Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
N. EMILIOU
fremsat den 24. februar 2022 [1]

Sag C-110/21 P

Universität Bremen
mod

Det Europæiske Forvaltningsorgan for Forskning (REA)

»Appel – artikel 19 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol – repræsentation af ikke-privilegerede sagsøgere i direkte søgsmål – forbindelser mellem den retlige repræsentant og den repræsenterede part, der åbenlyst er til skade for repræsentantens evne til at repræsentere den pågældende ved Unionens retsinstanser – repræsentation ved en lærer ved en højere læreanstalt – lærer ved det sagsøgende universitet, der har været involveret i de forhold, der er sagens genstand – mulighed for at afhjælpe uretmæssig retlig repræsentation – ret til domstolsadgang – begrænsninger«

I. Indledning

1. Universität Bremen (Bremen Universitet, Tyskland) har ved Retten nedlagt påstand om annullation af den afgørelse, hvorved Det Europæiske Forvaltningsorgan for Forskning (herefter »REA«) afviste universitetets ansøgning om finansiering af et projekt. Retten afviste søgsmålet, da den vurderede, at universitetets repræsentant, der er professor ved Universität Bremen med særligt ansvar for udførelsen af det pågældende projekt, ikke opfyldte den pligt til uafhængighed, der påhviler retlige repræsentanter for ikke-privilegerede sagsøgere [2].

2. Universität Bremen har med den foreliggende appel nedlagt påstand om annullation af Rettens afgørelse og har gjort gældende, at Retten begik en fejl, da den lagde til grund, at pligten til uafhængighed påhviler universitetets repræsentant, og navnlig da Retten ikke tillod appellanten at udpege en anden repræsentant.

3. Problemstillingen om retlig bistand i sager for Domstolen eller Retten er ikke ny. Pligten til uafhængighed er udviklet i praksis ved Unionens retsinstanser, hvorefter den finder anvendelse over for *advokater*, der fører sager ved Unionens retsinstanser. I denne sammenhæng har

[1] – Originalsprog: engelsk.

[2] – Kendelse af 16.12.2020, Universität Bremen mod REA (T-660/19, ikke trykt i Sml., EU:T:2020:633) (herefter »den appellerede kendelse«).

Domstolen for nylig i det væsentlige tilkendegivet, at den pligt til uafhængighed, der påhviler advokaten, forudsætter, at der ikke foreligger forbindelser til den repræsenterede part, der åbenlyst er til skade for advokatens evne til på bedste vis at tjene sagsøgerens interesser [3].

4. Retten har i den appellerede kendelse lagt til grund, at pligten til uafhængighed påhviler en *lærer ved en højere læreanstalt*. Isoleret betragtet vedrører den foreliggende sag spørgsmålet om, hvorvidt en lærer ved en højere læreanstalt kan repræsentere sit universitet ved Unionens retsinstanser, og navnlig om den pågældende kan fungere som repræsentant, når vedkommende har fungeret som koordinator og leder af det videnskabelige projekt, som REA gav afslag. I et bredere perspektiv giver den foreliggende sag Domstolen mulighed for endnu en gang at præcisere afgrænsningen af ikke-privilegerede sagsøgeres forpligtelse til at anvende retlig repræsentation for Unionens retsinstanser.

II. Retsforskrifter

5. Artikel 19 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol bestemmer følgende:

»Medlemsstaterne såvel som Unionens institutioner repræsenteres for Domstolen af en befuldmægtiget, der udpeges for hver enkelt sag; den repræsentant kan bistås af en rådgiver eller af en advokat.

[…]

Andre parter skal repræsenteres af en advokat.

Kun en advokat, der har beskikkelse i en medlemsstat eller i en anden stat, som er part i aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, kan repræsentere eller bistå en part for Domstole.

[…]

Domstolen skal i henhold til procesreglementets bestemmelser over for de rådgivere og advokater, der møder for den, have de beføjelser, der normalt tilkommer domstole.

Lærere ved højere læreanstalter, der er statsborgere i medlemsstater, hvis lovgivning tillader dem at være rettergangsfuldmægtige, nyder for Domstolen samme rettigheder, som i denne artikel indrømmes advokater.«

6. Det fremgår af statuttens artikel 21, stk. 2, at stævningen »i påkommende tilfælde [ledsages] af det aktstykke, der begæres kendt ugyldigt, eller i det i artikel 265 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde omhandlede tilfælde af dokumentation vedrørende tidspunktet for den opfordring, der omhandles i nævnte artikel. Er disse dokumenter ikke vedlagt stævningen, opfordrer justitssekretæren vedkommende part til at fremskaffe dem inden en passende frist; søgsmålet kan ikke afvises, fordi forholdet først bringes i orden efter klagefristens udløb.«

7. Statuttens artikel 53 fastsætter følgende: »Afsnit III i denne statut finder anvendelse på rettergangsmåden ved Retten. […]« Dette afsnit omfatter statuttens artikel 19.

[3] – Dom af 4.2.2020, Uniwersytet Wrocławski og Polen mod REA (C-515/17 P og C-561/17 P, EU:C:2020:73, præmis 64) (herefter »Uniwersytet Wrocławski-dommen«).

8. Artikel 51 i Rettens procesreglement, der vedrører »pligten til at lade sig repræsentere«, har følgende ordlyd:

»1. Parterne skal være repræsenteret ved repræsentant eller advokater på de i statuttens artikel 19 fastsatte betingelser.

2. En advokat, som repræsenterer eller bistår en part, skal til Justitskontoret indlevere dokumentation for, at den pågældende har ret til at give møde for en domstol i en medlemsstat eller i en anden stat, som er part i EØS-aftalen.

3. Advokaterne skal, når den part, de repræsenterer, er en privat juridisk person, til Justitskontoret indlevere en fuldmagt udstedt af denne private juridiske person.

4. Hvis de i stk. 2 og 3 omhandlede dokumenter ikke indleveres, giver justitssekretæren den pågældende part en rimelig frist til at tilvejebringe disse. Sker dette ikke inden for den fastsatte frist, træffer Retten beslutning om, hvorvidt undladelsen af at overholde denne formforskrift skal medføre, at stævningen eller indlægget afvises.«

9. Anden afdeling i kapitel 1 i afsnit III i Rettens procesreglement omhandler »Partsrepræsentanternes rettigheder og forpligtelser«. Denne afdeling indeholder artikel 52-56.

10. Artikel 55 i dette procesreglement omhandler »Udelukkelse fra retsforhandlingerne«. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

»1. Hvis Retten finder, at en befuldmægtigets, en rådgivers eller en advokats optræden over for Retten, præsidenten, en dommer eller justitssekretæren er uforenelig med Rettens værdighed eller med retsplejehensyn, eller at en befuldmægtiget, en rådgiver eller en advokat misbruger sine beføjelser, giver Retten den pågældende meddelelse herom. Retten kan underrette de myndigheder, som den pågældende er undergivet. En genpart af skrivelsen til disse myndigheder sendes til den pågældende.

2. På samme grundlag kan Retten, efter at have hørt den pågældende, til enhver tid ved begrundet kendelse beslutte at udelukke en befuldmægtiget, en rådgiver eller en advokat fra retsforhandlingerne. Kendelsen kan fuldbyrdes straks.

3. Udelukkes en befuldmægtiget, en rådgiver eller en advokat fra retsforhandlingerne, udsættes disse indtil udløbet af den af retsformanden fastsatte frist, for at den pågældende part kan udpege en anden befuldmægtiget, rådgiver eller advokat.

4. Afgørelser truffet i medfør af denne artikel kan ophæves.«

11. Anden afdeling i kapitel 1 i afsnit III i Rettens procesreglement finder i henhold til artikel 56 anvendelse på »de i statuttens artikel 19, stk. 7, omhandlede lærere ved højere læreanstalter.«

III. Den appellerede kendelse

12. Den 25. september 2019 nedlagde Universität Bremen ved Retten påstand om annullation af REA's afgørelse i Ares(2019) 4590599 af 16. juli 2019, hvorved der blev givet afslag på det forslag, som universitetet havde indsendt efter indkaldelse af forslag under H2020-SC6-Governance-2019 (herefter »den omtvistede afgørelse«).

13. REA fremsatte en formalitetsindsigelse, hvori denne i alt væsentligt gjorde gældende, at appellantens repræsentant ikke var en uafhængig tredjepart, da denne repræsentant var ansat som professor ved Universität Bremen. Efter REA's opfattelse var repræsentanten klart ikke tilstrækkeligt distanceret fra tvisten, da vedkommende havde forberedt og indsendt den pågældende ansøgning om finansiering, skulle koordinere og lede det pågældende projekt og ville få væsentlige opgaver i denne sammenhæng.

14. Universität Bremen gjorde gældende, at universitetets retlige repræsentant ikke havde en personlig økonomisk interesse i sagen, og at der ikke var et underordnelsesforhold mellem ham og universitetet. Appellanten forklarede tillige, at repræsentanten udøvede den retlige bistand i form af en supplerende ydelse. Ifølge Universität Bremen var der heller ikke grund til at antage, at forbindelsen mellem universitetet og dettes repræsentant var til skade for sidstnævntes evne til at varetage universitetets interesser. Det forhold, at den retlige repræsentant var koordinator for det relevante projekt, viste alene, at vedkommende deler den videnskabelige interesse i projektet, som appellanten har. Uanset om repræsentanten ikke er berettiget til at repræsentere universitetet, er en afvisning af søgsmålet ifølge Universität Bremen i strid med artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).

