Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
NICHOLAS EMILIOU
apresentadas em 24 de fevereiro de 2022 [1]

Processo C-110/21 P

Universität Bremen
contra

Agência de Execução para a Investigação (REA)

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — Artigo 19.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia — Representação de recorrentes não privilegiados nas ações e recursos diretos — Vínculos entre o representante legal e a parte representada que afetam manifestamente a capacidade de representação perante os órgãos jurisdicionais da União — Representação por um professor universitário — Professor universitário na Universidade recorrente envolvido na questão objeto do litígio — Possibilidade de sanar um vício na representação legal — Direito de acesso a um tribunal — Restrições»

I. Introdução

1. A Universität Bremen (Alemanha) (a seguir «Universidade de Bremen») pediu, no âmbito de um recurso interposto no Tribunal Geral, a anulação de uma decisão através da qual a Agência de Execução para a Investigação (a seguir «REA») rejeitou o seu pedido de financiamento de um projeto. O Tribunal Geral julgou o recurso inadmissível, tendo concluído que o representante legal da Universidade de Bremen, um professor com responsabilidades específicas no que respeita à execução do projeto em causa, não cumpria o dever de independência exigido aos representantes legais de recorrentes não privilegiados [2].

2. No âmbito do presente recurso, a Universidade de Bremen pede a anulação da decisão do Tribunal Geral, alegando que este órgão jurisdicional cometeu um erro ao aplicar o dever de independência ao seu representante legal e, em todo o caso, ao não permitir que a recorrente nomeasse um outro representante.

3. A questão da independência dos representantes legais no âmbito de processos tramitados no Tribunal de Justiça ou no Tribunal Geral não é de agora. O dever de independência foi desenvolvido na jurisprudência dos órgãos jurisdicionais da União como sendo aplicável aos *advogados* habilitados a intervir em juízo. Neste contexto, o Tribunal de Justiça especificou

[1] Língua original: inglês.

[2] Despacho de 16 de dezembro de 2020, Universität Bremen/REA (T-660/19, não publicado, EU:T:2020:633) (a seguir «despacho recorrido»).

recentemente, em substância, que o dever de independência que incumbe ao advogado é entendido como a ausência de vínculos deste com a parte representada que *afetem manifestamente* a sua capacidade de servir da melhor maneira os interesses do seu cliente [3].

4. No despacho recorrido, o Tribunal Geral aplicou o dever de independência a um *professor universitário*. Segundo uma leitura restritiva, o presente processo tem por objeto a questão de saber se um professor universitário pode representar a sua Universidade perante os órgãos jurisdicionais da União, e especificamente fazê-lo enquanto estava a exercer funções de coordenador e chefe do projeto científico que a REA rejeitou. Numa perspetiva mais ampla, o presente processo convida o Tribunal de Justiça a esclarecer, uma vez mais, os constrangimentos associados à obrigatoriedade da representação legal de recorrentes não privilegiados perante os órgãos jurisdicionais da União.

II. Quadro jurídico

5. O artigo 19.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia (a seguir «Estatuto») dispõe o seguinte:

«Os Estados-Membros e as instituições da União são representados no Tribunal de Justiça por um agente nomeado para cada causa; o agente pode ser assistido por um consultor ou por um advogado.

[…]

As outras partes devem ser representadas por um advogado.

Só um advogado autorizado a exercer nos órgãos jurisdicionais de um Estado-Membro ou de outro Estado parte no Acordo sobre o Espaço Económico Europeu pode representar ou assistir uma parte no Tribunal.

[…]

O Tribunal goza, em relação aos consultores e advogados que perante ele compareçam, dos poderes normalmente atribuídos nesta matéria aos tribunais, nas condições estabelecidas no referido regulamento.

Os professores nacionais de Estados-Membros cuja legislação lhes reconheça o direito de pleitear gozam, perante o Tribunal, dos direitos reconhecidos por este artigo aos advogados.»

6. Nos termos do artigo 21.º, segundo parágrafo, do Estatuto, «[a] petição ou requerimento deve ser acompanhado, se for caso disso, do ato cuja anulação seja pedida. No caso a que se refere o artigo 265.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a petição ou requerimento deve ser acompanhado de um documento comprovativo da data do convite previsto nesses artigos. Se esses documentos não forem apresentados com a petição ou o requerimento, o secretário convida o interessado a apresentá-los dentro de prazo razoável, sem que possa ser invocada a caducidade no caso de a regularização se efetuar depois de decorrido o prazo para a propositura da ação ou a interposição do recurso».

[3] Acórdão de 4 de fevereiro de 2020, Uniwersytet Wrocławski e Polónia/REA (C-515/17 P e C-561/17 P, a seguir «Acórdão Uniwersytet Wrocławski»; EU:C:2020:73, n.º 64).

7. Nos termos do artigo 53.º do Estatuto, «[o] processo no Tribunal Geral rege-se pelo [t]ítulo III […]». Esse título inclui o artigo 19.º do Estatuto.

8. O artigo 51.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral diz respeito à «Obrigação de representação» e tem a seguinte redação:

«1. As partes devem ser representadas por um agente ou advogado, nas condições previstas no artigo 19.º do Estatuto.

2. O advogado que represente ou assista uma parte deve apresentar na Secretaria um documento de legitimação comprovativo de que está autorizado a exercer nos órgãos jurisdicionais de um Estado-Membro ou de outro Estado parte no Acordo EEE.

3. Quando a parte que representam for uma pessoa coletiva de direito privado, os advogados devem apresentar na Secretaria um mandato outorgado por esta última.

4. Caso os documentos referidos nos n.os 2 e 3 não sejam apresentados, o secretário fixa à parte interessada um prazo razoável para os apresentar. Caso não os apresente no prazo fixado, o Tribunal decide se a inobservância dessa formalidade determina a inadmissibilidade formal da petição ou do articulado.»

9. A secção 2 do capítulo I do título III do Regulamento de Processo do Tribunal Geral trata «[d]os direitos e obrigações dos representantes das partes». Esta secção contém os artigos 52.º a 56.º

10. O artigo 55.º desse Regulamento de Processo diz respeito à «Exclusão do processo». Tem a seguinte redação:

«1. Se o Tribunal entender que o comportamento de um agente, consultor ou advogado perante o Tribunal, o presidente, um juiz ou o secretário é incompatível com a dignidade do Tribunal ou com as exigências de uma boa administração da justiça, ou que esse agente, consultor ou advogado utiliza os direitos inerentes às suas funções para fins diferentes daqueles para os quais esses direitos lhe são reconhecidos, informa desse facto o interessado. O Tribunal pode informar desse facto as autoridades competentes a que está sujeito o interessado. É transmitida a este último cópia da carta enviada a essas autoridades.

2. Pelos mesmos motivos, o Tribunal pode, a todo o tempo, ouvido o interessado, decidir excluir do processo, por despacho fundamentado, um agente, um consultor ou um advogado. Este despacho é imediatamente executório.

3. Quando um agente, um consultor ou um advogado for excluído do processo, este é suspenso até terminar o prazo fixado pelo presidente para permitir à parte interessada designar outro agente, consultor ou advogado.

4. As decisões tomadas em execução do presente artigo podem ser revogadas.»

11. O artigo 56.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral torna a secção 2 do capítulo I do título III desse regulamento aplicável aos «professores referidos no artigo 19.º, sétimo parágrafo, do Estatuto».

III. Despacho recorrido

12. Em 25 de setembro de 2019, a Universidade de Bremen interpôs no Tribunal Geral um recurso de anulação da Decisão Ares(2019) 4590599 da REA, de 16 de julho de 2019, que rejeita a proposta que aquela Universidade tinha apresentado em resposta ao convite à apresentação de propostas H2020-SC6-Governance-2019 (a seguir «decisão controvertida»).

13. A REA suscitou uma exceção de inadmissibilidade, afirmando, em substância, que o representante legal da recorrente não era um terceiro independente, uma vez que trabalhava na Universidade de Bremen como professor. No entender da REA, havia uma clara falta de distanciamento face ao litígio, porquanto esse representante tinha elaborado e apresentado o pedido de financiamento em causa, iria coordenar e chefiar o projeto em causa, e, nesse contexto, iriam ser-lhe confiadas tarefas essenciais.

14. A Universidade de Bremen alegou que o seu representante legal não tinha nenhum interesse económico pessoal na matéria, não existindo nenhuma relação de subordinação entre ele e a Universidade. A recorrente esclareceu ainda que o seu representante legal exerceu a representação a título acessório. Além disso, segundo a Universidade de Bremen, nada indicava que o vínculo existente entre esta e o seu representante legal pudesse afetar manifestamente a capacidade deste último para a representar. O facto de o representante legal ser o coordenador do projeto em causa prova apenas que tinha o mesmo interesse científico que a recorrente. A Universidade de Bremen alega que, mesmo que o seu representante legal não fosse autorizado a representá-la, considerar, como consequência direta, o seu recurso inadmissível era incompatível com o artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»).

