Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
N. EMILIOU
представено на 24 февруари 2022 година [1]

Дело C-110/21 P

Universität Bremen
срещу

Изпълнителна агенция за научни изследвания (REA)

„Обжалване — Член 19 от Статута на Съда на Европейския съюз — Представителство на непривилегировани жалбоподатели в преки производства — Връзки между процесуалния представител и представляваната страна, които явно засягат способността на представителя да представлява тази страна пред съдилищата на Европейския съюз — Представляване от университетски преподавател — Университетски преподавател в университета жалбоподател, който е бил ангажиран с въпроса — предмет на спора — Възможност за отстраняване на недостатък в процесуалното представителство — Право на достъп до съд — Ограничения“

I. Въведение

1. Universität Bremen (Бременски университет, Бремен, Германия, наричан по-нататък „Бременският университет“) подава жалба до Общия съд за отмяна на решение, с което Изпълнителната агенция за научни изследвания (наричана по-нататък „REA“) е отхвърлила неговото заявление за финансиране на проект. Общият съд отхвърля жалбата му като недопустима, след като констатира, че процесуалният представител на университета — професор от Бременския университет, с конкретни отговорности във връзка с изпълнението на въпросния проект, не отговаря на задължението за независимост на процесуалните представители на непривилегировани жалбоподатели [2].

2. С настоящата жалба Бременският университет иска отмяна на решението на Общия съд, като твърди, че същият е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приложил задължението за независимост към неговия процесуален представител, и във всички случаи, като не е позволил на жалбоподателя да определи друг представител.

3. Въпросът за независимостта на процесуалните представители в производството пред Съда или Общия съд не е нов. Изискването за независимост е развито в съдебната практика на съдилищата на Съюза като приложимо към *адвокатите*, които се явяват пред

[1] Език на оригиналния текст: английски.

[2] Определение от 16 декември 2020 г., Universität Bremen/REA (T-660/19, непубликувано, EU:T:2020:633) (наричано по-нататък „обжалваното определение“).

тях. В този контекст неотдавна Съдът по същество конкретизира, че задължението за независимост на адвоката изисква отсъствието на връзки с представляваната страна, които *явно засягат* способността на адвоката да изпълнява задачата си по защита, като обслужва по най-добрия начин интересите на своя клиент [3].

4. В обжалваното определение Общият съд е приложил задължението за независимост към *университетски преподавател*. При стеснителен прочит настоящото дело се отнася до въпроса дали университетски преподавател може да представлява своя университет пред съдилищата на Европейския съюз, и по-конкретно да прави това, докато участва като координатор и ръководител на научния проект, който REA е отхвърлила. При по-широк поглед настоящото дело приканва Съда да изясни още веднъж ограниченията, свързани със задължителното процесуално представителство на непривилегировани жалбоподатели пред съдилищата на Съюза.

II. Правна уредба

5. Член 19 от Статута на Съда на Европейския съюз (наричан по-нататък „Статутът“) гласи следното:

„Държавите членки и институциите на Съюза се представляват пред Съда от представител, назначен за всеки конкретен случай; този представител може да бъде подпомаган от съветник или от адвокат.

[…]

Останалите страни се представляват от адвокат.

Само адвокат, който има право да практикува пред съд на държава членка или на друга държава, която е страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство, може да представлява или да подпомага страна пред Съда.

[…]

По отношение на съветниците и адвокатите, които се явяват пред него, Съдът има правомощията, с които обикновено разполагат съдилищата при условията, предвидени в процедурния правилник.

Университетските преподаватели, граждани на държави членки, чието законодателство им дава право да се явяват пред съд, се ползват пред Съда с правата, предоставени с настоящия член на адвокатите“.

6. Съгласно член 21, втора алинея от Статута „[м]олбата се придружава, по целесъобразност, от мярката, чиято отмяна се иска или, при обстоятелствата по член 265 от Договора за функционирането на Европейския съюз, от писмените доказателства относно датата, на която институцията е трябвало да действа в съответствие с посочения

[3] Решение от 4 февруари 2020 г., Uniwersytet Wrocławski и Полша/REA (C-515/17 P и C-561/17 P, EU:C:2020:73, т. 64) (наричано по-нататък „решение Uniwersytet Wrocławski“).

член. Ако документите не са представени с исковата молба, секретарят иска от съответната страна да ги представи в разумен срок, но правата на страната не се погасяват, дори и документите да бъдат представени след изтичането на срока за образуване на дело“.

7. Според член 53 от Статута „[п]роцедурата пред Общия съд се урежда от дял III“. Член 19 от Статута се намира в този дял.

8. Член 51 от Процедурния правилник на Общия съд се отнася до „[з]адължение за представителство“ и гласи следното:

„1. Страните трябва да бъдат представлявани от представител или адвокат при условията, предвидени в член 19 от Статута.

2. Адвокатът, който представлява или подпомага страна, е длъжен да представи в секретариата удостоверение, че има право да практикува пред юрисдикция на държава членка или на друга държава, която е страна по Споразумението за ЕИП.

3. Адвокатите, представляващи страна, която е частноправно юридическо лице, са длъжни да представят в секретариата пълномощно от това лице.

4. Ако документите, посочени в параграфи 2 и 3, не бъдат представени, секретарят определя на съответната страна разумен срок за представянето им. Ако документите не бъдат представени в определения срок, Общият съд решава дали неспазването на това изискване води до формалната недопустимост на исковата молба, жалбата или писменото изявление“.

9. Раздел 2 от първа глава от дял III от Процедурния правилник на Общия съд регламентира „Права и задължения на представителите на страните“. Членове 52—56 се намират в този раздел.

10. Член 55 от Процедурния правилник на Общия съд е относно „[о]тстраняване от производството“. Той гласи следното:

„1. Ако счита, че поведението на представител, юридически съветник или адвокат пред Общия съд, пред председателя, пред съдия или пред секретаря е несъвместимо с престижа на Общия съд или с изискванията за добро правораздаване, или че този представител, юридически съветник или адвокат използва правата, които има в това си качество, за цели, различни от тези, за които те са му предоставени, Общият съд уведомява за това заинтересованото лице. Общият съд може да уведоми за това компетентния орган, пред който заинтересованото лице носи отговорност. Препис от писмото, изпратено на този орган, се изпраща на заинтересованото лице.

2. По същите съображения във всеки един момент Общият съд може, след изслушване на заинтересованото лице, с мотивирано определение да отстрани от производството представител, юридически съветник или адвокат. Определението подлежи на незабавно изпълнение.

3. Когато представител, юридически съветник или адвокат бъде отстранен от производството, то се спира за определен от председателя срок, за да се даде възможност

на заинтересованата страна да определи друг представител, юридически съветник или адвокат.

4. Решенията, взети на основание на този член, могат да се отменят“.

11. Съгласно член 56 от Процедурния правилник на Общия съд раздел 2 от първа глава от дял III от Правилника се прилагат към „университетските преподаватели, посочени в член 19, седма алинея от Статута“.

III. Обжалваното определение

12. На 25 септември 2019 г. Бременският университет подава до Общия съд жалба, с която иска отмяна на решение Ares(2019) 4590599 на REA от 16 юли 2019 г., с което се отхвърля предложението, представено от университета в отговор на поканата за представяне на предложения H2020-SC6-Governance-2019 (наричано по-нататък „обжалваното решение“).

13. REA повдига възражение за недопустимост, като по същество твърди, че процесуалният представител на жалбоподателя не е независимо трето лице, тъй като работи в Бременския университет като професор. Според REA явно е налице обвързаност със спорния въпрос, тъй като този представител бил подготвил и представил въпросното заявление за финансиране, щял да координира и ръководи проекта и в този контекст щели да му бъдат възложени съществени задачи.

