim i podzakonskim odredbama, radi navođenja da gospodarski subjekt može klasificiranim podacima EU-a osigurati odgovarajuću zaštitu, da to tijelo mora minimalno osigurati ispunjavanje niza zahtjeva utvrđenih u navedenom Prilogu V. te da svaka izmjena FSC-a mora biti priopćena GSC-u. Nadalje, u točki 13. tog Priloga V. precizira se da činjenica da je nadležno nacionalno tijelo ukinulo FSC predstavlja za GSC dovoljan razlog za raskid klasificiranog ugovora ili isključivanje ponuditelja iz postupka nadmetanja.
- 55 Radi osiguravanja provedbe Odluke 2013/488 u njezinu članku 15. stavku 3. točki (c) određuje se da države članice moraju poduzeti sve odgovarajuće mjere, u skladu sa svojim nacionalnim zakonskim odnosno podzakonskim propisima, kako bi osigurale da prilikom postupanja s klasificiranim podacima EU-a i njihova čuvanja tu odluku poštuju, konkretno, osobe koje su zbog svojih funkcija propisno ovlaštene imati pristup klasificiranim podacima EU-a. Radi ispunjavanja te obveze države članice među ostalim moraju, u skladu s člankom 16. stavkom 3. točkom (a)

podtočkom i. te odluke, odrediti NSA odgovoran za sigurnosne mjere za zaštitu klasificiranih podataka EU-a, kako bi klasificirani podaci EU-a koji su u posjedu bilo kojeg odjela, tijela ili agencije bili zaštićeni u skladu s navedenom odlukom.

- 56 Imajući u vidu pravila koja su u tom smislu utvrđena u Odluci 2013/488 i kojima se državama članicama nameću obveze, treba smatrati da se mjerama koje one donose u cilju osiguravanja gospodarske sigurnosti, ograničavajući pristup klasificiranim podacima EU-a vezanim uz ugovore koje je sklopilo Vijeće izdavanjem ili nadzorom FSC-a, provodi pravo Unije.
- 57 Konkretno, činjenica da je nacionalno tijelo ukinulo FSC, u smislu točke 13. Priloga V. toj odluci, podrazumijeva takvu provedbu. Naime, takvim se ukidanjem dovodi u pitanje odobrenje čije je izdavanje konkretno predviđeno pravom Unije, to jest člankom 11. stavkom 5. navedene odluke u vezi s točkom 8. Priloga V. toj odluci. Štoviše, učinci takvog odobrenja su barem jednim dijelom definirani tim pravom, s obzirom na to da se u tom članku 11. stavku 5. propisuje da ugovaratelj ili podugovaratelj koji sudjeluje u klasificiranim ugovorima ili podugovorima koji zahtijevaju pristup klasificiranim podacima EU-a u njegovim prostorijama mora prilikom izvršenja navedenih ugovora ili u predugovornoj fazi posjedovati FSC s odgovarajućim stupnjem tajnosti.
- 58 Činjenica da uvjeti pod kojima nacionalno tijelo može ukinuti FSC, u smislu Odluke 2013/488, nisu izravno utvrđeni tom odlukom ili nekim drugim aktom Unije te da stoga potpadaju pod diskrecijsku ovlast država članica, ali uz poštovanje okvira utvrđenog navedenom odlukom, ne može opravdati drugačiji zaključak.
- 59 Naime, iz sudske prakse Suda proizlazi da u slučaju kad država članica koristi slobodu izbora između više načina primjene akta Unije ili diskrecijsku odnosno prosudbenu ovlast koja je sastavni dio sustava uspostavljenog tim aktom, treba smatrati da ona provodi to pravo u smislu članka 51. stavka 1. Povelje (vidjeti u tom smislu presudu od 19. studenoga 2019., TSN i AKT, C-609/17 i C-610/17, EU:C:2019:981, t. 50. i navedenu sudsku praksu).
- 60 To bi rješenje trebalo primijeniti i u konkretnom slučaju s obzirom na to da je široka margina prosudbe kojom raspolažu države članice, u okviru definiranom u Odluci 2013/488, prilikom ukidanja FSC-a, u smislu te odluke, sastavni dio sustava uspostavljenog tom odlukom. Uostalom, postojanje takve margine prosudbe uopće ne znači da takav FSC ima utemeljenje u nacionalnom pravu ili da su njegovi učinci definirani isključivo nacionalnim pravom.
- 61 U tim okolnostima, imajući u vidu činjenicu da sustav zaštite klasificiranih podataka EU-a koji je uspostavljen Odlukom 2013/488 ima za cilj osigurati uredno funkcioniranje Vijeća, ne može se prihvatiti argument koji su iznijele slovačka, estonska i francuska vlada, a prema kojem izvršavanje te margine prosudbe ostaje u nadležnosti država članica.
- 62 S obzirom na to da se slovačka vlada u tom smislu poziva na članak 4. stavak 2. UEU-a, treba podsjetiti na to da, iako je na državama članicama, u skladu s tom odredbom, da donesu odgovarajuće mjere radi osiguravanja svoje unutarnje i vanjske sigurnosti, sama činjenica da je nacionalna mjera donesena radi zaštite nacionalne sigurnosti ne može dovesti do neprimjenjivosti prava Unije i osloboditi države članice od nužnog poštovanja tog prava (presuda od 16. siječnja 2024., Österreichische Datenschutzbehörde, C-33/22, EU:C:2024:46, t. 50. i navedena sudska praksa).