15. Em aplicação do artigo 126.º do seu Regulamento de Processo, o Tribunal Geral julgou procedente a exceção de inadmissibilidade suscitada pela REA, e declarou o recurso manifestamente inadmissível por não cumprir os terceiro e quarto parágrafos do artigo 19.º do Estatuto, e o artigo 51.º, n.º 1, do Regulamento de Processo. Condenou ainda a Universidade de Bremen a suportar as suas próprias despesas, bem como as despesas efetuadas pela REA.

16. No despacho recorrido, o Tribunal Geral recordou a jurisprudência relativa às condições em que os advogados podem representar partes não privilegiadas perante os órgãos jurisdicionais da União Europeia. Invocando essa jurisprudência, fez referência ao dever de independência, implícito no conceito de independência do «advogado» na aceção do artigo 19.º, terceiro parágrafo, do Estatuto, sendo esse dever definido não apenas de forma positiva (por referência aos deveres deontológicos) mas também de forma negativa (pela inexistência de uma relação laboral). Reafirmou ainda os vários cenários em que a representação de uma pessoa coletiva perante esses órgãos jurisdicionais foi considerada inadmissível devido às amplas competências administrativas e financeiras que o representante legal exercia junto da parte representada [4].

17. *In casu*, o Tribunal Geral salientou que, além de ser funcionário da recorrente, com base numa relação jurídica de direito público, o representante legal da Universidade de Bremen preparou e apresentou o pedido de financiamento em causa, e era o coordenador e chefe do respetivo projeto, incumbido de tarefas essenciais nesse contexto. O Tribunal Geral concluiu assim que o representante legal tinha um vínculo pessoal estreito com o litígio e um interesse direto na sua resolução, o que comprometia a sua capacidade de prestar a assistência jurídica de que o cliente necessita, com toda a independência e no interesse superior da justiça [5]. O Tribunal Geral

[4] Despacho recorrido, n.ºs 18 a 24.

[5] Despacho recorrido, n.º 25.

acrescentou que as amplas competências que o representante legal exercia na Universidade de Bremen comprometiam a sua qualidade de terceiro independente e constituíam um vínculo que afetava manifestamente a sua capacidade de representar a recorrente [6].

18. Quanto ao argumento de que a Universidade de Bremen deveria ter tido a possibilidade de corrigir a irregularidade na sua representação legal, o Tribunal Geral afirmou que se tratava de um vício insanável [7].

IV. Tramitação processual no Tribunal de Justiça

19. No âmbito do presente recurso, a Universidade de Bremen pede ao Tribunal de Justiça que anule o despacho recorrido, remeta o processo ao Tribunal Geral para que seja proferida decisão quanto ao mérito, declare que a representação legal do professor universitário em causa é válida e, a título subsidiário, concluir que a Universidade de Bremen tem direito a prosseguir com o processo sendo representada por um advogado que preencha os requisitos previstos no artigo 19.º, terceiro e quarto parágrafos, do Estatuto. Além disso, a recorrente pede que o Tribunal de Justiça reserve para final a decisão quanto às despesas e alega, em substância, que não deve suportar as despesas, ou em todo o caso as despesas da REA, efetuadas até à presente fase do processo. Pede também a devolução do montante que pagou à REA no âmbito do processo no Tribunal Geral. O Tribunal de Justiça é convidado ainda a ajudar a Universidade de Bremen a chegar a um acordo com a outra parte.

20. Na sua réplica, a REA pede ao Tribunal de Justiça que negue provimento ao recurso e condene a Universidade de Bremen nas despesas tanto do processo relativo ao presente recurso como do processo no Tribunal Geral.

21. No seu recurso, a Universidade de Bremen invoca dois fundamentos, relativos, respetivamente, por um lado, à violação do artigo 19.º do Estatuto e, por outro, à violação do artigo 47.º da Carta, bem como do artigo 6.º, n.º 1, da Convenção para a Proteção dos Direitos Humanos (a seguir «CEDH»).

22. Com o seu primeiro fundamento de recurso, a Universidade de Bremen afirma que o Tribunal Geral interpretou erradamente o artigo 19.º do Estatuto. Esta fundamentação suscita três fundamentos principais que podem ser resumidos da seguinte forma.

23. Em primeiro lugar, a recorrente alega que, em substância, por se tratar de uma Universidade pública, constitui uma emanação de um Estado-Membro que é um recorrente privilegiado nos termos do artigo 19.º, primeiro parágrafo, do Estatuto. A recorrente acrescenta que, por ser uma Universidade pública, a representação por um dos seus professores, familiarizado com o objeto do litígio, constitui uma vantagem.

24. Em segundo lugar, a recorrente alega, em substância, que os professores universitários não estão sujeitos ao dever de independência implícito no conceito autónomo de «advogado» na aceção do artigo 19.º, terceiro parágrafo, do Estatuto. Isto porque os professores universitários dispõem *de lege* das garantias necessárias normalmente exigidas aos advogados. A representação legal não se encontra entre as tarefas obrigatórias por eles desempenhadas e não dependem financeiramente dela. Assim, tal representação constitui uma atividade acessória e, por isso, é

6 Despacho recorrido, n.º 26.

7 Despacho recorrido, n.º 40.

muito menos provável que se verifique um conflito de interesses. Simultaneamente, a recorrente alega que, nos termos do artigo 19.º, sétimo parágrafo, do Estatuto, a sua capacidade de pleitear só pode ser apreciada à luz do direito nacional, incluindo a questão dos conflitos de interesses. Invocando o artigo 67.º do Verwaltungsgerichtsordnung (Código de Processo nos Tribunais Administrativos alemão), a recorrente alega que o seu representante legal estava autorizado a representá-la, uma vez que não se encontrava impedido por nenhum conflito de interesses importante, o qual, em qualquer caso, só pode afetar a sua responsabilidade profissional, mas não a sua capacidade de pleitear ou a admissibilidade do recurso.

25. Por último, e caso o Tribunal de Justiça conclua que o dever de independência se aplica ao professor universitário em causa, a recorrente alega que o Tribunal deveria permitir-lhe representar a Universidade de Bremen a título excecional. A recorrente defende o direito de invocar a confiança legítima tendo em conta a clara redação do artigo 19.º, sétimo parágrafo, do Estatuto que torna totalmente inesperada a aplicação do dever de independência aos professores universitários.

26. A REA responde que o facto de a Universidade de Bremen fazer parte do *Land* de Bremen não significa que deva ser equiparada à República Federal da Alemanha, uma vez que a jurisprudência do Tribunal de Justiça exclui a possibilidade de considerar as regiões recorrentes privilegiados.

27. A REA alega ainda que os professores universitários não estão numa posição privilegiada em relação aos advogados. Os argumentos da Universidade de Bremen não levam em consideração o facto de, nos termos do primeiro e segundo parágrafos do artigo 19.º do Estatuto, apenas os recorrentes privilegiados poderem ser representados pelos seus próprios empregados ou funcionários.

28. A REA alega, neste contexto, que a jurisprudência desenvolvida ao abrigo do artigo 19.º, terceiro parágrafo, do Estatuto se aplica aos professores universitários que, na sua atuação perante os órgãos jurisdicionais da União, se encontrem na mesma situação que os advogados. O cumprimento do direito nacional não é, portanto, condição suficiente para concluir que um professor universitário pode representar uma parte nos órgãos jurisdicionais da União, porquanto um professor universitário, como um advogado, deve ser independente. Além disso, o facto de o professor universitário em causa não estar financeiramente dependente da representação legal é irrelevante uma vez que o Tribunal Geral concluiu que está pessoalmente envolvido no projeto.

29. Além disso, os argumentos invocados para demonstrar que o representante legal em causa tem capacidade para agir nos termos do direito alemão são, segundo a REA, elementos de facto irrelevantes apresentados pela primeira vez em sede de recurso.

30. Por último, a REA considera que a Universidade de Bremen não pode invocar a confiança legítima porque não demonstrou a existência de circunstâncias excecionais em que tal proteção se aplica.