14. Бременският университет твърди, че процесуалният му представител не е имал личен икономически интерес от въпроса и не са съществували каквито и да било отношения на подчинение между него и университета. Жалбоподателят пояснява също така, че процесуалното представителство, осъществено от пълномощника му, е било извършено от последния като съпътстваща дейност. Освен това според Бременския университет нищо не сочело, че връзката между университета и неговия процесуален представител е имала явно отрицателно въздействие върху способността на последния да го представлява. Фактът, че процесуалният представител е бил координатор на въпросния проект, просто показвал, че той е имал същия научен интерес от проекта като жалбоподателя. Бременският университет поддържа, че дори на процесуалния му представител да не бъде позволено да го представлява, изводът за недопустимост на жалбата му като пряка последица от това е несъвместим с член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

15. На основание член 126 от Процедурния правилник Общият съд уважава възражението за недопустимост, повдигнато от REA, и отхвърля жалбата като явно недопустима, поради това че не съответства на член 19, трета и четвърта алинея от Статута и на член 51, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд. Той също така осъжда Бременския университет да понесе направените от него съдебни разноски и да заплати тези, направени от REA.

16. В обжалваното определение Общият съд припомня съдебната практика, свързана с условията, при които адвокатите могат да представляват непривилегировани страни пред съдилищата на Европейския съюз. Препращайки към тази съдебна практика, той изтъква задължението за независимост, произтичащо от автономното понятие „адвокат“ по смисъла на член 19, трета алинея от Статута, като това задължение се определя не само

положително (чрез позоваване на задълженията на професионалната етика), но и негативно (чрез липсата на правоотношение по наемане на работа). Той също така подчертава различните хипотези, при които представителството на юридическо лице пред тези съдилища е било признато за недопустимо поради важни административни и финансови правомощия, упражнявани от процесуалния представител в рамките на представляваната страна [4].

17. В конкретния случай Общият съд отбелязва, че освен че е бил нает от жалбоподателя въз основа на публичноправно нормативно установено правоотношение, процесуалният представител на Бременския университет е подготвил и представил въпросното заявление за финансиране, бил е координатор и ръководител на съответния проект и в този контекст са му били поверени съществени задачи. От това Общият съд прави извода, че той е имал тясна лична връзка с делото и пряк интерес от неговия изход, поставяща под съмнение способността му да предостави напълно независимо и с оглед на висшия интерес на правосъдието правната помощ, от която клиентът има нужда [5]. Общият съд допълва, че широките правомощия, упражнявани от процесуалния представител на Бременския университет, поставят под съмнение статута му на независимо трето лице и представляват връзка, която явно засяга способността на пълномощника да представлява жалбоподателя [6].

18. Що се отнася до довода, че на Бременския университет е трябвало да бъде дадена възможност да поправи недостатъците в процесуалното си представителство, Общият съд посочва, че този недостатък не е сред тези, които могат да бъдат поправени [7].

IV. Производството пред Съда

19. С настоящата жалба Бременският университет иска от Съда да отмени обжалваното определение, да върне делото на Общия съд за произнасяне по същество, да постанови, че процесуалното представителство от въпросния университетски преподавател е валидно, и при условията на евентуалност да установи, че Бременският университет има право да продължи производството, представляван от адвокат, който отговаря на условията на член 19, трета и четвърта алинея от Статута. По-нататък, жалбоподателят иска от Съда да не се произнася по съдебните разноски и по същество твърди, че не следва да понася направените до този етап на производството разноски, или поне не и тези на REA. Освен това той твърди, че сумата, която жалбоподателят е платил на REA във връзка с производството пред Общия съд, следва да му бъде възстановена. Освен това Бременският университет приканва Съда да съдейства за постигане на споразумение между двете страни.

20. В отговора си REA иска от Съда да отхвърли жалбата и да осъди Бременския университет да заплати съдебните разноски както в производството по настоящата жалба, така и в производството пред Общия съд.

21. В жалбата си Бременският университет изтъква две основания, изведени съответно, от една страна, от нарушението на член 19 от Статута, и от друга страна, от нарушението на член 47 от Хартата, както и на член 6, параграф 1 от Европейската конвенция за правата на човека (наричана по-нататък „ЕКПЧ“).

[4] Обжалваното определение, точки 18—24.

[5] Обжалваното определение, точка 25.

[6] Обжалваното определение, точка 26.

[7] Обжалваното определение, точка 40.

22. В първото основание Бременският университет заявява, че Общият съд е тълкувал неправилно член 19 от Статута. Тук той изтъква три основни довода, които могат да бъдат обобщени, както следва.

23. На първо място, жалбоподателят твърди по същество, че тъй като е държавен университет, той представлява еманация на държава членка, която е привилегирован жалбоподател по смисъла на член 19, първа алинея от Статута. Жалбоподателят добавя, че като държавен университет за него е преимущество да бъде представляван от един от преподавателите си, който е запознат с темата.

24. На второ място, жалбоподателят по същество твърди, че университетските преподаватели не са обвързани от задължението за независимост, свързано с автономното понятие „адвокат“ по смисъла на член 19, трета алинея от Статута. Това е така, защото университетските преподаватели de lege предоставят необходимите гаранции, които иначе се изискват от адвокатите. Процесуалното представителство не е сред изпълняваните от тях задължителни задачи и те не зависят финансово от него. Следователно това представителство е спомагателна дейност, поради което е много по-малко вероятно да възникне конфликт на интереси. Същевременно жалбоподателят твърди, че съгласно член 19, седма алинея от Статута тяхната процесуална правоспособност трябва да се преценява само в светлината на националното право, включително по въпроса за конфликта на интереси. Като се позовава на член 67 от Verwaltungsgerichtsordnung (германския Административнопроцесуален кодекс), жалбоподателят твърди, че неговият процесуален представител е имал правото да го представлява, тъй като не е бил възпрепятстван от съществен конфликт на интереси, който във всички случаи може да засегне само професионалната му отговорност, но не и неговата процесуална правоспособност да го представлява или допустимостта на жалбата.

25. Накрая, ако Съдът приеме, че задължението за независимост се прилага към конкретния университетски преподавател, жалбоподателят твърди, че по изключение Съдът следва да му разреши да представлява Бременския университет. Той изтъква, че жалбоподателят има право да се позове на оправданите си правни очаквания предвид ясната формулировка на член 19, седма алинея от Статута, която прави прилагането на задължението за независимост към университетските преподаватели много неочаквано.

26. В отговор REA изтъква, че фактът, че Бременският университет е част от федерална провинция Бремен, не означава, че той трябва да бъде приравнен на Федерална република Германия, тъй като практиката на Съда не допуска разглеждането на регионите като привилегировани жалбоподатели.

27. REA твърди още, че университетските преподаватели не са в привилегирована позиция в сравнение с адвокатите. В доводите си Бременският университет не отчита факта, че съгласно член 19, първа и втора алинея от Статута само привилегированите жалбоподатели могат да бъдат представлявани от свои служители или длъжностни лица.

28. В този контекст REA поддържа, че съдебната практика по член 19, трета алинея от Статута се прилага за университетските преподаватели, които се намират в същото положение като адвокатите, когато се явяват пред съдилищата на Съюза. Следователно спазването на националното право не е достатъчно условие, за да се направи изводът, че университетски преподавател може да представлява дадена страна пред съдилищата на Съюза, защото университетският преподавател, както и адвокатът, трябва да бъде

независим. По-нататък, фактът, че конкретният университетски преподавател не е финансово зависим от процесуалното представителство, е без значение, тъй като Общият съд направил извода, че той е лично ангажиран с проекта.

29. Освен това доводите, изтъкнати за да се докаже, че въпросният представител има процесуална правоспособност по германското право, според REA са ирелевантни фактически елементи, представени за първи път на етапа на обжалването.

30. Накрая, REA счита, че Бременският университет не може да се позовава на оправдани правни очаквания, защото не е доказал наличието на извънредни обстоятелства, при които се прилага такава гаранция.

31. Във второто основание, изложено при условията на евентуалност, Бременският университет твърди, че като не го е уведомил, че твърденият недостатък в процесуалното му представителство ще доведе до недопустимост на жалбата, и като не е предоставил на жалбоподателя възможност да определи друг процесуален представител, Общият съд е нарушил правото му на изслушване, гарантирано от член 47 от Хартата и член 6, параграф 1 от ЕКПЧ. Жалбоподателят твърди, че Общият съд е трябвало да разгледа въпроса не само в светлината на своя процедурен правилник, но и като вземе предвид основното право на изслушване. В този контекст жалбоподателят се позовава на заключението на генералния адвокат Bobek по съединени дела Uniwersytet Wrocławski и Полша/REA [8].