- 63 U konkretnom slučaju, iz podataka navedenih u zahtjevu za prethodnu odluku proizlazi da treba smatrati da certifikat o gospodarskoj sigurnosti poput onoga iz glavnog postupka predstavlja FSC u smislu Odluke 2013/488.
- 64 Naime, prije svega, iz zahtjeva za prethodnu odluku razvidno je da se takav certifikat, prema mjerodavnom slovačkom propisu, izdaje isključivo kako bi se poduzeću koje ga koristi omogućio pristup klasificiranim podacima EU-a, da njegovo izdavanje podrazumijeva da to poduzeće mora biti obaviješteno o obvezama iz prava Unije koje mora ispunjavati te da slovačko pravo ne predviđa drugo odobrenje koje bi poduzeću omogućavalo pristup klasificiranim podacima EU-a u okviru definiranom Odlukom 2013/488.
- 65 Nadalje, iako sud koji je uputio zahtjev precizira da mjerodavni slovački propis konkretno nije bio donesen radi prenošenja te odluke, iz sudske prakse Suda proizlazi da takvo utvrđenje ne može isključiti mogućnost da akt koji je donesen na temelju tog propisa predstavlja provedbu prava iz navedene odluke u smislu članka 51. stavka 1. Povelje, pod uvjetom da se tim aktom provode pravila utvrđena tom odlukom (vidjeti po analogiji presudu od 26. veljače 2013., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, t. 28.).
- 66 Konačno, iako se u zahtjevu za prethodnu odluku ne navodi da je tužitelj iz glavnog postupka bio stranka ugovora sklopljenog s Vijećem ili da je sudjelovao u pregovorima ili izvršenju takvog ugovora, ta činjenica ne može biti dovoljan razlog za izuzimanje iz primjene Odluke 2013/488. Naime, članak 11. i Prilog V. toj odluci upućuju na to da poduzeće može zatražiti izdavanje FSC-a kako bi po potrebi moglo sudjelovati u nadmetanju Vijeća koje podrazumijeva pristup klasificiranim podacima EU-a.
- 67 Osim toga, sud koji je uputio zahtjev pita Sud koja je važnost činjenice da slovačko pravo dopušta ukidanje certifikata o gospodarskoj sigurnosti poduzeća samo zbog toga što je ukinuta njegova potvrda o gospodarskoj sigurnosti. U tom smislu treba istaknuti da takvo dovođenje u vezu ukidanja nacionalnog uvjerenja o sigurnosnoj provjeri, u smislu slovačkog propisa, i ukidanja FSC-a, u smislu Odluke 2013/488, predstavlja odluku koju je Slovačka Republika poduzela u izvršavanju margine prosudbe spomenute u točki 60. ove presude te da stoga takva odluka ne može isključiti to da ukidanje takvog FSC-a predstavlja provedbu prava Unije.
- 68 Imajući u vidu sve navedeno, na prvo pitanje valja odgovoriti tako da članak 51. stavak 1. Povelje treba tumačiti na način da:
- nadzor koji nacionalni sud provodi u pogledu zakonitosti odluke o ukidanju potvrde o gospodarskoj sigurnosti koja omogućuje pristup podacima koje je klasificirala država članica nema za predmet akt koji predstavlja provedbu prava Unije, u smislu te odredbe;
 - nadzor koji takav sud provodi u pogledu zakonitosti odluke o ukidanju, kao posljedica ukidanja te potvrde o gospodarskoj sigurnosti, certifikata o gospodarskoj sigurnosti koji omogućuje pristup klasificiranim podacima EU-a, u skladu s člankom 11. i Prilogom V. Odluci 2013/488, ima za predmet akt koji predstavlja provedbu prava Unije u smislu tog članka 51. stavka 1.