15. På grundlag af artikel 126 i Rettens procesreglement tog Retten REA's formalitetsindsigelse til følge, afviste søgsmålet som følge af manglende overholdelse af statuttens artikel 19, stk. 3 og 4, samt artikel 51, stk. 1, i Rettens procesreglement. Retten pålagde desuden Universität Bremen at bære sine egne omkostninger og at betale de af REA afholdte omkostninger.

16. Retten henviste i den appellerede kendelse til praksis vedrørende de betingelser, hvorunder advokater kan repræsentere ikke-privilegerede parter for Unionens retsinstanser. På grundlag af den pågældende praksis henviste Retten til den pligt til uafhængighed, der er forudsat i det selvstændige begreb »advokat« som omhandlet i statuttens artikel 19, stk. 3, og som ikke alene afgrænses positivt (med henvisning til faglige, etiske forpligtelser), men også negativt (i form af fraværet af et ansættelsesforhold). Retten redegjorde desuden for en række scenarier, hvorunder repræsentation af en juridisk person for Unionens retsinstanser må afvises som følge af repræsentantens væsentlige administrative og finansielle beføjelser hos den repræsenterede part[4].

17. I det foreliggende tilfælde konstaterede Retten, at repræsentanten for Universität Bremen, der er offentligt ansat hos appellanten, tillige forberedte og præsenterede den pågældende ansøgning om finansiering, var koordinator og leder af det relevante projekt og var betroet væsentlige opgaver i denne sammenhæng. På dette grundlag konkluderede Retten, at repræsentanten havde en nær, personlig forbindelse til sagen og en direkte interesse i dens udfald, der var til hinder for, at han i fuld uafhængighed og under varetagelse af det overordnede hensyn til retsplejen kunne yde den juridiske bistand, som klienten havde behov for[5]. Retten tilføjede, at repræsentantens

[4] – Den appellerede kendelse, præmis 18-24.

[5] – Den appellerede kendelse, præmis 25.

væsentlige administrative og finansielle beføjelser hos Universität Bremen bragte hans status som uafhængig tredjemand i fare og udgjorde en forbindelse, der åbenlyst var til skade for repræsentantens evne til at repræsentere sagsøgeren [6].

18. For så vidt angår anbringendet om, at Universität Bremen burde have mulighed for at afhjælpe manglen med hensyn til universitetets advokatbistand, udtalte Retten, at en sådan mangel ikke er blandt de mangler, der kan afhjælpes [7].

IV. Sagen for Domstolen

19. Ved appelskrift har Universität Bremen ved Domstolen nedlagt påstand om, at den appellerede kendelse ophæves, at sagen hjemvises til Retten med henblik på en endelig afgørelse om sagens realitet, at Domstolen præciserer, at den pågældende lærer ved en højere læreanstalt er berettiget til at føre sagen, og, subsidiært, at Domstolen fastslår, at Universität Bremen har ret til at lade sig repræsentere i sagen ved en advokat, der opfylder betingelserne i statuttens artikel 19, stk. 3 og 4. Appellanten har tillige nedlagt påstand om, at afgørelsen om sagens omkostninger udsættes, og har i det væsentlige anført, at appellanten ikke bør tilpligtes at betale sagsomkostningerne, eller i det mindste ikke de af REA afholdte omkostninger indtil dette trin i sagen. Appellanten har endvidere nedlagt påstand om tilbagebetaling af de sagsomkostninger, som appellanten har betalt til REA i forbindelse med sagen for Retten. Universität Bremen har også anmodet om Domstolens bistand med henblik på at opnå forlig mellem parterne.

20. REA har i sit svarskrift nedlagt påstand om, at appellen forkastes, og at Universität Bremen tilpligtes at betale sagsomkostningerne i såvel denne appelsag som sagen for Retten.

21. Universität Bremen har til støtte for appellen fremsat to anbringender, der vedrører henholdsvis manglende overholdelse af statuttens artikel 19 og overtrædelse af chartrets artikel 47 samt artikel 6, stk. 1, i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (herefter »EMRK«).

22. Universität Bremen har ved sit første appelanbringende gjort gældende, at Retten foretog en fejlagtig fortolkning af statuttens artikel 19. Under dette anbringende er der fremsat tre hovedargumenter, der kan opsummeres som følger.

23. Appellanten har i det væsentlige anført, at universitetet, der er et offentligt universitet, udgør et statsligt organ i en medlemsstat og dermed er en privilegeret sagsøger i henhold til statuttens artikel 19, stk. 1. Appellanten har tilføjet, at universitetet som et offentligt universitet med fordel kan lade sig repræsentere af en af universitetets lærere, der har kendskab til tvistens genstand.

24. Appellanten har for det andet i det væsentlige gjort gældende, at pligten til uafhængighed, der er indeholdt i det selvstændige begreb »advokat« som omhandlet i artikel 19, stk. 3, ikke påhviler lærere ved højere læreanstalter. Dette skyldes, at lærere ved højere læreanstalter pr. definition besidder de egenskaber, der fordres af advokater. Retlig bistand er ikke blandt de opgaver, som de er pålagt at udføre, og de er ikke økonomisk afhængige af at yde retlig bistand. Da en sådan repræsentation udgør en supplerende ydelse, er det således langt mindre sandsynligt, at der vil opstå en interessekonflikt. Appellanten har samtidig gjort gældende, at repræsentanters adgang til at føre sag i henhold til statuttens artikel 19, stk. 7, alene skal bedømmes på grundlag af national

[6] – Den appellerede kendelse, præmis 26.

[7] – Den appellerede kendelse, præmis 40.

ret, og at dette også gælder spørgsmålet om interessekonflikter. Appellanten har med henvisning til § 67 i Verwaltungsgerichtsordnung (den tyske lov om forvaltningsretspleje) gjort gældende, at repræsentanten var berettiget til at repræsentere universitetet, da han ikke var udelukket som følge af en alvorlig interessekonflikt, som under alle omstændigheder alene kan have betydning for det faglige ansvar, men ikke for hans evne til at føre sagen eller for spørgsmålet om sagens antagelse til realitetsbehandling.

25. Såfremt Domstolen finder, at pligten til uafhængighed påhviler den pågældende lærer ved en højere læreanstalt, har appellanten endelig anført, at Domstolen bør give læreren mulighed for undtagelsesvist at repræsentere Universität Bremen. Appellanten har anført, at denne kan gøre sin berettigede forventning gældende på grundlag af den klare ordlyd af statuttens artikel 19, stk. 7, hvorefter det er særdeles overraskende, hvis pligten til uafhængighed påhviler lærere ved højere læreanstalter.

26. REA har heroverfor anført, at Universität Bremens tilknytning til delstaten Bremen ikke medfører, at universitetet skal sidestilles med Forbundsrepublikken Tyskland, da regioner ifølge Domstolens praksis ikke skal anses for at være privilegerede sagsøgere.

27. REA har endvidere gjort gældende, at lærere ved højere læreanstalter ikke har en privilegeret stilling i forhold til advokater. Universität Bremens argumenter er fremsat uden at tage hensyn til, at det i henhold til statuttens artikel 19, stk. 1 og 2, alene er privilegerede sagsøgere, der kan lade sig repræsentere af deres egne ansatte eller embedsmænd.

28. I denne forbindelse har REA anført, at den praksis, der er udviklet vedrørende statuttens artikel 19, stk. 3, omfatter lærere ved højere læreanstalter, der, når de møder for Unionens retsinstanser, befinder sig i samme situation som advokater. Det kan derfor ikke konkluderes, at overholdelse af national ret er en tilstrækkelig betingelse for at konkludere, at en given lærer ved en højere læreanstalt kan repræsentere en given part for Unionens retsinstanser, da en lærer ved en højere læreanstalt ligesom en advokat skal være uafhængig. Det er i øvrigt irrelevant, at den pågældende lærer ved en højere læreanstalt ikke er økonomisk afhængig af at kunne yde den retlige bistand, da Retten fastslog, at han er personligt involveret i projektet.

29. De argumenter, der er fremsat med henblik på at godtgøre, at den pågældende repræsentant i henhold til tysk ret er berettiget til at føre sagen, er efter REA's opfattelse tillige irrelevante faktiske forhold, der først er fremsat under appelsagen.

30. Endelig er det REA's opfattelse, at Universität Bremen ikke kan gøre en berettiget forventning gældende, da universitetet ikke har godtgjort, at der foreligger særlige omstændigheder, der begrunder en sådan beskyttelse.

31. Ved det andet appelanbringende, der er fremsat subsidiært, har Universität Bremen gjort gældende, at Retten tilsidesatte universitetets ret til at blive hørt i henhold til chartrets artikel 47 og EMRK's artikel 6, stk. 1, da Retten undlod at oplyse universitetet om, at den angivelige mangel ved den retlige bistand ville medføre afvisning af søgsmålet, og da Retten ikke gav appellanten mulighed for at udpege en anden repræsentant. Appellanten har anført, at Retten ikke alene burde have bedømt sagen i lyset af Rettens procesreglement, men ligeledes med behørig inddragelse af den grundlæggende ret til at blive hørt. Appellanten har i denne sammenhæng henvist til generaladvokat Bobeks forslag til afgørelse i de forenede sager Uniwersytet

Wrocławski og Polen mod REA [8].