32. Бременският университет добавя, че обявяването на жалбата за недопустима поради липса на надлежно процесуално представителство нарушава принципа на пропорционалност, тъй като целта за добро правораздаване може да бъде постигната с по-малко ограничителни средства. Бременският университет изтъква неблагоприятните последици от това решение както за жалбоподателя, така и за неговия процесуален представител. Бременският университет уточнява, че е осъден да заплати на REA разноски в размер на 12 000 EUR, а неговият процесуален представител рискува да му бъде предявен регресен иск от университета.

33. Накрая, жалбоподателят твърди, че ако не може да се позове на оправданите си правни очаквания въз основа на формулировката на член 19, седма алинея от Статута, принципът на правовата държава изисква жалбоподателят да бъде предупреден, че тази разпоредба ще се тълкува в противоречие с формулировката ѝ и да му бъде дадена възможност да продължи производството с адвокат, който отговаря на задължението за независимост.

34. В отговор REA оспорва твърдяното нарушение на член 47 от Хартата и на член 6, параграф 1 от ЕКПЧ. Тя посочва, че Общият съд е направил извода, че не е било необходимо да предупреждава жалбоподателя, тъй като посоченият недостатък на процесуалното представителство не е можело да бъде отстранен. Според REA това следователно изключва нарушение на правото на ефективни правни средства за защита.

35. REA също така твърди, че Бременският университет не е доказал, че въпросното ограничение не преследва легитимна цел, че е непропорционално или че засяга самата същност на правото на ефективни правни средства за защита.

[8] C-515/17 P и C-561/17 P, EU:C:2019:774 (наричано по-нататък „заключението по дело Uniwersytet Wrocławski“).

V. Анализ

36. По отношение на изтъкнатите от Бременския университет основания, така както са обобщени в точка 19 по-горе, отбелязвам, че съгласно член 61, първа алинея от Статута при произнасяне по жалба от компетентността на Съда е, когато жалбата е основателна, да отмени съответното решение на Общия съд и да му върне делото или да постанови окончателно решение, когато фазата на производството позволява това. Както правилно посочва REA, Съдът не може да постанови искането от жалбоподателя установително решение относно неговото процесуално представителство. Що се отнася до искането на жалбоподателя Съдът да съдейства за сключването на спогодба, и без да се засяга въпросът дали Съдът може да се произнесе по него[9], отбелязвам, че REA във всички случаи отхвърля възможността за сключване на такава спогодба. В резултат на това анализът трябва да се съсредоточи върху искането за отмяна на обжалваното определение.

37. Припомням, че в първото основание Бременският университет по същество твърди, че Общият съд е тълкувал неправилно член 19 от Статута. Във второто основание той твърди нарушение на правото на достъп до съд, предвидено в член 47 от Хартата.

38. Поради причините, изложени в настоящото заключение, считам, че първото основание е отчасти обосновано. Действително в обжалваното определение Общият съд е допуснал грешка при прилагането на правото, като не е тълкувал правилно задължението за независимост, което трябва да спазват процесуалните представители, действащи пред съдилищата на Съюза (А). Ако Съдът не се съгласи с мен по този въпрос и пристъпи към разглеждане на второто основание, считам, че и то е обосновано. Обявяването на жалбата за недопустима като автоматична последица от констатацията, че процесуалното представителство не отговаря на изискванията на член 19 от Статута, представлява ограничение на правото на достъп до съдилищата на Съюза, което не отговаря на критерия за пропорционалност (Б).

А. Първо основание: твърдяното неправилно тълкуване на член 19 от Статута

39. При разглеждането на първото основание ще започна с обсъждане на довода на жалбоподателя, че по същество той трябва да се счита за привилегирован жалбоподател по смисъла на член 19, първа алинея от Статута (1). След това ще разгледам същинския предмет на това основание, свързан с приложимостта на задължението за независимост към процесуалния представител на жалбоподателя, за да направя извода, че макар това задължение действително да се прилага към него, Общият съд го е изтълкувал неправилно (2). За пълнота ще се спра на третата част от първото основание, с която жалбоподателят иска от Съда, ако задължението за независимост се прилага към съответния университетски преподавател (и ако той не го спазва), да му се позволи да го представлява по изключение в настоящото дело (3).

[9] Вж. по аналогия решение от 11 юли 2019 г., Комисия/Италия (Собствени ресурси — Възстановяване на митническо задължение) (C-304/18, непубликувано, EU:C:2019:601, т. 75).

1. Може ли Бременският университет да се счита за привилегирован жалбоподател?

40. Бременският университет твърди, че държавен университет представлява еманация на държава членка, която е привилегирован жалбоподател. Този аргумент схващам като претенция, по същество, самият жалбоподател да се счита за привилегирован жалбоподател по член 19, първа алинея от Статута.

41. От тази разпоредба е видно, че привилегированите жалбоподатели могат да бъдат представлявани от свои представители. Така, ако се приеме, че жалбоподателят е привилегирован жалбоподател, задължението да бъде представляван от независим адвокат, произтичащо от член 19, трета алинея от Статута (или от университетски преподавател, както е предвидено в седма алинея от същия член), няма да се прилага за него.

42. Както отбелязва REA обаче, дори да беше установено, че Бременският университет представлява част от федерална провинция Бремен, това не позволява да се приеме, че той е привилегирован жалбоподател, защото в съответствие с постоянната практика на Съда поднационалните образувания не се считат за привилегировани жалбоподатели[10] и следователно задължението да бъдат представлявани се прилага за тях[11].

43. Поради това считам, че тази част от първото основание е явно необоснована.

2. Приложимост и обхват на задължението за независимост

44. За да разгледам същността на първото основание, ще припомня разясненията, дадени от Съда в решение Uniwersytet Wrocławski за това кога представителството на непривилегировани жалбоподатели от *адвокат* може да се счита за неспазване на задължението за независимост, произтичащо от член 19, *трета* алинея от Статута (а). Доколкото това задължение има за цел да осигури доброто правораздаване и най-вече да гарантира зачитането на интересите на представляваните страни, ще направя извода, че то следва да се прилага, както е приел Общият съд в обжалваното определение, и към представителството на непривилегировани жалбоподатели от *университетски преподавател* съгласно *седмата* алинея от същата разпоредба (б). След това ще отбележа, че хипотезите на ограничаване на избора на процесуален представител на жалбоподателя трябва да бъдат ограничени, както е постановил Съдът, до случаи, в които процесуалното представителство *явно* има *вредни последици* за интересите на представлявания (в). На този етап ще заключа, че Общият съд е допуснал грешка, като е приложил този критерий към обжалваното определение (г).

[10] Вж. решение от 3 декември 2020 г., Région de Bruxelles-Capitale/Комисия (C-352/19 P, EU:C:2020:978, т. 18 и цитираната съдебна практика).

[11] Вж. определения на Съда от 20 февруари 2008 г., Comunidad Autónoma de Valencia — Generalidad Valenciana/Комисия (C-363/06 P, непубликувано, EU:C:2008:99), и на Общия съд от 14 ноември 2016 г., Dimos Athinaion/Комисия (T-360/16, непубликувано, EU:T:2016:694).

a) Решение Uniwersytet Wrocławski

45. Решение Uniwersytet Wrocławski продължава една доста дълга поредица от съдебни решения, отнасящи се до тълкуването на член 19, трета и четвърта алинея от Статута, които предвиждат задължението за непривилегированите жалбоподатели да бъдат представлявани в производствата пред съдилищата на Европейския съюз от „адвокат“ [12].

46. От тази съдебна практика следва, че този „адвокат“ трябва да отговаря на две условия. Първо, съгласно член 19, четвърта алинея от Статута той трябва да има „право да практикува пред съд на държава членка […]“. Изпълнението на това условие се проверява в светлината на националното право. От друга страна, понятието „адвокат“, съдържащо се в член 19, трета алинея от Статута, трябва да се разбира като самостоятелно понятие на правото на Съюза, което включва задължение за независимост на този адвокат, както правилно е припомнил Общият съд в обжалваното определение [13].