Drugo i treće pitanje

- 69 Svojim drugim i trećim pitanjem, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u bitnome pita treba li članak 47. Povelje tumačiti na način da mu se, s jedne strane, protive nacionalni propis i praksa na temelju kojih se u odluci o ukidanju FSC-a, u smislu Odluke 2013/488, ne

navode klasificirani podaci koji opravdavaju to ukidanje, pri čemu se predviđa da sud koji je nadležan ocjenjivati zakonitost tog ukidanja ima pristup tim podacima i da odvjetnik bivšeg nositelja tog FSC-a može imati pristup navedenim podacima samo uz suglasnost nadležnih nacionalnih tijela i pod uvjetom da osigura njihovu povjerljivost, te da, s druge strane, ako se taj članak protivi takvom propisu ili praksi, on ovlašćuje taj nacionalni sud da sâm priopći bivšem nositelju navedenog FSC-a, eventualno i putem njegova odvjetnika, određene klasificirane podatke u slučaju kad nepriopćavanje navedenih podataka tom bivšem nositelju ili njegovu odvjetniku očito nije opravdano.

- 70 Kao prvo, treba ispitati je li situacija poput one iz glavnog postupka obuhvaćena područjem primjene članka 47. Povelje.
- 71 U skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, priznavanje, u konkretno određenom slučaju, prava na djelotvoran pravni lijek iz članka 47. Povelje pretpostavlja da se osoba koja se na njega poziva koristi pravima ili slobodama zajamčenima pravom Unije ili da se protiv te osobe vodi kazneni postupak koji čini provedbu prava Unije u smislu članka 51. stavka 1. Povelje (presuda od 22. veljače 2022., RS (Učinak presuda ustavnog suda), C-430/21, EU:C:2022:99, t. 34. i navedena sudska praksa).
- 72 U konkretnom slučaju treba naravno istaknuti da se u Odluci 2013/488 ne utvrđuje pravo gospodarskog subjekta na priznavanje FSC-a kada su ispunjeni određeni uvjeti.
- 73 Međutim, iz točke 8. Priloga V. toj odluci proizlazi da je pristup klasificiranim podacima EU-a koji gospodarski subjekt može ostvariti u svrhu sklapanja ili izvršenja klasificiranog ugovora Vijeća uvjetovan posjedovanjem FSC-a.
- 74 U tim okolnostima valja prije svega podsjetiti na to da, kao što je razvidno iz točke 52. ove presude, iz članka 11. stavka 5. Odluke 2013/488 proizlazi da ugovaratelji i podugovaratelji koji sudjeluju u klasificiranim ugovorima ili podugovorima koji zahtijevaju pristup klasificiranim podacima EU-a u njihovim prostorijama moraju prilikom izvršenja tih ugovora ili u predugovornoj fazi posjedovati FSC s odgovarajućim stupnjem tajnosti.
- 75 Nadalje, u točki 10. Priloga V. toj odluci precizira se da je u predugovornoj fazi FSC nužan ako klasificirani podaci EU-a moraju biti pruženi u stadiju podnošenja ponuda.
- 76 Konačno, u skladu s točkom 11. Priloga V. navedenoj odluci, tijelo za ugovaranje ne smije sklopiti klasificirani ugovor s odabranim ponuditeljem sve dok od nadležnog nacionalnog tijela države članice u kojoj je predmetni ugovaratelj ili ponuditelj registriran ne dobije potvrdu da je bio izdan odgovarajući FSC. Osim toga, u točki 13. tog priloga određuje se da je ukidanje FSC-a dovoljan razlog za raskid klasificiranog ugovora.
- 77 Iz navedenog slijedi da ukidanje FSC-a, u smislu Odluke 2013/488, ima za posljedicu to da predmetni gospodarski subjekt gubi odobrenje pristupa klasificiranim podacima EU-a u svrhu sklapanja ili izvršenja klasificiranog ugovora. Dakle, takvo ukidanje među ostalim znači da će on ostati bez mogućnosti, koju je imao prije tog ukidanja, sudjelovanja u predugovornoj fazi vezanoj uz klasificirani ugovor Vijeća kao i mogućnosti da ta institucija s njime sklopi takav ugovor ako njegova ponuda bude odabrana. Do gubitka te mogućnosti dolazi čak i ako, kao što je to slučaj s tužiteljem iz glavnog postupka, navedeni gospodarski subjekt na dan ukidanja njegova FSC-a nije bio ugovaratelj ili podugovaratelj Vijeća.