32. Universität Bremen har tilføjet, at en afvisning af søgsmålet som følge af manglende retmæssig retlig bistand er i strid med proportionalitetsprincippet, da målet om en forsvarlig retspleje kan nås gennem mindre indgribende midler. Universität Bremen har påpeget, at afgørelsen er til skade for både appellanten og dennes repræsentant. Universitetet har anført, at det er blevet pålagt at betale REA's sagsomkostninger, der beløber sig til 12 000 EUR, mens repræsentanten risikerer et regressøgsmål fra universitets side.

33. Endelig har appellanten anført, at der i medfør af retsstatsprincippet, hvis universitetet ikke kan gøre en berettiget forventning gældende i henhold til ordlyden af statuttens artikel 19, stk. 7, er behov for, at appellanten advares om, at bestemmelsen fortolkes i strid med dens ordlyd, og om muligheden for at genoptage sagen med en advokat, der opfylder pligten til uafhængighed.

34. Som svar herpå har REA bestridt, at chartrets artikel 47 og EMRK's artikel 6, stk. 1, er tilsidesat. Ifølge REA vurderede Retten, at der ikke var behov for at varsle appellanten, idet manglen for så vidt angår den retlige bistand ikke kunne afhjælpes. Det er REA's opfattelse, at retten til adgang til effektive retsmidler således ikke er tilsidesat.

35. Ifølge REA har Universität Bremen heller ikke godtgjort, at den pågældende begrænsning ikke forfølger et legitimt formål, at den er uforholdsmæssig, eller at den påvirker kernen i retten til adgang til effektive retsmidler.

V. Bedømmelse

36. For så vidt angår Universität Bremens påstande, der er omtalt i punkt 19 ovenfor, skal det anføres, at Domstolen i medfør af statuttens artikel 61, stk. 1, hvis Domstolen giver appellanten medhold, når den træffer afgørelse i en appelsag, kan ophæve den af Retten trufne afgørelse samt henvise den til Retten til afgørelse eller selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse. Som REA med rette har anført, kan Domstolen ikke på appellantens anmodning afsige en deklaratorisk dom vedrørende appellantens retlige bistand. For så vidt angår appellantens anmodning om bilæggelse af tvisten og uagtet spørgsmålet om, hvorvidt Domstolen kan træffe en sådan afgørelse [9], skal det nævnes, at REA under alle omstændigheder har afvist en mindelig bilæggelse af tvisten. Bedømmelsen må derfor angå påstanden om annullation af den appellerede kendelse.

37. Det skal erindres, at Universität Bremen ved det første appelanbringende i det væsentlige har gjort gældende, at Retten har fejlfortolket statuttens artikel 19. Ved det andet appelanbringende har appellanten gjort gældende, at universitetets ret til adgang til domstolsprøvelse i medfør af chartrets artikel 47 er tilsidesat.

38. Af de grunde, jeg har anført i dette forslag til afgørelse, er det min opfattelse, at det første anbringende i appelsagen er delvist begrundet. I den appellerede kendelse begik Retten således en retlig fejl, da den fejlfortolkede den pligt til uafhængighed, der påhviler repræsentanter, som møder for Unionens retsinstanser (A). Såfremt Domstolen er uenig i denne opfattelse og behandler det andet anbringende under appelsagen, er det min opfattelse, at dette anbringende

[8] – C-515/17 P og C-561/17 P, EU:C:2019:774 (herefter »forslaget til afgørelse Uniwersytet Wrocławski«).

[9] – Jf. analogt dom af 11.7.2019, Kommissionen mod Italien (Egne indtægter – opkrævning af toldskyld) (C-304/18, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:601, præmis 75).

ligeledes er begrundet. Hvis søgsmålet automatisk afvises, fordi det vurderes, at repræsentanten ikke opfylder betingelserne i statuttens artikel 19, begrænses retten til adgang til Unionens retsinstanser på en måde, der ikke er i overensstemmelse med proportionalitetskriteriet (B).

A. Det første appelanbringende: den angivelige fejlagtige fortolkning af statuttens artikel 19

39. Jeg vil ved bedømmelsen af det første appelanbringende først behandle appellantens argument, hvorefter universitetet nærmere bestemt skal anses for at være en privilegeret sagsøger som omhandlet i artikel 19, stk. 1 (1). Herefter vil jeg behandle den væsentligste problemstilling i dette anbringende, der vedrører antagelsen om, at pligten til uafhængighed påhviler appellantens repræsentant, hvor jeg konkluderer, at Retten, selv om pligten ganske vist påhviler repræsentanten, fejlfortolkede denne (2). For fuldstændighedens skyld vil jeg behandle det tredje led af det første anbringende under appelsagen, hvorved appellanten har anmodet Domstolen om tilladelse til, hvis det konstateres, at pligten til uafhængighed påhviler den pågældende lærer ved en højere læreanstalt (og at han ikke opfylder denne), at læreren undtagelsesvist repræsenterer universitetet i den foreliggende sag (3).

1. Spørgsmålet om, hvorvidt der er grundlag for at anse Universität Bremen som en privilegeret sagsøger

40. Universität Bremen har gjort gældende, at et offentligt universitet repræsenterer en medlemsstat, der er en privilegeret sagsøger som omhandlet i statuttens artikel 19, stk. 1. Jeg forstår dette anbringende således, at appellanten gør gældende, at universitetet bør anses for at være en privilegeret sagsøger som omhandlet i statuttens artikel 19, stk. 1.

41. Det følger af denne bestemmelse, at privilegerede sagsøgere kan lade sig repræsentere af deres befuldmægtigede. Hvis appellanten skal anses for at være en privilegeret sagsøger, er denne således ikke omfattet af forpligtelsen til at lade sig repræsentere af »en uafhængig advokat« i medfør af statuttens artikel 19, stk. 3 (eller forpligtelsen i medfør af bestemmelsens stk. 7, når denne lader sig repræsentere af en lærer ved en højere læreanstalt).

42. Som REA har bemærket, kan Universität Bremen, uanset om det fastslås, at universitetet er en del af delstaten Bremen, imidlertid ikke anses for at være en privilegeret sagsøger, eftersom det følger af Domstolens faste praksis, at underordnede nationale enheder ikke anses for at være privilegerede sagsøgere [10], hvorfor de er omfattet af forpligtelsen til at lade sig repræsentere [11].

43. Det er derfor min opfattelse, at det første led af det første anbringende er åbenlyst ugrundet.

2. Om anvendeligheden og rækkevidden af pligten til uafhængighed

44. Inden bedømmelsen af kernen i det første appelanbringende vil jeg erindre om de afklaringer, som Domstolen har foretaget i Uniwersytet Wrocławski-dommen, af situationer, hvor *advokaters* repræsentation af ikke-privilegerede sagsøgere ikke anses for at være i overensstemmelse med

[10] – Jf. dom af 3.12.2020, Région de Bruxelles-Capitale mod Kommissionen (C-352/19 P, EU:C:2020:978, præmis 18 og den deri nævnte retspraksis).

[11] – Jf. Domstolens kendelse af 20.2.2008, Comunidad Autónoma de Valencia – Generalidad Valenciana mod Kommissionen (C-363/06 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2008:99), og Rettens kendelse af 14.11.2016, Dimos Athinaion mod Kommissionen (T-360/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:694).

pligten til uafhængighed i medfør af statuttens artikel 19, *stk. 3* (a). For så vidt som pligten har til formål at sikre en forsvarlig retspleje og frem for alt at understøtte de repræsenterede parters interesser, konkluderer jeg, at pligten, som Retten fastslog i den appellerede kendelse, ligeledes påhviler en *lærer ved en højere læreanstalt*, når denne repræsenterer ikke-privilegerede sagsøgere i henhold til samme bestemmelses *stk. 7* (b). Jeg skal herefter i overensstemmelse med Domstolens vurderinger gøre opmærksom på, at sagsøgerens valg af repræsentant alene bør begrænses i de *åbenlyse* sager, hvori den juridiske bistand er *til skade* for den repræsenterede parts interesser (c). På dette stadium er det min konklusion, at Retten begik en retlig fejl, da den i den appellerede kendelse vurderede, om sidstnævnte kriterium var opfyldt (d).

a) Uniwersytet Wrocławski-dommen

45. Dommen i Uniwersytet Wrocławski-sagen indgår i en ganske omfattende praksis vedrørende fortolkningen af statuttens artikel 19, stk. 3 og 4, der foreskriver en forpligtelse for ikke-privilegerede sagsøgere til i sager for Unionens retsinstanser at lade sig repræsentere af en »advokat« [12].

46. Det kan af denne retspraksis udledes, at »advokaten« skal opfylde to betingelser. For det første skal han eller hun i henhold til statuttens artikel 19, stk. 4, have »beskikkelse i en medlemsstat […]«. Denne betingelse vurderes med udgangspunkt i national ret. For det andet forstås begrebet »advokat« som indeholdt i statuttens artikel 19, stk. 3, som et selvstændigt EU-retligt begreb, der forudsætter en pligt til uafhængighed, hvilket Retten med føje bemærkede i den appellerede kendelse [13].

