



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
JEANA RICHARDA DE LA TOURA
przedstawiona w dniu 16 maja 2024 r.¹

Sprawa C-185/23

**protectus s.r.o., dawniej BONUL s.r.o.,
przeciwko**

Výbor Národnej rady Slovenskej republiky na preskúmavanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (najwyższy sąd administracyjny Republiki Słowackiej)]

Odesłanie prejudycjalne – Decyzja 2013/488/UE – Informacje niejawne Unii Europejskiej – Świadectwo bezpieczeństwa przemysłowego – Cofnięcie świadectwa – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej – Artykuł 47 – Dostęp do akt – Artykuł 51 – Stosowanie prawa Unii

I. Wprowadzenie

1. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w niniejszej sprawie dotyczy wykładni decyzji Rady 2013/488/UE z dnia 23 września 2013 r. w sprawie przepisów bezpieczeństwa dotyczących ochrony informacji niejawnych UE², a także art. 47 oraz art. 51 ust. 1 i 2 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej³.

2. Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy protectus s.r.o., dawniej BONUL s.r.o. (zwaną dalej „protectus” lub „skarżącą w postępowaniu głównym”) a Výbor Národnej rady Slovenskej republiky na preskúmavanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu (komisją Rady Narodowej Republiki Słowackiej ds. kontroli decyzji krajowego urzędu bezpieczeństwa, zwaną dalej „komisją ds. bezpieczeństwa”), który to spór dotyczy oddalenia przez komisję ds. bezpieczeństwa wniesionego przez protectus odwołania od decyzji Národný bezpečnostný úrad (krajowego urzędu bezpieczeństwa, Słowacja, zwanego dalej „KUB”) o uchyleniu jej poświadczenia bezpieczeństwa przemysłowego oraz, w konsekwencji tego uchylenia, o cofnięciu jej świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego.

¹ Język oryginału: francuski.

² Dz.U. 2013, L 274, s. 1.

³ Zwanej dalej „Kartą”.

3. W prawie słowackim *poświadczenie bezpieczeństwa przemysłowego* uprawnia daną osobę do dostępu do informacji niejawnych na podstawie prawa krajowego. Z kolei *świadcstwo bezpieczeństwa przemysłowego* pozwala danej osobie uzyskać dostęp do informacji niejawnych Unii Europejskiej (zwanymi dalej „EUCI”).

4. Decyzja o uchyleniu posiadanego przez protectus poświadczenia bezpieczeństwa przemysłowego została wydana na tej podstawie, że stwierdzono, częściowo w oparciu o informacje niejawne, występowanie w tej spółce ryzyka naruszenia zasad bezpieczeństwa. W decyzji tej KUB uznał ponadto, że uchylenie tego poświadczenia siłą rzeczy skutkuje uchyleniem jej świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego, ponieważ w prawie krajowym te dwa rodzaje zaświadczeń bezpieczeństwa są ze sobą powiązane.

5. Dziedzina EUCI w prawie Unii nie jest jeszcze uregulowana przepisami o zasięgu horyzontalnym, lecz decyzjami odnoszącymi się do poszczególnych instytucji Unii⁴. Ponadto ochrona EUCI jest uregulowana w prawie Unii jedynie częściowo i w ograniczony sposób. W tej dziedzinie prawo Unii opiera się na istniejących już krajowych systemach ochrony informacji niejawnych na podstawie równoważnego stopnia ochrony.

6. Trybunał orzekał już kilkakrotnie w kwestii wyważenia prawa do skutecznego środka prawnego z interesami powołanymi dla uzasadnienia nieujawniania pewnych informacji, w szczególności gdy interesy te dotyczą bezpieczeństwa narodowego. Jednakże dopiero pierwszy raz Trybunał będzie miał sposobność dostarczenia wskazówek co do tego wyważenia w kontekście EUCI.

7. Odpowiadając na pytania postawione przez Najwyżší správny súd Slovenskej republiky (najwyższy sąd administracyjny Republiki Słowackiej), tak by wytyczyć zakres tego wyważenia, będę się opowiadał za następującym stanowiskiem.

8. Po pierwsze, przedstawię powody, dla których uważam, że gdy sąd krajowy sprawuje kontrolę zgodności z prawem decyzji, na podstawie której danej osobie cofnięto poświadczenie bezpieczeństwa, dające jej zgodnie z decyzją 2013/488 dostęp do EUCI, mamy do czynienia ze stosowaniem prawa Unii, o którym mowa w art. 51 ust. 1 Karty. Moim zdaniem wynika z tego, że Karta ma zastosowanie w niniejszej sprawie.

9. Po drugie, wyjaśnię, dlaczego moim zdaniem należy oddalić argumenty sformułowane przez większość uczestników niniejszego postępowania, którzy twierdzą, że art. 47 Karty nie ma zastosowania w okolicznościach sprawy w postępowaniu głównym. Jeśli chodzi o istotę sprawy, wskażę powody, dla których uważam, mając na względzie szczególnie charakter dziedziny ochrony EUCI, że słowackie przepisy dają osobom, którym cofnięto poświadczenie bezpieczeństwa, wystarczające gwarancje chroniące ich prawo do obrony.

10. Po trzecie, wyjaśnię, że gwarancje wynikające z art. 47 Karty w żadnym wypadku nie mogą skutkować przyznaniem sądowi odpowiedzialnemu za kontrolę zgodności z prawem decyzji o cofnięciu poświadczenia bezpieczeństwa, opartej częściowo na informacjach niejawnych, uprawnienia do upoważnienia osoby, której dotyczy ta decyzja, do dostępu do akt krajowej władzy bezpieczeństwa zawierających takie informacje.

⁴ Zobacz w szczególności decyzja Komisji (UE, Euratom) 2015/444 z dnia 13 marca 2015 r. w sprawie przepisów bezpieczeństwa dotyczących ochrony informacji niejawnych UE (Dz.U. 2015, L 72, s. 53) i decyzja Prezydium Parlamentu Europejskiego z dnia 15 kwietnia 2013 r. dotycząca przepisów regulujących postępowanie z informacjami poufnymi w Parlamencie Europejskim (Dz.U. 2014, C 96, s. 1). Należy również wspomnieć o umowie z dnia 4 maja 2011 r. między państwami członkowskimi Unii Europejskiej, zebranymi w Radzie, w sprawie ochrony informacji niejawnych wymienianych w interesie Unii Europejskiej (Dz.U. 2011, C 202, s. 13).

II. Okoliczności sporu w postępowaniu głównym i pytania prejudycjalne

11. W dniu 6 września 2018 r. KUB wydał skarżącej w postępowaniu głównym poświadczenie bezpieczeństwa przemysłowego uprawniające ją do zapoznawania się z informacjami niejawnymi o klauzuli „ściśle tajne”, do przekazywania informacji niejawnych o klauzuli „tajne” w postaci materialnej i elektronicznej oraz do wytwarzania informacji niejawnych o klauzuli „tajne”. Ponadto na wniosek skarżącej w postępowaniu głównym KUB wydał jej w dniu 15 listopada 2018 r. świadectwo bezpieczeństwa przemysłowego dla klauzuli tajności SECRET UE/EU SECRET.

12. Następnie KUB powziął informacje niebędące informacjami niejawnymi, z których wynikało między innymi, że przeciwko skarżącej w postępowaniu głównym lub członkom jej zarządu prowadzono postępowanie przygotowawcze, że zawarła ona umowy ze spółkami, przeciwko którym toczyło się takie postępowanie, że wypłacała tym spółkom kwoty odbiegające od standardowych oraz że zachodzą podejrzenia co do powiązań jej pracowników z inną spółką, z którą brała ona udział w przetargach, co sprawiało, że obie spółki składały oferty, będąc pod wspólną kontrolą.

13. KUB uzyskał również inne informacje, znajdujące się w dokumentach, które zakwalifikowano jako dowody z dokumentów niejawnych.

14. KUB umożliwił skarżącej w postępowaniu głównym zajęcie stanowiska co do niektórych uzyskanych informacji, lecz nie co do dowodów z dokumentów niejawnych ani zawartych w nich informacji.

15. Decyzją z dnia 25 sierpnia 2020 r. KUB uchylił poświadczenie bezpieczeństwa przemysłowego oraz świadectwo bezpieczeństwa przemysłowego skarżącej w postępowaniu głównym. Uchylenie tego poświadczenia było oparte na ustaleniu, że skarżąca w postępowaniu głównym stanowi ryzyko dla bezpieczeństwa ze względu na jej powiązanie handlowe, które mogłoby wyrządzić szkodę interesom Republiki Słowackiej w obszarze bezpieczeństwa, oraz ze względu na działania przeciwko interesom gospodarczym tego państwa członkowskiego. W uzasadnieniu tej decyzji KUB odesłał, po pierwsze, do informacji niebędących niejawnymi, które szczegółowo omówił, a po drugie, do informacji niejawnych, których treści nie przedstawił. We wspomnianej decyzji KUB wskazał również, że uchylenie poświadczenia bezpieczeństwa przemysłowego skutkuje uchyleniem świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego, ponieważ ważność tego świadectwa zależy od ważności poświadczenia.

16. Skarżąca w postępowaniu głównym wniosła odwołanie od decyzji KUB do komisji ds. bezpieczeństwa. Na poparcie odwołania podniosła ona przede wszystkim, że nie miała możliwości wglądu do akt KUB ani zapoznania się z treścią dowodów z dokumentów niejawnych. Skarżąca w postępowaniu głównym zakwestionowała również wnioski KUB w zakresie, w jakim były one oparte na informacjach niebędących niejawnymi.

17. Decyzją z dnia 4 listopada 2020 r. komisja ds. bezpieczeństwa oddaliła to odwołanie.

18. Skarżąca w postępowaniu głównym wniosła skargę od tej decyzji do Najvyšší súd Slovenskej republiky (sądu najwyższego Republiki Słowackiej).

19. W skardze tej skarżąca w postępowaniu głównym podnosi, że jej prawa procesowe w zakresie dostępu do treści akt nie mogły być poddane bezwzględному ograniczeniu z jedynie ogólnikowym uzasadnieniem, że chodzi o informacje niejawne. Skarżąca w postępowaniu głównym poddaje krytyce również to, że dyrektor KUB, na podstawie bardzo ogólnikowego uzasadnienia, odmówił jej adwokatowi dostępu do takich informacji. Kwestionuje ona również poszczególne ustalenia faktyczne i prawne stanowiące podstawę dla wniosku KUB i komisji ds. bezpieczeństwa, zgodnie z którym skarżąca w postępowaniu głównym stanowi ryzyko dla bezpieczeństwa.

20. Po wniesieniu tej skargi doszło do zmiany właściwości, w wyniku której właściwym do jej rozpoznania stał się Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (najwyższy sąd administracyjny Republiki Słowackiej). W dniu 28 września 2022 r. KUB przekazał temu sądowi całość akt, w tym dowody z dokumentów niejawnych. Orzeczeniem z dnia 4 października 2022 r. prezes izby rozpoznającej skargę wyłączył możliwość wglądu do niejawnych części akt.

21. Tego samego dnia adwokat skarżącej w postępowaniu głównym złożył do tego sądu wniosek o wgląd do dowodów z dokumentów niejawnych przekazanych przez KUB. Pismem z dnia 5 października 2022 r. prezes izby rozpoznającej skargę oddalił ten wniosek, zwracając się jednocześnie do KUB o rozważenie możliwości udzielenia zgody na ujawnienie tych dowodów temu adwokatowi. Pismem z dnia 25 listopada 2022 r. KUB wydał zgodę jedynie na ujawnienie dwóch dowodów z dokumentów niejawnych. Odmówił on natomiast udzielenia zgody na ujawnienie pozostałych rozpatrywanych dowodów z dokumentów niejawnych, uzasadniając to w ten sposób, że mogłoby to doprowadzić do ujawnienia źródeł informacji i zagrozić dochodzeniom prowadzonym przeciwko skarżącej w postępowaniu głównym. Pismem z dnia 16 stycznia 2023 r. adwokat skarżącej w postępowaniu głównym złożył ponownie wniosek o umożliwienie wglądu do dowodów z dokumentów niejawnych, powołując się między innymi na art. 47 Karty, zgodnie z jego wykładnią dokonaną przez Trybunał w wyroku z dnia 22 września 2022 r., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság i in.⁵.

22. W tym kontekście sąd odsyłający zastanawia się nad możliwością zastosowania Karty w postępowaniu głównym.

23. Podkreśla on w tym względzie w szczególności, że przesłanki ważności świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego są określone w prawie słowackim, które wiąże ważność takiego świadectwa z ważnością poświadczenia bezpieczeństwa przemysłowego, lecz nie reguluje w sposób bardziej szczegółowy przetwarzania EUCI ani dostępu do nich. Sąd ten wskazuje jednak, że decyzja 2013/488 nakłada na państwa członkowskie pewne konkretne obowiązki dotyczące postępowań sprawdzających wobec wykonawców, zdefiniowanych w dodatku A do tej decyzji jako osoby fizyczne lub prawne posiadające zdolność prawną do zawierania umów. Dlatego właśnie organy krajowe powinny uwzględniać obowiązki wynikające ze wspomnianej decyzji przy wydawaniu i cofaniu świadectw bezpieczeństwa przemysłowego. Okoliczność, że niektóre przepisy decyzji 2013/488 odsyłają do regulacji krajowych, których organy te powinny przestrzegać, nie ma znaczenia dla tego ustalenia, ponieważ państwa członkowskie obowiązane są stosować tę decyzję za pomocą środków i procedur przewidzianych w prawie krajowym.

24. Sąd odsyłający twierdzi ponadto, że okoliczność, iż mające zastosowanie przepisy słowackie nie zostały przyjęte w celu wdrożenia konkretnego aktu prawnego Unii oraz że wiążą one ważność świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego i krajowego poświadczenia bezpieczeństwa

⁵ C-159/21, zwanym dalej „wyrokiem Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság i in.”, EU:C:2022:708.

przemysłowego, nie oznacza, że stosowanie tych przepisów nie może stanowić stosowania prawa Unii. Sąd ten wskazuje również, że kontrola zaskarżonej decyzji, jaką ma on przeprowadzić, może stanowić sytuację, w której państwo członkowskie stosuje prawo Unii, oraz że ani podstawa prawna decyzji 2013/488, ani art. 346 ust. 1 lit. a) TFUE nie mogą wyłączyć stosowania Karty.

25. Zakładając, że Karta miałaby zastosowanie w postępowaniu głównym, sąd odsyłający zastanawia się nad zgodnością słowackich przepisów i praktyki odnoszących się do informacji niejawnych z art. 47 Karty.

26. Sąd ten wyjaśnia, że zgodnie z tymi przepisami do informacji takich mają nieograniczony dostęp sądy, których zadaniem jest orzekanie w przedmiocie skarg na oparte na nich decyzje. Natomiast adwokat strony skarżącej może otrzymać dostęp do tych informacji wyłącznie po uzyskaniu upoważnienia organu, który ustalił daną informację niejawną, przy czym odmowa tego upoważnienia nie podlega kontroli sądowej. Poza tym adwokat ten jest obowiązany do zachowania poufności, a zatem nie może ujawnić swojemu klientowi treści informacji niejawnych, do których miał dostęp.