31. Com o seu segundo fundamento, a título subsidiário, a Universidade de Bremen afirma que o Tribunal Geral violou o seu direito de ser ouvido, consagrado no artigo 47.º da Carta e no artigo 6.º, n.º 1, da CEDH, quando não a informou do facto de que o alegado vício na sua representação legal iria ter como consequência a inadmissibilidade do recurso e quando não lhe permitiu nomear outro representante legal. A recorrente afirma que o Tribunal Geral deveria ter apreciado a questão não só à luz do seu Regulamento de Processo mas também tendo em devida

consideração o direito fundamental de ser ouvido. Neste contexto, a recorrente remete para as Conclusões do advogado-geral M. Bobek nos processos apensos Uniwersytet Wrocławski e Polónia/REA [8].

32. A Universidade de Bremen acrescenta que o facto de o recurso ter sido julgado inadmissível por falta de representação legal adequada viola o princípio da proporcionalidade, uma vez que o objetivo de uma boa administração da justiça poderia ser alcançado por meios menos onerosos. A Universidade de Bremen aponta a forma como esta decisão afeta tanto a recorrente como o seu representante legal. Afirma que foi condenada a suportar as despesas efetuadas pela REA no montante de 12 000 euros, ao passo que o seu representante legal corre o risco de ser confrontado com uma ação de regresso.

33. Por último, alega que, se não for autorizada a invocar a sua confiança legítima com base na redação do artigo 19.º, sétimo parágrafo, do Estatuto, o princípio do Estado de direito exige que a recorrente seja prevenida de uma interpretação dessa disposição em sentido contrário à sua redação e que tenha a possibilidade de retomar o processo com um advogado que cumpra o dever de independência.

34. A REA replicou contestando a alegada violação do artigo 47.º da Carta e do artigo 6.º, n.º 1, da CEDH. Afirma que o Tribunal Geral concluiu que não era necessário prevenir a recorrente, uma vez que o vício na representação em causa não podia ser sanado. Segundo a REA, tal exclui, portanto, a possibilidade de haver violação do direito à tutela jurisdicional efetiva.

35. A REA alega ainda que a Universidade de Bremen não conseguiu provar que a restrição controvertida não prossegue um objetivo legítimo, é desproporcionada ou afeta o conteúdo essencial do direito à ação.

V. Apreciação

36. No que diz respeito aos pedidos apresentados pela Universidade de Bremen, resumidos no n.º 19, *supra*, observo que, nos termos do primeiro parágrafo do artigo 61.º do Estatuto, ao decidir sobre o recurso, caso este seja julgado procedente, o Tribunal de Justiça anula, no exercício da sua competência, a respetiva decisão do Tribunal Geral, sendo que neste caso pode remeter-lhe o processo ou decidir definitivamente o litígio se estiver em condições de ser julgado. Como bem afirmou a REA, o Tribunal de Justiça não pode proferir sentenças declaratórias solicitadas pela recorrente relativas à sua representação legal. No que respeita ao pedido da recorrente de facilitação de um acordo, e sem prejuízo da questão de saber se o Tribunal de Justiça poderia pronunciar-se a este respeito [9], observo, em todo o caso, que a REA rejeita essa possibilidade. Assim, a apreciação deve incidir sobre o pedido de anulação do despacho recorrido.

37. Recordo que, com o seu primeiro fundamento, a Universidade de Bremen alega, em substância, que o Tribunal Geral interpretou erradamente o artigo 19.º do Estatuto. Com o seu segundo fundamento, a recorrente alega a violação do direito de acesso a um tribunal, previsto no artigo 47.º da Carta.

[8] Conclusões do advogado-geral M. Bobek nos processos apensos Uniwersytet Wrocławski e Polónia/REA (C-515/17 P e C-561/17 P, a seguir «Conclusões no processo Uniwersytet Wrocławski», EU:C:2019:774).

[9] V., por analogia, Acórdão de 11 de julho de 2019, Comissão/Itália (Recursos próprios — Cobrança de uma dívida aduaneira) (C-304/18, não publicado, EU:C:2019:601, n.º 75).

38. Pelas razões expostas nas presentes conclusões, considero que o primeiro fundamento do recurso é parcialmente procedente. Com efeito, no despacho recorrido, o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao não interpretar corretamente o dever de independência que os representantes legais autorizados a pleitear perante os órgãos jurisdicionais da União devem respeitar (A). Caso o Tribunal de Justiça não concorde, e decida proceder à análise do segundo fundamento do recurso, considero que este também procede. A declaração de inadmissibilidade do recurso como consequência automática da constatação de que a representação legal não preenche os requisitos previstos no artigo 19.º do Estatuto constitui uma restrição ao direito de acesso a esses órgãos que não cumpre o critério de proporcionalidade (B).

A. Primeiro fundamento de recurso: a interpretação alegadamente errada do artigo 19.º do Estatuto

39. Para poder responder ao primeiro fundamento de recurso, começarei por analisar o argumento da recorrente segundo o qual, em substância, a mesma deve ser considerada recorrente privilegiada na aceção do primeiro parágrafo do artigo 19.º do Estatuto (1). Em seguida, debruçar-me-ei sobre a questão central deste fundamento relativo à aplicabilidade do dever de independência ao representante legal da recorrente para concluir que, embora esse dever lhe seja efetivamente aplicável, o Tribunal Geral fez uma interpretação errada do mesmo (2). Por uma questão de exaustividade, abordarei a terceira parte do primeiro fundamento de recurso na qual a recorrente pede ao Tribunal de Justiça, na hipótese de o dever de independência se aplicar ao professor universitário em causa (e caso este dever não seja cumprido), que lhe permita representá-la a título excecional no presente processo (3).

1. Pode a Universidade de Bremen ser considerada recorrente privilegiada?

40. A Universidade de Bremen alega que uma Universidade pública constitui uma emanação do Estado-Membro que é um recorrente privilegiado. Entendo esse argumento no sentido de que, em substância, a recorrente devia ela própria ser considerada um recorrente privilegiado nos termos do primeiro parágrafo do artigo 19.º do Estatuto.

41. Decorre desta disposição que os recorrentes privilegiados podem fazer-se representar pelos seus agentes. Assim, se a recorrente fosse considerada recorrente privilegiada, não lhe seria aplicável a obrigação de ser representada por um advogado independente decorrente do artigo 19.º, terceiro parágrafo, do Estatuto (ou por um professor universitário, conforme prevê o sétimo parágrafo do mesmo artigo).

42. No entanto, conforme observa a REA, ainda que se conseguisse provar que a Universidade de Bremen faz parte do *Land* de Bremen, tal não permite considerá-la recorrente privilegiada porquanto, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, entidades subnacionais não são consideradas recorrentes privilegiados [10] e, portanto, é-lhes aplicável a obrigação de representação [11].

[10] V. Acórdão de 3 de dezembro de 2020, Région de Bruxelles-Capital/Comissão (C-352/19 P, EU:C:2020:978, n.º 18 e jurisprudência referida).

[11] V. Despachos do Tribunal de Justiça de 20 de fevereiro de 2008, Comunidad Autónoma de Valencia — Generalidad Valenciana/Comissão (C-363/06 P, não publicado, EU:C:2008:99), e do Tribunal Geral de 14 de novembro de 2016, Dimos Athinaion/Comissão (T-360/16, não publicado, EU:T:2016:694).

43. Assim, considero que a primeira parte do primeiro fundamento de recurso é manifestamente improcedente.

2. Aplicabilidade e alcance do dever de independência

44. Debruçando-me sobre o cerne do primeiro fundamento do recurso, recordarei as precisões feitas pelo Tribunal de Justiça no Acórdão Uniwersytet Wrocławski quanto à situação em que a representação de recorrentes não privilegiados por um *advogado* pode ser considerada uma violação do dever de independência decorrente do artigo 19.º, *terceiro* parágrafo, do Estatuto (a). Na medida em que este dever visa preservar a boa administração da justiça e, sobretudo, garantir o respeito dos interesses das partes representadas, concluirei que deve ser aplicado, conforme o Tribunal Geral decidiu no despacho recorrido, também à representação de recorrentes não privilegiados por um *professor universitário* nos termos do *sétimo* parágrafo da mesma disposição (b). Observarei, em seguida, que as situações de escolha limitada do representante legal pela recorrente devem restringir-se, conforme sustentou o Tribunal de Justiça, aos casos *manifestos* em que a representação legal *afeta* os interesses da parte representada (c). Nesta fase, concluirei que o Tribunal Geral cometeu um erro ao aplicar este critério no despacho recorrido (d).

a) Acórdão Uniwersytet Wrocławski

45. O Acórdão Uniwersytet Wrocławski decorre de uma extensa linha jurisprudencial relativa à interpretação do artigo 19.º, terceiro e quarto parágrafos, do Estatuto, que enuncia a obrigação de representação por um «advogado» dos recorrentes não privilegiados nos processos nos órgãos jurisdicionais da União Europeia [12].