47. Pligten til uafhængighed blev oprindeligt udviklet i Unionens retsinstanser praksis i forbindelse med afklaringen af rækkevidden af princippet om beskyttelse af fortrolighed i forbindelse med retlig bistand, hvor det samtidig blev afklaret, hvilke af de af Kommissionen beslaglagte dokumenter der er omfattet af denne beskyttelse [14]. Princippet blev efterfølgende gennemført ved statuttens artikel 19 som grundlag for vurderingen af ikke-privilegerede sagsøgeres adgang til advokatbistand og af, om et relevant søgsmål kan antages til realitetsbehandling [15].

48. I Uniwersytet Wrocławski-dommen præciserede Domstolen omfanget af den afklaring, som Unionens retsinstanser skal foretage, når de skal afgøre, om en given repræsentant opfylder pligten til uafhængighed.

49. Domstolen henviste i denne forbindelse til sin tidligere praksis, hvorefter den pligt til uafhængighed, der påhviler advokaten, nærmere bestemt er til hinder for, at ikke-privilegerede sagsøgere kan lade sig repræsentere af advokater, der har forbindelse til førstnævnte, men tilføjede samtidig, at den pligt til uafhængighed, der påhviler advokaten, ikke skal forstås således, at der »ikke foreligger en forbindelse« mellem advokaten og dennes klient, men derimod, at der ikke foreligger forbindelser, »der åbenlyst er til skade for advokatens evne til at udføre sin forsvarsopgave, der består i på bedste vis at tjene sin klients interesser« [16].

[12] – Forpligtelsen finder i medfør af artikel 97, stk. 3, i Domstolens procesreglement ikke anvendelse i forbindelse med præjudicielle sager.

[13] – Den appellerede kendelse, præmis 18 og 19. Jf. tillige Uniwersytet Wrocławski-dommen, præmis 55-57 og den deri nævnte retspraksis.

[14] – Dom af 18.5.1982, AM&S Europe mod Kommissionen (155/79, EU:C:1982:157), og af 14.9.2010, Akzo Nobel Chemicals og Akcros Chemicals mod Kommissionen (C-550/07 P, EU:C:2010:512).

[15] – Hovedlinjerne i den relevante praksis analyseres i forslaget til afgørelse Uniwersytet Wrocławski, punkt 37 ff.

[16] – Uniwersytet Wrocławski-dommen, præmis 64.

50. På dette grundlag konkluderede Domstolen i Uniwersytet Wrocławski-dommen, i modsætning til Rettens konklusion i ovennævnte sag [17], at en sådan skade ikke var åbenlys, når det sagsøgende universitet var repræsenteret af en advokat, der ligeledes underviste på universitetet i henhold til en kontrakt om undervisningsopgaver. Domstolen fremhævede i denne forbindelse, at denne repræsentant ikke repræsenterede Wrocław Universitet som led i et over-underordnelsesforhold [18].

b) Påhviler pligten til uafhængighed lærere ved højere læreanstalter?

51. Der er ved bedømmelsen af de argumenter, der er fremført som led i det første appelanbringende, behov for at vurdere, om den pligt til uafhængighed, der i henhold til praksis påhviler en »*advokat*« i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i statuttens artikel 19, stk. 3, også påhviler *lærere ved højere læreanstalter*, hvis ret til at være rettergangsfuldmægtig reguleres af samme bestemmelses stk. 7.

52. REA har gjort gældende, at pligten til uafhængighed ligeledes påhviler lærere ved højere læreanstalter, der fungerer som repræsentanter, mens Universität Bremen har afvist dette og har anført, at det alene beror på national ret, om lærere ved højere læreanstalter kan give møde som repræsentant i sager ved Unionens retsinstanser. Universitetet har nærmere bestemt forklaret, at den særlige status, som lærere ved højere læreanstalter har i henhold til tysk ret, medfører, at kriteriet om uafhængighed er irrelevant.

53. For at kunne vurdere dette argument er der behov for en nærmere afklaring af den pligt til uafhængighed, der påhviler advokater i almindelighed og ikke mindst under de særlige omstændigheder, der er knyttet til advokatbistand for Unionens retsinstanser.

54. Begrebet »uafhængighed« omtales ofte som en væsentlig forudsætning for varetagelsen af advokaterhvervet [19]. Selv om der kan være forskellige opfattelser af begrebets betydning i de enkelte retssystemer, hvilket navnlig beror på den generelle opfattelse af advokatens rolle i retsplejen, synes det at blive opfattet som en generel forudsætning for udøvelsen af dette selvregulerede erhverv, hvorefter juridiske tjenesteydelser skal ydes i overensstemmelse med en række faglige standarder og uafhængigt af uvedkommende interesser samt af forudfattede holdninger begrundet i advokatens personlige interesser eller tredjemands interesser [20]. Det er den almindelige opfattelse, at al juridisk rådgivning skal ydes i overensstemmelse med den repræsenterede parts bedste interesse [21]. Den pligt til uafhængighed, der påhviler advokaten, medfører dog også, at advokaten kan være forpligtet til at afvise at følge instruktioner, hvis dette ville være i strid med retsregler eller etiske regler.

55. Disse betragtninger er ikke relevante for lærere ved højere læreanstalter, når de fungerer som sådanne, af den simple grund, at deres erhverv af åbenlyse årsager er ganske anderledes end advokaters.

17 – Kendelse af 13.6.2017, Uniwersytet Wrocławski mod REA (T-137/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:407).

18 – Uniwersytet Wrocławski-dommen, præmis 66.

19 – Forslaget til afgørelse Uniwersytet Wrocławski, punkt 35.

20 – Jf. *Charter of core principles of the European legal profession & Code of conduct for European lawyers*, Council of Bars & Law Societies of Europe, 2019, s. 12, punkt 2.1.

21 – Ibid., s. 13, punkt 2.7. Jf. dog dom af 10.3.2021, An Bord Pleanála (C-739/19, EU:C:2021:185, præmis 29, sammenholdt med præmis 16), hvori det understreges, at advokater har en særlig rolle ved de irske retter, da det »hovedsageligt [påhviler] advokaten at foretage de juridiske undersøgelser, der er nødvendige for en ordnet afvikling af sagen«, hvorved forpligtelsen også gælder i tilfælde, hvor »dette aspekt ikke gavner den sag, den pågældende advokat forsvarer«.

56. Det kan således være nærliggende at antage, at Domstolens praksis er irrelevant for lærere ved højere læreanstalter for så vidt angår den pligt til uafhængighed, der påhviler advokater i den forstand, hvori udtrykket anvendes i statuttens artikel 19, stk. 3.

57. Efter min opfattelse er det dog ikke den rette tilgang til problemstillingen, da en lærer, der som lærer ved en højere læreanstalt optræder som repræsentant under en sag for Unionens retsinstanser, ikke gør det med henblik på undervisning, men snarere for at repræsentere en klient, på samme måde som en advokat gør.

58. I det øjeblik, hvor de møder som repræsentanter for Unionens retsinstanser, indtager lærere ved højere læreanstalter dermed samme position som advokater, da de optræder i samme funktion som repræsentanter for ikke-privilegerede parter. Som REA har anført, afspejles det i ordlyden af statuttens artikel 19, stk. 7, hvorefter lærere ved højere læreanstalter under disse omstændigheder har samme foreskrevne rettigheder (og, bør det tilføjes, dermed implicit de samme forpligtelser) som »advokater« i den forstand, hvori udtrykket anvendes i statuttens artikel 19, stk. 3.

59. Jeg har fuld forståelse for, at en lærer ved en højere læreanstalt reelt kan være berettiget til at påtage sig funktionen som repræsentant som følge af en særlig status, som han eller hun har i medfør af national ret. Det er formentlig ikke ofte forekommende, men det kan følge af national ret, at lærere ved højere læreanstalter er berettigede til simplere adgang til medlemskab af advokatsamfundet [22], eller endog at de har direkte mulighed for at repræsentere parter, som det synes at være tilfældet i Tyskland. En sådan adgang i medfør af national ret til at fungere som repræsentant er dog irrelevant for vurderingen af den pligt til uafhængighed, der påhviler repræsentanter, herunder lærere ved højere læreanstalter, der er bemyndigede til at agere som sådan i medfør af national ret, når de møder for Unionens retsinstanser. Som jeg allerede har angivet ovenfor, skyldes dette, at pligten til uafhængighed vedrører deres funktion ved Unionens retsinstanser.

60. Som jeg uddyber nedenfor, skal Unionens retsinstanser under afklaringen af, om en repræsentant opfylder sin pligt til uafhængighed, foretage en særlig efterprøvelse af uafklarede spørgsmål med henblik på at sikre en forsvarlig retspleje, og navnlig, at de repræsenterede parters rettigheder, som de fremgår af chartrets artikel 47, overholdes. Da denne efterprøvelse direkte er rettet mod de repræsenterede parters rettigheder i sager for Unionens retsinstanser, kan jeg ikke se, hvorfor der principielt skulle være noget til hinder for, at den samme efterprøvelse foretages i relation til lærere ved højere læreanstalter, når de fungerer som repræsentanter.