47. Задължението за независимост е изведено в практиката на съдилищата на Съюза, първо, за да се определи обхватът на защитата на поверителността на съобщенията между адвокати и клиенти и съответно да се определи кои иззети от Комисията документи трябва да попадат в този обхват [14]. Впоследствие то е възприето в контекста на член 19 от Статута при преценката на допустимостта на процесуалното представителство на непривилегировани жалбоподатели и допустимостта на техните искове или жалби [15].

48. В решение Uniwersytet Wrocławski Съдът пояснява обхвата на проверката, която съдилищата на Съюза следва да извършват при анализа на това дали даден представител отговаря на задължението за независимост.

49. Макар в този контекст Съдът да припомня предишната си практика, според която по същество задължението за независимост на адвоката изключва възможността непривилегировани жалбоподатели да бъдат представлявани от адвокати, които са свързани с тях по определен начин, той добавя, че независимостта на адвоката не е възпрепятствана от наличието на „каквато и да било връзка“ между него и клиента му, а само от тези връзки „които явно засягат способността му да изпълнява задачата си по защита, като обслужва по най-добрия начин интересите на своя клиент“ [16].

50. Предвид това в решение Uniwersytet Wrocławski Съдът прави извода, че обратно на постановеното от Общия съд по това дело [17], такива явни вредни последици не са налице, когато университетът жалбоподател е представляван от адвокат, който също така е водил занятия в този университет въз основа на договор за предоставяне на преподавателски

[12] По силата на член 97, параграф 3 от Процедурния правилник на Съда това задължение не се прилага в преюдициалното производство.

[13] Обжалваното определение, точки 18—19. Вж. също решение Uniwersytet Wrocławski, точки 55—57 и цитираната съдебна практика.

[14] Решения от 18 май 1982 г., AM&S Europe/Комисия (155/79, EU:C:1982:157), и от 14 септември 2010 г., Akzo Nobel Chemicals и Akcros Chemicals/Комисия (C-550/07 P, EU:C:2010:512).

[15] Различните линии на относимата съдебна практика са анализирани в заключението по дело Uniwersytet Wrocławski, точка 37 и сл.

[16] Решение Uniwersytet Wrocławski, точка 64.

[17] Определение от 13 юни 2017 г., Uniwersytet Wrocławski/REA (T-137/16, непубликувано, EU:T:2017:407).

услуги. В това отношение Съдът подчертава, че този процесуален представител не е осигурявал защита на Вроцлавския университет в рамките на отношение на власт и подчинение [18].

б) Прилага ли се задължението за независимост към университетските преподаватели?

51. Анализът на доводите, изтъкнати в контекста на първото основание, изисква да се провери дали задължението за независимост, така както е изведено в съдебната практика относно понятието „*адвокат*“ по смисъла на член 19, трета алинея от Статута, се прилага и за *университетските преподаватели*, чието право на явяване пред съд се регламентира от седма алинея от същата разпоредба.

52. Докато REA твърди, че задължението за независимост е приложимо и за университетските преподаватели, действащи като процесуални представители, Бременският университет оспорва това и поддържа, че правоспособността за представителство пред съдилищата на Съюза, що се отнася до университетските преподаватели, следва да се преценява само в светлината на националното право. Той обяснява в основни линии, че специфичният статут, с който се ползват университетските преподаватели по германското право, прави критерия за независимост ирелевантен.

53. За да се анализира този довод, е важно да се изясни какво се има предвид под задължението за независимост на адвокатите поначало, и което е по-важно, в конкретния контекст на процесуално представителство пред съдилищата на Съюза.

54. Понятието „независимост“ често се посочва като основна характеристика на професията на адвокатите като такава [19]. Макар че точното му съдържание може да се разбира по различен начин в различните правни системи, в зависимост най-вече от възприемането на ролята на адвоката в по-широкия контекст на правораздаването, изглежда, че независимостта се разглежда като същностна характеристика, залегнала в основата на упражняването на тази саморегулираща се професия, която изисква при предоставянето на правни съвети да се спазват определени професионални стандарти и то да е свободно от всякакъв външен натиск или пристрастие, произтичащи от личните интереси на адвоката или на трети лица [20]. Общоприето е разбирането, че всеки правен съвет следва да бъде предоставян по най-добрия начин за интересите на представляваната страна [21]. Същевременно независимостта на адвоката предполага и задължение адвокатът да откаже да следва определени указания, когато това би било в противоречие със законовите или етичните правила.

55. Това не са съображения, релевантни за университетските преподаватели, когато действат като такива, поради простата причина, че тяхната професия, по доста очевидни причини, е съвсем различна от тази на адвокатите.

[18] Решение Uniwersytet Wrocławski, точка 66.

[19] Заключение по дело Uniwersytet Wrocławski, точка 35.

[20] Вж. Харта на основните принципи на юридическата професия в Европа и Кодекс за поведение на европейските адвокати, Съвет на адвокатските колегии и юридическите дружества в Европейския съюз, 2019 г., стр. 12, т. 2.1.

[21] Пак там., стр. 13, т. 2.7. Вж. въпреки това решение от 10 март 2021 г., An Bord Pleanála (C-739/19, EU:C:2021:185, т. 29 във връзка с т. 16), където се подчертава специфичната роля на действащите пред ирландските съдилища адвокати „да извърш[ват] основната част от правните проучвания, необходими за правилното протичане на производствата“, което може да включва и установяването на „елементи, [които] не подкрепят защитаваната от този адвокат позиция“.

56. Поради тази причина, когато става въпрос за университетски преподаватели, може да изглежда изкушаващо да се отхвърли значението на практиката на Съда, свързана със задължението за независимост, наложено на адвокатите по смисъла на член 19, трета алинея от Статута.

57. Според мен обаче това не е правилният начин да се подходи към проблема, защото при обстоятелства, в които университетски преподавател се явява пред съдилищата на Съюза, той не е там, за да изнесе лекция, а по-скоро, за да представлява клиент по същия начин, както го прави адвокат.

58. Поради това, след като започнат да действат като процесуални представители пред съдилищата на Съюза, положението на университетските преподаватели става същото като положението на адвокатите, доколкото и двете категории имат една и съща роля, която е да представляват непривилегировани страни. Това е отразено, както твърди REA, във формулировката на член 19, седма алинея от Статута, според която университетските преподаватели имат същите права (и следва да се добави, по подразбиране, същите задължения), каквито са предоставени в този контекст на „адвокатите“ по смисъла на член 19, трета алинея от Статута.

59. Напълно съм съгласен, че възможността университетски преподавател действително да влезе в ролята на процесуален представител може да представлява проявление на специален статут, с който той може да се ползва по националното право. Може би това не е много често срещано, но националното право може наистина да предостави на университетските преподаватели улеснен достъп до членство в адвокатската колегия [22] или дори да им предостави пряка възможност да представляват страните, какъвто, изглежда, е случаят в Германия. Такава националноправна специфика обаче относно възможността за действие като процесуален представител е без значение за анализа на задължението за независимост, което процесуалните представители — включително университетските преподаватели, оправомощени да действат като такива по националното право — трябва да спазват, когато действат пред съдилищата на Съюза. Както вече беше посочено по-горе, това е така, защото задължението за независимост е свързано с тяхната функция пред тези съдилища.

60. Както ще обясня по-подробно по-долу, при проверката дали конкретен процесуален представител спазва задължението си за независимост, съдилищата на Съюза извършват остатъчен и извънреден контрол, който има за цел да се поддържа добро правораздаване и особено спазване на правата на жалбоподателите, произтичащи от член 47 от Хартата. Тъй като този контрол е насочен именно към правата на представляваните страни в производството пред съдилищата на Съюза, не виждам никаква принципна причина, поради която той да не се извършва по отношение на университетски преподаватели, действащи като процесуални представители.

61. Основният въпрос, който остава обаче, е какъв трябва да бъде точният обхват на такъв контрол. Това е проблемът, на който ще се спра сега.