46. Decorre desta jurisprudência que um tal «advogado» deve preencher duas condições. Por um lado, nos termos do artigo 19.º, quarto parágrafo, do Estatuto, deve estar «autorizado a exercer nos órgãos jurisdicionais de um Estado-Membro […]». Esta condição é verificada à luz do direito nacional. Por outro lado, o conceito de «advogado» constante do artigo 19.º, terceiro parágrafo, do Estatuto é entendido como um conceito autónomo do direito da União que implica um dever de independência, conforme o Tribunal Geral corretamente recordou no despacho recorrido [13].

47. O dever de independência surgiu na jurisprudência dos órgãos jurisdicionais da União, inicialmente, para definir o âmbito do dever de sigilo profissional e, dessa forma, identificar os documentos apreendidos pela Comissão que devem beneficiar dessa proteção [14]. Posteriormente, foi transposto para o âmbito do artigo 19.º do Estatuto, a fim de apreciar a admissibilidade da representação legal de recorrentes não privilegiados e dos respetivos recursos [15].

48. No Acórdão Uniwersytet Wrocławski, o Tribunal de Justiça clarificou o alcance da fiscalização a que os órgãos jurisdicionais da União devem proceder para apreciar se um determinado representante legal cumpre o dever de independência.

[12] Esta obrigação não é aplicável no âmbito de um pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 97.º, n.º 3, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça.

[13] Despacho recorrido, n.ºs 18 e 19. V., igualmente, Acórdão Uniwersytet Wrocławski, n.ºs 55 a 57 e jurisprudência referida.

[14] Acórdãos de 18 de maio de 1982, AM&S Europe/Comissão (155/79, EU:C:1982:157), e de 14 de setembro de 2010, Akzo Nobel Chemicals e Akcros Chemicals/Comissão (C-550/07 P, EU:C:2010:512).

[15] As diferentes linhas jurisprudenciais pertinentes foram analisadas nas Conclusões no processo Uniwersytet Wrocławski, n.ºs 37 e segs.

49. Embora o Tribunal de Justiça tenha recordado neste contexto a sua anterior jurisprudência, segundo a qual, em substância, o dever de independência de um advogado exclui a possibilidade de os recorrentes não privilegiados serem representados por advogados com que tenham de alguma forma vínculos, acrescentou que a independência do advogado não é prejudicada pela existência de um «qualquer vínculo» com o seu cliente, mas apenas pelos vínculos «que afetam manifestamente a sua capacidade de assegurar a sua atividade de defesa, servindo da melhor maneira possível os interesses do seu cliente» [16].

50. Com base nisso, o Tribunal de Justiça concluiu no Acórdão Uniwersytet Wrocławski que, contrariamente ao que o Tribunal Geral tinha decidido nesse processo [17], essa afetação não era manifesta quando a Universidade recorrente era representada por um advogado que também dava aulas nessa Universidade com base num contrato relativo a cargos de ensino. A esse respeito, o Tribunal de Justiça salientou que esse representante legal não representava a Universidade de Wrocław no âmbito de um vínculo de subordinação [18].

b) Aplica-se o dever de independência aos professores universitários?

51. A apreciação dos argumentos invocados no âmbito do primeiro fundamento implica que se verifique se o dever de independência, tal como decorre da jurisprudência relativa ao conceito de «*advogado*», na aceção do artigo 19.º, terceiro parágrafo, do Estatuto, se aplica igualmente aos *professores universitários* cujo direito de pleitear se rege pelo sétimo parágrafo da mesma disposição.

52. Enquanto a REA alega que o dever de independência é aplicável também aos professores universitários que atuam como representantes legais, a Universidade de Bremen contesta esta tese e alega que a capacidade de representação em processos nos órgãos jurisdicionais da União deve ser interpretada, no que diz respeito aos professores universitários, apenas à luz do direito nacional. Explica, em substância, que o estatuto específico de que beneficiam os professores universitários ao abrigo do direito alemão torna irrelevante o critério da independência.

53. Para apreciar este argumento, importa clarificar o que se entende por dever de independência dos advogados em geral e, sobretudo, no contexto específico da representação legal perante os órgãos jurisdicionais da União.

54. O termo «independência» é frequentemente referido como uma característica fundamental da profissão de advogado enquanto tal [19]. Embora o seu teor exato possa ter diferentes interpretações nas várias ordens jurídicas, em função, nomeadamente, da perceção que se tem do papel do advogado no contexto mais amplo da administração da justiça, afigura-se que é tida como uma característica fundamental subjacente ao exercício desta profissão autorregulada que exige que a prestação de aconselhamento jurídico respeite determinadas normas de conduta profissional e esteja isenta de qualquer pressão externa ou parcialidade decorrente de interesses pessoais do advogado ou de terceiros [20]. É pacífico que qualquer aconselhamento jurídico deve ser

16 Acórdão Uniwersytet Wrocławski, n.º 64.

17 Despacho de 13 de junho de 2017, Uniwersytet Wrocławski/REA (T-137/16, não publicado, EU:T:2017:407).

18 Acórdão Uniwersytet Wrocławski, n.º 66.

19 Conclusões no processo Uniwersytet Wrocławski, n.º 35.

20 V. «Charter of core principles of the European legal profession & Code of conduct for European lawyers», Council of Bars & Law Societies of Europe, 2019, p. 12, ponto 2.1.

prestado no melhor interesse da parte representada [21]. No entanto, o dever de independência do advogado pressupõe também uma obrigação de não seguir certas instruções, quando fazê-lo fosse contrário às normas legais ou deontológicas.

55. Tais considerações não se aplicam aos professores universitários que atuam nessa qualidade, pela simples razão de que a sua profissão é, por razões óbvias, bastante diferente da dos advogados.

56. É por isso que, no que respeita aos professores universitários, pode parecer tentador desvalorizar a relevância da jurisprudência do Tribunal relativa ao dever de independência imposto aos advogados, na aceção do artigo 19.º, terceiro parágrafo, do Estatuto.

57. No entanto, a meu ver, esta não é a forma correta de abordar o problema porque, quando um professor universitário se apresenta perante os órgãos jurisdicionais da União, não o faz para dar uma aula, mas sim para representar um cliente da mesma forma que o faria um advogado.

58. Assim, quando são chamados a agir como representantes legais perante os órgãos jurisdicionais da União, a posição dos professores universitários coincide com a dos advogados, na medida em que ambos exercem a mesma função, ou seja, a de representar partes não privilegiadas. Isto é corroborado, conforme defende a REA, pela redação do artigo 19.º, sétimo parágrafo, do Estatuto, segundo o qual os professores [universitários] gozam dos direitos (e, devia acrescentar-se, implicitamente, têm os deveres) que são conferidos nesse contexto aos «advogados», na aceção do terceiro parágrafo do mesmo artigo.

59. Reconheço plenamente que a possibilidade de um professor universitário assumir efetivamente o papel de representante legal pode constituir a expressão de um estatuto especial de que pode beneficiar ao abrigo do direito nacional. Talvez não seja muito comum, mas a lei nacional pode, efetivamente, dotar os professores universitários de um acesso simplificado à Ordem dos Advogados [22], ou pode até conferir-lhes a possibilidade de representar diretamente as partes, como parece ser o caso na Alemanha. No entanto, essa especificidade do direito nacional no que respeita à possibilidade de agir como representante legal é irrelevante para a apreciação do dever de independência que os representantes legais, incluindo os professores universitários autorizados a agir como tal ao abrigo do direito nacional, devem respeitar quando atuam nos órgãos jurisdicionais da União. Como já foi dito anteriormente, tal ocorre porque esse dever é inerente à função que exercem nesses órgãos jurisdicionais.

60. Conforme explicarei mais detalhadamente a seguir, ao verificar se um representante legal cumpre o seu dever de independência, os órgãos jurisdicionais da União exercem uma fiscalização residual e excecional que visa garantir a boa administração da justiça e, em especial, respeito pelos direitos dos recorrentes que decorrem do artigo 47.º da Carta. Uma vez que essa fiscalização incide precisamente sobre os direitos das partes representadas nos processos nesses órgãos jurisdicionais, não vejo nenhuma razão, em princípio, para que não se proceda a uma tal fiscalização em relação aos professores universitários que atuam na qualidade de representantes legais.

[21] «Charter of core principles of the European legal profession & Code of conduct for European lawyers», Council of Bars & Law Societies of Europe, 2019, p. 13, ponto 2.7. V., no entanto, Acórdão de 10 de março de 2021, An Bord Pleanála (C-739/19, EU:C:2021:185, n.º 29 lido em conjugação com o n.º 16), que destaca o papel especial que incumbe aos advogados que atuam nos órgãos jurisdicionais irlandeses no sentido de «fazer o essencial das investigações jurídicas necessárias ao bom andamento do processo», o que pode implicar a identificação de «elementos […] desfavoráveis à causa defendida pelo advogado em questão».