- 78 Takav gospodarski subjekt stoga mora imati mogućnost raspolagati, u skladu s člankom 47. Povelje, djelotvornim pravnim lijekom pred sudom radi osporavanja ukidanja njegova FSC-a, u smislu Odluke 2013/488.
- 79 Kao drugo, kada je riječ o minimalnim jamstvima koja takav pravni lijek mora ispunjavati, treba podsjetiti na to da, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, djelotvornost sudskog nadzora zajamčenog člankom 47. Povelje zahtijeva da se zainteresirana osoba može upoznati s razlozima zbog kojih je protiv nje donesena odluka, bilo čitanjem same odluke ili priopćavanjem tih razloga na njezin zahtjev, ne dovodeći pritom u pitanje ovlast nadležnog suda da zatraži od dotičnog tijela da joj ih priopći kako bi joj omogućio da na najbolji mogući način zaštiti svoja prava i da informirano odluči je li svrsishodno pokrenuti postupak pred nadležnim sudom te kako bi potonji bio u mogućnosti u potpunosti provesti nadzor zakonitosti predmetne nacionalne odluke (presuda od 4. lipnja 2013., ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, t. 53. i navedena sudska praksa).
- 80 U situaciji poput one iz glavnog postupka u kojoj se ukidanje FSC-a, u smislu Odluke 2013/488, temelji isključivo na činjenici da je ukinuto drugo uvjerenje o sigurnosnoj provjeri, sudski nadzor ukidanja tog FSC-moći će biti djelotvoran samo ako bivši nositelj navedenog FSC-a može imati pristup razlozima na kojima se temelji ukidanje tog drugog uvjerenja o sigurnosnoj provjeri, zato što će mu samo taj pristup omogućiti da shvati prirodu razloga koji su u konačnici doveli do ukidanja istog FSC-a, a time i da eventualno osporava te razloge.
- 81 Naravno, važni razlozi koji se posebno odnose na zaštitu državne sigurnosti ili međunarodnih odnosa mogu se protiviti priopćavanju bivšem nositelju FSC-a, u smislu Odluke 2013/488, svih ili jednog dijela podataka na kojima se temelji ukidanje tog FSC-a. Ipak, u takvom je slučaju na nadležnom nacionalnom sudu, pred kojim se nije moguće pozivati na tajnost ili povjerljivost tih podataka, da u okviru svojeg sudskog nadzora provede metode koje omogućuju da se pomire, s jedne strane, ti važni razlozi i, s druge strane, potreba da se osobama u dovoljnoj mjeri osigura poštovanje njihovih postupovnih prava, kao što su pravo na saslušanje i načelo kontradiktornosti (vidjeti po analogiji presudu od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 125. i navedenu sudska praksu).
- 82 U tu svrhu, države članice dužne su predvidjeti djelotvoran sudski nadzor postojanja i osnovanosti razloga u pogledu državne sigurnosti na koje se nadležno nacionalno tijelo poziva radi odbijanja otkrivanja svih ili jednog dijela podataka na kojima se temelji ukidanje FSC-a, u smislu Odluke 2013/488, kao i u pogledu zakonitosti tog ukidanja (vidjeti po analogiji presudu od 4. lipnja 2013., ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, t. 58.).
- 83 U okviru sudskog nadzora zakonitosti ukidanja FSC-a, u smislu Odluke 2013/488, države članice moraju predvidjeti pravila koja sudu zaduženom za nadzor zakonitosti tog ukidanja omogućuju da se upozna sa svim razlozima te s njima povezanim dokazima na temelju kojih je navedeno ukidanje poduzeto (vidjeti po analogiji presudu od 4. lipnja 2013., ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, t. 59.).
- 84 Kada je riječ o zahtjevima koje mora ispunjavati sudski nadzor postojanja i osnovanosti razloga na koje se nadležno nacionalno tijelo pozvalo u pogledu sigurnosti dotične države članice, važno je da sud ima zadaću provođenja ispitivanja neovisno o svim pravnim i činjeničnim okolnostima na koje se pozvalo nadležno nacionalno tijelo, radi ocjene, u skladu s nacionalnim postupovnim pravilima, protivne li se stvarno važni razlozi koji se primjerice odnose na zaštitu državne sigurnosti ili međunarodnih odnosa priopćavanju svih ili jednog dijela razloga na kojima se temelji predmetno