[22] Това, изглежда, е случаят с френското законодателство, разгледан обаче от друг ъгъл в решение от 17 декември 2020 г., Onofrei (C-218/19, EU:C:2020:1034). Вж. заключението на генералния адвокат Bobek по дело Conseil de l’ordre des avocats au barreau de Paris and Bâtonnier de l’ordre des avocats au barreau de Paris, C-218/19 (EU:C:2020:716, т. 4).

в) Критерият за явно вредни последици

62. Както бе посочено в точка 48 от настоящото заключение, в решение Uniwersytet Wrocławski Съдът е пояснил, че задължението за независимост следва да бъде разбирано като липса на връзки, „които явно засягат способността [на процесуалния представител] да изпълнява задачата си по защита, като обслужва по най-добрия начин интересите на своя клиент“ [23].

63. Съществуват различни видове вреди, които могат да бъдат претърпени в резултат от избора на конкретен процесуален представител. От решение Uniwersytet Wrocławski следва, че вредата, която е релевантна за преценката на задължението за независимост, установено в член 19, трета алинея от Статута, не е просто всяка вреда, която някой може да претърпи вследствие на (възможен лош) избор на адвокат, а очевидна вреда, която е причинена или може да бъде причинена от определени връзки между процесуалния представител и представляваната страна.

64. По-конкретно, Съдът е потвърдил, че задължението за независимост не може да бъде изпълнено от адвокати, наети по трудово правоотношение [24], защото, както следва от съдебната практика, тяхното професионално становище може да бъде „повлияно поне отчасти от работната им среда“ [25]. Тази хипотеза разглежда един от аспектите на независимостта на процесуалния представител, отбелязан в точка 54 от настоящото заключение, който се отнася до възможното задължение да се откаже изпълнението на определени указания, когато те противоречат на приложимите законови или етични правила. Наличието на паралелни задължения за процесуалния представител, като например такива, произтичащи от трудово правоотношение, действително може да му попречи да изпълни ефективно задължението за независимост, като по този начин засегне качеството на предоставяния от него правен съвет.

65. Въпреки това неспазването на задължението за независимост може да възникне и в други ситуации. Обикновено това е случаят, когато, предвид предмета на спора, между процесуалния представител и представляваната страна съществува връзка, която всъщност прави защитата на правата на представляваната страна илюзорна, защото процесуалният представител преследва други интереси, различни от тези на клиента.

66. Според мен това са били съображенията на Съда в решение Trasta Komercbanka [26] да не одобри прекалено снизходителния подход, приложен от Общия съд [27], който е приел националноправните последици, свързани с оттеглянето на пълномощно, въпреки че това оттегляне е извършено от ликвидатора на банката жалбоподател, действащ в ситуация на конфликт на интереси. Съдът изтъква факта, че ликвидаторът е бил назначен от национален орган, който е участвал в процедурата, довела до отнемане на лиценза на кредитната институция и съответно до нейната ликвидация. След като разглежда връзката между националния орган, който е назначил ликвидатора, и последния, Съдът прави

[23] Решение Uniwersytet Wrocławski, точка 64.

[24] Решение Uniwersytet Wrocławski, точка 63.

[25] Решение от 6 септември 2012 г., Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej/Комисия (C-422/11 P и C-423/11 P, EU:C:2012:553, т. 25) (наричано по-нататък „решение Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej“).

[26] Решение от 5 ноември 2019 г., ЕЦБ и др./Trasta Komercbanka и др. (C-663/17 P, C-665/17 P и C-669/17 P, EU:C:2019:923).

[27] Определение от 12 септември 2017 г., Fursin и др./ЕЦБ (T-247/16, непубликувано, EU:T:2017:623).

извода, че съществува риск ликвидаторът да избегне оспорването пред съдилищата на Съюза на акта, довел до ликвидацията на представляваното лице, тъй като възможната отмяна на този акт би могла да доведе до освобождаване на ликвидатора от функциите му [28].

67. По същия начин, когато в решение Uniwersytet Wrocławski Съдът се позовава на понятието за явно вредни последици от процесуалното представителство, той има предвид очевидни ситуации, в които няма съмнение, че процесуалният представител може да действа не по най-добрия за интересите на клиента начин, а *против* тези интереси или във всеки случай, когато в действителност може да защитава други интереси. Обикновено такъв би бил случаят, когато адвокатът, благодарение на отношенията си с клиента, е в състояние да се обогати за негова сметка, да действа по друг начин в негова вреда или когато адвокатът може да използва информация относно клиента в полза на трети лица. Въпреки това, при липсата на такива ясни хипотези, предпоставката по подразбиране е и трябва да бъде, че изборът на адвокат е преди всичко въпрос на договорна свобода и доверие.

68. Един пример за разграничението, което трябва да се направи в този контекст: представителство от близък роднина, който е и адвокат, вероятно ще бъде невъзможно поради конфликт на интереси в производства по наследяване, в които и адвокатът, и представляваният са възможни наследници. За разлика от това, то може да бъде безпроблемно при спор със съсед относно определяне на границата между имота на съседа и този на семейството. Ако вземем друг пример, адвокат, който е и близък приятел, може да бъде подходящ избор по отношение на производство по наследяване, но такова представителство по спор за имот ще бъде проблем, ако този близък приятел се окаже и собственик на спорното парче земя. Накрая, адвокат с миноритарно участие в дружество, за което е необходимо представителство, едва ли ще бъде възможен избор в съдебен спор за намаляване на печалбата между това дружество и неговите миноритарни акционери, докато процесуалното представителство на това дружество от този адвокат едва ли ще бъде проблематично по дело, заведено от трето лице за вреди от непозволено увреждане, причинени от продукт.

69. Макар че анализът на тези ситуации може да се различава в зависимост от съответния национален правен ред, при всички тях има значение не само установяването на определена връзка между представителя и представляваната страна, но и преценката дали с оглед на предмета на спора тази връзка води до извода, че процесуалното представителство няма (непременно) да се осъществява по най-добрия начин за интересите на представляваната страна.

г) Прилагането на критерия към настоящия случай

70. В настоящия случай, за да установи, че процесуалният представител на жалбоподателя не е изпълнил задължението за независимост, Общият съд се основава на два елемента. Тези два елемента се отнасят съответно до посочените в точки 64 и 65 от настоящото заключение два различни аспекта на задължението за независимост. На първо място, в точка 25 от обжалваното определение Общият съд отбелязва, че процесуалният представител е нает на работа от Бременския университет въз основа на публичноправно нормативно установено правоотношение (1). Второ, в същата точка Общият съд отбелязва по същество, че преподавателят е лично ангажиран със спорния въпрос (2).

[28] Решение от 5 ноември 2019 г., ЕЦБ и др./Trasta Komercbanka и др. (C-663/17 P, C-665/17 P и C-669/17 P, EU:C:2019:923, т. 60—62).

*1) **Статутът на процесуалния представител като университетски преподавател в Бременския университет***

71. Както вече беше посочено, Общият съд констатира, че процесуалният представител на жалбоподателя е бил „нает“ от него „въз основа на публичноправно нормативно установено правоотношение“ [29]. Доколкото този извод следва пряко от позоваването на решение на Съда Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej в предходната точка от обжалваното определение и при липсата на допълнителни мотиви, изглежда, че Общият съд е приравнил положението на въпросния университетски преподавател към това на наетите (вътрешни) адвокати, чиято независимост Съдът действително е изключил поради риска професионалното им становище да бъде „повлияно поне отчасти от работната им среда“ [30], както вече беше припомнено.

72. Независимо от различията, които могат да съществуват между публичноправния статут на трудовото правоотношение на процесуалния представител на жалбоподателя като университетски преподавател и наемането на вътрешен адвокат, считам, че в обжалваното определение Общият съд не е взел предвид факта, че както Бременският университет твърди пред него (и както се твърди в настоящото производство), процесуалното представителство не е сред задачите, които процесуалният представител на жалбоподателя изпълнява в качеството си на университетски преподавател. Бременският университет твърди по-нататък, че поради това процесуалното представителство не е свързано с длъжността на процесуалния представител като университетски преподавател (тъй като последната е ограничена до научноизследователска и преподавателска дейност) и е извършено извън всякаква връзка на подчинение.