27. W świetle tych okoliczności sąd odsyłający wskazuje, że odpowiedź na pytanie o zgodność tych przepisów z art. 47 Karty można byłoby wywieść z wyroku Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság i in. W wyroku tym Trybunał orzekł, że art. 23 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej⁶ w związku z art. 45 ust. 4 tej dyrektywy i w świetle ogólnej zasady prawa Unii dotyczącej prawa do dobrej administracji oraz art. 47 Karty należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które przewiduje, iż w przypadku gdy decyzja o oddaleniu wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej lub o cofnięciu takiej ochrony opiera się na informacjach, których ujawnienie stanowiłoby zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego danego państwa członkowskiego, osoba zainteresowana lub jej zastępca prawny mogą otrzymać dostęp do tych informacji wyłącznie po uzyskaniu upoważnienia, nie są oni informowani nawet o zasadniczych powodach stanowiących podstawę takich decyzji i w żadnym wypadku nie mogą wykorzystywać do celów postępowania administracyjnego lub sądowego informacji, do których uzyskali dostęp⁷. Ponadto Trybunał wyjaśnił we wspomnianym wyroku, że w celu zagwarantowania zainteresowanej osobie prawa do obrony prawo właściwego sądu do dostępu do akt sprawy nie może zastąpić dostępu do informacji zawartych w aktach tej sprawy przez osobę zainteresowaną lub jej zastępcę prawnego⁸.

28. Zdaniem sądu odsyłającego należałoby jednak ustalić, czy rozstrzygnięcie wynikające z wyroku Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság i in., który dotyczy dziedziny wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej, można w całości przenieść na grunt niniejszej sprawy. Inaczej niż w sprawie, w której zapadł ten wyrok, nie jest bowiem oczywiste, czy przepisy decyzji 2013/488, w szczególności jej art. 11 i załącznik V do niej, dotyczące udzielania przez krajową władzę bezpieczeństwa świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego (SBP), mogą skutkować nabyciem przez danego wykonawcę zagwarantowanego przez prawo Unii uprawnienia, którego ochrony mógłby się domagać na podstawie art. 47 Karty. Gdyby tak było, sąd odsyłający chciałby również uzyskać wyjaśnienia dotyczące zakresu ochrony sądowej wynikającej z tego artykułu oraz uprawnień, jakimi dysponuje w celu zagwarantowania praw wynikających ze wspomnianego artykułu w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym.

⁶ Dz.U. 2013, L 180, s. 60.

⁷ Zobacz wyrok Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság i in. (pkt 60).

⁸ Zobacz wyrok Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság i in. (pkt 57).

29. W tych okolicznościach Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (najwyższy sąd administracyjny Republiki Słowackiej) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy art. 51 ust. 1 [Karty] należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie stosuje prawo Unii w sytuacji, gdy sąd tego państwa członkowskiego dokonuje oceny zgodności z prawem decyzji specjalnej komisji parlamentu tego państwa, która jako organ drugiej instancji utrzymała w mocy decyzję administracyjną krajowej władzy bezpieczeństwa, mocą której uchylono (cofnięto) osobie prawnej:
- najpierw poświadczenie bezpieczeństwa przemysłowego uprawniające do dostępu do informacji niejawnych zgodnie z prawem krajowym,
 - a jednocześnie i wyłącznie wskutek uchylecia tego poświadczenia także świadectwo bezpieczeństwa przemysłowego, które zostało wydane dla tej osoby prawnej na potrzeby dostępu do informacji niejawnych o klauzuli tajności „SECRET UE/EU SECRET” w rozumieniu art. 11 [decyzji 2013/488] i załącznika V do tej decyzji?
- 2) W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze – czy art. 47 akapit pierwszy i drugi Karty należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on krajowej regulacji prawnej oraz praktyce, zgodnie z którymi
- a) w decyzji krajowej władzy bezpieczeństwa o uchyleniu (cofnięciu) wspomnianego poświadczenia i świadectwa nie podaje się informacji niejawnych, które doprowadziły ten organ do przyjęcia, że spełnione są warunki do ich uchylenia (cofnięcia), a jedynie podaje się odesłania do odpowiedniego dokumentu w aktach tego organu, który zawiera te informacje niejawne,
 - b) zainteresowana osoba prawna nie ma dostępu do akt krajowej władzy bezpieczeństwa oraz do poszczególnych dokumentów zawierających informacje niejawne, które doprowadziły ten organ do wniosku o zasadności uchylenia (cofnięcia) wskazanego poświadczenia i świadectwa,
 - c) dostęp do tych akt i takich dokumentów może uzyskać adwokat zainteresowanej osoby prawnej, jednakże wyłącznie za zgodą kierującego krajową władzą bezpieczeństwa, ewentualnie za zgodą innego organu, który przedłożył te dokumenty krajowej władzy bezpieczeństwa, ale nawet po uzyskaniu takiego dostępu jest on zobowiązany do zachowania w poufności treści akt i tych dokumentów,
 - d) dostęp do tych akt i dokumentów w pełnym zakresie ma jednak sąd, który dokonuje oceny zgodności z prawem decyzji opisanej w pytaniu pierwszym?
- 3) W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie drugie – czy art. 47 akapit pierwszy i drugi Karty należy interpretować w ten sposób, że bezpośrednio pozwala (ewentualnie nakazuje) sądowi, który dokonuje oceny zgodności z prawem decyzji opisanej w pytaniu pierwszym, aby nie stosował regulacji prawnej i praktyki opisanych w pytaniu drugim i udzielił zainteresowanej osobie prawnej lub jej adwokatowi dostępu do akt krajowej władzy bezpieczeństwa, ewentualnie do dokumentów, które zawierają informacje niejawne, jeżeli sąd ten uważa to za konieczne celem zapewnienia prawa do skutecznego środka prawnego oraz postępowania kontradyktoryjnego?

- 4) W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie trzecie – czy art. 51 ust. 1 i 2 Karty należy interpretować w ten sposób, że uprawnienie sądu do udzielenia dostępu do akt, ewentualnie dokumentów w rozumieniu pytania trzeciego, dotyczy
- jedynie tych części akt lub dokumentów, które zawierają informacje, które są istotne dla dokonania oceny bezpieczeństwa przemysłowego w rozumieniu art. 11 decyzji 2013/488 i załącznika V do tej decyzji, albo
 - również tych części akt lub dokumentów, które zawierają informacje, które są istotne wyłącznie dla dokonania oceny bezpieczeństwa przemysłowego w rozumieniu prawa krajowego, tj. w zakresie wykraczającym poza przesłanki przewidziane w decyzji 2013/488?”.

30. Uwagi na piśmie zostały przedstawione przez komisję ds. bezpieczeństwa, rządy słowacki i estoński, Radę Unii Europejskiej i Komisję Europejską.

31. Rozprawa odbyła się w dniu 30 stycznia 2024 r. w obecności protectus, komisji ds. bezpieczeństwa, rządów słowackiego i francuskiego, Rady i Komisji Europejskiej.

III. Analiza

32. W niniejszej sprawie sąd odsyłający chciałby uzyskać od Trybunału wskazówki dotyczące wyważenia, jakie należy przeprowadzić między prawem do skutecznego środka prawnego a ochroną bezpieczeństwa narodowego, w kontekście skargi na decyzję, opartą między innymi na informacjach niejawnych, dotyczącą cofnięcia, po pierwsze, poświadczenia bezpieczeństwa przemysłowego pozwalającego na dostęp do informacji, którym państwo członkowskie nadało klauzulę tajności, a po drugie, świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego pozwalającego na dostęp do EUCI.

33. Aby wydać orzeczenie w przedmiocie skargi wniesionej na tę decyzję, sąd odsyłający zwraca się do Trybunału z pytaniem dotyczącym w istocie zgodności przepisów słowackich, które ograniczają dostęp zainteresowanej osoby do informacji niejawnych, będących podstawą wydanej wobec niej decyzji, z prawem Unii oraz uprawnień, jakimi powinien dysponować sąd właściwy w celu zagwarantowania praw tej osoby.

A. W przedmiocie właściwości Trybunału

34. Komisja ds. bezpieczeństwa twierdzi, że Trybunał nie jest właściwy do udzielenia odpowiedzi w odniesieniu do wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, gdyż sytuacja rozpatrywana w postępowaniu głównym nie jest objęta zakresem stosowania prawa Unii.

35. Ponieważ podniesione w tym względzie argumenty zmierzają do wykazania, że Karta nie ma zastosowania w sprawie w postępowaniu głównym, argumenty te powinny być analizowane w ramach odpowiedzi na pierwsze pytanie prejudycjalne, które dotyczy tego zagadnienia. Na poparcie tego twierdzenia należy wskazać, że zarzut, zgodnie z którym przepis prawa Unii nie ma zastosowania w sprawie w postępowaniu głównym, dotyczy istoty tego pytania⁹.

⁹ Zobacz w szczególności wyrok z dnia 25 kwietnia 2024 r., NW i PQ (Informacje niejawne) [C-420/22 i C-528/22, zwany dalej „wyrokiem NW i PQ (Informacje niejawne)”, EU:C:2024:344, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo].

B. W przedmiocie pierwszego pytania prejudycjalnego

36. Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 51 ust. 1 Karty należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie stosuje prawo Unii, w sytuacji gdy sąd tego państwa kontroluje zgodność z prawem decyzji uchylającej, po pierwsze, poświadczenie bezpieczeństwa przemysłowego uprawniające do dostępu do informacji, którym państwo członkowskie nadało klauzulę tajności, a po drugie, świadectwo bezpieczeństwa przemysłowego uprawniające do dostępu do EUCI w rozumieniu art. 11 decyzji 2013/488 oraz załącznika V do tej decyzji.

37. Informacje niejawne, warunki uzyskania dostępu do nich, warunki wydawania i uchylania poświadczenia bezpieczeństwa przemysłowego oraz związane z tym postępowanie są w prawie słowackim uregulowane przez zákon č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností (ustawę nr 215/2004 o ochronie informacji niejawnych¹⁰).

38. Z § 50 ust. 1 ustawy nr 215/2004 wynika, że „[j]eżeli postępowanie sprawdzające wykaże, że przedsiębiorca spełnia warunki określone w § 46^[11], KUB wydaje mu poświadczenie bezpieczeństwa przemysłowego”. Zgodnie z ust. 5 tego paragrafu „[j]eżeli KUB stwierdzi, że przedsiębiorca przestał spełniać którykolwiek z warunków bezpieczeństwa przemysłowego określonych w § 46 albo rażąco lub wielokrotnie naruszył swoje obowiązki w zakresie ochrony informacji niejawnych, uchyli on ważność poświadczenia bezpieczeństwa przemysłowego”. Właśnie na podstawie tego ostatniego przepisu KUB postanowił o uchyleniu poświadczenia bezpieczeństwa przemysłowego udzielonego spółce protectus.

39. Warunki wydania świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego są natomiast określone w § 5 ust. 6 vyhláška č. 134/2016 Z. z. o personálnej bezpečnosti (dekretu nr 134/2016 o bezpieczeństwie osobowym)¹², który to przepis odsyła do warunków wydawania poświadczenia bezpieczeństwa osoby fizycznej, o którym mowa w ust. 1–5 tego paragrafu. Z zestawienia tych przepisów wynika w szczególności, po pierwsze, że świadectwo bezpieczeństwa przemysłowego wskazuje najwyższy poziom klauzuli tajności EUCI, do których dana osoba może mieć dostęp, i określa właściwe przepisy prawa Unii, na podstawie których osoba ta uzyskuje dostęp do informacji niejawnych¹³. Po drugie, ważność tego świadectwa jest powiązana z ważnością poświadczenia bezpieczeństwa przemysłowego¹⁴.

40. W celu ustalenia, czy sytuacja, w której sąd krajowy w ramach tak opisanego krajowego stanu prawnego kontroluje zgodność z prawem decyzji uchylającej te zaświadczenia bezpieczeństwa, stanowi stosowanie prawa Unii, należy przypomnieć, jaki jest zakres stosowania Karty, jeśli chodzi o działania państw członkowskich. Został on zdefiniowany w art. 51 ust. 1 Karty, zgodnie z którym jej postanowienia mają zastosowanie do państw członkowskich wyłącznie w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii. To postanowienie Karty jest potwierdzeniem utrwalonego orzecznictwa Trybunału, zgodnie z którym gwarantowane w porządku prawnym Unii prawa podstawowe znajdują zastosowanie we wszystkich sytuacjach podlegających prawu Unii, jednak nie poza

¹⁰ Zwaną dalej „ustawą nr 215/2004”.

¹¹ Paragraf 46 lit. c) ustawy nr 215/2004 stanowi w szczególności, że poświadczenie bezpieczeństwa przemysłowego może być wydane wyłącznie przedsiębiorcy, który jest „wiarygodny pod względem bezpieczeństwa”.

¹² Zwanego dalej „dekretem nr 134/2016”.

¹³ Zobacz § 5 ust. 1 lit. d) dekretu nr 134/2016.

¹⁴ Zobacz § 5 ust. 4 lit. a) dekretu nr 134/2016.

takimi sytuacjami¹⁵. Jeżeli zatem przepis krajowy wchodzi w zakres zastosowania prawa Unii, Trybunał, rozpatrując pytanie prejudycjalne, powinien udzielić wszelkich wyjaśnień interpretacyjnych koniecznych do oceny przez sąd krajowy zgodności tych przepisów z prawami podstawowymi, których ochronę zapewnia¹⁶. Natomiast jeżeli sytuacja prawna nie jest objęta zakresem zastosowania prawa Unii, Trybunał nie jest właściwy do jej oceny, a przytaczane ewentualnie postanowienia Karty nie mogą stanowić samodzielnej podstawy do nadania mu takiej właściwości¹⁷.

41. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pojęcie „stosowania prawa Unii” w rozumieniu art. 51 ust. 1 Karty wymaga istnienia powiązania między aktem prawa Unii a danym środkiem krajowym, które wykracza poza bliskość odnośnych dziedzin lub pośredni wpływ jednej dziedziny na drugą, przy uwzględnieniu kryteriów oceny określonych przez Trybunał¹⁸.

42. Tak więc, aby określić, czy uregulowanie krajowe mieści się w granicach „stosowania prawa Unii” w rozumieniu art. 51 ust. 1 Karty, należy między innymi zbadać, czy omawiane uregulowanie krajowe ma na celu wykonanie przepisu prawa Unii, jaki jest charakter tego uregulowania oraz czy zmierza ono ku realizacji celów innych niż te objęte prawem Unii, nawet jeżeli może ono w sposób pośredni wpływać na to ostatnie, a także czy istnieją przepisy prawa Unii regulujące daną dziedzinę w sposób szczególny lub mogące mieć dla niej znaczenie¹⁹.

43. Jak wcześniej wskazałem, ochrona EUCI nie jest jeszcze w ramach prawa Unii przedmiotem unormowania o zasięgu horyzontalnym, obejmującego wszystkie instytucje i organy Unii. Zasady dotyczące tej ochrony wynikają zatem z szeregu odrębnych aktów, odnoszących się do poszczególnych instytucji lub organów Unii.