61. Den afgørende problemstilling, der er uafklaret, er dog omfanget af denne prøvelse. Det er denne problematik, jeg nu vil behandle.

c) Vurdering af, om repræsentationen åbenlyst er til skade

62. Som anført ovenfor i punkt 48 i dette forslag til afgørelse fastslog Domstolen i Uniwersytet Wrocławski-dommen, at pligten til uafhængighed skal forstås således, at der ikke foreligger forbindelser, »der åbenlyst er til skade for [repræsentantens] evne til at udføre sin forsvarsopgave, der består i på bedste vis at tjene sin klients interesser« [23].

[22] – Det synes at være tilfældet i fransk ret, hvor problemstillingen dog er behandlet ud fra en anden vinkel i dom af 17.12.2020, Onofrei (C-218/19, EU:C:2020:1034). Jf. generaladvokat Bobeks forslag til afgørelse Conseil de l'ordre des avocats au barreau de Paris og Bâtonnier de l'ordre des avocats au barreau de Paris, C-218/19 (EU:C:2020:716, punkt 4).

[23] – Uniwersytet Wrocławski-dommen, præmis 64.

63. Det konkrete valg af repræsentant kan medføre adskillige former for skade. Det følger af Uniwersytet Wrocławski-dommen, at den skade, der er relevant for vurderingen af pligten til uafhængighed i medfør af statuttens artikel 19, stk. 3, ikke er enhver skade, som en person kan ifalde som følge af et (muligvis uhensigtsmæssigt) valg af advokat, men en åbenbar skade, der er opstået, eller kan opstå, som følge af visse forbindelser mellem repræsentanten og den part, der repræsenteres.

64. Domstolen har direkte tilkendegivet, at ansatte advokater ikke kan opfylde betingelsen om uafhængighed [24], da der ifølge relevant praksis foreligger en risiko for, at deres faglige mening »i det mindste delvist er påvirket af deres arbejdsmiljø« [25]. Betragtningen vedrører således det aspekt af repræsentantens uafhængighed, som anført ovenfor i punkt 54 i dette forslag til afgørelse, der angår en potentiel pligt til at afvise instruktioner, når de er i strid med relevante retsregler eller etiske regler. Det forhold, at repræsentanten har en parallelle forpligtelser, således som det er tilfældet i forbindelse med et ansættelsesforhold, kan da også forhindre repræsentanten i reelt at opfylde en sådan forpligtelse, hvilket kan påvirke kvaliteten af den juridiske ydelse, som repræsentanten yder.

65. Når dette er sagt, kan det dog også i andre situationer ske, at pligten til uafhængighed ikke opfyldes. Dette vil typisk være tilfældet, når der, afhængigt af sagens genstand, foreligger sådanne forbindelser mellem repræsentanten og den repræsenterede part, at forsvaret af den repræsenterede parts rettigheder reelt er illusorisk, fordi repræsentanten forfølger andre interesser end klientens.

66. Det er efter min opfattelse sådanne overvejelser, der foranledigede Domstolen til i Trasta Komecbanka-dommen [26] at underkende Rettens tilgang, da den var for lempelig [27], idet Retten accepterede de virkninger, der i national ret var knyttet til tilbagekaldelsen af en fuldmagt, selv om tilbagekaldelsen blev foretaget af likvidatoren for den sagsøgende bank i en situation, der indebar en interessekonflikt. Domstolen henviste til, at likvidator var blevet udpeget af et nationalt organ, der havde deltaget i processen, hvorunder bankens tilladelse var inddraget, hvilket havde medført likvidation. Som følge af forbindelsen mellem likvidator og det pågældende nationale organ, der havde udpeget førstnævnte, fastslog Domstolen, at der var en risiko for, at likvidator ville undgå en retslig anfægtelse ved Unionens retsinstanser af den retsakt, der medførte, at den repræsenterede part trådte i likvidation, eftersom likvidator kunne blive afskediget i tilfælde af annullation af denne EU-retsakt [28].

67. Da Domstolen i Uniwersytet Wrocławski-dommen anvendte udtrykket åbenlyst til skade for advokatbistanden, henviste den på samme måde til åbenlyse situationer, hvor der ikke er tvivl om, at repræsentanten ikke alene vil undlade at handle i overensstemmelse med klientens bedste interesse, men *imod* dennes interesser eller under alle omstændigheder reelt vil forfølge andre interesser. Dette vil typisk være tilfældet, når advokaten, som følge af dennes forhold til klienten, befinder sig i en position, hvor vedkommende kan opnå en berigelse på klientens bekostning, på anden måde kan påføre denne et tab, eller hvor advokaten kan anvende information om klienten til fordel for tredjemænd. Når man bortser fra sådanne åbenlyse forhold, er det klare udgangspunkt med rette, at valget af advokat først og fremmest vedrører kontraktfrihed og tillid.

[24] – Uniwersytet Wrocławski-dommen, præmis 63.

[25] – Dom af 6.9.2012, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej mod Kommissionen (C-422/11 P og C-423/11 P, EU:C:2012:553, præmis 25) (herefter »dommen i sagen Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej«).

[26] – Dom af 5.11.2019, ECB m.fl. mod Trasta Komercbanka m.fl. (C-663/17 P, C-665/17 P og C-669/17 P, EU:C:2019:923).

[27] – Kendelse af 12.9.2017, Fursin m.fl. mod ECB (T-247/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:623).

[28] – Dom af 5.11.2019, ECB m.fl. mod Trasta Komercbanka m.fl. (C-663/17 P, C-665/17 P og C-669/17 P, EU:C:2019:923, præmis 60-62).

68. Den sondring, der skal foretages i denne sammenhæng kan illustreres derved, at man formentlig vil undgå advokatbistand fra en nær slægtning, der tilfældigvis er advokat, som følge af en interessekonflikt i en arvesag, hvor både advokaten og den repræsenterede part er mulige arvinger. Bistanden kan derimod være uproblematisk i forbindelse med en tvist med en nabo om fastsættelsen af skel mellem naboens og familiens ejendom. I et andet eksempel kan en advokat, der tilfældigvis ligeledes er en nær ven, være et hensigtsmæssigt valg i forbindelse med en arvesag, mens der vil opstå en interessekonflikt, hvis det tilfældigvis er den nære ven, der ejer den pågældende naboejendom. Endelig er det usandsynligt, at en advokat, der har en minoritetsaktiepost i det selskab, der repræsenteres, vil blive valgt som repræsentant i en sag mellem selskabet og mindretalsaktionærerne om tvangsindløsning, mens advokatbistand ved samme advokat til det pågældende selskab må antages at være uproblematisk i en sag om produktansvar, der er anlagt af tredjemand.

69. Selv om vurderingen af de nævnte situationer kan være forskellig i relevante nationale retssystemer, er det afgørende i dem alle ikke alene identifikationen af en forbindelse mellem repræsentanten og den repræsenterede part, men også en vurdering med inddragelse af tvistens genstand af, hvorvidt denne forbindelse fører til en konklusion om, at repræsentanten ikke eller ikke nødvendigvis handler i den repræsenterede parts bedste interesse.

d) Vurderingen af, om kriteriet var opfyldt i den foreliggende sag

70. I den foreliggende sag lagde Retten to faktorer til grund for antagelsen om, at appellantens repræsentant ikke opfyldte pligten til uafhængighed. Faktorerne vedrører som omtalt i punkt 64 og 65 i dette forslag til afgørelse to forskellige aspekter af pligten til uafhængighed. Retten bemærkede for det første i præmis 25 i den appellerede kendelse, at repræsentanten har en forbindelse til Universität Bremen i form af et offentligretligt ansættelsesforhold (1). Retten bemærkede for det andet i det væsentlige i samme præmis, at repræsentanten var personligt involveret i sagen (2).

1) Repræsentantens status som lærer ved en højere læreanstalt ved Universität Bremen

71. Som jeg allerede har nævnt, konstaterede Retten, at appellantens repræsentant var »ansat« af appellanten »på grundlag af et offentligretligt retsforhold« [29]. Da bemærkningen følger direkte efter henvisningen til Domstolens dom i sagen Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, som omtales i den forudgående præmis i den appellerede kendelse, og da der ikke foreligger andre begrundelser, synes Retten at have vurderet, at den pågældende lærer ved en højere læreanstalt hører under kategorien af ansatte (interne) advokater, hvis uafhængighed Domstolen faktisk har afvist, da der foreligger en risiko for, at deres faglige mening »i det mindste delvist er påvirket af deres arbejdsmiljø« [30], således som jeg allerede har nævnt.

72. Uanset de forskelle, der kan eksistere mellem den offentligretlige karakter af repræsentantens ansættelsesforhold hos appellanten som lærer ved en højere læreanstalt og en intern advokats ansættelsesforhold, er det min opfattelse, at Retten i den appellerede kendelse forsømte at inddrage den omstændighed, som Universität Bremen gjorde gældende for Retten (og som det er gjort gældende i den foreliggende sag), at advokatbistand ikke er en del af de opgaver, som appellantens repræsentant udfører i sin egenskab af lærer ved en højere læreanstalt. Universität

[29] – Den appellerede kendelse, præmis 25.

[30] – Dommen i sagen Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, præmis 25.

Bremen anførte endvidere, at den retlige bistand således ikke var knyttet til repræsentantens ansættelse som lærer ved en højere læreanstalt (der udelukkende omfatter forskning og undervisning), og således blev udført uden nogen form for underordnelsesforhold.