ukidanje te s njima povezanih dokaza (vidjeti po analogiji presude od 4. lipnja 2013., ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, t. 60. i 62., te od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 126.).

- 85 Ako taj sud zaključi da priopćavanje, makar i djelomično, razloga ili dokaza na kojima se temelji ukidanje FSC-a, u smislu Odluke 2013/488, a koji nisu bili prvotno priopćeni, nije u suprotnosti s državnom sigurnosti, on će nadležnom nacionalnom tijelu pružiti mogućnost da zainteresiranoj osobi priopći razloge i dokaze koji nedostaju. Ako to tijelo ne dopusti njihovo priopćavanje, navedeni će sud provesti ispitivanje zakonitosti tog ukidanja samo na temelju razloga i dokaza koji su priopćeni (vidjeti po analogiji presude od 4. lipnja 2013., ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, t. 63. i od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 127.).
- 86 S druge strane, ako se pokaže da se važni razlozi koji se primjerice odnose na zaštitu državne sigurnosti stvarno protive tomu da se zainteresiranoj osobi priopće svi ili jedan dio razloga ili dokaza koji predstavljaju temelj za ukidanje FSC-a, u smislu Odluke 2013/488, sudski nadzor zakonitosti tog ukidanja treba provesti u okviru postupka u kojem se na odgovarajući način odvaguju zahtjevi koji proizlaze iz tih važnih razloga i zahtjevi prava na djelotvornu sudsku zaštitu, posebno pravo na poštovanje načela kontradiktornosti, uz istodobno ograničavanje eventualnih zadiranja u to pravo samo na ono što je krajnje nužno (vidjeti po analogiji presude od 4. lipnja 2013., ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, t. 64. i od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 128.).
- 87 U tom smislu, s jedne strane, imajući u vidu nužnost poštovanja članka 47. Povelje, taj postupak mora u najvećoj mogućoj mjeri jamčiti poštovanje načela kontradiktornosti kako bi se zainteresiranoj osobi omogućilo da osporava razloge na kojima se temelji ukidanje FSC-a, u smislu Odluke 2013/488, te iznese očitovanja u pogledu dokaza vezanih uz to ukidanje, a samim time i da na koristan način istakne navode u svoju obranu. U tu svrhu, dopušteno je koristiti mogućnosti kao što je priopćavanje sažetka sadržaja predmetnih podataka ili dokaza (vidjeti po analogiji presude od 4. lipnja 2013., ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, t. 65. i od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 129.).
- 88 U svakom slučaju, važno je da zainteresiranoj osobi bude priopćen bitni sadržaj razloga na kojima se temelji navedeno ukidanje, a nužna zaštita, među ostalim, državne sigurnosti ili međunarodnih odnosa ne može imati za posljedicu to da zainteresiranu osobu liši njezina prava na saslušanje, a time i da njezino pravo na pravni lijek protiv tog ukidanja izgubi djelotvornost (vidjeti po analogiji presudu od 4. lipnja 2013., ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, t. 65.).
- 89 Ako se nacionalno tijelo koje je ukinulo FSC, u smislu Odluke 2013/488, pred nadležnim nacionalnim sudom eventualno namjerava pozvati samo na neke razloge na kojima temelji ukidanje tog FSC-a, tj. razloge koje smatra dovoljnima da bi se opravdalo to ukidanje, ono ima mogućnost priopćiti samo bitni sadržaj tih razloga (vidjeti po analogiji presudu od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 119., 127. i 130.). U tom slučaju, u skladu sa sudskom praksom na koju se podsjeća u točki 85. ove presude, taj sud provodi ispitivanje zakonitosti navedenog ukidanja samo na temelju onih razloga za koje je priopćen bitni sadržaj.
- 90 S druge strane, odvajanje prava na djelotvornu sudsku zaštitu s potrebom osiguravanja, među ostalim, zaštite državne sigurnosti ili međunarodnih odnosa, na kojem počiva zaključak naveden u točkama 87. i 88. ove presude, ne vrijedi na isti način za dokaze na kojima se temelje razlozi