[22] Esse parece ser o caso da legislação francesa, analisada, contudo, sob outro ângulo, no Acórdão de 17 de dezembro de 2020, Onofrei (C-218/19, EU:C:2020:1034). V. Conclusões do advogado-geral M. Bobek no processo 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, n.º 4).

61. A questão fundamental que resta, todavia, é a de saber qual deveria ser o alcance exato de tal fiscalização. É sobre esta problemática que me debruçarei a seguir.

c) Critério da afetação manifesta

62. Tal como referido no n.º 48, *supra*, das presentes conclusões, no Acórdão Uniwersytet Wrocławski, o Tribunal de Justiça esclareceu que o dever de independência é entendido como a ausência de vínculos «que afetam manifestamente a […] capacidade [do representante legal] de assegurar a sua atividade de defesa, servindo da melhor maneira possível os interesses do seu cliente» [23].

63. São vários os tipos de danos que se podem sofrer como resultado da escolha de um determinado representante legal. Decorre do Acórdão Uniwersytet Wrocławski que o dano relevante para a apreciação do dever de independência, desenvolvido ao abrigo do artigo 19.º, terceiro parágrafo, do Estatuto, não é simplesmente qualquer dano que se possa sofrer em consequência da (eventualmente má) escolha do advogado, mas um dano manifesto que é causado, ou suscetível de ser causado, pela existência de certos vínculos entre o representante legal e a parte representada.

64. Mais especificamente, o Tribunal de Justiça confirmou que o dever de independência não pode ser cumprido pelos advogados assalariados [24], uma vez que, conforme resulta da jurisprudência pertinente, a sua opinião profissional pode ser «pelo menos em parte, influenciada pelo seu meio profissional» [25]. Este cenário contempla assim um dos aspetos da independência do representante, acima referido no n.º 54 das presentes conclusões, que diz respeito à eventual obrigação de não seguir determinadas instruções, quando estas sejam contrárias às normas legais ou deontológicas aplicáveis. Com efeito, a existência de obrigações paralelas do representante legal, como as decorrentes de uma relação laboral, pode impedi-lo de cumprir efetivamente tal obrigação, afetando assim a qualidade da assessoria jurídica que deve prestar.

65. Posto isto, o incumprimento do dever de independência pode ocorrer também noutras situações. Seria tipicamente o caso quando, tendo em conta o objeto do litígio, existisse, entre o representante legal e a parte representada, um vínculo que tornasse efetivamente ilusória a defesa dos direitos da parte representada, porquanto o representante legal prossegue outros interesses que não os do cliente.

66. Na minha opinião, tais considerações levaram o Tribunal de Justiça a rejeitar, no Acórdão Trasta Komecbanka [26], a abordagem excessivamente tolerante adotada pelo Tribunal Geral [27], quando este aceitou os efeitos decorrentes do direito nacional em caso de revogação de um mandato, apesar de tal revogação ter sido efetuada pelo liquidatário do banco recorrente, atuando numa situação de conflito de interesses. O Tribunal de Justiça salientou o facto de o liquidatário ter sido nomeado por um organismo nacional que participou no processo que conduziu à revogação da autorização dada ao banco e, consequentemente, à sua liquidação. Tendo considerado o vínculo entre o respetivo organismo nacional que nomeou o liquidatário e este último, o Tribunal de Justiça concluiu que existia o risco de o liquidatário evitar que fosse

[23] Acórdão Uniwersytet Wrocławski, n.º 64.

[24] Acórdão Uniwersytet Wrocławski, n.º 63.

[25] Acórdão de 6 de setembro de 2012, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej/Comissão (C-422/11 P e C-423/11 P, a seguir «Acórdão Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej», EU:C:2012:553, n.º 25).

[26] Acórdão de 5 de novembro de 2019, BCE e o./Trasta Komercbanka e o. (C-663/17 P, C-665/17 P e C-669/17 P, EU:C:2019:923).

[27] Despacho de 12 de setembro de 2017, Fursin e o./BCE (T-247/16, não publicado, EU:T:2017:623).

posto em causa, perante os órgãos jurisdicionais da União, o ato que causou a liquidação da parte representada, uma vez que a eventual anulação desse ato poderia acarretar a consequência de o mesmo ser removido das suas funções [28].

67. Do mesmo modo, quando o Tribunal de Justiça invocou no Acórdão Uniwersytet Wrocławski o conceito de afetação manifesta da representação legal, referia-se a situações óbvias em que não há dúvida de que o representante legal não está a atuar no interesse superior do cliente, mas *contra* esse interesse ou, em todo o caso, quando está, na verdade, a defender outros interesses. Tal seria normalmente o caso quando o advogado, com base na sua relação com o cliente, se encontra na posição de enriquecer à custa deste último, de agir de uma forma que o prejudique, ou de utilizar informações que lhe digam respeito em benefício de terceiros. Dito isto, não se verificando tais cenários claros, a premissa por defeito é, ou deve ser, que a escolha de um advogado é, acima de tudo, uma questão de liberdade contratual e confiança.

68. Para ilustrar a distinção a fazer neste contexto, a representação legal por um familiar próximo, que porventura seja advogado, é suscetível de ser excluída pela existência de um conflito de interesses em processos sucessórios em que tanto o advogado como a parte representada são possíveis herdeiros. Em contrapartida, pode não ser um problema num litígio em que a outra parte é um vizinho e que visa a delimitação das suas terras e das da família. Para dar outro exemplo, um advogado que também seja um amigo próximo pode ser uma escolha plausível em relação ao processo referente a uma herança, mas, caso esse amigo próximo seja também o proprietário do terreno em disputa, haverá um conflito de interesses. Por fim, um advogado com uma participação minoritária na sociedade representada dificilmente será uma escolha possível no âmbito de um litígio que opõe essa sociedade aos acionistas minoritários, ao passo que a representação legal por esse advogado em nome da sociedade provavelmente não será problemática num processo instaurado por um terceiro em que está em causa a responsabilidade decorrente de produtos defeituosos.

69. Embora a apreciação destas situações possa diferir consoante a ordem jurídica nacional em causa, o que importa não é apenas a identificação de um certo vínculo entre o representante legal e a parte representada, mas também a apreciação quanto à questão de saber se, tendo em conta o objeto do litígio, esse vínculo conduz à conclusão de que o representante legal não vai agir, ou não vai necessariamente agir, no melhor interesse da parte representada.

d) Aplicação do critério ao caso em apreço

70. No que respeita ao presente processo, o Tribunal Geral baseou-se em dois elementos para declarar que o representante legal da recorrente não cumpriu o dever de independência. Estes dois elementos referem-se, respetivamente, a duas vertentes diferentes do dever de independência referidas nos n.os 64 e 65 das presentes conclusões. Em primeiro lugar, o Tribunal Geral observou, no n.º 25 do despacho recorrido, que o representante legal trabalha na Universidade de Bremen, mantendo com esta uma relação estatutária de direito público (1). Em segundo lugar, no mesmo número, o Tribunal Geral salientou, em substância, que o representante legal estava pessoalmente envolvido no objeto do litígio (2).

[28] Acórdão de 5 de novembro de 2019, BCE e o./Trasta Komercbanka e o. (C-663/17 P, C-665/17 P e C-669/17 P, EU:C:2019:923, n.os 60 a 62).

1. Qualidade de professor universitário na Universidade de Bremen do representante legal

71. Conforme já foi referido, o Tribunal Geral observou que o representante legal da recorrente foi contratado por esta com base numa relação estatutária de direito público [29]. Na medida em que esta observação é feita imediatamente a seguir à referência ao Acórdão Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej do Tribunal de Justiça constante do número anterior do despacho recorrido, e não havendo outras razões, afigura-se que o Tribunal Geral incluiu a situação do professor universitário em causa na categoria de advogados assalariados (*in-house*) cuja independência o Tribunal de Justiça tinha efetivamente excluído devido ao risco de a sua opinião profissional ser «pelo menos em parte, influenciada pelo seu meio profissional» [30], como já foi recordado.

72. Independentemente das diferenças que possam existir entre o estatuto jurídico de direito público da posição do representante legal da recorrente como professor universitário e a contratação de um advogado *in-house*, considero que, no despacho recorrido, o Tribunal Geral não teve em conta o facto de, conforme foi alegado pela Universidade de Bremen (e como foi alegado no presente processo), a representação legal não figurar entre as atividades que o representante legal da recorrente exerce na sua qualidade de professor universitário. A Universidade de Bremen argumentou ainda que a representação legal não estava, portanto, relacionada com a qualidade de professor universitário do representante legal (limitando-se a mesma à investigação e ao ensino) e que foi exercida fora de toda e qualquer relação de subordinação.