73. Det er derfor min opfattelse, at læreren ved den højere læreanstalt, da han indvilgede i at repræsentere appellanten, ikke handlede som følge af en forpligtelse over for Universität Bremen som en af universitetets lærere, men på baggrund af sin egen beslutning om at repræsentere universitetet ved siden af ansættelsen som lærer ved en højere læreanstalt. I denne forbindelse er hans situation således grundlæggende anderledes end situationen for interne advokater, når de repræsenterer deres arbejdsgivere, for så vidt som advokatbistanden i sidstnævnte tilfælde er en del af deres stillingsbeskrivelse, og arbejdsgiveren kan træffe afgørelser i denne henseende.

74. Den foreliggende sag kan dermed efter min opfattelse sammenlignes med den situation, der gav anledning til Uniwersytet Wrocławski-dommen. Denne sag vedrørte ligeledes en repræsentant, der underviste på det universitet, som han repræsenterede for Unionens retsinstanser. Han var ganske vist ikke fuldtidsansat som underviser, men havde derimod en tidsbegrænset ansættelseskontrakt med universitetet i forbindelse med undervisningsopgaver. Domstolen begrundede dog sin afgørelse, hvorefter pligten til uafhængighed ikke var tilsidesat, i den omstændighed, at han »alene varetog forsvaret af Wrocław universitets interesser uden at stå i et over-underordnelsesforhold til dette universitet« [31].

75. Som nævnt i punkt 64 i dette forslag til afgørelse er hovedspørgsmålet i denne forbindelse, hvorvidt repræsentantens forpligtelser som følge af særlige forbindelser til den repræsenterede part, såsom et ansættelsesforhold, kunne være til skade for den retlige bistand. For så vidt som pligten til uafhængighed omfatter en forpligtelse til at afvise at følge instruktioner, når de er i konflikt med etiske forpligtelser, kan den effektive virkning af denne pligt forringes som følge af forpligtelsen til at yde den retlige bistand på en bestemt måde eller med et bestemt indhold, som eksempelvis kræves af en arbejdsgiver.

76. Det fremgår af de argumenter, som Universität Bremen fremførte under retsforhandlingerne for Retten og på ny har fremsat under den foreliggende appelsag, at den pågældende lærer ved en højere læreanstalt ikke handlede som intern advokat, dvs. som en del af universitetets juridiske afdeling, men som en person, hvis titel giver ham ret til at repræsentere parter, og som besluttede sig for at påtage sig denne rolle uafhængigt af sin ansættelse som lærer ved en højere læreanstalt. Det følger desuden af disse argumenter, at den pågældende advokatbistand ikke blev udført som en del af et underordnelsesforhold, og at bistanden ikke var påvirket af andre forpligtelser for repræsentanten over for appellanten end de forpligtelser, der følger direkte af den retlige bistand.

2) Repræsentantens personlige involvering i sagen

77. Den anden begrundelse i den appellerede kendelse, hvorefter Retten konkluderede, at repræsentanten for Universität Bremen ikke opfyldte pligten til uafhængighed, var repræsentanten stilling som koordinator og leder af det pågældende projekt, hvorunder »han er betroet væsentlige opgaver« [32]. Retten tilføjede desuden, at den pågældende lærer ved en højere læreanstalt havde forberedt og indsendt ansøgningen om den omhandlede finansiering. Dette

[31] – Uniwersytet Wrocławski-dommen, præmis 66.

[32] – Den appellerede kendelse, præmis 25.

medførte efter Rettens opfattelse, at repræsentanten havde en direkte interesse i udfaldet af søgsmålet, der var til hinder for hans evne til i fuld uafhængighed og under varetagelse af det overordnede hensyn til retsplejen at yde den retlige bistand, som klienten havde behov for [33].

78. Med disse bemærkninger behandlede Retten det aspekt af pligten til uafhængighed som drøftet i punkt 65 i dette forslag til afgørelse, der vedrører en situation, hvor repræsentanten reelt undlader at forfølge den repræsenterede parts interesser og i stedet faktuelt forfølger andre interesser såsom repræsentantens egne.

79. Jeg har forståelse for, at Universität Bremen, hvis det får medhold i sit annullationssøgsmål vedrørende den omtvistede afgørelse, vil opnå mulighed for at udføre det relevante videnskabelige projekt, og at universitetets repræsentant således i denne sammenhæng bl.a. vil kunne fungere som leder for forskergruppen. Med andre ord vil et eventuelt medhold i søgsmålet kunne påvirke appellantens mulighed for at opnå den finansiering, der er ansøgt om, hvilket er af interesse for appellantens repræsentant som følge af dennes stilling som lærer ved en højere læreanstalt, eftersom det har betydning for hans mulighed for at videreføre og at fungere som leder for det pågældende forskningsprojekt.

80. Dette viser, som appellanten selv påpegede, at repræsentantens interesser er sammenfaldende med de interesser, som appellanten forfølger. Når dette er sagt, og i modsætning til Rettens konklusion i den appellerede kendelse, kan jeg dog ikke se, hvordan et sådant sammenfald af interesser, der skyldes repræsentantens involvering i det pågældende projekt, når der ikke foreligger andre relevante faktorer, kan lede til den konklusion, at den ydede retlige bistand åbenlyst er til skade for Universität Bremen. Faktisk finder jeg under beskrivelsen af repræsentantens deltagelse i det relevante projekt ingen tegn på, at han under sin repræsentation af Universität Bremen reelt forfulgte sine egne eller andre interesser til skade for appellanten.

81. Jeg udelukker principielt ikke, at et klart sammenfald af interesser reelt kan dække over en væsentlig uhensigtsmæssighed. Selv om Retten i præmis 26 i den appellerede kendelse konstaterede, at forbindelsen mellem repræsentanten og appellanten er til skade for varetagelsen af appellantens bedste interesse, anfører Retten dog ganske simpelthen intet, der begrunder denne antagelse.

3. Det første appelanbringendes tredje led, hvorved appellantens berettigede forventning gøres gældende

82. Universität Bremen har ved det første appelanbringendes tredje led gjort gældende, at universitetets repræsentant, hvis Domstolen i det væsentlige når frem til, at pligten til uafhængighed påhviler denne (hvilket efter min opfattelse vil medføre, at den pågældende repræsentant ikke kan repræsentere appellanten i den foreliggende sag), bør opnå tilladelse til undtagelsesvist at repræsentere universitetet. Appellanten har anført, at denne bør kunne gøre sin berettigede forventning gældende i henhold til den klare ordlyd af statuttens artikel 19, stk. 7, der ifølge appellanten medfører, at den pligt til uafhængighed, der er udviklet gennem Domstolens praksis, ikke påhviler lærere ved højere læreanstalter.

[33] – Den appellerede kendelse, præmis 25 og 26.

83. Det er min opfattelse, at der ikke er behov for en omfattende behandling af dette anbringende som følge af mit forslag ovenfor, hvoraf det fremgår, at repræsentanten, selv om pligten til uafhængighed påhviler lærere ved højere læreanstalter, når de agerer i henhold til de betingelser, der er fastsat i statuttens artikel 19, stk. 7, vil en korrekt fortolkning af bestemmelsen indebære, at repræsentanten har adgang til at repræsentere appellanten i den foreliggende sag.

84. Jeg vil dog, såfremt Domstolen er af en anden opfattelse, kortfattet og subsidiært redegøre for de begrundelser, der efter min opfattelse medfører, at det første appelanbringendes tredje led skal anses for ugrundet.

85. Det er min opfattelse, at appellanten med dette led vil opnå en undtagelse fra en »utilsigtet tilbagevirkende kraft«[34] af den afgørelse, der skal træffes i denne sag, eller med andre ord fra reglen, hvorefter den fortolkning, som Domstolen foretager af en EU-retlig regel (i det foreliggende tilfælde statuttens artikel 19, stk. 7) »[i nødvendigt omfang] belyser og præciserer betydningen og rækkevidden af denne rettighed, således som den skal forstås og anvendes, henholdsvis burde have været forstået og anvendt fra sin ikrafttræden«[35]. Universität Bremen har med det første appelanbringendes tredje led, med henvisning til Defrenne-dommen[36], nemlig gjort gældende, at en fortolkning, hvorefter statuttens artikel 19, stk. 7, skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for, at universitetet kan lade sig repræsentere af sin repræsentant, er usædvanlig, hvorfor den ikke bør finde anvendelse i den foreliggende sag (men snarere i fremtidige sager).

86. Jeg bemærker i denne forbindelse, at Unionens retsinstanser ved fortolkningen af EU-retten i præjudicielle sager undtagelsesvist har accepteret en begrænsning af den tidsmæssige virkning af deres afgørelser[37], når det har været nødvendigt af hensyn til et almindeligt retssikkerhedsprincip og under forudsætning af, at følgende to betingelser er opfyldt: Den relevante person må for det første have handlet i god tro; Domstolens afgørelse skal for det andet, uden den tidsmæssige begrænsning, medføre fare for »alvorlige forstyrrelser«[38].

87. Jeg er i denne forbindelse enig med REA i, at appellanten ikke har godtgjort, at en fortolkning af statuttens artikel 19, stk. 7, hvorefter den pågældende repræsentant reelt er forhindret i at repræsentere appellanten, medfører en risiko for konkrete forstyrrelser[39]. Universität Bremen har alene påpeget følgende forhold: den omstændighed, at dets søgsmål ikke er blevet realitetsbehandlet, forpligtelsen til at betale sagsomkostningerne og appellantens eventuelle anlæg af et regressøgsmål over for repræsentanten.