izneseni pred nadležnim nacionalnim sudom. Naime, u pojedinim slučajevima otkrivanje tih dokaza može izravno i konkretno ugroziti, među ostalim, državnu sigurnost jer može posebno dovesti u opasnost život, zdravlje ili slobodu osoba ili otkriti istražne metode koje konkretno koriste tijela za nacionalnu sigurnost te time ozbiljno ugroziti, pa čak i spriječiti buduće izvršavanje zadaća tih tijela (vidjeti po analogiji presudu od 4. lipnja 2013., ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, t. 66.).

- 91 U tom kontekstu, nadležni nacionalni sud mora ocijeniti može li i u kojoj mjeri neotkrivanje zainteresiranoj osobi povjerljivih podataka ili dokaza i s time povezana nemogućnost te osobe da se o njima očituje utjecati na dokaznu snagu tih dokaza (vidjeti po analogiji presudu od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 129. i navedenu sudsku praksu).
- 92 U tim okolnostima, nadležni nacionalni sud mora osigurati da bitni sadržaj razloga koji predstavljaju temelj za ukidanje FSC-a, u smislu Odluke 2013/488, zainteresiranoj osobi bude priopćen na način da se uzme u obzir nužna povjerljivost dokaza i eventualno izvesti zaključke, na temelju nacionalnog prava, iz eventualnog kršenja te obveze priopćavanja (vidjeti po analogiji presudu od 4. lipnja 2013., ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, t. 68.).
- 93 Imajući u vidu te zahtjeve koji proizlaze iz članka 47. Povelje, u konkretnom je slučaju očito da ovlast nadležnog nacionalnog suda da pristupi svim klasificiranim podacima na kojima se temelji ukidanje FSC-a, u smislu Odluke 2013/488, koju spominje sud koji je uputio zahtjev, predstavlja nužan, ali ne i dovoljan uvjet da bi se zajamčio djelotvoran pravni lijek u situaciji poput one iz glavnog postupka.
- 94 Naime, poštovanje prava obrane ne podrazumijeva samo to da nadležni sud mora raspolagati svim informacijama relevantnim za donošenje odluke nego i da dotična osoba, eventualno putem savjetnika, može ostvariti svoje interese iznošenjem svojeg stajališta o tim informacijama (vidjeti u tom smislu presudu od 22. rujna 2022., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság i dr., C-159/21, EU:C:2022:708, t. 58.).
- 95 Osim toga, mogućnost koja je pružena odvjetniku bivšeg nositelja FSC-a u pogledu pristupa, uz suglasnost nadležnih nacionalnih tijela, klasificiranim podacima na kojima se temelji ukidanje FSC-a, u smislu Odluke 2013/488, ne može biti dovoljna da bi se osiguralo poštovanje članka 47. Povelje u slučaju kad ta tijela mogu uskratiti takav pristup, pri čemu nadležni nacionalni sud ne može izvesti zaključke iz eventualne neopravdanosti takvog odbijanja radi nadzora zakonitosti tog odbijanja, a taj odvjetnik mora osigurati povjerljivost tih podataka, što znači da svojoj stranci ne može otkriti njihov sadržaj.
- 96 Uostalom, na temelju podataka navedenih u zahtjevu za prethodnu odluku ne može se utvrditi je li nadležni nacionalni sud na temelju slovačkog propisa ovlašten provjeriti protive li se stvarno razlozi na koje se pozivaju nacionalna tijela priopćavanju svih ili jednog dijela klasificiranih podataka na kojima se temelji ukidanje FSC-a, u smislu Odluke 2013/488, te eventualno izvesti zaključke iz odbijanja priopćavanja jednog dijela tih podataka koje nema valjano opravdanje.
- 97 Također, iako je iz zahtjeva za prethodnu odluku razvidno da su tužitelj iz glavnog postupka odnosno njegov odvjetnik mogli pristupiti neklasificiranim podacima i određenim klasificiranim podacima na kojima se temelji ukidanje FSC-a, u smislu Odluke 2013/488, sud koji je uputio