73. Considero, portanto, que, quando aceitou ser o representante legal da recorrente, o professor universitário em causa não o fez por qualquer obrigação que tivesse para com a Universidade de Bremen como um dos seus professores, mas com base na sua decisão de exercer esta representação fora de seu papel de professor universitário. A este respeito, a sua situação distingue-se, assim, fundamentalmente da situação dos advogados assalariados que representam os seus empregadores, na medida em que, neste caso, a representação legal faz parte da sua descrição de funções e pode ser decidida pelo empregador.

74. Por esta razão, considero que o presente processo pode ser comparado ao processo que deu origem ao Acórdão Uniwersytet Wrocławski. Este processo também dizia respeito a um representante legal que dava aulas na Universidade que representava no âmbito de processos nos órgãos jurisdicionais da União. É certo que não dava essas aulas de forma permanente, mas sim mediante um contrato relativo a cargos de ensino. Todavia, a razão invocada pelo Tribunal de Justiça para excluir o incumprimento do dever de independência prendeu-se com o facto de que o representante legal «não assegurava a defesa dos interesses da Universidade de Wrocław no âmbito de um vínculo de subordinação com esta» [31].

75. Com efeito, e em conformidade com o que foi referido no n.º 64, *supra*, das presentes conclusões, a questão fundamental no presente contexto é a de saber se a representação legal pode ser prejudicada pelas obrigações que vinculam o representante legal devido a ligações específicas com a parte representada, como é o caso das decorrentes de um contrato de trabalho. Na medida em que o dever de independência implica o dever de não seguir instruções contrárias

[29] Despacho recorrido, n.º 25.

[30] Acórdão Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, n.º 25.

[31] Acórdão Uniwersytet Wrocławski, n.º 66.

às obrigações deontológicas, o seu exercício efetivo pode ser comprometido pela obrigação de assegurar a representação legal de uma determinada forma ou com base num conteúdo específico, conforme indicado, por exemplo, pelo empregador.

76. Resulta dos argumentos apresentados pela Universidade de Bremen, no processo no Tribunal Geral e novamente no presente recurso, que o professor universitário em causa não estava a agir como seu advogado *in-house*, ou seja, na qualidade de membro do seu departamento jurídico, mas como alguém cujo estatuto lhe confere o direito de representar as partes nos tribunais e que decidiu assumir esse papel, independentemente do seu cargo de professor universitário. Decorre igualmente destes argumentos que a representação legal controvertida não foi assegurada no âmbito de uma relação de subordinação, nem foi afetada por outras obrigações do representante legal para com a recorrente, sem ser as decorrentes da própria representação legal.

2. Envolvimento pessoal do representante legal no objeto do litígio

77. A segunda razão pela qual o Tribunal Geral concluiu, no despacho recorrido, que o representante legal da Universidade de Bremen não cumpriu o dever de independência prendia-se com o seu cargo de coordenador e chefe do projeto em causa, no contexto do qual «lhe foram confiadas tarefas essenciais» [32]. O Tribunal Geral acrescentou ainda que o professor universitário em causa preparou e apresentou o pedido de financiamento em causa. Segundo o Tribunal Geral, isso significava que esse representante tinha um interesse direto na resolução do litígio que comprometia a sua capacidade de prestar a assistência jurídica de que o cliente necessitava, com toda a independência e no interesse superior da justiça [33].

78. Com estas declarações, o Tribunal Geral abordou o aspeto do dever de independência referido no n.º 65, *supra*, das presentes conclusões que diz respeito à situação em que o representante legal não prossegue genuinamente os interesses do representado, prosseguindo, em vez disso, outros interesses, como, por exemplo, o seu próprio.

79. Entendo que, se o recurso de anulação da decisão controvertida for julgado procedente, a Universidade de Bremen estaria em condições de realizar o projeto científico em causa e, da mesma forma, o seu representante legal poderia atuar nesse contexto, *inter alia*, como chefe da equipa de investigação. Ou seja, a eventual procedência do recurso de anulação afetará a oportunidade de a recorrente obter o financiamento para o qual se candidatou, que, por sua vez, interessa ao seu representante legal na sua qualidade de professor universitário, uma vez que afeta a possibilidade de prosseguir e liderar o projeto de investigação em causa.

80. Isto demonstra, conforme a própria recorrente sublinhou, que o representante legal tem um interesse convergente com o prosseguido pela recorrente. Dito isto, e contrariamente ao que o Tribunal Geral concluiu no despacho recorrido, não vejo de que forma tais interesses em comum decorrentes do envolvimento do representante legal no projeto em causa podem, na falta de outros elementos, levar a concluir que a representação legal afetaria manifestamente os interesses da Universidade de Bremen. Com efeito, não encontro nada na descrição do envolvimento do representante legal no projeto em causa que demonstre que, ao representar a Universidade de Bremen, estava na realidade a prosseguir interesses próprios ou de outros em detrimento da recorrente.

[32] Despacho recorrido, n.º 25.

[33] Despacho recorrido, n.ºs 25 e 26.

81. Não excluo, como princípio, que uma aparente comunidade de interesses possa, na verdade, camuflar um vício fundamental. Dito isto, embora o Tribunal Geral declare, no n.º 26 do despacho recorrido, que o vínculo entre o representante legal e a recorrente afetava manifestamente a sua capacidade de defender os melhores interesses desta, simplesmente não fornece nenhum elemento que ateste tal cenário.

3. A confiança legítima da recorrente foi defraudada?

82. Com a terceira parte do primeiro fundamento do recurso, a Universidade de Bremen alega que o seu representante legal deve ser autorizado a representá-la a título excecional se, em substância, o Tribunal de Justiça concluir que o dever de independência se aplica a esse representante (com a consequência para o representante legal em causa, segundo entendo, de não poder representar a recorrente no presente processo). A recorrente explica que deveria poder invocar a sua confiança legítima com base na redação clara do artigo 19.º, sétimo parágrafo do Estatuto, do qual decorre, segundo a recorrente, que o dever de independência, tal como desenvolvido na jurisprudência do Tribunal de Justiça, não se aplica aos professores universitários.

83. Considero que não é necessário aprofundar a análise deste fundamento tendo em conta a minha proposta acima exposta, da qual resulta que, embora o dever de independência se aplique aos professores universitários que atuam nas condições do artigo 19.º, sétimo parágrafo, do Estatuto, a sua correta interpretação implica, no presente processo, que o representante legal seja autorizado a representar a recorrente.

84. No entanto, na hipótese de o Tribunal de Justiça decidir em sentido contrário, explicarei sucintamente e a título subsidiário as razões pelas quais considero que a terceira parte do primeiro fundamento do recurso deve ser considerada improcedente.

85. Segundo percebi, com a terceira parte do primeiro fundamento do recurso, a recorrente pede uma derrogação do «efeito retrospetivo incidental» [34] da decisão a proferir no presente processo, ou, por outras palavras, da regra segundo a qual a interpretação que o Tribunal de Justiça faz de uma disposição de direito da União (*in casu*, o artigo 19.º, sétimo parágrafo, do Estatuto) «clarifica e precisa, sempre que necessário, o significado e o alcance deste direito, tal como deve ser ou deveria ter sido entendido e aplicado desde a data da sua entrada em vigor» [35]. Com efeito, na terceira parte do seu recurso, a Universidade de Bremen alega, com base no Acórdão Defrenne [36] do Tribunal de Justiça, que, se a interpretação do artigo 19.º, sétimo parágrafo, do Estatuto impede o seu representante legal de a representar, tal interpretação é inesperada e, portanto, não deve ser aplicada ao presente processo (mas sim a processos futuros).

86. Neste contexto, observo que, ao interpretar o direito da União em processos prejudiciais, os órgãos jurisdicionais da União aceitaram excecionalmente limitar os efeitos no tempo da sua decisão [37], quando tal era exigido por razões de segurança jurídica e sob reserva de dois requisitos: primeiro, o interessado deve ter agido de boa-fé; segundo, sem as limitações temporais, a decisão do Tribunal de Justiça provocaria «perturbações graves» [38].

[34] Conclusões do advogado-geral M. Bobek no processo Cussens e o. (C-251/16, EU:C:2017:648, n.º 35).

[35] V., por exemplo, Acórdão de 22 de novembro de 2017, Cussens e o. (C-251/16, EU:C:2017:881, n.º 41 e jurisprudência referida).