88. Under disse omstændigheder er det min opfattelse, at det første appelanbringendes tredje led en ugrundet.

[34] – Generaladvokat Bobeks forslag til afgørelse Cussens m.fl. (C-251/16, EU:C:2017:648, punkt 35).

[35] – Jf. eksempelvis dom af 22.11.2017, Cussens m.fl. (C-251/16, EU:C:2017:881, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis).

[36] – Dom af 8.4.1976, Defrenne (43/75, EU:C:1976:56).

[37] – Jf. f.eks. dom af 8.4.1976, Defrenne (43/75, EU:C:1976:56, præmis 72-75), af 17.5.1990, Barber (C-262/88, EU:C:1990:209, præmis 44-45), eller af 16.7.1992, Legros m.fl. (C-163/90, EU:C:1992:326, præmis 34-36).

[38] – Jf. f.eks. dom af 29.9.2015, Gmina Wrocław (C-276/14, EU:C:2015:635, præmis 45).

[39] – Under disse omstændigheder er der efter min opfattelse ikke behov for at behandle spørgsmålet om, hvorvidt det kriterium, som Domstolen anvender i præjudicielle sager i forbindelse med anmodninger om at begrænse den tidsmæssige virkning af deres afgørelser, finder anvendelse under de foreliggende omstændigheder.

4. Konklusion vedrørende det første appelanbringende

89. I lyset af det ovenstående konkluderer jeg, at Retten, da den fastslog, at den pågældende repræsentants ansættelsesforhold ved Universität Bremen og deltagelse i sagen åbenlyst er til skade for hans evne til som repræsentant at varetage appellantens bedste interesse, fejlfortolkede den pligt til uafhængighed, der påhviler repræsentanter, som møder for Unionens retsinstanser, og at Retten således begik en retlig fejl. Hvad dette angår er det første appelanbringende følgelig begrundet.

B. Det andet appelanbringende: de processuelle konsekvenser af den manglende overholdelse af pligten til uafhængighed

90. Ved det andet appelanbringende, som Universität Bremen har fremsat subsidiært, har appellanten nærmere bestemt gjort gældende, at de processuelle konsekvenser, som Retten drog som følge af konklusionen, hvorefter repræsentanten ikke opfyldte de stillede krav til uafhængighed, er i strid med chartrets artikel 47 [40].

91. Det er min opfattelse, at Domstolen ikke vil have behov for at behandle denne problemstilling, da det første appelanbringende som anført ovenfor er delvis begrundet.

92. For fuldstændighedens skyld vil jeg dog redegøre for, hvorfor Universität Bremen efter min opfattelse med rette har gjort gældende, at Retten, da den i den appellerede kendelse fastslog, at det ikke var muligt for universitetet at udpege en ny repræsentant til erstatning for den repræsentant, som efter Rettens vurdering ikke opfyldte pligten til uafhængighed, tilsidesatte universitetets ret til adgang til domstolsprøvelse i medfør af chartrets artikel 47, stk. 1.

93. Med dette for øje vil jeg først behandle den problemstilling, der efter min opfattelse er den væsentligste i denne sammenhæng, nemlig den automatiske afvisning af søgsmålet (1). Jeg vil herefter vurdere den hermed forbundne problemstilling vedrørende det retlige grundlag for udpegning af den nye advokat (2).

1. Automatisk afvisning af søgsmålet

94. Jeg er enig med REA i, at de processuelle regler ikke afklarer spørgsmålet om udpegning af en ny advokat, når den advokat, der først blev udpeget, ikke opfylder pligten til uafhængighed.

95. Det forhold, at svaret ikke kan findes i de processuelle regler, medfører dog ikke, at det pr. definition vil være i strid med reglerne at give appellanten mulighed for at erstatte en repræsentant, der ikke opfylder pligten til uafhængighed. I den foreliggende sag er det under alle omstændigheder de argumenter, der er fremsat af Universität Bremen, hvorefter den i den appellerede kendelse anlagte fortolkning af Rettens procesreglement medførte en tilsidesættelse af appellantens ret til adgang til domstolsprøvelse, der skal efterprøves.

[40] – Universität Bremen har ligeledes påberåbt sig en overtrædelse af EMRK's artikel 6, stk. 1. Som Domstolen gentagne gange har fastslået, udgør denne konvention ikke et retligt instrument, der er formelt integreret i Unionens retsorden, idet Unionen ikke har tiltrådt den. Prøvelsen af den appellerede kendelse skal derfor udføres på baggrund af chartrets artikel 47. Ved anvendelsen af chartrets artikel 52, stk. 3, hvorefter betydningen og omfanget af de rettigheder, der fastsættes i chartret, svarende til de rettigheder, der er sikret ved EMRK, har samme, om ikke større, betydning og omfang, som de rettigheder, der følger af EMRK, skal der dog tages passende hensyn til både EMRK's artikel 6, stk. 1 (samt EMRK's artikel 13) og Menneskerettighedsdomstolens praksis for så vidt angår disse bestemmelser.

96. Lad mig i denne forbindelse indlede med at konstatere, at forpligtelsen til at lade sig repræsentere af en uafhængig repræsentant udgør en betingelse for søgsmålets antagelse til realitetsbehandling og er dermed samtidig en begrænsning af retten til adgang til domstolsprøvelse.

97. Jeg deler bestemt Rettens principielle opfattelse, hvorefter »adgangen til domstolsprøvelse ikke er en absolut ret«[41]. Det er dog alene muligt at begrænse denne ret, hvis det sker i overensstemmelse med de betingelser, der er indeholdt i chartrets artikel 52, stk. 1.

98. Det følger af denne bestemmelses første punktum, at enhver begrænsning i udøvelsen af de rettigheder og friheder, der anerkendes ved dette charter, skal være fastlagt i lovgivningen og skal respektere disse rettigheders og friheders væsentligste indhold. Bestemmelsens andet punktum foreskriver, at der under iagttagelse af proportionalitetsprincippet kun kan indføres begrænsninger af disse rettigheder og friheder, såfremt disse er nødvendige og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder.

99. Da disse fire betingelser er kumulative, er det min opfattelse, at der i den foreliggende sag alene er behov for at fokusere på den tredje og den fjerde betingelse, dvs. relevante formål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, og overholdelsen af proportionalitetsprincippet.

100. Det følger af Uniwersytet Wrocławski-dommen, at ikke-privilegerede sagsøgeres forpligtelse til at lade sig repræsentere har to formål, nemlig hensynet til en forsvarlig retspleje og »især« beskyttelse og forsvar af klientens interesser[42]. Selv om Domstolen fremsatte udtalelsen i forbindelse med advokatbistand, der blev varetaget en advokat i henhold til betingelserne i statuttens artikel 19, stk. 3, kan jeg principielt ikke se nogen grund til, at de samme formål ikke skulle være relevante i forbindelse med retlig bistand, der udøves af en lærer ved en højere læreanstalt i medfør af denne bestemmelses stk. 7. Dette skyldes, at begge former for bistand sikrer, at ikke-privilegerede parter kan få adgang til Unionens retsinstanser og gør adgangen praktisk mulig; den status, som lærere ved højere læreanstalter har, er desuden sammenlignelig med advokaters status, således som jeg allerede har nævnt ovenfor[43].

101. Der kan af hensyn til såvel formål vedrørende en forsvarlig retspleje som beskyttelse af sagsøgerens interesser være behov for at sikre, at en konkret repræsentant ikke handler (eller ophører med at handle) som en repræsentant i en situation, hvor han eller hun af en eller anden grund ikke kan føre en sag på passende måde eller ikke er i stand til reelt at varetage den repræsenterede parts bedste interesse.

102. Jeg må således erkende, at forfølgelsen af disse formål kan kræve, at et søgsmål faktisk afvises, selv om dette kan medføre, at samme sag aldrig bedømmes, hvis anlæggelse af et andet søgsmål de facto ville blive umuligt som følge af de tidsfrister, som annullationssøgsmålet er underlagt. Dette vil navnlig være tilfældet, hvis den repræsenterede part modsætter sig eller undlader at følge instruktionen fra Unionens retsinstanser om, at der skal udpeges anden advokatbistand, hvilket vil medføre en væsentlig forsinkelse af retssagen, eller faktisk forhindre, at denne gennemføres, i en situation, hvor den oprindelige repræsentant åbenlyst forsømmer at varetage den

41 – Den appellerede kendelse, præmis 35. Menneskerettighedsdomstolen har gentagne gange fremsat en tilsvarende udtalelse. Jf. f.eks. Menneskerettighedsdomstolen, 11.2.2014, Maširević mod Serbia, (CE:ECHR:2014:0211JUD003067108, præmis 46 og den deri nævnte retspraksis).

42 – Uniwersytet Wrocławski-dommen, præmis 62.

43 – Jf. ovenfor, punkt 58-60 i dette forslag til afgørelse.

repræsenterede parts interesser. For så vidt som forpligtelsen til at lade sig repræsentere for ikke-privilegerede sagsøgere udgør en betingelse for søgsmålets antagelse til realitetsbehandling, er en afvisning af annullationspåstanden reelt en logisk følge, hvis denne forpligtelse ikke overholdes.