44. W niniejszym przypadku sąd odsyłający wskazuje na decyzję 2013/488 jako unormowanie prawa Unii mające zastosowanie w sporze w postępowaniu głównym. Ponieważ sąd ten nie wyjaśnił, dlaczego wnosi o wykładnię tej, a nie innej decyzji, moim zdaniem należy wyjść z założenia, na którym opiera się współpraca sądowa ustanowiona w art. 267 TFUE, a mianowicie że sąd krajowy odpowiada za ustalenie stanu faktycznego i prawnego odesłania prejudycjalnego, a prawidłowość tego ustalenia nie podlega ocenie Trybunału, oraz że pytania dotyczące wykładni prawa Unii postawione przez sąd krajowy w tych ramach korzystają z domniemania, iż mają znaczenie dla sprawy²⁰. Moim zdaniem zagadnienie, czy w sprawie w postępowaniu głównym mamy do czynienia ze stosowaniem prawa Unii, należy zatem oceniać w świetle wspomnianej decyzji.

¹⁵ Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 26 lutego 2013 r., Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, pkt 17, 19 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 5 maja 2022 r., BPC Lux 2 i in. (C-83/20, EU:C:2022:346, pkt 25, 26); a także z dnia 25 stycznia 2024 r., Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Craiova i in. (C-58/22, EU:C:2024:70, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo).

¹⁶ Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 26 lutego 2013 r., Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, pkt 19); z dnia 13 grudnia 2017 r., El Hassani (C-403/16, EU:C:2017:960, pkt 33).

¹⁷ Zobacz w szczególności wyrok z dnia 25 stycznia 2024 r., Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Craiova i in. (C-58/22, EU:C:2024:70, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo).

¹⁸ Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 6 października 2016 r., Paoletti i in. (C-218/15, EU:C:2016:748, pkt 14 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 24 lutego 2022 r., Glavna direktia „Pozharna bezopasnost i zashtita na naselenieto” (C-262/20, EU:C:2022:117, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo).

¹⁹ Zobacz w szczególności wyrok z dnia 5 maja 2022 r., BPC Lux 2 i in. (C-83/20, EU:C:2022:346, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo).

²⁰ Zobacz w szczególności wyrok z dnia 30 listopada 2023 r., Ministero dell’Istruzione i INPS (C-270/22, EU:C:2023:933, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).

45. Aby ustalić, czy rozpatrywana w postępowaniu głównym sytuacja stanowi stosowanie prawa Unii, należy wskazać poszczególne obowiązki, jakie nakłada na państwa członkowskie decyzja 2013/488, która została przyjęta przez Radę na podstawie jej uprawnień dotyczących organizacji wewnętrznej.

46. Jak wskazano w motywie 1 tej decyzji, jej celem jest „rozwi[anie] działa[ń] Rady we wszystkich dziedzinach wymagających wykorzystywania informacji niejawnych [poprzez] utworzenie kompleksowego systemu bezpieczeństwa służącego ochronie informacji niejawnych, który obejmie Radę, jej Sekretariat Generalny oraz państwa członkowskie”. W tym kontekście z motywu 3 wspomnianej decyzji wynika, że „[z]godnie z krajowymi przepisami ustawowymi i wykonawczymi i w zakresie, jaki jest niezbędny do funkcjonowania Rady, w przypadkach gdy właściwe organy, pracownicy lub wykonawcy z państw członkowskich wykorzystują EUCI, państwa członkowskie powinny przestrzegać przepisów niniejszej decyzji, tak aby każda ze stron mogła mieć pewność, że zagwarantowany został równoważny poziom ochrony EUCI”.

47. Jak stanowi art. 1 ust. 1 decyzji 2013/488, „określa [ona] podstawowe zasady i minimalne normy bezpieczeństwa służące ochronie EUCI”. Zgodnie z ust. 2 tego artykułu „[t]e podstawowe zasady i minimalne normy bezpieczeństwa mają zastosowanie do Rady i [Sekretariatu Generalnego Rady (zwanego dalej »SGR«)] oraz przestrzegane są przez państwa członkowskie zgodnie z ich krajowymi przepisami ustawowymi i wykonawczymi, tak aby każda ze stron mogła mieć pewność, że zagwarantowany został równoważny poziom ochrony EUCI”.

48. Zgodnie z art. 2 ust. 1 tej decyzji „[EUCI] oznaczają wszelkie informacje lub materiały objęte klauzulą tajności UE, których nieuprawnione ujawnienie mogłoby w różnym stopniu wyrządzić szkodę interesom Unii Europejskiej lub interesom co najmniej jednego państwa członkowskiego”.

49. W sytuacji gdy podmioty gospodarcze mają uzyskać dostęp do EUCI, ochrona takich informacji wymaga przyjęcia środków przez państwa członkowskie.

50. W tym kontekście art. 11 ust. 1 decyzji 2013/488 definiuje „bezpieczeństwo przemysłowe” jako „stosowanie środków mających zapewnić ochronę EUCI przez wykonawców lub podwykonawców podczas negocjacji poprzedzających zawarcie umów i na wszystkich etapach cyklu życia umów niejawnych. Umowy takie nie obejmują dostępu do informacji niejawnych o klauzuli tajności TRÈS SECRET UE/EU TOP SECRET”.

51. Stosowanie takich środków jest wymagane, ponieważ zgodnie z art. 11 ust. 2 decyzji 2013/488 „SGR może na podstawie umowy powierzyć zadania obejmujące EUCI lub wiążące się z dostępem do tych informacji, ich wykorzystywaniem lub przechowywaniem przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą lub inną, zarejestrowane w państwie członkowskim [...]”.

52. W tych ramach ochrona EUCI wymaga między innymi, aby:

- SGR, jako instytucja zamawiająca, zapewniała, by w przypadku zawierania umów niejawnych z podmiotami prowadzącymi działalność gospodarczą lub inną spełnione były minimalne normy bezpieczeństwa przemysłowego określone w decyzji 2013/488 i te, o których mowa w danej umowie (art. 11 ust. 3);
- krajowa władza bezpieczeństwa, wyznaczona władza bezpieczeństwa lub jakiegokolwiek inny właściwy organ bezpieczeństwa każdego państwa członkowskiego zapewniał – w zakresie, w jakim umożliwiają to krajowe przepisy ustawowe i wykonawcze – by wykonawcy

i podwykonawcy zarejestrowani na ich terytorium stosowali wszelkie odpowiednie środki mające chronić EUCI podczas negocjacji poprzedzających zawarcie umowy i podczas wykonywania umowy niejawnnej (art. 11 ust. 4), oraz

- krajowa władza bezpieczeństwa, wyznaczona władza bezpieczeństwa lub jakikolwiek inny właściwy organ bezpieczeństwa każdego państwa członkowskiego zapewniał, zgodnie z krajowymi przepisami ustawowymi i wykonawczymi, by wykonawcy lub podwykonawcy zarejestrowani w tym państwie członkowskim, będący stronami umów niejawnnych lub niejawnnych umów o podwykonawstwo i którym niezbędny jest dostęp w ich obiektach do informacji niejawnnych o klauzuli tajności CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL lub SECRET UE/EU SECRET podczas wykonywania takich umów lub na etapie poprzedzającym ich zawarcie, posiadali świadectwo bezpieczeństwa przemysłowego (SBP) na odpowiednim poziomie klauzuli tajności (art. 11 ust. 5).

53. W dodatku A do decyzji 2013/488 umowę niejawną zdefiniowano jako „umowę zawieraną przez SGR z wykonawcą na dostawę towarów, wykonanie robót lub świadczenie usług, której wykonanie wymaga dostępu do EUCI lub wytwarzania takich informacji bądź wiąże się z dostępem do nich lub ich wytwarzaniem”. Z kolei SBP zdefiniowano jako „stwierdzenie przez [krajową władzę bezpieczeństwa] lub [wyznaczoną władzę bezpieczeństwa] w wyniku procedur administracyjnych, że z punktu widzenia bezpieczeństwa dany podmiot jest w stanie zapewnić właściwą ochronę EUCI do określonego poziomu klauzuli tajności”.

54. Jak stanowi art. 15 ust. 3 decyzji 2013/488, odpowiedzialność za stosowanie podstawowych zasad i minimalnych norm bezpieczeństwa służących ochronie EUCI spoczywa w szczególności na państwach członkowskich.

55. Państwa członkowskie powinny zatem podejmować „zgodnie ze swoimi przepisami ustawowymi i wykonawczymi [...] wszelkie stosowne działania w celu zapewnienia przestrzegania [decyzji 2013/488], podczas wykorzystywania lub przechowywania EUCI” przez określone osoby, w tym osoby, „które ze względu na pełnione funkcje posiadają odpowiednie upoważnienie do dostępu do EUCI” [art. 15 ust. 3 lit. c)] oraz „wykonawców zatrudnionych przez państwa członkowskie na terytorium państw członkowskich lub poza ich granicami” [art. 15 ust. 3 lit. d)].

56. Ponadto, w celu wykonania art. 15 ust. 3 decyzji 2013/488, art. 16 ust. 3 lit. a) tej decyzji stanowi, że państwa członkowskie powinny wyznaczyć krajową władzę bezpieczeństwa jako organ odpowiedzialny za zabezpieczenia służące ochronie EUCI, tak aby w szczególności:

- „EUCI znajdujące się w posiadaniu jakiegokolwiek podmiotu krajowego: departamentu, organu lub agencji, bez względu na to, czy jest to podmiot publiczny, czy prywatny, i czy znajduje się w kraju, czy za granicą, były chronione zgodnie z niniejszą decyzją” [art. 16 ust. 3 lit. a) ppkt (i)];
- „zabezpieczenia służące ochronie EUCI były poddawane okresowym inspekcjom lub ocenom” [art. 16 ust. 3 lit. a) ppkt (ii)], oraz
- „wszystkie osoby, które są zatrudnione w administracji krajowej lub przez wykonawcę i które mogą uzyskać dostęp do informacji niejawnnych o klauzuli tajności CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL lub wyższej, były odpowiednio sprawdzane lub by przyznano tym osobom ze względu na pełnione przez nie funkcje inne odpowiednie upoważnienie zgodnie z krajowymi przepisami ustawowymi i wykonawczymi” [art. 16 ust. 3 lit. a) ppkt (iii)].

57. Z przepisów tych wynika, że decyzja 2013/488 nakłada na państwa członkowskie szereg konkretnych obowiązków w dziedzinie ochrony EUCI. Jednym z tych obowiązków jest obowiązek zapewnienia przez państwa członkowskie, aby osoby, które w związku ze swoją działalnością mają dostęp do EUCI, otrzymały świadectwo bezpieczeństwa od krajowej władzy bezpieczeństwa.

58. Podsumowując: decyzja 2013/488 przewiduje ogólną odpowiedzialność państw członkowskich za przestrzeganie tej decyzji przez pewne osoby (art. 15 ust. 3), tak by zapewnić stosowanie przepisów służących ochronie EUCI (art. 16 ust. 3) lub zapewnić, by wykonawcy lub podwykonawcy będący stronami umów niejawnych posiadali SBP (art. 11 ust. 5).

59. Pragnę zauważyć, że decyzja 2013/488 nie ogranicza się do nałożenia na osoby, które w związku ze swoją działalnością mają dostęp do EUCI, ogólnego obowiązku uzyskania świadectwa bezpieczeństwa od krajowej władzy bezpieczeństwa. Decyzja ta określa bowiem również pewne zasady mające na celu uregulowanie postępowania sprawdzającego oraz jego warunki.

60. I tak załącznik V do tej decyzji w tytule III zawiera ust. 8–13 o następującej treści:

„8. SBP wydawane jest przez [krajową władzę bezpieczeństwa] lub [wyznaczoną władzę bezpieczeństwa], lub jakikolwiek inny właściwy organ bezpieczeństwa państwa członkowskiego w celu zaświadczenia zgodnie z krajowymi przepisami ustawowymi i wykonawczymi, że dany podmiot prowadzący działalność gospodarczą lub inną jest w stanie zapewnić w swoich obiektach ochronę EUCI odpowiadającą określonemu poziomowi klauzuli tajności (CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL lub SECRET UE/EU SECRET). Świadectwo to przedstawiane jest SGR, jako instytucji zamawiającej, przed dostarczeniem EUCI wykonawcy, podwykonawcy, potencjalnemu wykonawcy lub potencjalnemu podwykonawcy lub umożliwieniem im dostępu do EUCI.

9. Przy wydawaniu SBP odpowiednia [krajowa władza bezpieczeństwa] lub [wyznaczona władza bezpieczeństwa] przynajmniej:

- a) ocenia integralność [rzetelność] podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą lub inną;
- b) ocenia własność, kontrolę lub możliwość wystąpienia niewłaściwego wpływu, który można uznać za ryzyko naruszenia zasad bezpieczeństwa;
- c) ocenia, czy podmiot prowadzący działalność gospodarczą lub inną stworzył w obiekcie system bezpieczeństwa, który obejmuje wszystkie odpowiednie środki bezpieczeństwa niezbędne do ochrony informacji lub materiałów niejawnych o klauzuli tajności CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL lub SECRET UE/EU SECRET zgodnie z wymogami określonymi w niniejszej decyzji;
- d) ocenia, czy status bezpieczeństwa osobowego kadry zarządzającej, właścicieli i pracowników, którzy mają mieć dostęp do informacji [materiałów] niejawnych o klauzuli tajności CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL lub SECRET UE/EU SECRET, został ustalony zgodnie z wymogami określonymi w niniejszej decyzji; oraz

e) ocenia, czy podmiot prowadzący działalność gospodarczą lub inną powołał pełnomocnika ochrony, który jest odpowiedzialny wobec kadry zarządzającej za egzekwowanie obowiązków dotyczących bezpieczeństwa w obrębie tego podmiotu.

10. W stosownych przypadkach SGR, jako instytucja zamawiająca, powiadamia odpowiednią [krajową władzę bezpieczeństwa]/[wyznaczoną władzę bezpieczeństwa] lub jakiegokolwiek inny właściwy organ bezpieczeństwa o tym, że na etapie poprzedzającym zawarcie umowy lub do wykonywania umowy wymagane jest SBP. SBP lub [poświadczenie bezpieczeństwa osobowego (PBO)] są wymagane na etapie poprzedzającym zawarcie umowy, jeżeli podczas składania ofert mają być dostarczone EUCI o klauzuli tajności CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL lub SECRET UE/EU.

11. Instytucja zamawiająca nie zawiera umowy niejawniej z wybranym oferentem, zanim nie otrzyma od [krajowej władzy bezpieczeństwa]/[wyznaczonej władzy bezpieczeństwa] lub jakiegokolwiek innego właściwego organu bezpieczeństwa państwa członkowskiego, w którym zarejestrowany jest ten wykonawca lub podwykonawca, potwierdzenia, że wydane zostało, jeśli istnieje taki wymóg, odpowiednie SBP.