[36] Acórdão de 8 de abril de 1976, Defrenne (43/75, EU:C:1976:56).

[37] V., por exemplo, Acórdãos de 8 de abril de 1976, Defrenne (43/75, EU:C:1976:56, n.ºs 72 a 75); de 17 de maio de 1990, Barber (C-262/88, EU:C:1990:209, n.ºs 44 a 45); e de 16 de julho de 1992, Legros e o. (C-163/90, EU:C:1992:326, n.ºs 34 a 36).

[38] V., por exemplo, Acórdão de 29 de setembro de 2015, Gmina Wrocław (C-276/14, EU:C:2015:635, n.º 45).

87. Neste contexto, concordo com a REA quanto ao facto de a recorrente não ter demonstrado que o risco de perturbações específicas pode resultar de uma interpretação do artigo 19.º, sétimo parágrafo, do Estatuto no sentido de impedir efetivamente o representante legal em causa de representar a recorrente [39]. A Universidade de Bremen levanta simplesmente as seguintes questões: o facto de o mérito do seu recurso não ter sido analisado, a obrigação de suportar as despesas do processo e a ação de regresso que a recorrente pode intentar contra o seu representante legal.

88. Nestas condições, considero que a terceira parte do primeiro fundamento do recurso deve ser considerada improcedente.

4. Conclusão quanto ao primeiro fundamento de recurso

89. À luz do que precede, concluo que, ao considerar que a posição do representante legal em causa na Universidade de Bremen, bem como o seu envolvimento no objeto do litígio, afetaram manifestamente a sua capacidade de representar os interesses da recorrente da melhor maneira possível, o Tribunal Geral interpretou erradamente o dever de independência que os representantes legais que atuam nos órgãos jurisdicionais da União devem respeitar e, por conseguinte, cometeu um erro de direito. Nesta medida, o primeiro fundamento de recurso é, portanto, procedente.

B. Segundo fundamento de recurso: consequências processuais do incumprimento do dever de independência

90. Com o segundo fundamento de recurso, invocado a título subsidiário pela Universidade de Bremen, a recorrente alega, em substância, que as consequências processuais que o Tribunal Geral retirou da conclusão de que o seu representante legal não preenchia os requisitos de independência exigidos violam o artigo 47.º da Carta [40].

91. Sou de opinião que o Tribunal de Justiça não terá de se debruçar sobre esta questão, porquanto, conforme acima referido, o primeiro fundamento do recurso é parcialmente procedente.

92. Todavia, por uma questão de exaustividade, irei expor as razões pelas quais, a meu ver, a Universidade de Bremen tem razão quando argumenta que a impossibilidade de nomear um novo representante legal para substituir aquele que o Tribunal Geral considera no despacho recorrido não estar a cumprir o dever de independência viola o direito de acesso desta Universidade a um tribunal, concedido ao abrigo do artigo 47.º, primeiro parágrafo, da Carta.

[39] Nestas circunstâncias, não considero necessário analisar a questão de saber se o critério aplicado pelo Tribunal de Justiça nos processos prejudiciais em resposta aos pedidos de limitação dos efeitos no tempo dos seus acórdãos é aplicável no presente contexto.

[40] A Universidade de Bremen invoca também uma violação do artigo 6.º, n.º 1, da CEDH. Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, este último instrumento não constitui, enquanto a União Europeia não aderir à mesma, um instrumento jurídico formalmente integrado na ordem jurídica da União. Por conseguinte, a fiscalização jurisdicional do despacho recorrido deve ser efetuada à luz do artigo 47.º da Carta. Dito isto, por aplicação do artigo 52.º, n.º 3, da Carta, segundo o qual o sentido e o âmbito dos direitos consagrados na Carta correspondentes aos direitos garantidos pela CEDH são iguais, ou mais amplos, do que os conferidos pela CEDH, deve ter-se em devida conta o artigo 6.º, n.º 1, da CEDH (e também o artigo 13.º da CEDH), bem como a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (a seguir «TEDH») relativa a estas disposições.

93. Para o efeito, analisarei em primeiro lugar qual, a meu ver, é o principal problema neste contexto, a saber, a inadmissibilidade automática do recurso (1). Passarei a seguir à questão acessória da base jurídica para a nomeação de um novo advogado (2).

1. Inadmissibilidade automática do recurso

94. Concordo com a REA que as regras processuais são omissas quanto à questão da nomeação do novo advogado quando o advogado inicialmente nomeado não cumpre o dever de independência.

95. No entanto, o silêncio das regras processuais não significa que a possibilidade de a recorrente substituir um representante legal que não cumpre o dever de independência seja automaticamente contrária a essas regras. Em todo o caso, o que importa apreciar, no caso em apreço, são os argumentos invocados pela Universidade de Bremen segundo os quais a interpretação do Regulamento de Processo do Tribunal Geral adotada no despacho recorrido violou o direito de acesso da recorrente a um tribunal.

96. Começo neste contexto por referir que a obrigação de se fazer representar por um representante legal independente constitui uma condição de admissibilidade do recurso e, da mesma forma, uma limitação ao direito de acesso a um tribunal.

97. Concordo certamente com o Tribunal Geral quanto ao facto de, em princípio, «o direito de acesso a um tribunal não ser um direito absoluto» [41]. No entanto, qualquer limitação a esse direito só pode ser admitida se respeitar as condições previstas no artigo 52.º, n.º 1, da Carta.

98. Nos termos do primeiro período desta disposição, qualquer restrição ao exercício dos direitos e liberdades reconhecidos pela Carta deve ser prevista por lei e respeitar o conteúdo essencial desses direitos e liberdades. O segundo período prevê que, na observância do princípio da proporcionalidade, as restrições a esses direitos e liberdades só podem ser introduzidas se forem necessárias e corresponderem efetivamente a objetivos de interesse geral reconhecidos pela União, ou à necessidade de proteção dos direitos e liberdades de terceiros.

99. Uma vez que estas quatro condições se aplicam cumulativamente, considero que basta centrar a análise no presente processo nas terceira e quarta condições, nomeadamente na existência de objetivos de interesse geral reconhecidos pela União, e no cumprimento do princípio da proporcionalidade.

100. Resulta do Acórdão Uniwersytet Wrocławski que a obrigação de representação dos recorrentes não privilegiados prossegue dois objetivos, a saber, a boa administração da justiça e, «sobretudo», a proteção e a defesa da melhor maneira possível dos interesses da recorrente [42]. Embora o Tribunal de Justiça tenha feito esta afirmação a respeito da representação legal assegurada por um advogado nas condições do artigo 19.º, terceiro parágrafo, do Estatuto, não vejo nenhuma razão, em princípio, para que os mesmos objetivos não se apliquem também no âmbito da representação legal assegurada por um professor universitário nos termos do sétimo parágrafo dessa disposição. A razão para isso é que ambos os tipos de representação legal

[41] Despacho recorrido, n.º 35. Uma declaração semelhante foi também feita repetidamente pelo TEDH. V., por exemplo, TEDH, 11 de fevereiro de 2014, Maširević c. Sérvia (CE:ECHR:2014:0211JUD003067108, n.º 46 e jurisprudência referida).

[42] Acórdão Uniwersytet Wrocławski, n.º 62.

asseguram e possibilitam efetivamente o acesso de partes não privilegiadas aos órgãos jurisdicionais da União; além disso, o estatuto dos professores universitários foi assimilado ao estatuto dos advogados, como já referi acima [43].

101. Os objetivos da boa administração da justiça, bem como a proteção dos interesses da recorrente, podem, em determinadas situações, exigir que determinado representante legal não atue (ou deixe de atuar) como representante legal numa situação em que por qualquer motivo não esteja em condições de lidar com um litígio de forma adequada, ou seja incapaz de defender efetivamente da melhor maneira os interesses da parte representada.

102. Assim, admito que a prossecução destes objetivos pode implicar efetivamente a declaração de inadmissibilidade do recurso, ainda que tal consequência obste a uma nova apreciação do mesmo processo, uma vez que um novo recurso se tornaria efetivamente impossível devido aos prazos em que um recurso de anulação deve ser interposto. Pode ser este o caso nomeadamente quando a parte representada se opuser ou ignorar a instrução dos Tribunais da União de nomear um representante legal diferente, atrasando assim significativamente ou impedindo efetivamente a tramitação do processo, em circunstâncias em que o representante legal inicial não defende manifestamente os interesses da parte representada de forma efetiva. Na medida em que a obrigação de representação constitui uma condição de admissibilidade dos recursos interpostos por recorrentes não privilegiados, a declaração de inadmissibilidade é, com efeito, uma consequência lógica do seu incumprimento.