103. Selv om en afvisning af søgsmålet kan være passende i situationer, der er til fare for en forsvarlig retspleje eller beskyttelsen af sagsøgerens interesser, er det dog min opfattelse, at et resultat, hvorved der sker en *automatisk* afvisning af søgsmålet, går ud over, hvad der er nødvendigt for gennemførelsen af disse to formål.

104. Den omstændighed, at der i denne forbindelse findes en mindre byrdefuld foranstaltning, underbygges af muligheden i medfør af artikel 55, stk. 3, i Rettens procesreglement for at udpege en ny repræsentant, når Retten træffer afgørelse om at udelukke den repræsentant, der er udpeget, fordi Retten vurderer, at vedkommendes adfærd som omhandlet i artikel 55, stk. 1, i dette procesreglement er »uforenelig med Rettens værdighed eller med retsplejehensyn«. I en sådan situation foreskriver artikel 55, stk. 3, i Rettens procesreglement en udsættelse af sagen med henblik på at give den berørte part mulighed for at udpege en anden repræsentant. Den pågældende regel giver dermed mulighed for beskyttelse af de betingelser, der er nødvendige for en forsvarlig retspleje, ved at udelukke en repræsentant, der som følge af sin adfærd underminerer disse betingelser, mens man bevarer muligheden for, at sagen behandles, medmindre sagsøgeren undlader at udpege en anden repræsentant.

105. På baggrund af ovenstående bedømmelse er det min opfattelse, at Universität Bremen med rette har gjort gældende, at en *automatisk* afvisning af søgsmålet som følge af, at universitetets repræsentant ikke opfyldte pligten til uafhængighed, er en uforholdsmæssig begrænsning af universitetets ret til adgang til domstolsprøvelse. Det går ud over, hvad der er nødvendigt, da målene om en forsvarlig retspleje og beskyttelse af appellantens interesser kan nås med mindre indgribende midler, hvis appellanten får mulighed for at udpege en anden advokat.

2. Den (eventuelt) foreliggende problemstilling som følge af den manglende direkte processuelle hjemmel til at tillade udpegning af en ny repræsentant

106. I præmis 40 i den appellerede kendelse anførte Retten statuttens artikel 21, stk. 2, og artikel 51, stk. 4, i dennes procesreglement som grundlag for sin konklusion, hvorefter de processuelle regler ikke giver appellanten mulighed for at udpege en ny repræsentant, hvilket står i modsætning til den mulighed, der under de ovennævnte omstændigheder står åben til at afhjælpe manglende indsendelse af visse dokumenter.

107. Appellanten har anfægtet denne konklusion og har henvist til forslaget til afgørelse i Uniwersytet Wrocławski-sagen, hvor generaladvokat Bobek på grundlag af chartrets artikel 47 og en analog anvendelse af artikel 51, stk. 4, i Rettens procesreglement vurderede, at sagsøger burde have mulighed for at udskifte en advokat, der var blevet anset for ikke at opfylde pligten til uafhængighed[44].

[44] – Forslaget til afgørelse Uniwersytet Wrocławski, punkt 151-157.

108. REA har heroverfor gjort gældende, at artikel 51 i Rettens procesreglement alene vedrører problemstillingen om manglende bevis for advokatens medlemskab af det relevante advokatsamfund eller en manglende fuldmagt. Det er REA's opfattelse, at den fortolkning, som generaladvokat Bobek har foreslået, er i strid med bestemmelsens ordlyd, og at den ville medføre behov for en lovgivningsmæssig ændring, der ligger uden for Rettens kompetence.

109. Det skal erindres, at den omstændighed, at der ikke findes en udtrykkelig regel, der giver mulighed for at udpege en ny advokat i en situation, hvor den første advokat ikke opfylder pligten til uafhængighed, skal betragtes i den rette normative sammenhæng. Pligten til uafhængighed er udviklet i praksis. Det er således ikke overraskende, at forfatterne til statutten og Rettens procesreglement ikke indføjede en bestemmelse, der direkte vedrører muligheden, eller manglen på samme, for at afhjælpe den manglende opfyldelse af denne pligt. Under disse omstændigheder forekommer argumentet, hvorefter den manglende afklaring i Rettens procesreglement medfører, at der reelt ikke findes andre muligheder end at afvise søgsmålet, lidet overbevisende.

110. Da den pligt til uafhængighed, der påhviler en »advokat« som omhandlet i statuttens artikel 19, stk. 3, er opstået i praksis, skal den manglende opfyldelse af forpligtelsen løses med udgangspunkt i betingelserne i medfør af artikel 254, stk. 5, TEUF. Jeg deler i denne forbindelse REA's opfattelse.

111. Jeg skal påpege, at Domstolen tidligere støttede Rettens afgørelse, hvorefter det ikke var muligt for en ikke-privilegeret sagsøger at udpege en ny advokat, når det blev fastslået, at den advokat, der først var udpeget, ikke levede op til pligten til uafhængighed [45]. Når dette er sagt, blev bedømmelsen heraf foretaget med udgangspunkt i artikel 44 i Rettens dagældende procesreglement, der principielt svarer til artikel 51 i det nugældende procesreglement. I den foreliggende appel er Domstolen derimod blevet opfordret til at tage stilling til spørgsmålet netop i lyset af virkningerne af chartrets artikel 47.

112. Efter min bedømmelse af konsekvenserne heraf fastslog jeg i punkt 94-105 i dette forslag til afgørelse, at en automatisk afvisning af søgsmålet, fordi repræsentanten ikke lever op til forpligtelsen til uafhængighed, medfører en uforholdsmæssig begrænsning af retten til adgang til domstolsprøvelse. Som følge heraf, og idet de processuelle regler skal fortolkes i overensstemmelse med chartrets artikel 47, er det min opfattelse, at ikke-privilegerede sagsøgere, hvis repræsentant ikke anses for at opfylde pligten til uafhængighed, bør have mulighed for at udpege en anden repræsentant.

113. En hensigtsmæssig »løsning« kan i denne forbindelse findes i artikel 55, stk. 3, i Rettens procesreglement. Som anført ovenfor regulerer bestemmelsen, sammenholdt med artikel 55, stk. 1, i samme procesreglement, nemlig situationer, hvori en befuldmægtigets adfærd er uforenelig med bl.a. »retsplejehensyn«. En rettergangsfuldmægtigs beslutning om at yde retlig bistand i en situation, hvor den retlige bistand åbenlyst kan være til skade for den repræsenterede part, kan anses for et eksempel på en sådan uforenelig adfærd, idet begge situationer vedrører den rettergangsfuldmægtiges manglende overholdelse af faglige standarder.

[45] – Kendelse af 5.9.2013, ClientEarth mod Council (C-573/11 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2013:564, præmis 23).

114. Med henblik på at sikre de ikke-privilegerede sagsøgeres effektive adgang til domstolsprøvelse foreslår jeg, at Retten, indtil der foreligger et direkte retsgrundlag herfor, med henvisning til artikel 55, stk. 3, i dennes procesreglement giver ikke-privilegerede sagsøgere mulighed for at udpege en ny repræsentant, hvis det fastslås, at den repræsentant, der først blev udpeget, ikke opfylder pligten til uafhængighed.

115. Endelig, og som det allerede er nævnt andetsteds [46], giver en udskiftning af repræsentanten ikke den pågældende part mulighed for at indgive nye indlæg. Udskiftningen af repræsentanten medfører, at den nye repræsentant overtager sagen, hvor den foregående repræsentant forlod den, og begge er ansvarlige for deres respektive bidrag.

3. Konklusion vedrørende det andet appelanbringende

116. I lyset af det ovenstående konkluderer jeg, at Retten, idet den fastslog, at dens procesreglement ikke giver appellanten mulighed for at udpege en ny repræsentant, efter at have fundet, at appellantens første repræsentant ikke opfyldte pligten til uafhængighed, tilsidesatte appellantens ret til adgang til domstolsprøvelse i medfør af chartrets artikel 47, stk. 1. Det andet anbringende er dermed begrundet.

VI. Retsvirkningen af konklusionen vedrørende appellen

117. I overensstemmelse med statuttens artikel 61, stk. 1, kan Domstolen, når den giver appellanten medhold, og når den ophæver den af Retten trufne afgørelse, enten selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse, eller hjemvise den til Retten til afgørelse.

118. Retten traf i den foreliggende sag ikke afgørelse om sagens realitet. Sagen må således hjemvises til Retten.

VII. Sagsomkostninger

119. Da det er mit forslag at hjemvise sagen til Retten, bør afgørelsen om parternes sagsomkostninger i forbindelse med appelsagen udsættes i henhold til procesreglementets artikel 137, der i medfør af dets artikel 184, stk. 1, finder tilsvarende anvendelse i appelsager.

VIII. Forslag til afgørelse

120. Som følge af ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen at træffe følgende afgørelse:

»– Den Europæiske Unions Rets kendelse af 16. december 2020, Universität Bremen mod REA (T-660/19, ikke trykt i Sml., EU:T:2020:633), ophæves.

– Sag T-660/19 hjemvises til Den Europæiske Unions Ret.

– Afgørelsen om sagsomkostningerne udsættes.«

[46] – Forslaget til afgørelse Uniwersytet Wrocławski, punkt 158.