12. [Krajowa władza bezpieczeństwa]/[wyznaczona władza bezpieczeństwa] lub jakiegokolwiek inny właściwy organ bezpieczeństwa, który wydał SBP, powiadamiają SGR, jako instytucję zamawiającą, o wszelkich zmianach dotyczących SBP. W przypadku umowy o podwykonawstwo [krajowa władza bezpieczeństwa]/[wyznaczona władza bezpieczeństwa] lub jakiegokolwiek inny właściwy organ bezpieczeństwa są o tym informowane.

13. Cofnięcie SBP przez odpowiednią [krajową władzę bezpieczeństwa]/[wyznaczoną władzę bezpieczeństwa] lub jakiegokolwiek inny właściwy organ bezpieczeństwa stanowią dla SGR, jako instytucji zamawiającej, wystarczający powód do rozwiązania umowy niejawniej lub wykluczenia oferenta z postępowania”.

61. Aby ustalić, czy w świetle tak opisanych przepisów prawa Unii sytuacja rozpatrywana w postępowaniu głównym stanowi stosowanie tego prawa, należy moim zdaniem przeprowadzić rozróżnienie między zaświadczeniem, którym dysponowała protectus dla celów dostępu do informacji niejawnych na podstawie prawa krajowego, a tym, które pozwalało jej na dostęp do EUCI.

62. I tak sytuacja, w której KUB, po pierwsze, wydał spółce protectus *poświadczenie bezpieczeństwa przemysłowego* uprawniające ją do dostępu do informacji niejawnych na podstawie prawa krajowego oraz, po drugie, uchylił to poświadczenie, według mnie nie stanowi stosowania prawa Unii. Decyzja 2013/488 nie zawiera bowiem przepisów mających za przedmiot regulacji wydawane przez organy krajowe decyzje w odniesieniu do dostępu, w celach określonych przez prawo krajowe, do informacji niejawnych na podstawie tego prawa. Poza tym z akt, którymi dysponuje Trybunał, nie wynika, aby inne akty prawne Unii wprowadzały jakąkolwiek formę harmonizacji krajowych przepisów regulujących status takich informacji. Zresztą Trybunał stwierdził niedawno w wyroku NW i PQ (Informacje niejawne), że zasady dotyczące nadawania i zdejmowania klauzuli niejawności informacji na podstawie przepisów krajowych nie są przedmiotem przepisów zharmonizowanych aktem Unii²¹.

²¹ Zobacz wyrok NW i PQ (Informacje niejawne) (pkt 103).

63. Wynika z tego, że należy uznać, iż słowackie przepisy odnoszące się do poświadczenia bezpieczeństwa przemysłowego, a także wydawane przez organy słowackie środki dotyczące tego poświadczenia, należą wyłącznie do sfery prawa krajowego, a zatem są wyłączone z zakresu stosowania prawa Unii. W konsekwencji ocena zgodności z prawem decyzji o uchyleniu poświadczenia bezpieczeństwa przemysłowego nie jawi się jako czynność, która stanowi bezpośrednio formę „stosowania prawa Unii” w rozumieniu art. 51 ust. 1 Karty.

64. Natomiast sytuacja, w której KUB, po pierwsze, wydaje spółce protectus *świadectwo bezpieczeństwa przemysłowego* uprawniające ją do dostępu do EUCI posiadających poziom klauzuli tajności SECRET UE/EU SECRET, a po drugie, uchyla to świadectwo, według mnie stanowi stosowanie prawa Unii.

65. Można bowiem uznać, że przedmiot i skutki świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego, które – przypomnę – zgodnie z przepisami słowackimi wskazuje najwyższy poziom klauzuli tajności EUCI, do których dana osoba może mieć dostęp, i określa właściwe przepisy prawa Unii, na podstawie których osoba ta uzyskuje dostęp do informacji niejawnych, pokrywają się z przedmiotem i skutkami SBP, o którym mowa w decyzji 2013/488. Ponadto, jak wynika z tej decyzji, krajowa władza bezpieczeństwa, w tym przypadku KUB, jest odpowiedzialna za prowadzenie postępowań sprawdzających. Z przepisów słowackich wynika również, że postępowanie sprawdzające ma na celu umożliwienie osobie, która posiada zaświadczenie bezpieczeństwa, dostępu do informacji niejawnych związanych z wykonywaniem zadań wynikających z wiążącej Republikę Słowacką umowy międzynarodowej²², z czego można wywieść, że przepisy te nie służą wyłącznie celom krajowym, a więc takim, które odróżniałyby się od celów decyzji 2013/488.

66. Dodam, że powody, dla których KUB uchylił świadectwo bezpieczeństwa przemysłowego skarżącej w postępowaniu głównym, sprowadzające się zasadniczo tego, że stanowi ona ryzyko dla bezpieczeństwa ze względu na jej powiązanie handlowe, które mogłoby wyrządzić szkodę interesom Republiki Słowackiej w obszarze bezpieczeństwa, oraz ze względu na działania przeciwko interesom gospodarczym tego państwa członkowskiego, można rozpatrywać jako wskazujące, że skarżąca w postępowaniu głównym przestała spełniać minimalne przesłanki wydania SBP określone w załączniku V do decyzji 2013/488²³.

67. Okoliczność, że zgodnie ze słowackimi przepisami ważność świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego jest powiązana z ważnością poświadczenia bezpieczeństwa przemysłowego²⁴, moim zdaniem nie może skutkować wyłączeniem sytuacji rozpatrywanej w postępowaniu głównym z zakresu stosowania prawa Unii. Obydwa zaświadczenia bezpieczeństwa zostały bowiem uchylone z powodu stwierdzonego ryzyka dla bezpieczeństwa.

68. Ponadto powiązanie ważności świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego z ważnością poświadczenia bezpieczeństwa przemysłowego wydaje mi się logiczne, ponieważ jak przyznaje komisja ds. bezpieczeństwa w swoich uwagach na piśmie, jeżeli stwierdzono w oparciu o przepisy krajowe, że dany podmiot stanowi ryzyko dla bezpieczeństwa, ryzyko to nie ogranicza się wyłącznie do terytorium Republiki Słowackiej, lecz siłą rzeczy musi się rozciągać na wszystkie dziedziny stosunków zewnętrznych tego państwa członkowskiego. Interesy państw członkowskich i interesy Unii są w tej materii ściśle związane, zatem normalne jest, że ryzyko dla bezpieczeństwa

²² Zobacz § 60 ust. 7 ustawy nr 215/2004, który w związku z § 5 ust. 6 dekretu nr 134/2016 ma zastosowanie do świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego.

²³ Zobacz w szczególności ust. 9 lit. a) i b) tego załącznika.

²⁴ Zobacz § 5 ust. 4 lit. a) dekretu nr 134/2016.

stwierdzone na poziomie krajowym, między innymi w oparciu o informacje niejawne na podstawie prawa krajowego, wywiera bezpośrednie skutki dla upoważnienia do dostępu do EUCI. To powiązanie interesów państw członkowskich z interesami Unii jest zresztą wyrażone w samej definicji pojęcia EUCI zawartej w art. 2 ust. 1 decyzji 2013/488, która kładzie nacisk na okoliczność, że chodzi o informacje „których nieuprawnione ujawnienie mogłoby w różnym stopniu wyrządzić szkodę *interesom Unii Europejskiej lub interesom co najmniej jednego państwa członkowskiego*”²⁵.

69. Poza tym podatność danego przedsiębiorstwa na ryzyko może być ustalona w oparciu o informacje niejawne na podstawie prawa krajowego, co jednak nie wyklucza stosowania prawa Unii przy uchylaniu aktu uprawniającego daną osobę do dostępu do EUCI. Należy również wyjaśnić, że okoliczność, zgodnie z którą jak wskazał sąd odsyłający w pkt 35 i 37 postanowienia odsyłającego, cofnięcie krajowego poświadczenia bezpieczeństwa przemysłowego było oparte wyłącznie na zdefiniowanym w przepisach krajowych kryterium wiarygodności pod względem bezpieczeństwa, nie stanowi przeszkody, aby rozpatrywana w postępowaniu głównym sytuacja stanowiła stosowanie prawa Unii. Pragnę w tym względzie zauważyć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, mimo iż tylko do państw członkowskich należy określenie ich podstawowych interesów bezpieczeństwa i podjęcie środków zmierzających do zagwarantowania bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego, to sam tylko fakt, że środek krajowy został podjęty w celu ochrony bezpieczeństwa narodowego, nie może powodować niemożności stosowania prawa Unii i zwolnienia państw członkowskich z konieczności przestrzegania tego prawa²⁶.

70. Jeśli chodzi o okoliczność, że przepisy słowackie nie zostały przyjęte konkretnie w celu wykonania decyzji 2013/488, należy przypomnieć, że fakt, iż przepisy krajowe nie zostały wydane w celu transpozycji aktu prawnego Unii, jest bez znaczenia, gdy stosowanie tych przepisów stanowi w istocie wdrożenie prawa Unii²⁷.

71. Moim zdaniem bez znaczenia jest to, że decyzja 2013/488 pozostawia państwom członkowskim szeroki zakres uznania, jeśli chodzi o wykazanie ryzyka dla bezpieczeństwa oraz jego kryteriów w ramach postępowania zmierzającego do wydania, zmiany lub cofnięcia SBP. Sytuacja ta jest odpowiednikiem sytuacji, w której akt prawa Unii przyznaje państwom członkowskim swobodę wyboru pomiędzy różnymi sposobami stosowania lub zakres uznania czy swobodę oceny, które stanowią integralną część systemu ustanowionego na mocy tego aktu prawnego²⁸.

72. Ponadto okoliczność, że do wykonania obowiązków przewidzianych w decyzji 2013/488 wykorzystywane są organy i procedury krajowe, nie stoi na przeszkodzie stwierdzeniu, iż ma miejsce stosowanie prawa Unii w rozumieniu art. 51 ust. 1 Karty. Jest to wyłącznie klasyczny wyraz zasady, zgodnie z którą państwa członkowskie powinny, w ramach swoich struktur i swoich procedur krajowych, zapewnić stosowanie przepisów prawa Unii, które nakładają na nie obowiązki.

73. Moim zdaniem brak formalnego prawa do uzyskania lub zachowania SBP także nie stanowi przesłanki, od której mogłaby być uzależniona kwestia stosowania Karty.

²⁵ Podkreślenie moje. Dodatek B do decyzji 2013/488, którego przedmiotem jest równoważność klauzul tajności, również świadczy o ścisłym związku krajowych klauzul tajności z klauzulami tajności Unii.

²⁶ Zobacz m.in. wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Ministrstvo za obrambo (C-742/19, EU:C:2021:597, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo).

²⁷ Zobacz analogicznie wyrok z dnia 26 lutego 2013 r., Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, pkt 28).

²⁸ Zobacz wyrok z dnia 19 listopada 2019 r., TSN i AKT (C-609/17 i C-610/17, EU:C:2019:981, pkt 50).

74. Państwa członkowskie i ich krajowe władze bezpieczeństwa zapewniają zatem ochronę EUCI zgodnie z ich krajowymi przepisami ustawowymi i wykonawczymi²⁹. Tego odniesienia do prawa krajowego nie można rozumieć jako pozostawienia państwom członkowskim uprawnienia do autonomicznego określenia zakresu ochrony EUCI. Państwa członkowskie są zatem obowiązane do zapewnienia takiej ochrony z poszanowaniem norm określonych przez prawo Unii.

75. Ogólniej rzecz ujmując, uważam, że nie można twierdzić, iż prawo Unii nie ma związku z określeniem i stosowaniem przepisów odnoszących się do ochrony EUCI, skoro przepisy te mają na celu zapewnienie należytego funkcjonowania Unii. Oznaczałoby to, że wydanie lub cofnięcie zaświadczenia umożliwiającego dostęp do takich informacji można rozpatrywać jako wykonywanie przez państwa członkowskie jednej z kompetencji zachowanych, nieobjętych zakresem stosowania prawa Unii, a w konsekwencji zakresem stosowania Karty. Przeciwnie, moim zdaniem krajowe przepisy ustawowe i wykonawcze dotyczące informacji niejawnych powinny być stosowane do ochrony EUCI w zgodzie z prawem Unii.

76. Z powyższego wnioskuję, że w świetle zawartych w decyzji 2013/488 przepisów odnoszących się do ochrony EUCI organ krajowy, który wydaje świadectwo bezpieczeństwa przemysłowego będące odpowiednikiem SBP, udziela upoważnienia przewidzianego w prawie Unii. Skutki tego upoważnienia, a także skutki jego cofnięcia, są określone w prawie Unii i następują one głównie w relacji między daną osobą a instytucjami Unii. Ponadto właściwy organ krajowy, który wydaje decyzję o uchyleniu SBP, wykonuje zadanie, które zostało mu powierzone przez instytucje Unii w celu zapewnienia ochrony EUCI. Organ ten powinien zatem stosować się do minimalnych wymogów określonych w prawie Unii.

77. Co się tyczy skarżącej w postępowaniu głównym, należy również podkreślić szczególnie szeroki podmiotowy zakres stosowania decyzji 2013/488. Pragnę w tym względzie zauważyć, że ust. 8 załącznika V do tej decyzji jest sformułowany bardzo ogólnie, ponieważ nie ogranicza on kręgu osób, którym ma być wydawane SBP³⁰.

78. Ponadto w ustępie tym wskazano, że „[SBP] przedstawiane jest SGR [...] przed dostarczeniem EUCI wykonawcy, podwykonawcy, potencjalnemu wykonawcy lub potencjalnemu podwykonawcy lub umożliwieniem im dostępu do EUCI”. Z przepisu tego wynika, że świadectwo bezpieczeństwa przewidziane w decyzji 2013/488 można wydać *potencjalnemu* wykonawcy, co jest bardzo ogólnym sformułowaniem, które może odnosić się do przedsiębiorstwa takiego jak skarżąca w postępowaniu głównym. Podobnie należy wyjaśnić, że pojęcie „wykonawcy” zdefiniowane w dodatku A do tej decyzji oznacza „osobę fizyczną lub prawną posiadającą zdolność prawną do zawierania umów”, nie zaś osobę, którą rzeczywiście wiąże umowa z Radą lub która rozpoczęła już starania w celu nawiązania stosunku umownego.

79. Jeśli chodzi o sytuację protectus w kontekście jej ewentualnego dostępu do EUCI, istotne jest to, że nawet jeżeli taki dostęp faktycznie nigdy nie miał miejsca, przedsiębiorstwo to złożyło wniosek o wydanie świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego, którego przedmiotem jest między innymi umożliwienie jego posiadaczowi dostępu do EUCI. Ponadto protectus wskazała podczas rozprawy, że wiązą ją umowy z Ministerstwem gospodárstwa (ministerstwem gospodarki,

²⁹ Zobacz w szczególności art. 1 ust. 2, art. 11 ust. 4–6 i art. 15 ust. 3 decyzji 2013/488. Na zasadzie wzajemności art. 4 ust. 3 tej decyzji stanowi, że „[j]eżeli państwa członkowskie wprowadzają do struktur lub sieci Unii informacje niejawne, którym nadano krajową klauzulę tajności, Rada i SGR obejmują te informacje ochroną zgodnie z wymogami, które mają zastosowanie do EUCI o równorzędnej klauzuli tajności – zgodnie z tabelą równorzędności klauzul tajności zamieszczoną w dodatku B”.