zahtjev nije precizirao jesu li tako priopćeni podaci omogućavali tužitelju iz glavnog postupka da raspolaže bitnim sadržajem razloga za to ukidanje ili barem bitnim sadržajem jednog ili više razloga na koje se nadležno nacionalno tijelo namjeravalo pozvati.

- 98 Dakle, sud koji je uputio zahtjev morat će ocijeniti u kojoj mjeri nacionalni propis i praksa iz glavnog postupka osiguravaju ispunjavanje zahtjeva koji proizlaze iz članka 47. Povelje, kako su navedeni u točkama 79. do 92. ove presude.
- 99 Kao treće, kada je riječ o posljedicama mogućeg utvrđenja neusklađenosti tog propisa i prakse s člankom 47. Povelje, države članice i dalje mogu nadležnom nacionalnom tijelu pridržati ovlast eventualnog priopćavanja klasificiranih dokaza ili razloga, pod uvjetom da nacionalni sud koji odlučuje o tužbi protiv ukidanja FSC-a, u smislu Odluke 2013/488, ima ovlast izvesti zaključke iz odluke koju je u tom pogledu konačno donijelo to tijelo (vidjeti po analogiji presudu od 25. travnja 2024., NW i PQ (Klasificirani podaci), C-420/22 i C-528/22, EU:C:2024:344, t. 113.).
- 100 Naime, takvo rješenje može, kada mjerodavno nacionalno tijelo neopravdano sprečava priopćavanje svih ili jednog dijela dokaza na kojima se temelji takvo ukidanje, osigurati potpuno poštovanje članka 47. Povelje, s obzirom na to da jamči da kršenje postupovnih obveza od strane tog tijela neće dovesti do toga da se sudska odluka temelji na činjenicama i dokumentima s kojima se podnositelj zahtjeva nije mogao upoznati i o kojima stoga nije mogao zauzeti stajalište (vidjeti po analogiji presudu od 25. travnja 2024., NW i PQ (Klasificirani podaci), C-420/22 i C-528/22, EU:C:2024:344, t. 114.).
- 101 Prema tome, ne može se smatrati da je za osiguravanje djelotvorne sudske zaštite prilikom ocjenjivanja zakonitosti ukidanja FSC-a, u smislu Odluke 2013/488, neophodno da nacionalni sud koji odlučuje o tužbi protiv tog ukidanja ima ovlast sâm priopćiti određene klasificirane podatke u slučaju kad nepriopćavanje tih podataka bivšem nositelju tog FSC-a, eventualno i putem njegova odvjetnika, očito nije opravdano (vidjeti po analogiji presudu od 25. travnja 2024., NW i PQ (Klasificirani podaci), C-420/22 i C-528/22, EU:C:2024:344, t. 115.).
- 102 Imajući u vidu sve navedeno, na drugo i treće pitanje valja odgovoriti tako da članak 47. Povelje treba tumačiti na način da:
- mu se, s jedne strane, ne protive nacionalni propis i praksa na temelju kojih se u odluci o ukidanju FSC-a, u smislu Odluke 2013/488, ne navode klasificirani podaci koji opravdavaju to ukidanje, zbog važnih razloga koji se primjerice odnose na zaštitu državne sigurnosti ili međunarodnih odnosa, pri čemu se predviđa da sud koji je nadležan ocjenjivati zakonitost navedenog ukidanja ima pristup tim podacima i da odvjetnik bivšeg nositelja tog FSC-a može imati pristup navedenim podacima samo uz suglasnost nadležnih nacionalnih tijela i pod uvjetom da osigura njihovu povjerljivost, ako taj sud osigura da neotkrivanje podataka bude ograničeno samo na ono što je krajnje nužno i da bivšem nositelju navedenog FSC-a u svakom slučaju bude priopćen bitni sadržaj razloga tog ukidanja na način da se uzme u obzir nužna povjerljivost dokaza;
 - se, s druge strane, ako se članak 47. Povelje protivi takvom propisu ili praksi, od nadležnog nacionalnog suda ne zahtijeva da on sam priopći bivšem nositelju FSC-a, eventualno i putem njegova odvjetnika, određene klasificirane podatke u slučaju kad nepriopćavanje navedenih podataka tom bivšem nositelju ili njegovu odvjetniku očito nije opravdano. Na nadležnom je nacionalnom tijelu da to eventualno učini. Ako ono ne dopusti to priopćavanje, navedeni će