73. Ето защо считам, че когато е приел да бъде процесуален представител на жалбоподателя, въпросният университетски преподавател не е действал в изпълнение на задължение, което е имал към Бременския университет като един от неговите преподаватели, а въз основа на решението си да поеме това представителство извън ролята си на университетски преподавател. Следователно в това отношение неговото положение се различава съществено от положението на вътрешните адвокати, когато те представляват своите работодатели, в смисъл че в този случай процесуалното представителство е част от длъжностната им характеристика и може да се решава от работодателя.

74. Поради тази причина считам, че настоящият случай може да бъде сравнен с този, довел до решение Uniwersytet Wrocławski. Това дело също е свързано с процесуален представител, който е водил занятия в университета, представляван от него пред съдилищата на Съюза. Вярно е, че той не е водил тези занятия на пълно работно време, а по-скоро по силата на договор за предоставяне на преподавателски услуги. Въпреки това мотивът на Съда, за да приеме, че няма нарушение на задължението за независимост, е фактът, че той „не осигурява защитата на интересите на Вроцлавския университет в рамките на отношение на власт и подчинение с последния“ [31].

75. Действително, и в съответствие с отбелязаното в точка 64 от настоящото заключение, основният въпрос в настоящия контекст е дали процесуалното представителство може да бъде възпрепятствано от задълженията, които обвързват процесуалния представител

[29] Обжалваното определение, точка 25.

[30] Решение Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, точка 25.

[31] Решение Uniwersytet Wrocławski, точка 66.

поради специфични връзки с представляваната страна, като например тези, основани на трудов договор. Доколкото задължението за независимост предполага задължение да се отказват инструкции, които противоречат на деонтологични задължения, ефективното упражняване на тази независимост може да бъде възпрепятствано от задължението за осъществяване на процесуално представителство по определен начин или с определено съдържание, например както изисква работодателят.

76. От доводите, изтъкнати от Бременския университет в производството пред Общия съд и в настоящата жалба, следва, че въпросният университетски преподавател не е действал в качеството си на вътрешен юрист, т.е. на член на правния отдел на университета, а като лице, чийто статут му дава право да представлява страни пред съд и което е решило да влезе в тази роля независимо от положението си на университетски преподавател. От тези доводи следва също така, че разглежданото процесуално представителство не е било осъществено в рамките на отношения на подчиненост, нито е било засегнато по друг начин от други задължения на процесуалния представител спрямо жалбоподателя, различни от произтичащите от самото процесуално представителство.

*2) **Личната ангажираност на процесуалния представител със спорния въпрос***

77. Втората причина, поради която Общият съд приема в обжалваното определение, че процесуалният представител на Бременския университет не е изпълнил задължението за независимост, е свързана с неговата позиция на координатор и ръководител на разглеждания проект, в контекста на който „са му възложени съществени задачи“ [32]. Общият съд добавя и че въпросният университетски преподавател е подготвил и представил заявлението за въпросното финансиране. Според Общия съд това означавало, че този представител е пряко заинтересован от изхода на спора, което е поставило под съмнение способността му да предостави напълно независимо и с оглед на висшия интерес на правосъдието правната помощ, от която клиентът има нужда [33].

78. Така Общият съд се спира на разглеждания в точка 65 от настоящото заключение аспект на задължението за независимост, който се отнася до ситуацията, при която процесуалният представител всъщност не защитава интересите на представляваната страна, а вместо това фактически преследва други интереси, като например своите собствени.

79. Разбирам, че ако жалбата за отмяна на обжалваното решение бъде уважена, Бременският университет може да бъде в положение да осъществи въпросния научен проект и съответно неговият процесуален представител би могъл да действа в този контекст, inter alia, като ръководител на изследователския екип. С други думи, възможният успех на жалбата за отмяна ще засегне шанса на жалбоподателя да получи финансирането, за което е кандидатствал и което на свой ред е в интерес на неговия процесуален представител в качеството му на университетски преподавател, тъй като засяга неговата възможност да осъществи и ръководи този научноизследователски проект.

80. Това показва, както и самият жалбоподател изяснява, че процесуалният представител има интерес, съвпадащ с преследвания от жалбоподателя. При това положение и обратно на приетото от Общия съд в обжалваното определение, не виждам как подобно

[32] Обжалваното определение, точка 25.

[33] Обжалваното определение, точки 25 и 26.

припокриване на интереси, произтичащо от участието на процесуалния представител във въпросния проект, може при липсата на други елементи да доведе до извода, че процесуалното представителство има явно вредни последици за интересите на Бременския университет. Всъщност в описанието на участието на процесуалния представител във въпросния проект не забелязвам нищо, което да показва, че като представлява Бременския университет, той в действителност преследва свои собствени или други интереси във вреда на жалбоподателя.

81. Принципно не изключвам възможността привидната общност на интересите да крие в действителност някакъв фундаментален проблем. Същевременно, макар в точка 26 от обжалваното определение Общият съд да заявява, че връзката между процесуалния представител и жалбоподателя има явно вредни последици за способността на процесуалния представител да защитава по най-добрия начин интересите на жалбоподателя, той просто не излага никакви съображения, които да потвърждават подобна хипотеза.

3. Нарушени ли са оправданите правни очаквания на жалбоподателя?

82. В третата част от първото основание Бременският университет изтъква, че в основни линии, ако Съдът приеме, че задължението за независимост се прилага за неговия процесуален представител (като разбирам, че това има за последица невъзможност същият да представлява жалбоподателя по настоящото дело), той трябва по изключение да бъде допуснат да го представлява. Жалбоподателят обяснява, че би трябвало да може да се позове на своите оправдани правни очаквания въз основа на ясната формулировка на член 19, седма алинея от Статута, от която според жалбоподателя следва, че задължението за независимост, както е развито в практиката на Съда, не се прилага по отношение на университетските преподаватели.

83. Смятам, че не е необходимо да разглеждам подробно това основание, като се има предвид гореизложеното ми предложение, от което следва, че макар задължението за независимост да се прилага към университетските преподаватели, действащи при условията на член 19, седма алинея от Статута, правилното му тълкуване означава, че в настоящия случай процесуалният представител трябва да бъде допуснат да представлява жалбоподателя.

84. Въпреки това, в случай че Съдът приеме друго, ще обясня накратко и субсидиарно причините, поради които третата част от първото основание трябва да се приеме за необоснована.

85. Така както я разбирам, с тази част жалбоподателят иска дерогация на „инцидентната ретроспективност“ [34] на решението, което ще бъде постановено по това дело, или с други думи, на правилото, че тълкуването, което Съдът дава на правото на Съюза (в настоящия случай член 19, седма алинея от Статута), „изяснява и уточнява, когато е необходимо, значението и приложното поле на това право, както то трябва или е трябвало да се разбира и прилага от датата на влизането му в сила“ [35]. Всъщност в третата част от първото основание на жалбата си Бременският университет, позовавайки се на решение на Съда

[34] Заключение на генералния адвокат Bobek по дело Cussens и др. (C-251/16, EU:C:2017:648, т. 35).

[35] Вж. например решение от 22 ноември 2017 г., Cussens и др. (C-251/16, EU:C:2017:881, т. 41 и цитираната съдебна практика).

Defrenne [36], поддържа, че ако тълкуването на член 19, седма алинея от Статута не позволява на процесуалния му представител да го представлява, такова тълкуване е неочаквано и следователно не трябва да се прилага по настоящото дело (а едва по бъдещи дела).

86. В този контекст отбелязвам, че при тълкуване на правото на Съюза в рамките на преюдициални производства съдилищата на Съюза по изключение са приемали да ограничат времевите последици на решението си [37], когато това се е налагало в интерес на правната сигурност и при наличието на две условия: първо, засегнатото лице трябва да е действало добросъвестно; второ, без времевите ограничения решението на Съда би предизвикало „сериозни смущения“ [38].