³⁰ Zobacz pkt 60 niniejszej opinii.

Słowacja). Nie można zaś wykluczyć, że w tego rodzaju stosunkach umownych mogą występować EUCI, ponieważ dziedziny związane z ochroną informacji niejawnych na szczeblu krajowym oraz z ochroną EUCI nakładają się na siebie.

80. W świetle wszystkich tych okoliczności zastosowanie kryteriów przyjętych w utrwalonym orzecznictwie Trybunału do sytuacji rozpatrywanej w postępowaniu głównym prowadzi moim zdaniem do stwierdzenia, wbrew temu, co twierdzą uczestnicy niniejszego postępowania z wyjątkiem spółki protectus, że państwo członkowskie, stosuje prawo Unii w rozumieniu art. 51 ust. 1 Karty, gdy sąd tego państwa kontroluje zgodność z prawem decyzji uchylającej świadectwo bezpieczeństwa przemysłowego upoważniające do dostępu do EUCI, które to świadectwo stanowi odpowiednik SBP w rozumieniu art. 11 decyzji 2013/488 oraz jej załącznika V. Nie ma w tym względzie znaczenia, że z przepisów krajowych wynika powiązanie ważności tego świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego z ważnością krajowego poświadczenia bezpieczeństwa przemysłowego, ponieważ cofnięcie tego świadectwa opiera się na ustaleniu, iż jego posiadacz stanowi ryzyko dla bezpieczeństwa. Wynika z tego, że Karta znajduje zastosowanie w postępowaniu głównym.

C. W przedmiocie drugiego pytania prejudycjalnego

81. Poprzez swoje drugie pytanie sąd odsyłający zwraca się w istocie do Trybunału o wyjaśnienie, jakie gwarancje proceduralne należy zapewnić zgodnie z art. 47 Karty przedsiębiorstwu, któremu krajowa władza bezpieczeństwa uchyliła SBP, opierając się w części na informacjach niejawnych, do których przedsiębiorstwo to nie mogło uzyskać dostępu. Dokładniej rzecz ujmując, sąd ten chciałby ustalić, czy postanowienie to stoi na przeszkodzie przepisowi krajowemu, który nie gwarantuje zainteresowanej osobie i jej adwokatowi dostępu do informacji niejawnych będących podstawą uchylenia SBP oraz nie pozwala sądowi, który sam ma dostęp do tych informacji niejawnych, na udzielenie takiego dostępu.

82. Sąd odsyłający wskazuje w tym względzie, że z § 26 ust. 3 ustawy nr 215/2004 w związku z § 50 ust. 6 tej ustawy wynika, że kiedy KUB wydaje decyzję, zgodnie z którą dana osoba nie może uzyskać dostępu do informacji niejawnych, powinien on wskazać w swojej decyzji okoliczności, które były jej podstawą, motywy, jakimi kierował się w swojej ocenie dowodów, oraz informacje dotyczące możliwości zaskarżenia decyzji.

83. Zgodnie z praktyką KUB i komisji ds. bezpieczeństwa poszczególne informacje niejawne, na których opierają się ich decyzje, nie są podawane w uzasadnieniu decyzji. Decyzje te zawierają jedynie odesłanie do oznaczenia dowodu z dokumentu zawierającego te informacje.

84. Osoba objęta postępowaniem sprawdzającym dotyczącym bezpieczeństwa przemysłowego nie ma dostępu do tych dowodów w zakresie, w jakim zawierają one informacje niejawne.

85. Jeżeli osoba ta wniesie skargę na decyzję o uchyleniu poświadczenia lub świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego, sądom, które rozpoznają tę skargę, przysługuje na podstawie § 34 ust. 1 lit. f) ustawy nr 215/2004 nieograniczone uprawnienie do zapoznania się ze wszystkimi informacjami niejawnymi znajdującymi się w aktach sprawy.

86. Na podstawie § 35 ust. 3 ustawy nr 215/2004 adwokat zainteresowanej osoby może również zapoznać się z tymi informacjami niejawnymi, lecz wyłącznie po uzyskaniu zgody organu, który ustalił daną informację niejawną i zgłosił to KUB. Adwokat ten ma wówczas obowiązek zachowania tej informacji w tajemnicy, co w praktyce oznacza, że nie może jej ujawnić swojemu klientowi.

87. Przed zbadaniem kwestii zgodności tak opisanych gwarancji proceduralnych z art. 47 Karty należy rozważyć – o co zwraca się do Trybunału sąd odsyłający – czy postanowienie to ma zastosowanie w sytuacji rozpatrywanej w postępowaniu głównym.

1. W przedmiocie stosowania art. 47 Karty

88. Państwa członkowskie, stosując prawo Unii, są obowiązane, zgodnie z art. 51 ust. 1 Karty, zapewnić poszanowanie wymogów wynikających w szczególności z prawa do skutecznego środka prawnego i prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy, zapisanych w art. 47 akapity pierwszy i drugi Karty³¹.

89. Na pierwszy rzut oka mogłoby się wydawać, że stosowanie prawa Unii w rozumieniu art. 51 ust. 1 Karty implikuje stosowanie jej art. 47³². Istniałby zatem pewien automatyzm, jeśli chodzi o przesłankę stosowania prawa Unii i konieczność przestrzegania tego ostatniego artykułu.

90. Niemniej Trybunał zdaje się wskazywać w swoim orzecznictwie, że ten automatyzm w rzeczywistości nie istnieje.

91. Z orzecznictwa tego wynika bowiem, że stosowanie art. 47 Karty w danym przypadku wymaga, by osoba powołująca się na to postanowienie dochodziła praw i wolności zagwarantowanych prawem Unii albo żeby wobec tej osoby toczyło się postępowanie karne stanowiące przejaw stosowania prawa Unii³³. Jest to dodatkowa przesłanka obok sformułowanej w art. 51 ust. 1 Karty ogólnej przesłanki dotyczącej stosowania prawa Unii³⁴, która jest przedmiotem pytania pierwszego.

92. W niniejszym przypadku sąd odsyłający wyraża wątpliwość, czy skarżąca w postępowaniu głównym może powoływać się na zagwarantowane przez prawo Unii uprawnienie, i zwraca się do Trybunału o ustalenie, czy przepisy decyzji 2013/488 mogą być źródłem gwarantowanego przez prawo Unii i przysługującego skarżącej w postępowaniu głównym uprawnienia, którego ochrony może się ona domagać na podstawie art. 47 Karty.

93. Uważam, że w niniejszej sprawie przesłanka ta jest spełniona.

94. Jest prawdą, jak już wcześniej wskazałem, że decyzja 2013/488 pozostawia państwom członkowskim szeroki zakres uznania, jeśli chodzi o ustalenie, w jakich przypadkach należy przyznać lub cofnąć SBP. I tak załącznik V do tej decyzji określa pewien minimalny zakres postępowania sprawdzającego, jakie powinny przeprowadzić państwa członkowskie przed

³¹ Zobacz w szczególności wyrok z dnia 22 czerwca 2023 r., K.B. i F.S. (Uwzględnienie z urzędu w sprawach karnych) (C-660/21, EU:C:2023:498, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo).

³² Zobacz w szczególności wyrok z dnia 17 maja 2023 r., Funke (C-626/21, EU:C:2023:412, pkt 76).

³³ Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 22 lutego 2022 r., RS (Skutki wyroków sądu konstytucyjnego) (C-430/21, EU:C:2022:99, pkt 34); z dnia 17 listopada 2022 r., Harman International Industries (C-175/21, EU:C:2022:895, pkt 32); a także z dnia 4 maja 2023 r., Agenția Națională de Integritate (C-40/21, EU:C:2023:367, pkt 84).

³⁴ Zobacz wyrok z dnia 16 maja 2017 r., Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, pkt 42, 51).

wydaniem SBP, przy czym nie przyznaje zainteresowanym prawa do otrzymania SBP, gdy spełnione są pewne warunki. Zainteresowani nie mają również prawa do zachowania swojego świadectwa, nawet gdyby nadal spełniali minimalne warunki określone we wspomnianej decyzji.

95. Niemniej uważam, że mimo iż decyzja 2013/488 nie przyznaje przedsiębiorstwu prawa do uzyskania ani do zachowania SBP, przyznaje ona jednakże przedsiębiorstwu, które otrzymało takie świadectwo, szczególne prawo do zawierania umów niejawnych Rady.

96. Podobnie w celu ustalenia, czy art. 47 Karty ma zastosowanie, należy według mnie uwzględnić możliwe skutki decyzji o cofnięciu SBP dla przedsiębiorstwa. Przypomnę w tym względzie, że zgodnie z załącznikiem V ust. 13 decyzji 2013/488 „[c]ofnięcie [takiego świadectwa stanowi] dla SGR, jako instytucji zamawiającej, wystarczający powód do rozwiązania umowy niejawnej lub wykluczenia oferenta z postępowania”. Biorąc pod uwagę negatywne skutki, jakie może mieć dla przedsiębiorstwa cofnięcie SBP, uważam, że gdy przedsiębiorstwo to kwestionuje zgodność z prawem takiej decyzji, może ono zasadnie domagać się przestrzegania wymogów dotyczących skutecznej ochrony sądowej.

97. W każdym razie pragnę zauważyć, że w myśl orzecznictwa Trybunału ochrona przed arbitralnymi lub nieproporcjonalnymi ingerencjami władzy publicznej w sferę prywatnej działalności osoby, zarówno fizycznej, jak i prawnej, stanowi ogólną zasadę prawa Unii³⁵. Zdaniem Trybunału na taką ochronę może powołać się osoba prawna – jako na prawo zagwarantowane prawem Unii w rozumieniu art. 47 akapit pierwszy Karty – w celu zakwestionowania przed sądem aktu wywołującego niekorzystne dla niej skutki³⁶.

98. Skoro kwestia stosowania art. 47 Karty wydaje się wyjaśniona, należy ustalić, jakie gwarancje proceduralne może uzyskać na podstawie tego artykułu przedsiębiorstwo takie jak protectus w sytuacji rozpatrywanej w postępowaniu głównym.

2. W przedmiocie gwarancji wynikających z art. 47 Karty w sprawach dotyczących dostępu do EUCI

99. Pytania sądu odsyłającego o zgodność przepisów proceduralnych ustanowionych w prawie słowackim z art. 47 Karty mają swe źródło w domniemanej różnicy między orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (zwanego dalej „ETPC”) a orzecznictwem Trybunału dotyczącym ograniczenia zasady kontradyktoryjności w przypadku informacji niejawnych.

³⁵ W szczególności, jeśli chodzi o kwestię ustalenia, czy osobie prawnej, do której właściwy organ krajowy skierował decyzję nakazującą przekazanie pewnych informacji lub decyzję o nałożeniu na nią sankcji z uwagi na niewykonanie tego nakazu, powinno przysługiwać prawo do skutecznego środka prawnego gwarantowane przez art. 47 Karty w odniesieniu do takich decyzji, zob. wyroki: z dnia 16 maja 2017 r., *Berlioz Investment Fund* (C-682/15, EU:C:2017:373, pkt 51); z dnia 6 października 2020 r., *État luxembourgeois* (Ochrona prawna przed wnioskami o przekazanie informacji w prawie podatkowym) (C-245/19 i C-246/19, EU:C:2020:795, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo); a także z dnia 25 listopada 2021 r., *État luxembourgeois* (Informacje dotyczące grupy podatników) (C-437/19, EU:C:2021:953, pkt 87).

³⁶ Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 6 października 2020 r., *État luxembourgeois* (Ochrona prawna przed wnioskami o przekazanie informacji w prawie podatkowym) (C-245/19 i C-246/19, EU:C:2020:795, pkt 58 i przytoczone tam orzecznictwo); a także z dnia 25 listopada 2021 r., *État luxembourgeois* (Informacje dotyczące grupy podatników) (C-437/19, EU:C:2021:953, pkt 87).

100. I tak zdaniem sądu odsyłającego ETPC, w swoim wyroku z dnia 19 września 2017 r. w sprawie Regner przeciwko Republice Czeskiej³⁷ uznał, że rozstrzygające dla stwierdzenia, iż nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC, jest to, że sąd właściwy do sprawowania kontroli zgodności z prawem cofnięcia poświadczenia bezpieczeństwa miał dostęp do wszystkich informacji niejawnych, na podstawie których wydano taką decyzję³⁸.

101. W oparciu o art. 52 ust. 3 Karty można by zatem przyjąć, że w świetle art. 47 Karty oraz tego orzecznictwa ETPC dotyczącego art. 6 ust. 1 EKPC wystarczające jest, aby z informacjami niejawnymi mógł zapoznać się wyłącznie sąd odpowiadający za udzielenie danej osobie ochrony sądowej.

102. Niemniej sąd odsyłający wskazuje, że z orzecznictwa Trybunału wynika, iż takie rozstrzygnięcie niekoniecznie jest wystarczające w świetle art. 47 Karty. Sąd ten powołuje się w tym względzie w szczególności na wyrok Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság i in.

103. Do Trybunału zwrócono się zatem o ustalenie, czy w dziedzinie ochrony EUCI art. 47 Karty należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie krajowej regulacji prawnej, zgodnie z którą: w decyzji o cofnięciu SBP nie podaje się informacji niejawnych, które były podstawą jej wydania; zainteresowana osoba prawna nie ma dostępu do akt krajowej władzy bezpieczeństwa zawierających takie informacje; adwokat tej osoby prawnej może otrzymać dostęp do tych akt pod warunkiem uzyskania zgody tej władzy oraz zachowania w tajemnicy przekazanych informacji; zaś sąd krajowy odpowiedzialny za kontrolę zgodności z prawem tej decyzji ma dostęp do wszystkich informacji niejawnych zawartych w tych aktach.

104. Aby odpowiedzieć na to pytanie, pragnę wskazać, że z orzecznictwa Trybunału wynika, iż wobec braku mających zastosowanie przepisów prawa Unii dotyczących sposobu, w jaki państwa członkowskie powinny zapewnić poszanowanie prawa do obrony osoby zainteresowanej, w przypadku gdy jej prawo dostępu do akt jest ograniczone na podstawie uregulowania krajowego, do wewnętrznego porządku prawnego każdego państwa członkowskiego na mocy zasady autonomii proceduralnej państw członkowskich należy określenie konkretnych przepisów

³⁷ CE:ECHR:2017:0919JUD003528911. Sprawę tę zapoczątkowało wydanie przez Národní bezpečnostní úřad (państwowy urząd bezpieczeństwa, Republika Czeska, zwany dalej „urzędem”) decyzji o unieważnieniu poświadczenia bezpieczeństwa wydanego skarżącemu w celu umożliwienia mu piastowania funkcji zastępcy První náměstek ministra obrany (wiceministra obrony, Republika Czeska), z tego powodu, że zainteresowany stanowił zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego. Jednakże w decyzji nie wskazano informacji niejawnych, na których była ona oparta. Ponieważ informacjom tym była nadana klauzula „zastrzeżone”, ustawa nie pozwalała na ujawnienie ich zainteresowanemu. Przedstawione przez skarżącego żądanie stwierdzenia nieważności decyzji zostało następnie oddalone przez Městský soud v Praze (sąd miejski w Pradze, Republika Czeska), któremu urząd przekazał wspomniane dokumenty. Skarżącemu i jego pełnomocnikowi odmówiono wglądu do nich. Następnie środek odwoławczy wniesiony przez skarżącego został oddalony. Skarżący powołał się przed ETPC na naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (podpisanej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zwanej dalej „EKPC”). Skarżył się on na nierzetelny charakter postępowania administracyjnego wynikający z niemożności zapoznania się przez niego z rozstrzygającym materiałem dowodowym, zakwalifikowanym jako informacja niejawna, udostępnionym sądom przez stronę przeciwną.