sud provesti ispitivanje zakonitosti ukidanja tog FSC-a samo na temelju razloga i dokaza koji su priopćeni.

Četvrto pitanje

103 S obzirom na odgovor na drugo i treće pitanje, nema potrebe odgovarati na četvrto pitanje.

Troškovi

104 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

1. Članak 51. stavak 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima

treba tumačiti na način da:

- **nadzor koji nacionalni sud provodi u pogledu zakonitosti odluke o ukidanju potvrde o gospodarskoj sigurnosti koja omogućuje pristup podacima koje je klasificirala država članica nema za predmet akt koji predstavlja provedbu prava Unije, u smislu te odredbe;**
- **nadzor koji takav sud provodi u pogledu zakonitosti odluke o ukidanju, kao posljedica ukidanja te potvrde o gospodarskoj sigurnosti, certifikata o gospodarskoj sigurnosti koji omogućuje pristup klasificiranim podacima Europske unije, u skladu s člankom 11. i Prilogom V. Odluci Vijeća 2013/488/EU od 23. rujna 2013. o sigurnosnim propisima za zaštitu klasificiranih podataka [Europske unije], ima za predmet akt koji predstavlja provedbu prava Unije u smislu tog članka 51. stavka 1.**

2. Članak 47. Povelje o temeljnim pravima

treba tumačiti na način da:

- **mu se, s jedne strane, ne protive nacionalni propis i praksa na temelju kojih se u odluci o ukidanju uvjerenja o sigurnosnoj provjeri pravne osobe, u smislu Odluke 2013/488/EU, ne navode klasificirani podaci koji opravdavaju to ukidanje, zbog važnih razloga koji se primjerice odnose na zaštitu državne sigurnosti ili međunarodnih odnosa, pri čemu se predviđa da sud koji je nadležan ocjenjivati zakonitost navedenog ukidanja ima pristup tim podacima i da odvjetnik bivšeg nositelja tog uvjerenja o sigurnosnoj provjeri pravne osobe može imati pristup navedenim podacima samo uz suglasnost nadležnih nacionalnih tijela i pod uvjetom da osigura njihovu povjerljivost, ako taj sud osigura da neotkrivanje podataka bude ograničeno samo na ono što je krajnje nužno i da bivšem nositelju navedenog uvjerenja o sigurnosnoj provjeri pravne osobe u svakom slučaju bude priopćen bitni sadržaj razloga tog ukidanja na način da se uzme u obzir nužna povjerljivost dokaza;**

- se, s druge strane, ako se članak 47. Povelje o temeljnim pravima protivi takvom propisu ili praksi, od nadležnog nacionalnog suda ne zahtijeva da on sam priopći bivšem nositelju uvjerenja o sigurnosnoj provjeri pravne osobe, eventualno i putem njegova odvjetnika, određene klasificirane podatke u slučaju kad nepriopćavanje navedenih podataka tom bivšem nositelju ili njegovu odvjetniku očito nije opravdano. Na nadležnom je nacionalnom tijelu da to eventualno učini. Ako ono ne dopusti to priopćavanje, navedeni će sud provesti ispitivanje zakonitosti ukidanja tog uvjerenja o sigurnosnoj provjeri pravne osobe samo na temelju razloga i dokaza koji su priopćeni.

Potpisi