103. Posto isto, embora declarar o recurso inadmissível possa ser uma forma adequada de abordar situações em que a boa administração da justiça ou a proteção dos interesses da recorrente sejam postas em causa, considero que a solução que passa pela declaração *automática* de inadmissibilidade do recurso vai além do necessário para atingir esses dois objetivos.

104. A existência de meios menos onerosos neste contexto é corroborada pela possibilidade de, nos termos do artigo 55.º, n.º 3, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, designar um novo representante legal quando o Tribunal Geral decide excluir o representante nomeado inicialmente por considerar que o seu comportamento é, como previsto no artigo 55.º, n.º 1, deste regulamento, «incompatível com a dignidade do Tribunal ou com as exigências de uma boa administração da justiça». Em tal situação, o artigo 55.º, n.º 3, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral prevê a suspensão da instância para permitir à parte interessada designar outro representante legal. A norma em causa permite, assim, proteger as condições necessárias para que seja proferida uma decisão, excluindo o representante legal que, pelo seu comportamento, põe em causa essas condições, e mantendo a possibilidade de apreciação do processo, salvo se o recorrente não nomear outro representante legal.

105. Com base na análise que precede, considero que a Universidade de Bremen tem razão ao afirmar que a declaração *automática* de inadmissibilidade do seu recurso — como consequência decorrente do incumprimento do dever de independência pelo seu representante legal — constitui uma restrição desproporcionada ao seu direito de acesso a um tribunal. Vai além do necessário, uma vez que os objetivos da boa administração da justiça e de proteção dos interesses da recorrente podem ser alcançados por meios menos onerosos, se esta tiver a oportunidade de designar um advogado diferente.

[43] V., *supra*, n.os 58 a 60 das presentes conclusões.

2. (Não) questão da inexistência de uma base jurídica processual específica que permita a designação de um novo representante legal

106. No n.º 40 do despacho recorrido, o Tribunal Geral invocou o artigo 21.º, segundo parágrafo, do Estatuto e o artigo 51.º, n.º 4, do seu Regulamento de Processo para concluir que as suas normas processuais não preveem a possibilidade de a recorrente designar um novo representante legal, contrariamente à possibilidade prevista nas disposições acima referidas para sanar o vício relativo à não apresentação de determinados documentos.

107. A recorrente contesta esta conclusão e remete, para este efeito, para as Conclusões no processo Uniwersytet Wrocławski, nas quais o advogado-geral M. Bobek invocou, por analogia, o artigo 51.º, n.º 4, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral e também o artigo 47.º da Carta para fundamentar a sua tese segundo a qual a recorrente devia ter a oportunidade de mudar de advogado quando este não cumpre o dever de independência [44].

108. A REA respondeu alegando que o artigo 51.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral diz respeito apenas à questão da falta do documento de legitimação comprovativo da inscrição do advogado na Ordem dos Advogados, ou da falta de um mandato. Na sua opinião, a interpretação proposta pelo advogado-geral M. Bobek contraria a redação da disposição e pressuporia uma alteração legislativa, o que excede as competências do Tribunal Geral.

109. Observo que a inexistência de uma norma expressa que preveja a designação de um novo advogado em caso de incumprimento do dever de independência por parte do advogado inicial deve ser enquadrada no contexto normativo adequado. O dever de independência resulta da jurisprudência. Não surpreende, portanto, que os autores do Estatuto e do Regulamento de Processo do Tribunal Geral não tenham incluído uma disposição que regulamente especificamente a possibilidade ou a impossibilidade de sanar o seu incumprimento. Nestas condições, o argumento que invoca o silêncio do Regulamento de Processo do Tribunal Geral sobre o assunto para explicar que simplesmente não há outra opção senão declarar o recurso inadmissível é pouco convincente.

110. Tendo em conta que o requisito do dever de independência do «advogado» surgiu na jurisprudência, a resposta ideal às consequências do incumprimento desse requisito deve ser dada nas condições previstas no artigo 254.º, quinto parágrafo, TFUE. A este respeito, concordo com a REA.

111. Saliento que o Tribunal de Justiça já chegou a subscrever a decisão do Tribunal Geral de não conceder a um recorrente não privilegiado a possibilidade de designar um novo advogado quando o advogado inicialmente designado violava o dever de independência [45]. No entanto, a análise foi feita à luz do artigo 44.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, na versão então em vigor, correspondendo em princípio ao artigo 51.º do referido regulamento, na versão atualmente em vigor. Em contrapartida, no presente recurso, o Tribunal de Justiça é chamado a pronunciar-se especificamente à luz das implicações do artigo 47.º da Carta.

112. Tendo considerado estas implicações, concluí nos n.os 94 a 105 das presentes conclusões que a declaração automática de inadmissibilidade do recurso por incumprimento do dever de independência do representante legal restringe de forma desproporcionada o direito de acesso ao tribunal. Consequentemente, e porque as regras processuais devem ser interpretadas em

[44] Conclusões no processo Uniwersytet Wrocławski, n.os 151 a 157.

[45] Despacho de 5 de setembro de 2013, ClientEarth/Conselho (C-573/11 P, não publicado, EU:C:2013:564, n.º 23).

conformidade com o artigo 47.º da Carta, considero que aos recorrentes não privilegiados cujo representante legal se considere que não cumpre o dever de independência deve ser dada a possibilidade de designar outro representante legal.

113. A este respeito, poderia encontrar-se uma «porta» adequada no artigo 55.º, n.º 3, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral. Com efeito, tal como acima referido, esta disposição, lida em conjugação com o artigo 55.º, n.º 1, desse regulamento, regula as situações em que um representante legal não respeita, nomeadamente, as «exigências de uma boa administração da justiça». A decisão de um representante legal de assumir a representação legal numa situação em que tal representação pode afetar manifestamente a parte representada pode ser considerada um exemplo de tal desrespeito na medida em que ambos os cenários se referem ao incumprimento, pelo representante legal, de determinadas normas de conduta profissional.

114. Assim, a fim de assegurar o exercício efetivo do direito de acesso a um tribunal por parte dos recorrentes não privilegiados, e antes de ser prevista uma base jurídica específica para o efeito, proponho que o Tribunal Geral invoque o artigo 55.º, n.º 3, do seu Regulamento de Processo, de forma a proporcionar aos recorrentes não privilegiados a possibilidade de designar um novo representante legal, caso se verifique que o representante legal inicialmente designado não cumpre o dever de independência.

115. Por último, e como já foi referido noutra ocasião [46], a alteração da representação legal não significa que a parte interessada possa apresentar novo conjunto de articulados. A alteração da representação legal significa que o novo representante continua os trâmites na fase em que se encontravam quando o anterior representante foi excluído do processo, cada um deles assumindo a responsabilidade pelo respetivo desempenho.

3. Conclusão quanto ao segundo fundamento de recurso

116. Tendo em conta o que precede, concluo que, ao considerar que o seu Regulamento de Processo não confere à recorrente a possibilidade de designar um novo representante legal, após ter constatado que o representante legal inicial não cumpre o dever de independência, o Tribunal Geral violou o direito da recorrente de acesso a um tribunal consagrado no artigo 47.º, primeiro parágrafo, da Carta. O segundo fundamento do recurso é, portanto, procedente.

VI. Consequência da conclusão para o presente recurso

117. Em conformidade com o artigo 61.º, primeiro parágrafo, do Estatuto, quando o recurso for julgado procedente, o Tribunal de Justiça pode, em caso de anulação da decisão do Tribunal Geral, decidir definitivamente o litígio, se estiver em condições de ser julgado, ou remeter o processo ao Tribunal Geral para julgamento.

118. No caso em apreço, o Tribunal Geral não se pronunciou quanto ao mérito. É, pois, conveniente remeter o processo ao referido órgão jurisdicional.

[46] Conclusões no processo Uniwersytet Wrocławski, n.º 158.

VII. Quanto às despesas

119. Uma vez que proponho que o presente recurso seja remetido ao Tribunal Geral, há que reservar para final a decisão quanto às despesas efetuadas pelas partes relativas ao referido processo, nos termos do artigo 137.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, aplicável ao processo de recurso de uma decisão do Tribunal Geral por força do artigo 184.º, n.º 1, deste regulamento.

VIII. Conclusão

120. À luz das considerações precedentes, proponho que o Tribunal de Justiça:

– anule o Despacho do Tribunal Geral da União Europeia de 16 de dezembro de 2020, Universität Bremen/REA (T-660/19, não publicado, EU:T:2020:633);

– remeta o processo T-660/19 ao Tribunal Geral da União Europeia;

– reserve para final a decisão quanto às despesas.