³⁸ Zobacz § 152 tego wyroku. Zainicjowane przez skarżącego postępowanie przed sądami krajowymi było poddane dwóm ograniczeniom w stosunku do norm prawa powszechnie obowiązującego gwarantujących rzetelny proces: po pierwsze, ani on, ani jego pełnomocnik nie mieli dostępu do dokumentów i informacji niejawnych, a po drugie, nie przedstawiono mu uzasadnienia decyzji o cofnięciu w zakresie, w jakim opierała się ona na takich materiałach (§ 150). Analizując to postępowanie jako całość, ETPC stwierdził, że nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC. Aby dojść do takiego wniosku, ETPC uwzględnił w szczególności uprawnienia przyznane sądom krajowym. Sądy te miały bowiem nieograniczony dostęp do wszystkich dokumentów niejawnych, na których opierał się urząd, by uzasadnić swoją decyzję; były one uprawnione do przeprowadzenia pogłębionej analizy powołanych przez urząd powodów nieujawniania materiałów niejawnych oraz do zarządzenia ujawnienia tych, które jego zdaniem nie wymagały nadania klauzuli tajności; mogły one również oceniać zasadność decyzji urzędu nakazującej cofnięcie świadectwa bezpieczeństwa oraz uchylić decyzję, gdyby była arbitralna (§ 152). Kognicja tych sądów obejmowała wszystkie okoliczności sprawy i nie ograniczała się do analizy zarzutów podniesionych przez skarżącego, który był nadto wysłuchany przez sędziów, a także mógł złożyć swoje uwagi na piśmie (§ 153). W tych okolicznościach ETPC uznał, że sądy rozpoznające sprawę wykonały w należyty sposób uprawnienia kontrolne, jakimi dysponują w postępowaniu tego rodzaju, zarówno w odniesieniu do konieczności zachowania poufności dokumentów niejawnych, jak i w odniesieniu do uzasadnienia cofnięcia świadectwa bezpieczeństwa skarżącemu, uzasadniając swoje rozstrzygnięcia stosownie do konkretnych okoliczności sprawy (§ 154).

dotyczących procedur ustanowionych w tym celu, pod warunkiem jednak, że nie będą one mniej korzystne od uregulowań dotyczących podobnych sytuacji wewnętrznych (zasada równoważności) i nie będą czyniły wykonywania uprawnień przyznanych przez porządek prawny Unii w praktyce niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym (zasada skuteczności)³⁹.

105. Jeśli chodzi o zasadę równoważności, przypomnę, że jak wskazuje sąd odsyłający, z § 26 ust. 3 ustawy nr 215/2004 w związku z § 50 ust. 6 tej ustawy wynika, że kiedy KUB wydaje decyzję o odmowie udzielenia danej osobie dostępu do informacji niejawnych na podstawie prawa krajowego, w szczególności gdy zostanie dowiedzione, że osoba ta stanowi ryzyko dla bezpieczeństwa, organ ten powinien wskazać w swojej decyzji okoliczności, które były jej podstawą, motywy, jakimi kierował się w swojej ocenie dowodów, oraz informacje dotyczące możliwości zaskarżenia decyzji.

106. Te gwarancje proceduralne polegające na istnieniu uzasadnionej decyzji, powinny odnosić się również do decyzji o cofnięciu SBP, gdyż w przeciwnym razie zostałyby naruszona zasada równoważności. Moim zdaniem nie ulega zatem wątpliwości, że przedsiębiorstwu takiemu jak protectus, wobec którego wydano taką decyzję, należy umożliwić zapoznanie się z przynajmniej najistotniejszymi powodami leżącymi u podstaw tej decyzji, na zasadach określonych tymi przepisami ustawy nr 215/2004 zgodnie z ich wykładnią dokonaną przez sądy krajowe. Zdaje się to wynikać z wprowadzonego przez słowackie przepisy związku między cofnięciem poświadczenia bezpieczeństwa przemysłowego a cofnięciem świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego.

107. Należy jednakże stwierdzić, że z zasady równoważności nie można wywodzić obowiązku ujawnienia osobie, wobec której wydano decyzję o cofnięciu SBP, informacji niejawnych stanowiących podstawę tej decyzji. Jak bowiem wcześniej wskazałem, zgodnie z praktyką KUB i komisji ds. bezpieczeństwa poszczególne informacje niejawne, na których opierają się ich decyzje, nie są podawane w uzasadnieniu decyzji. Należy zatem przeanalizować tę okoliczność przez pryzmat zasady skuteczności.

108. Jeśli chodzi o tę zasadę, należy podkreślić, że jest ona spełniona wyłącznie wówczas, gdy rozpatrywany przepis jest zgodny z prawem do skutecznej ochrony sądowej gwarantowanym przez art. 47 Karty⁴⁰. Tak więc obowiązek zapewnienia przez państwa członkowskie skuteczności praw, jakie jednostki wywodzą z prawa Unii, wiąże się z wymogiem zapewnienia ochrony sądowej, ustanowionym w art. 47 Karty, jakiego sąd krajowy musi przestrzegać. Ochrona ta obowiązuje zarówno w odniesieniu do wyznaczenia sądów właściwych w przedmiocie rozpoznawania powództw wnoszonych na podstawie prawa Unii, jak i w odniesieniu do określenia zasad proceduralnych dotyczących takich powództw⁴¹.

³⁹ Zobacz w drodze analogii wyrok NW i PQ (Informacje niejawne) (pkt 79 i przytoczone tam orzecznictwo, a także pkt 87).

⁴⁰ Zobacz w tym względzie opinia rzecznika generalnego M. Bobeka w sprawie An tAire Talmhaíochta Bia agus Mara i in. (C-64/20, EU:C:2021:14, pkt 41), w której wskazuje on, że „wymóg skuteczności, rozumiany jako przesłanka zastosowania zasady autonomii proceduralnej [...] w praktyce pokrywa się z podstawowym prawem do *skutecznego środka prawnego* na mocy art. 47 [Karty]”.

⁴¹ Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 17 lipca 2014 r., Sánchez Morcillo i Abril García (C-169/14, EU:C:2014:2099, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo); a także z dnia 22 kwietnia 2021 r., Profi Credit Slovakia (C-485/19, EU:C:2021:313, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo). Trybunał wyjaśnił również, że zasada skuteczności „nie zawiera [...] wymogów wykraczających poza wymogi wynikające z praw podstawowych zagwarantowanych w Karcie, w szczególności z prawa do skutecznej ochrony sądowej” [zob. wyrok z dnia 26 września 2018 r., Staatssecretaris van Veiligheid en justitie (Skutek zawieszający apelacji) (C-180/17, EU:C:2018:775, pkt 43)].

109. Należy również przypomnieć, że państwa członkowskie, wdrażając prawo Unii, są obowiązane do zapewnienia zgodności z wymogami wynikającymi z prawa do skutecznego środka prawnego zapisanego w art. 47 akapit pierwszy Karty, które wymaga, aby w postępowaniu sądowym przestrzegane było prawo do obrony zainteresowanej osoby⁴².

110. I tak z utrwalonego orzecznictwa wynika, że skuteczność kontroli sądowej gwarantowanej przez art. 47 Karty, który, co warto przypomnieć, jest sam w sobie wystarczający⁴³, wymaga, by zainteresowany miał możliwość zapoznania się z powodami wydanej w stosunku do niego decyzji, czy to poprzez lekturę samej decyzji, czy to poprzez poinformowanie go o tych powodach na jego żądanie, bez uszczerbku dla uprawnienia właściwego sądu do zażądania podania tych powodów od właściwego organu, co pozwoli zainteresowanemu na obronę swoich praw w najlepszych możliwych warunkach oraz na w podjęcie w sposób w pełni świadomy decyzji, czy celowe jest wniesienie sprawy do właściwego sądu, a sądowi w pełni umożliwi dokonanie kontroli zgodności z prawem danej decyzji krajowej⁴⁴. Przestrzeganie prawa do obrony oznacza, że skarżący może uzyskać dostęp nie tylko do uzasadnienia wydanej wobec niego decyzji, lecz również do wszystkich elementów akt sprawy, na których oparła się administracja, aby móc skutecznie ustosunkować się do tych elementów⁴⁵.

111. Ponadto zasada kontrydiktoryjności, stanowiąca część prawa do obrony, o którym mowa w art. 47 Karty, oznacza, że strony postępowania powinny mieć prawo do zapoznania się ze wszystkimi dokumentami lub uwagami przedłożonymi sądowi w celu wpłynięcia na jego decyzję oraz do ustosunkowania się do nich, co oznacza, że zainteresowana osoba powinna mieć możliwość zapoznania się z elementami akt sprawy, które są udostępniane sądowi powołanemu do rozpoznania odwołania od tej decyzji⁴⁶.

112. Niemniej zgodnie z 52 ust. 1 Karty prawo dostępu do akt sprawy nie ma charakteru bezwzględnie w kontekście art. 47 Karty. Należy bowiem przypomnieć, że prawo do obrony nie jest prawem bezwzględnie oraz że prawo dostępu do akt sprawy, które jest z nim związane, może być ograniczone na podstawie wyważenia między z jednej strony prawem zainteresowanej osoby do skutecznego środka prawnego a z drugiej strony interesami przywołanymi w celu uzasadnienia nieujawnienia tej osobie elementów akt sprawy, w szczególności gdy interesy te dotyczą bezpieczeństwa narodowego⁴⁷. Może się bowiem okazać konieczne, zarówno w trakcie postępowania administracyjnego, jak i sądowego, by zainteresowanemu nie zostały przekazane pewne informacje, w szczególności ze względów związanych z bezpieczeństwem państwa⁴⁸.

113. Jednakże Trybunał, niezależnie od wrażliwego charakteru dziedziny, której dotyczy sprawa, konsekwentnie sprzeciwia się całkowitemu wyeliminowaniu prawa do obrony. Zachęca on sądy krajowe, aby w każdej sprawie poszukiwały punktu równowagi między skutecznym prawem do obrony a zachowaniem wymogów bezpieczeństwa.

⁴² Zobacz w szczególności wyrok Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság i in. (pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁴³ Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 14 maja 2020 r., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU i C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, pkt 140 i przytoczone tam orzecznictwo); a także z dnia 20 lutego 2024 r., X (Brak wskazania przyczyny wypowiedzenia) (C-715/20, EU:C:2024:139, pkt 80 i przytoczone tam orzecznictwo). I tak Trybunał wyjaśnił, że „art. 47 Karty samoistnie, a więc bez konieczności ustanowienia szczegółowych norm w przepisach prawa Unii lub prawa krajowego, przyznaje jednostkom prawo, na które mogą się one powoływać”.

⁴⁴ Zobacz w szczególności wyrok z dnia 24 listopada 2020 r., Minister van Buitenlandse Zaken (C-225/19 i C-226/19, EU:C:2020:951, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁴⁵ Zobacz w szczególności wyrok NW i PQ (Informacje niejawne) (pkt 92 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁴⁶ Zobacz w szczególności wyrok NW i PQ (Informacje niejawne) (pkt 93 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁴⁷ Zobacz w szczególności wyrok NW i PQ (Informacje niejawne) (pkt 94 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁴⁸ Zobacz podobnie w szczególności wyrok z dnia 4 czerwca 2013 r., ZZ (C-300/11, zwany dalej „wyrokiem ZZ”, EU:C:2013:363, pkt 54).

114. I tak zdaniem Trybunału wyważenie, jakiego powinien dokonać sąd krajowy, nie może prowadzić, z uwagi na konieczność przestrzegania art. 47 Karty, do pozbawienia wszelkiej skuteczności prawa do obrony osoby zainteresowanej i do pozbawienia znaczenia prawa do środka prawnego, które powinno jej przysługiwać na mocy tego postanowienia, w szczególności poprzez niepoinformowanie tej osoby lub w stosownym wypadku jej przedstawiciela przynajmniej o zasadniczych powodach rozstrzygnięcia zawartego w wydanej w stosunku do niej decyzji⁴⁹.

115. Wyważenie to może natomiast prowadzić do tego, że niektóre elementy akt sprawy nie zostaną przekazane osobie zainteresowanej, jeżeli ujawnienie tych elementów może w sposób bezpośredni i konkretny zagrozić bezpieczeństwu narodowemu danego państwa członkowskiego w zakresie, w jakim może narazić na niebezpieczeństwo życie, zdrowie lub wolność ludzi lub ujawnić specyficzne metody śledcze stosowane przez organy pełniące wyspecjalizowane funkcje w zakresie bezpieczeństwa narodowego i w ten sposób utrudnić, a nawet uniemożliwić tym organom wykonywanie ich zadań w przyszłości⁵⁰.

116. Z powyższego wynika, że o ile prawo Unii zezwala państwom członkowskim, w szczególności gdy wymaga tego bezpieczeństwo narodowe, na nieprzyznanie osobie zainteresowanej bezpośredniego dostępu do całości jej akt, o tyle prawo to nie może bez naruszenia zasady skuteczności, prawa do dobrej administracji i prawa do skutecznego środka zaskarżenia być interpretowane w ten sposób, że pozwala ono właściwym organom na postawienie tej osoby w sytuacji, w której ani ona, ani jej pełnomocnik nie byłiby w stanie zapoznać się, w stosownym przypadku w ramach szczególnej procedury mającej na celu ochronę bezpieczeństwa narodowego, z istotą zasadniczych informacji zawartych w tych aktach⁵¹.

117. W tym kontekście Trybunał orzekł już, po pierwsze, że w przypadku ograniczenia ujawnienia informacji zawartych w aktach sprawy ze względów bezpieczeństwa narodowego poszanowanie prawa do obrony osoby zainteresowanej nie jest zapewnione w sposób wystarczający poprzez umożliwienie tej osobie uzyskania, pod pewnymi warunkami, upoważnienia do dostępu do tych informacji, któremu towarzyszy całkowity zakaz wykorzystywania uzyskanych w ten sposób informacji do celów postępowania administracyjnego lub postępowania sądowego⁵².