87. В този контекст съм съгласен със становището на REA, че жалбоподателят не е доказал, че тълкуване на член 19, седма алинея от Статута, което на практика не би позволило на въпросния процесуален представител да представлява жалбоподателя, би довело до риск от конкретни смущения [39]. Бременският университет просто изтъква следните въпроси: факта, че неговата жалба не е разгледана по същество, задължението да поеме разноските по производството и регресен иск, който жалбоподателят би могъл да предяви срещу своя процесуален представител.

88. При тези обстоятелства считам, че третата част от първото основание трябва да се приеме за необоснована.

4. Заключение по първото основание

89. С оглед на гореизложеното стигам до извода, че като е приел, че длъжността на въпросния процесуален представител в Бременския университет, както и личната му ангажираност със спорния въпрос, явно засягат способността на представителя да изпълнява задачата си да защити по най-добрия начин интересите на жалбоподателя, Общият съд не е изтълкувал правилно задължението за независимост, което процесуалните представители, действащи пред съдилищата на Съюза, трябва да спазват, и следователно е допуснал грешка при прилагане на правото. В този смисъл първото основание е обосновано.

[36] Решение от 8 април 1976 г., Defrenne (43/75, EU:C:1976:56).

[37] Вж. например решения от 8 април 1976 г., Defrenne (43/75, EU:C:1976:56, т. 72—75), от 17 май 1990 г., Barber (C-262/88, EU:C:1990:209, т. 44 и 45) или от 16 юли 1992 г., Legros и др. (C-163/90, EU:C:1992:326, т. 34—36).

[38] Вж. например решение от 29 септември 2015 г., Gmina Wrocław (C-276/14, EU:C:2015:635, т. 45).

[39] При тези обстоятелства не считам за необходимо да се впускам в анализ на въпроса дали критерият, прилаган от Съда в производствата по преюдициални запитвания в отговор на искания за ограничаване на времевото действие на решенията му, следва да се прилага в настоящия контекст.

Б. Второ основание: процесуалните последици от неизпълнението на задължението за независимост

90. С второто основание, изтъкнато от Бременския университет при условията на евентуалност, жалбоподателят в основни линии твърди, че процесуалните последици, които Общият съд е извел от заключението, че неговият процесуален представител не отговаря на необходимите стандарти за независимост, нарушават член 47 от Хартата [40].

91. По мое мнение Съдът не би трябвало да се занимава с този въпрос, тъй като, както беше обяснено по-горе, първото основание е отчасти обосновано.

92. Все пак за изчерпателност ще поясня защо според мен Бременският университет е прав, когато твърди, че фактът, че не му е дадена възможност да определи нов процесуален представител на мястото на този, за когото Общият съд е приел в обжалваното определение, че не спазва задължението за независимост, нарушава правото на този университет на достъп до съд, предоставено му по силата на член 47, параграф 1 от Хартата.

93. За тази цел ще разгледам първо това, което според мен е основният въпрос в този контекст, а именно автоматичната недопустимост на жалбата (1). След това ще се спра на спомагателния въпрос за правното основание за определянето на нов адвокат (2).

1. Автоматичната недопустимост на жалбата

94. Съгласен съм с REA, че процесуалните правила не казват нищо по въпроса за определянето на нов адвокат, когато първоначално определеният адвокат не отговаря на задължението за независимост.

95. Липсата на процесуални правила обаче не означава, че предоставянето на възможност на жалбоподателя да замени процесуален представител, който не отговаря на задължението за независимост, автоматично противоречи на тези правила. При всички положения в настоящия случай трябва да се преценят изтъкнатите от Бременския университет доводи, че възприетото в обжалваното определение тълкуване на Процедурния правилник на Общия съд нарушава правото на жалбоподателя на достъп до съд.

96. В този контекст бих започнал, като отбележа, че задължението страната да бъде представлявана от независим процесуален представител е условие за допустимост на иска или жалбата и по същата причина представлява ограничение на правото на достъп до съд.

97. Безспорно съм съгласен с Общия съд, че по принцип „правото на достъп до съд не е абсолютно право“ [41]. Всяко ограничаване на това право обаче може да бъде прието само ако отговаря на условията, предвидени в член 52, параграф 1 от Хартата.

[40] Бременският университет се оплаква и от нарушение на член 6, параграф 1 от ЕКПЧ. Както Съдът многократно е постановявал, доколкото Европейският съюз не се е присъединил към този акт, той не представлява правен инструмент, който е официално инкорпориран в правото на Съюза. Поради това съдебният контрол върху обжалваното определение трябва да се извърши в светлината на член 47 от Хартата. При това положение, като се прилага член 52, параграф 3 от Хартата, според който смисълът и обхватът на правата, предвидени в Хартата, които съответстват на права, гарантирани от ЕКПЧ, са същите, ако не и по-широки, като дадените им в ЕКПЧ, трябва да се обърне необходимото внимание на член 6, параграф 1 от ЕКПЧ (а също и на член 13 от ЕКПЧ), както и на съдебната практика на ЕСПЧ по тези разпоредби.

[41] Обжалваното определение, точка 35. Подобно становище е изказвано многократно и от ЕСПЧ. Вж. например ЕСПЧ, 11 февруари 2014 г., Maširević с/у Сърбия (CE:ECHR:2014:0211JUD003067108, § 46 и цитираната съдебна практика).

98. Според първото изречение на тази разпоредба всяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от Хартата, трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното съдържание на същите права и свободи. Второто изречение на разпоредбата предвижда, че при спазване на принципа на пропорционалност ограничения на тези права и свободи могат да бъдат налагани само ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Европейския съюз цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора.

99. Като се има предвид, че тези четири условия се прилагат кумулативно, считам, че в настоящия случай е достатъчно анализът да се съсредоточи върху наличието на признати от Съюза цели от общ интерес и върху спазването на принципа на пропорционалност.

100. От решение Uniwersytet Wrocławski следва, че задължението за представителство на непривилегировани жалбоподатели има две цели, а именно доброто правораздаване и „най-вече“ да се защитят по най-добрия начин интересите на жалбоподателя [42]. Независимо че Съдът е направил това уточнение по отношение на процесуалното представителство, осигурено от адвокат при условията на член 19, трета алинея от Статута, не виждам принципна причина същите цели да не се прилагат и в контекста на процесуално представителство, осигурено от университетски преподавател при условията на седма алинея от тази разпоредба. Това е така, защото и двата вида процесуално представителство осигуряват и правят възможен ефективния достъп на непривилегировани страни до съдилищата на Съюза; освен това, както вече отбелязах по-горе [43], статутът на университетските преподаватели е приравнен към статута на адвокатите.

101. Целите на доброто правораздаване, както и защитата на интересите на жалбоподателя, могат в определени ситуации да изискват конкретен процесуален представител да не действа (или да спре да действа) като процесуален представител, когато по някаква причина не е в състояние да се справи с делото по подходящ начин или не е в състояние да защитава реално по най-добрия начин интересите на представляваната страна.

102. Следователно признавам, че преследването на тези цели може да изисква жалбата наистина да бъде обявена за недопустима, дори ако такава последица би попречила на повторното разглеждане на същото дело, тъй като подаването на нова жалба би станало невъзможно поради сроковете, в които трябва да бъде подадена жалбата за отмяна. Това може да е така особено ако представляваната страна се противопостави или пренебрегне указанието на съдилищата на Съюза да определи друг процесуален представител, като по този начин значително забави или на практика осуети хода на производството, при обстоятелства, при които първоначалният процесуален представител очевидно не успява да действа в реална защита на интересите на представляваната страна. Доколкото задължението за процесуално представителство представлява условие за допустимост на исковете или жалбите, предявени от непривилегировани жалбоподатели, обявяването на недопустимост наистина представлява логична последица от неспазването му.

[42] Решение Uniwersytet Wrocławski, точка 62.

[43] Вж. точки 58—60 от настоящото заключение.

103. Същевременно, макар че обявяването на иска или жалбата за недопустим(а) може да бъде подходящ начин за справяне със ситуации, които застрашават доброто правораздаване или защитата на интересите на жалбоподателя, считам, че резултатът, под формата на *автоматично* обявяване на иска или жалбата за недопустим(а), надхвърля необходимото за постигането и на двете цели.