118. Po drugie, co się tyczy ustalenia, czy prawo do obrony osoby zainteresowanej jest wystarczająco zagwarantowane przez prawo właściwego sądu do dostępu do akt sprawy, należy podkreślić, że takie uprawnienie nie może zastąpić możliwości dostępu przez osobę zainteresowaną lub jej przedstawiciela do informacji zawartych w aktach tej sprawy⁵³. Tak więc poszanowanie prawa do obrony w postępowaniu sądowym oznacza nie to, że właściwy sąd dysponuje wszystkimi informacjami istotnymi dla wydania rozstrzygnięcia, lecz że osoba zainteresowana, w stosownym przypadku za pośrednictwem zastępcy prawnego, może powoływać się na swoje interesy, wyrażając swoje stanowisko na temat tych elementów⁵⁴. Dostęp do informacji dołączonych do akt sprawy przez właściwe sądy oraz ustanowienie procedur, które gwarantują, że prawo do obrony osoby zainteresowanej jest przestrzegane, stanowią bowiem dwa odrębne i kumulatywne wymogi⁵⁵.

⁴⁹ Zobacz w szczególności wyrok NW i PQ (Informacje niejawne) (pkt 95 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁵⁰ Zobacz w szczególności wyrok NW i PQ (Informacje niejawne) (pkt 96 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁵¹ Zobacz analogicznie wyrok NW i PQ (Informacje niejawne) (pkt 97 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁵² Zobacz w szczególności wyrok NW i PQ (Informacje niejawne) (pkt 98 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁵³ Zobacz w szczególności wyrok NW i PQ (Informacje niejawne) (pkt 99 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁵⁴ Zobacz w szczególności wyrok NW i PQ (Informacje niejawne) (pkt 100 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁵⁵ Zobacz wyrok Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság i in. (pkt 59).

119. Na podstawie powyższych rozważań Trybunał orzekł w jednym z najnowszych wyroków, w zgodzie ze swoim wcześniejszym orzecznictwem, że ogólną zasadę dobrej administracji i art. 47 Karty należy w związku z art. 20 TFUE interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które przewiduje, że w przypadku gdy decyzja o cofnięciu lub odmowie wydania dokumentu pobytowego wydana wobec obywatela państwa trzeciego, któremu może przysługiwać pochodne prawo pobytu na mocy tego art. 20, opiera się na informacjach, których ujawnienie zagrażałoby bezpieczeństwu narodowemu danego państwa członkowskiego, ten obywatel państwa trzeciego lub jego przedstawiciel mogą otrzymać dostęp do tych informacji wyłącznie po uzyskaniu upoważnienia, nie są informowani nawet o zasadniczych powodach rozstrzygnięcia zawartego w takiej decyzji i w żadnym wypadku nie mogą wykorzystywać do celów postępowania administracyjnego lub sądowego informacji, do których uzyskali dostęp⁵⁶.

120. Sąd odsyłający chciałby ustalić, czy te elementy wywiedzione z orzecznictwa Trybunału oraz jego dotychczasowe wnioski można przenieść na dziedzinę odnoszącą się do ochrony EUCI, co mogłoby prowadzić do stwierdzenia, że art. 47 Karty stoi na przeszkodzie krajowym regulacjom prawnym rozpatrywanym w postępowaniu głównym.

121. Pytanie to wydaje mi się zasadne, biorąc pod uwagę specyfikę dziedziny ochrony EUCI, odróżniającą ją od dziedzin, w których Trybunał do tej pory udzielał wskazówek co do kwestii wyważenia, jakie należy przeprowadzić między prawem do skutecznego środka prawnego a interesami powoływanymi dla uzasadnienia nieujawniania pewnych informacji, w szczególności gdy interesy te są związane z bezpieczeństwem narodowym.

122. Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że naruszenie prawa do obrony, w tym prawa dostępu do akt, należy oceniać przy uwzględnieniu szczególnych okoliczności danej sprawy, w szczególności charakteru rozpatrywanego aktu, okoliczności jego przyjęcia oraz przepisów prawa regulującego daną dziedzinę⁵⁷.

123. Należy w tym względzie podkreślić, że niniejsza sprawa różni się od tych, w których zapadły wyroki ZZ, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság i in. oraz NW i PQ (Informacje niejawne). Gdy bowiem sprawa dotyczy bądź decyzji ograniczającej swobodę przemieszczania się obywatela Unii ze względów bezpieczeństwa publicznego, bądź decyzji o oddaleniu wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej lub o cofnięciu takiej ochrony z powodu zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego, bądź decyzji o cofnięciu lub odmowie wydania dokumentu pobytowego, ze względów bezpieczeństwa narodowego, obywatelowi państwa trzeciego, któremu może przysługiwać pochodne prawo pobytu na mocy art. 20 TFUE, zasadą jest pełne powiadomienie o powodach oraz informacjach będących podstawą takich decyzji. Ograniczenie tej zasady jawi się zatem jako odstępstwo, które powinno podlegać wykładni ścisłej⁵⁸.

⁵⁶ Zobacz wyrok NW i PQ (Informacje niejawne) (pkt 101).

⁵⁷ Zobacz w szczególności wyrok z dnia 16 maja 2017 r., *Berlioz Investment Fund* (C-682/15, EU:C:2017:373, pkt 97 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁵⁸ Zobacz wyrok ZZ (pkt 49). Jednakże Trybunał uściślił w tym punkcie, że ta ścisła wykładnia nie powinna skutkować pozbawieniem skuteczności (*effet utile*) przepisu prawa Unii, który przewiduje rozpatrywane odstępstwo. W tym właśnie kontekście Trybunał miał określić, czy i w jakim zakresie art. 30 ust. 2 i art. 31 dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniającej rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylającej dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG (Dz.U. 2004, L 158, s. 77) pozwalają na nieujawnienie w sposób pełny i dokładny względów leżących u podstaw decyzji wydanej na podstawie art. 27 tej dyrektywy, zakładając, że jej przepisy powinny być interpretowane zgodnie z wymogami wynikającymi z art. 47 Karty (pkt 50). Jeśli chodzi, ogólniej, o zasadę, zgodnie z którą wyjątki powinny podlegać wykładni ścisłej, zob. wyrok z dnia 8 listopada 2022 r., *Deutsche Umwelthilfe* (Homologacja pojazdów silnikowych) (C-873/19, EU:C:2022:857, pkt 87 i przytoczone tam orzecznictwo).

124. Moim zdaniem w dziedzinie ochrony informacji niejawnych należy odwrócić logikę w ten sposób, że zasadą jest zakaz ujawniania takich informacji nieupoważnionym osobom. Ujawnienie informacji niejawnych stanowi zatem wyjątek od tej zasady i może nastąpić wyłącznie wówczas, gdy osoby, którym informacje mają być ujawnione, spełniają niezbędne warunki uzyskania poświadczenia bezpieczeństwa. Takie ujawnienie, jako wyjątek, może zasadnie podlegać ścisłym ograniczeniom.

125. Wynika z tego, że osoba, której krajowa władza bezpieczeństwa cofnęła SBP, nie może, w ramach postępowania sądowego mającego na celu zakwestionowanie decyzji o cofnięciu tego świadectwa, domagać się dostępu do informacji niejawnych, w oparciu o które została wydana ta decyzja, niezależnie od tego, czy nadanie klauzuli tajności wynika z prawa krajowego, czy z prawa Unii. Byłoby paradoksalne, gdyby osoba, której uprawnienie dające dostęp do informacji niejawnych zostało zakwestionowane przez krajową władzę bezpieczeństwa, mogła w ramach tego postępowania uzyskać możliwość wglądu do dotyczących jej informacji tego rodzaju. Oznaczałoby to ujawnienie tej osobie informacji niejawnych, które były podstawą wydania decyzji mającej pozbawić ją możliwości wglądu do EUCI, a zatem umożliwienie jej zapoznania się z informacjami niejawnymi do celów wykazania, że wbrew temu, co twierdzi właściwy organ krajowy, spełnia ona warunki dostępu do takich informacji. Mając zatem na względzie sam przedmiot decyzji o cofnięciu zaświadczenia bezpieczeństwa, dostęp osoby, w stosunku do której decyzja ta została wydana, do informacji niejawnych, także w ramach postępowania sądowego, doprowadziłby według mnie do podważenia zasady, zgodnie z którą wiedzę o tych informacjach mogą mieć wyłącznie osoby posiadające takie zaświadczenie.

126. Poszanowanie zasady nieujawniania informacji niejawnych osobom, które kwestionują cofnięcie im zaświadczenia bezpieczeństwa w ramach postępowania sądowego, jest uzasadnione wymogami ostrożności i zapobiegania, które są nieodłącznie związane z dziedziną ochrony EUCI, oraz szerokim zakresem uznania, jaki należy przyznać państwom członkowskim, gdy chodzi o wydawanie lub cofanie SBP.

127. Ponadto, jak już wcześniej wskazałem, Trybunał podkreślił już, że konieczne jest, aby niektóre elementy akt sprawy nie były przekazywane osobie zainteresowanej, jeżeli ujawnienie tych elementów może w sposób bezpośredni i konkretny zagrozić bezpieczeństwu narodowemu danego państwa członkowskiego w zakresie, w jakim może narazić na niebezpieczeństwo życie, zdrowie lub wolność ludzi lub ujawnić specyficzne metody śledcze stosowane przez organy pełniące wyspecjalizowane funkcje w zakresie bezpieczeństwa narodowego i w ten sposób utrudnić, a nawet uniemożliwić tym organom wykonywanie ich zadań w przyszłości⁵⁹. Uważam, że takie wymogi, na które Trybunał od początku zwrócił uwagę w swoim wyroku ZZ⁶⁰ i które można uzupełnić o wymóg nieszkodzenia toczącym się śledztwom lub dochodzeniem, które mogłyby objąć daną osobę lub osoby z jej otoczenia⁶¹, są szczególnie istotne w dziedzinie ochrony EUCI.

⁵⁹ Zobacz w szczególności wyrok NW i PQ (Informacje niejawne) (pkt 96 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁶⁰ Zobacz pkt 66 tego wyroku.

⁶¹ Zobacz w tym względzie wyrok ETPC z dnia 19 września 2017 r. w sprawie Regner przeciwko Republice Czeskiej (CE:ECHR:2017:0919JUD003528911, § 157), w którym ETPC wskazał, że skarżący był ścigany ze względu na udział w grupie przestępczej, pomocnictwo w popełnieniu przestępstwa nadużycia władzy publicznej, pomocnictwo w malwersacjach dotyczących procedur udzielenia zamówień publicznych i licytacji publicznych oraz pomocnictwo w przestępstwie naruszenia bezwzględnie wiążących zasad w dziedzinie relacji gospodarczych. W takim wypadku ETPC twierdzi, że jest zrozumiałe, iż w sytuacji gdy zachodzą takie podejrzenia, organy uznają, że należy działać szybko, nie oczekując na wynik postępowania karnego, unikając jednocześnie przedwczesnego ujawnienia podejrzeń ciężących na zainteresowanych osobach, gdyż byłoby to zagrożeniem dla postępowania karnego.

128. Należy w tym względzie zauważyć, że wobec osób wnioskujących o poświadczenie bezpieczeństwa oraz osób, które już uzyskały takie poświadczenie, prowadzone są postępowania sprawdzające, które mają na celu wykrycie wszelkich okoliczności stwarzających ryzyko ich podatności na szantaż lub presję w ramach przymuszenia ich do współpracy z wrogimi organizacjami lub agentami pragnącymi uzyskać dostęp do informacji niejawnych znajdujących się w posiadaniu tych osób. Te postępowania sprawdzające opierają się na obiektywnych kryteriach i metodach śledczych, które umożliwiają ustalenie, czy osoba wnioskująca o poświadczenie bezpieczeństwa lub posiadająca je, z uwagi na swoje postępowanie lub środowisko, jest podatna na wykorzystanie przez osoby trzecie chcące pozyskać chronione dane. Chodzi w istocie o to, aby właściwy organ krajowy ustalił, czy daną osobę można uznać za rzetelną z punktu widzenia bezpieczeństwa i niezbędnej poufności informacji niejawnych, poprzez sprawdzenie, czy osoba ta jest lojalna i godna zaufania. Moim zdaniem istotne jest nie tylko zachowanie poufnego charakteru informacji niejawnych, które umożliwiają krajowej władzy bezpieczeństwa stwierdzenie, że dana osoba stanowi ryzyko dla bezpieczeństwa, lecz także zachowanie poufności dowodów i metod śledczych, za pomocą których stwierdzono takie ryzyko.

129. Postępowania sprawdzające, których celem jest ocena istnienia ryzyka dla bezpieczeństwa przemysłowego, powinny bowiem ze swej natury być objęte ścisłą poufnością, tym bardziej że należy zapewnić, aby stosowanie prawa Unii nie zagroziło wykonywaniu czysto krajowej kompetencji w zakresie ochrony informacji niejawnych na mocy prawa krajowego.

130. Z powyższego wynika, że w dziedzinie ochrony EUCI zakres obowiązków sądu krajowego, który kontroluje zgodność z prawem decyzji o cofnięciu SBP, powinna wyznaczać zasada nieujawniania informacji niejawnych skarżącemu, który kwestionuje taką decyzję.

131. Niemniej, jak już wskazałem, orzecznictwo Trybunału opiera się według mnie na podstawowym założeniu, zgodnie z którym niezależnie od wrażliwego charakteru dziedziny, której dotyczy sprawa, nie można całkowicie wyeliminować prawa do obrony, zaś sprawowana przez sąd krajowy kontrola w oparciu o wszystkie istotne informacje nie może zastąpić efektywnego korzystania z tych praw przez zainteresowaną osobę lub jej pełnomocnika. Prawo do obrony, które jest niezbędne, aby umożliwić, po pierwsze, wyrażenie stanowiska osobie, wobec której wydano decyzję o cofnięciu SBP, a po drugie, dokonanie przez sąd kontroli zgodności z prawem tej decyzji z pełną znajomością sprawy, wymaga moim zdaniem, aby osoba ta nie pozostawała w zupełnej nieświadomości co do stawianych jej zarzutów. Zresztą nie wszystkie powody wydania decyzji o cofnięciu SBP muszą nieuchronnie wynikać z informacji niejawnych, czego przykładem jest sytuacja rozpatrywana w postępowaniu głównym. Należy dodać, że efektywne korzystanie z prawa do obrony, w ramach którego osoba pozbawiona uprawnień wynikających z SBP powinna mieć możliwość zakwestionowania stawianych jej zarzutów, nie powinno zależeć od okoliczności, że osoba ta nie może domagać się przyznania prawa do uzyskania lub zachowania tego świadectwa.

132. Uważam zatem, że chociaż w dziedzinie ochrony EUCI prymat powinna mieć zasada minimalizacji informacji przekazywanych osobie, wobec której wydano decyzję o cofnięciu SBP, osoba ta lub, zależnie od przypadku, jej pełnomocnik, powinna poznać przynajmniej zasadnicze powody rozstrzygnięcia zawartego w tej decyzji. Taka minimalna gwarancja wynika

konsekwentnie z orzecznictwa Trybunału⁶². Poniżej proponuję jednakże ograniczenia tej zasady w szczególnym kontekście dziedziny, której dotyczy niniejsza sprawa.

133. W pierwszej kolejności gwarancja, na podstawie której zainteresowaną osobę lub, w stosownym przypadku, jej pełnomocnika należy powiadomić przynajmniej o zasadniczych powodach rozstrzygnięcia zawartego w decyzji o cofnięciu SBP, nie może prowadzić do choćby częściowego ujawnienia informacji niejawnych. Tego powiadomienia o zasadniczych powodach rozstrzygnięcia należy zatem dokonać z poszanowaniem ścisłej poufności informacji tego rodzaju. Poza tym takie powiadomienie powinno zostać dokonane z poszanowaniem innych interesów publicznych, o których wcześniej wspominałem, takich jak wymóg nieujawniania metod śledczych lub nieszkodzenia toczącym się śledztwom lub dochodzeniom.

134. W drugiej kolejności uważam, że w celu dostatecznego zagwarantowania prawa do obrony osobie, wobec której wydano decyzję o cofnięciu SBP, nie jest konieczne informowanie jej o wszystkich zasadniczych powodach rozstrzygnięcia zawartego w tej decyzji. Moim zdaniem wystarczające jest poinformowanie tej osoby o zasadniczym powodzie lub powodach, które w ocenie sądu krajowego stanowią dostateczną podstawę wspomnianej decyzji, mając na względzie wymogi ostrożności i zapobiegania oraz szeroki zakres uznania, jaki należy przyznać właściwym organom krajowym w dziedzinie ochrony EUCI⁶³.

135. Mając na względzie te rozważania, uważam, że słowackie regulacje prawne zawierają dostateczne gwarancje, które, rozpatrywane łącznie, pozwalają zapewnić przestrzeganie prawa do obrony osoby, wobec której wydano decyzję o cofnięciu SBP.

136. W tym względzie przypomnę, że zgodnie z informacjami udzielonymi przez sąd odsyłający sąd, który kontroluje zgodność z prawem tej decyzji, ma dostęp do całości akt krajowej władzy bezpieczeństwa. Poza tym, mimo że zainteresowana osoba prawna nie ma dostępu do akt zawierających informacje niejawne, które obok innych dowodów posłużyły za podstawę wspomnianej decyzji, pełnomocnik tej osoby prawnej może uzyskać dostęp do owych akt pod warunkiem uzyskania zgody tego organu i zagwarantowania poufności ujawnionych informacji. Pragnę ponadto zauważyć, że w toku postępowania sądowego, na wniosek adwokata skarżącej w postępowaniu głównym, KUB przedstawił mu dwa dowody z dokumentów niejawnych.

137. Z postanowienia odsyłającego wynika, że oprócz informacji niejawnych KUB powziął informacje, niebędące informacjami niejawnymi, wskazujące w szczególności, że przeciwko skarżącej w postępowaniu głównym lub członkom jej zarządu prowadzono postępowanie przygotowawcze, że zawarła ona umowy ze spółkami, przeciwko którym toczyło się takie postępowanie, że wypłacała tym spółkom kwoty odbiegające od standardowych oraz że zachodzą podejrzenia co do powiązań jej pracowników z inną spółką, z którą brała ona udział w przetargach,

⁶² Zobacz wyroki: ZZ (pkt 65, 68, 69); Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság i in. (pkt 51, 53, 60); a także NW i PQ (Informacje niejawne) (pkt 95, 97, 101, 111, 116). Pragnę również zauważyć, że ETPC w swoim wyroku z dnia 19 września 2017 r. w sprawie Regner przeciwko Republice Czeskiej (CE:ECHR:2017:0919JUD003528911, § 160) przykłada dużą wagę do tego, aby osoba, której cofnięto poświadczenie bezpieczeństwa, mogła dysponować w zakresie, w jakim jest to zgodne z zachowaniem poufności i należytego toku prowadzonego przeciwko niej dochodzenia, chociażby sumarycznymi informacjami o stawianych jej zarzutach.

⁶³ Inspiracją dla Trybunału mogłoby w tym względzie być to, co orzekł w odniesieniu do środków ograniczających w swoim wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 130), a mianowicie że jeśli przy uwzględnieniu prewencyjnego charakteru tych środków, w ramach kontroli zgodności z prawem zaskarżonej decyzji, sąd Unii uzna, że co najmniej jeden z powodów wymienionych w uzasadnieniu przedstawionym przez Komitet ds. Sankcji jest wystarczająco precyzyjny i konkretny, że jest wykazany i że stanowi sam w sobie wystarczającą podstawę do wsparcia tej decyzji, to okoliczność, iż te pozostałe powody tym się nie cechują, nie może uzasadniać stwierdzenia nieważności wspomnianej decyzji. W przeciwnym przypadku sąd ów dokona stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji.

co sprawiało, że spółki te składały oferty będąc pod wspólną kontrolą. Jest bezsporne, że skarżąca w postępowaniu głównym mogła wypowiedzieć się na temat tych informacji uzyskanych przez KUB.

138. Ponadto uchylenie przez KUB poświadczenia bezpieczeństwa przemysłowego, które skutkowało automatycznym uchyleniem świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego, było oparte na ustaleniu, że skarżąca w postępowaniu głównym stanowi ryzyko dla bezpieczeństwa ze względu na jej powiązanie handlowe, które mogłoby wyrządzić szkodę interesom Republiki Słowackiej w obszarze bezpieczeństwa, oraz ze względu na działania przeciwko interesom gospodarczym tego państwa członkowskiego. W uzasadnieniu wspomnianej decyzji KUB odesłał, po pierwsze, do informacji niebędących niejawnymi, które szczegółowo przedstawił, a po drugie, do informacji niejawnych, których treści nie przedstawił.

139. Jak wskazuje sąd odsyłający, skarżąca w postępowaniu głównym kwestionuje w skardze poszczególne ustalenia faktyczne i prawne stanowiące podstawę wniosku KUB i komisji ds. bezpieczeństwa, zgodnie z którym stanowi ona ryzyko dla bezpieczeństwa, co pozwala przypuszczać, że powiadomiono ją o tych ustaleniach, tak że była w stanie je zakwestionować.

140. Wnioskuje z tego, że w następstwie zastosowania przewidzianych w słowackim prawie gwarancji skarżąca w postępowaniu głównym nie znajduje się w sytuacji, w której nie jest świadoma stawianych jej zarzutów, mimo że nie dysponowała – według mnie słusznie – wszystkimi informacjami niejawnymi, z którymi chciała się zapoznać. Przeciwnie, informacje udzielone przez sąd odsyłający skłaniają mnie do przyjęcia, że skarżąca w postępowaniu głównym została powiadomiona o zasadniczych powodach, które stanowią wystarczającą podstawę decyzji o cofnięciu jej SBP, co rzecz jasna powinien zweryfikować sąd odsyłający. Oznacza to, że jeżeli sąd ten uzna, iż powody sformułowane w tej decyzji są wystarczające dla jej uzasadnienia, biorąc pod uwagę szeroki zakres uznania, jaki należy przyznać właściwemu organowi krajowemu w dziedzinie ochrony EUCI, oraz że skarżąca w postępowaniu głównym mogła polemizować z tymi powodami, co jak się wydaje miało miejsce, nie należy stwierdzać naruszenia prawa do obrony.

141. W konsekwencji art. 47 Karty należy moim zdaniem interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie krajowej regulacji prawnej, zgodnie z którą w decyzji o uchyleniu SBP nie podaje się informacji niejawnych, które były podstawą jej wydania, a zainteresowana osoba prawna nie ma dostępu do akt krajowej władzy bezpieczeństwa zawierających takie informacje, o ile, po pierwsze, adwokat tej osoby prawnej może otrzymać dostęp do tych akt pod warunkiem uzyskania zgody tej władzy oraz zachowania w tajemnicy przekazanych informacji, po drugie, sąd krajowy odpowiedzialny za kontrolę zgodności z prawem tej decyzji ma dostęp do wszystkich informacji niejawnych zawartych w tych aktach, a po trzecie, wspomniana osoba prawna zapoznała się z zasadniczymi powodami, które stanowią wystarczającą podstawę wspomnianej decyzji, co powinien zweryfikować sąd odsyłający.

D. W przedmiocie pytań prejudycjalnych trzeciego i czwartego

142. Poprzez swoje pytania trzecie i czwarte sąd odsyłający chciałby w istocie ustalić, czy art. 47 Karty należy interpretować w ten sposób, że wymaga on, aby sąd odpowiedzialny za kontrolę zgodności z prawem decyzji o uchyleniu SBP, opartej częściowo na informacjach niejawnych, posiadał uprawnienie do upoważnienia osoby prawnej, której dotyczy ta decyzja, do dostępu do akt krajowej władzy bezpieczeństwa zawierających takie informacje. W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej sąd odsyłający chciałby również uzyskać wyjaśnienia co do zakresu tego uprawnienia.

143. Należy wyjaśnić, że sąd odsyłający zadał pytanie trzecie na wypadek, gdyby Trybunał odpowiedział na pytanie drugie w ten sposób, że art. 47 Karty stoi na przeszkodzie słowackiej regulacji prawnej. Jak wcześniej wskazałem – z zastrzeżeniem weryfikacji, której powinien dokonać ten sąd – uważam, że przewidziane w tych regulacjach gwarancje, rozpatrywane łącznie, są wystarczające dla zapewnienia przestrzegania prawa do obrony osoby, wobec której wydano decyzję o cofnięciu SBP.

144. Wydaje mi się jednakże, że użyteczne będzie udzielenie sądowi odsyłającemu odpowiedzi na pytanie, czy art. 47 Karty wymaga, aby sąd odpowiedzialny za kontrolę zgodności z prawem takiej decyzji dysponował, poza gwarancjami określonymi w prawie słowackim, uprawnieniem do udzielenia upoważnienia zainteresowanej osobie do dostępu do całości akt zawierających informacje niejawne.

145. Moim zdaniem dotyczące tej kwestii rozstrzygnięcie przyjęte ostatnio przez Trybunał w wyroku NW i PQ (Informacje niejawne) nie może znaleźć a fortiori zastosowania w dziedzinie ochrony EUCI⁶⁴.

146. Otóż w wyroku tym Trybunał oparł się na wnioskach płynących z jego wyroku ZZ⁶⁵, orzekając, że państwa członkowskie mogą zastrzec na rzecz krajowych organów właściwych w sprawach bezpieczeństwa uprawnienie do informowania o względach lub dowodach, pod warunkiem że właściwy sąd jest uprawniony do wyciągnięcia konsekwencji z decyzji ostatecznie podjętej w tej kwestii przez te organy⁶⁶.

147. Zdaniem Trybunału, w sytuacji gdy organ krajowy w sposób nieuzasadniony uniemożliwia powiadomienie o całości lub części elementów, na których opiera się dana decyzja, takie rozwiązanie może zapewnić pełne poszanowanie art. 47 Karty w zakresie, w jakim gwarantuje ono, że naruszenie przez ten organ ciężących na nim obowiązków proceduralnych nie doprowadzi do tego, że orzeczenie sądowe będzie oparte na okolicznościach faktycznych i dokumentach, z którymi wnioskodawca nie mógł się zapoznać i co do których nie mógł w konsekwencji zająć stanowiska⁶⁷.

148. Trybunał wywiódł na tej podstawie, że nie można uznać, iż art. 47 Karty oznacza, że sąd właściwy do kontroli decyzji opartej na informacjach niejawnych powinien konieczne dysponować uprawnieniem do zdjęcia z niektórych informacji klauzuli niejawności oraz do samodzielnego przekazania tych informacji skarżącemu, ponieważ takie zdjęcie klauzuli niejawności i przekazanie nie są niezbędne do zapewnienia skutecznej ochrony sądowej przy ocenie zgodności z prawem zaskarżonej decyzji⁶⁸.

149. W świetle powyższych okoliczności uważam, że na pytanie trzecie należy odpowiedzieć, iż art. 47 Karty należy interpretować w ten sposób, że nie wymaga on, aby sąd odpowiedzialny za kontrolę zgodności z prawem decyzji o uchyleniu SBP, opartej w części na informacjach niejawnych, posiadał uprawnienie do upoważnienia osoby prawnej, której dotyczy ta decyzja, do dostępu do akt krajowej władzy bezpieczeństwa zawierających takie informacje.

⁶⁴ Zobacz wyrok NW i PQ (Informacje niejawne) (pkt 102–116).

⁶⁵ Zobacz wyrok NW i PQ (Informacje niejawne) (pkt 106–112).

⁶⁶ Zobacz wyrok NW i PQ (Informacje niejawne) (pkt 113).

⁶⁷ Zobacz wyrok NW i PQ (Informacje niejawne) (pkt 114).

⁶⁸ Zobacz wyrok NW i PQ (Informacje niejawne) (pkt 115).

150. Z uwagi na odpowiedź na pytanie trzecie, jakiej udzielenie proponuję Trybunałowi, nie ma moim zdaniem potrzeby analizowania pytania czwartego.

IV. Wnioski

151. W świetle powyższych rozważań proponuję udzielić na pytania prejudycjalne przedstawione przez Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (najwyższy sąd administracyjny Republiki Słowackiej) następującej odpowiedzi:

- 1) Artykuł 51 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie stosuje prawo Unii, gdy sąd tego państwa kontroluje zgodność z prawem decyzji uchylającej świadectwo bezpieczeństwa przemysłowego upoważniające do dostępu do informacji niejawnych Unii Europejskiej, które stanowi odpowiednik świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego (SBP) w rozumieniu art. 11 oraz załącznika V do decyzji Rady 2013/488/UE z dnia 23 września 2013 r. w sprawie przepisów bezpieczeństwa dotyczących ochrony informacji niejawnych UE. Nie ma w tym względzie znaczenia, że z przepisów krajowych wynika powiązanie ważności tego świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego z ważnością krajowego poświadczenia bezpieczeństwa przemysłowego, ponieważ cofnięcie tego świadectwa opiera się na ustaleniu, iż jego posiadacz stanowi ryzyko dla bezpieczeństwa.
- 2) Artykuł 47 Karty praw podstawowych należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie krajowej regulacji prawnej, zgodnie z którą w decyzji o uchyleniu SBP nie podaje się informacji niejawnych, które były podstawą jej wydania, a zainteresowana osoba prawna nie ma dostępu do akt krajowej władzy bezpieczeństwa zawierających takie informacje, o ile po pierwsze, adwokat tej osoby prawnej może otrzymać dostęp do tych akt pod warunkiem uzyskania zgody tej władzy oraz zachowania w tajemnicy przekazanych informacji, po drugie, sąd krajowy odpowiedzialny za kontrolę zgodności z prawem tej decyzji ma dostęp do wszystkich informacji niejawnych zawartych w tych aktach, a po trzecie, wspomniana osoba prawna zapoznała się z zasadniczymi powodami, które stanowią wystarczającą podstawę wspomnianej decyzji, co powinien zweryfikować sąd odsyłający.
- 3) Artykuł 47 Karty praw podstawowych należy interpretować w ten sposób, że nie wymaga on, aby sąd odpowiedzialny za kontrolę zgodności z prawem decyzji o uchyleniu SBP, opartej w części na informacjach niejawnych, posiadał uprawnienie do upoważnienia osoby prawnej, której dotyczy ta decyzja, do dostępu do akt krajowej władzy bezpieczeństwa zawierających takie informacje.