104. Фактът, че в този контекст съществуват по-малко ограничителни средства, се потвърждава от възможността, по член 55, параграф 3 от Процедурния правилник на Общия съд да се определи нов процесуален представител, когато Общият съд реши да отстрани първоначално определения, тъй като счита, че поведението му е „несъвместимо с престижа на Общия съд или с изискванията за добро правораздаване“, както гласи член 55, параграф 1 от този правилник. В такава ситуация член 55, параграф 3 от Процедурния правилник на Общия съд предвижда спиране на производството, за да се даде възможност на заинтересованата страна да определи друг процесуален представител. По този начин въпросната норма позволява да се гарантират условията, изисквани за осъществяване на правораздаването, като се отстрани от участие в производството процесуален представител, който с поведението си накърнява тези условия, като същевременно се запази възможността делото да бъде разгледано, освен ако жалбоподателят не успее да посочи друг процесуален представител.

105. Въз основа на гореизложения анализ считам, че Бременският университет правилно поддържа, че *автоматичното* обявяване на жалбата му за недопустима — като последица от неизпълнението на задължението за независимост на процесуалния му представител — представлява непропорционално ограничаване на правото му на достъп до съд. То надхвърля необходимото, тъй като целите на доброто правораздаване и защитата на интересите на жалбоподателя могат да бъдат постигнати с мерки, които не са толкова ограничителни, ако на жалбоподателя се предостави възможност да определи друг адвокат.

2. Въпросът (или по-скоро липсата на такъв) за липсата на изрично процесуално основание за назначаване на нов процесуален представител

106. В точка 40 от обжалваното определение Общият съд се позовава на член 21, втора алинея от Статута и на член 51, параграф 4 от Процедурния правилник, за да обоснове извода, че процесуалните правила на Общия съд не допускат възможност жалбоподателят да определи нов процесуален представител, обратно на предвидената в посочените разпоредби открита възможност за отстраняване на пропуски при представянето на определени документи.

107. Жалбоподателят оспорва този извод и за целта се позовава на заключението по дело Uniwersytet Wrocławski, в което генералният адвокат Bobek се мотивира по аналогия с член 51, параграф 4 от Процедурния правилник на Общия съд, както и с член 47 от Хартата в подкрепа на довода си, че на жалбоподателя или ищеца следва да се даде възможност да смени адвоката, за когото е установено, че не спазва изискването за независимост [44].

[44] Заключение по дело Uniwersytet Wrocławski, точки 151—157.

108. В отговор REA поддържа, че член 51 от Процедурния правилник на Общия съд урежда само въпроса за липсващ документ, удостоверяващ членството на адвоката в съответната адвокатска колегия или въпроса за липсващо пълномощно. Според нея тълкуването, предложено от генералния адвокат Bobek, противоречи на текста на нормата и се нуждае от законодателна промяна, която е извън правомощията на Общия съд.

109. Отбелязвам, че липсата на изрично правило, което да предвижда определянето на нов адвокат в ситуация, в която първоначалният адвокат не отговаря на задължението за независимост, трябва да бъде поставена в правилния нормативен контекст. Задължението за независимост е изведено в съдебната практика. Поради това не е изненадващо, че авторите на Статута и на Процедурния правилник на Общия съд не са включили разпоредба, която да урежда изрично възможността или невъзможността за отстраняване на неизпълнението на това задължение. При тези обстоятелства доводът, с който се изтъква липсата на текст в Процедурния правилник на Общия съд, за да се обясни, че просто не съществува друга възможност, освен да се обяви жалбата за недопустима, едва ли е убедителен.

110. Тъй като изискването за независимост на „адвоката“ по смисъла на член 19, трета алинея от Статута е изведено от съдебната практика, идеалният отговор на последиците от неспазването на това изискване следва да се даде при условията, предвидени в член 254, пета алинея ДФЕС. В това отношение съм съгласен с REA.

111. Отбелязвам, че в миналото Съдът е потвърждавал решение на Общия съд да не предостави на непривилегирован жалбоподател възможността да посочи нов адвокат, когато е установено, че първоначално определеният адвокат е нарушил задължението за независимост [45]. Анализът обаче е бил извършен в светлината на член 44 от Процедурния правилник на Общия съд, в сила към онзи момент, който по принцип съответства на член 51 от Правилника, в сила към настоящия момент. За разлика от това в настоящата жалба Съдът е приканен да разгледа въпроса конкретно в светлината на действието на член 47 от Хартата.

112. След като обсъдих това действие, в точки 94—105 от настоящото заключение стигнах до извода, че автоматичното обявяване на недопустимост на иска или жалбата поради неспазване на задължението за независимост от страна на процесуалния представител ограничава правото на достъп до съд по непропорционален начин. Вследствие на това и тъй като процесуалните правила трябва да се тълкуват в съответствие с член 47 от Хартата, считам, че на непривилегированите жалбоподатели, за чийто процесуален представител се установи, че не спазва задължението за независимост, трябва да се даде възможност да посочат друг представител.

113. В това отношение подходящ „изход“ може да се намери в член 55, параграф 3 от Процедурния правилник на Общия съд. Всъщност, както е отбелязано по-горе, тази разпоредба, при прочита ѝ във връзка с член 55, параграф 1 от този правилник, урежда ситуации, при които процесуалният представител не спазва, наред с останалото, „изискванията за добро правораздаване“. Решението на процесуалния представител да поеме процесуално представителство в положение, при което такова процесуално

[45] Определение от 5 септември 2013 г., ClientEarth/Съвет (C-573/11 P, непубликувано, EU:C:2013:564, т. 23).

представителство може да има явно вредни последици за представляваната страна, може да се разглежда като пример за такова неспазване, доколкото и в двата случая става въпрос за несъобразяване на процесуалния представител с определени професионални стандарти.

114. Следователно, за да се гарантира на непривилегированите жалбоподатели ефективно упражняване на правото на достъп до съд и преди за тази цел да бъде предвидено изрично правно основание, предлагам Общият съд да се обоснове с член 55, параграф 3 от процедурния си правилник, за да предостави на непривилегированите жалбоподатели възможност да посочат нов процесуален представител, ако се установи, че първоначално определеният не отговаря на задължението за независимост.

115. Накрая, както вече беше посочено на друго място[46], промяната в процесуалното представителство не означава, че съответната страна ще може да представи нови изявления. Промяната в процесуалното представителство означава, че новият представител поема делото от етапа, на който то е било оставено от предишния, като всеки от тях поема отговорност за съответните си действия.

3. Заключение по второто основание

116. В светлината на гореизложеното заключавам, че Общият съд е нарушил правото на жалбоподателя на достъп до съд, залегнало в член 47, първа алинея от Хартата, като е приел, че Процедурният правилник не предоставя на жалбоподателя възможност да определи нов процесуален представител, след като е приел, че първоначалният процесуален представител не отговаря на задължението за независимост. Следователно второто основание е обосновано.

VI. Последици от заключението за жалбата

117. В съответствие с член 61, първа алинея от Статута, ако жалбата е основателна, Съдът отменя решението на Общия съд. Той може сам да постанови окончателно решение по делото, когато фазата на производството позволява това, или да върне делото на Общия съд за постановяване на решение.

118. В настоящия случай Общият съд не се е произнесъл по същество. Поради това е целесъобразно делото да бъде върнато на Общия съд.

VII. По съдебните разноски

119. Тъй като предлагам делото да бъде върнато на Общия съд, на основание член 137 от Процедурния правилник на Съда, приложим към производствата по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от същия правилник, Съдът не следва да се произнася по съдебните разноски на страните в настоящото производство.

[46] Заключение по дело Uniwersytet Wrocławski, точка 158.

VIII. Заключение

120. С оглед на изложените по-горе съображения предлагам на Съда:

– да отмени определение на Общия съд на Европейския съюз от 16 декември 2020 г., Universität Bremen/REA (T-660/19, непубликувано, EU:T:2020:633),

– да върне дело T-660/19 на Общия съд на Европейския съюз,

– да не се произнася по съдебните разноски.