



# Thematische Übersicht

## Unabhängigkeit der Justiz



## Vorwort

Im Laufe der Jahre ist die zum Grundsatz der Unabhängigkeit der Justiz im Unionsrecht ergangene Rechtsprechung des Gerichtshofs durch zahlreiche Urteile erweitert worden. Diese Rechtsprechung ist durch die Vielfalt der betroffenen Bereiche gekennzeichnet, wie beispielsweise die Verfahren zur Ernennung nationaler Richter oder die Unschuldsvermutung, und in ihr wird dieser Grundsatz aus verschiedenen Perspektiven betrachtet.

Als Erstes hat sich diese Rechtsprechung auf die Voraussetzung der Unabhängigkeit der zu Vorabentscheidungsfragen befugten nationalen Gerichten konzentriert, um das ordnungsgemäße Funktionieren des Vorabentscheidungsverfahrens im Sinne von Art. 267 AEUV zu gewährleisten. Die vom Gerichtshof in seiner Rechtsprechung zu Art. 267 AEUV aufgestellten Unabhängigkeitskriterien sind später auch in anderen Zusammenhängen angewendet worden.

Als Zweites ging es in einer Reihe von Urteilen um die Unabhängigkeit der Justiz im Zusammenhang mit dem effektiven gerichtlichen Rechtsschutz im Sinne von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV<sup>1</sup> und Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden „Charta“)<sup>2</sup>. Im Lichte dieser Bestimmungen hat der Gerichtshof Ausführungen zu den Anforderungen, die nationale Gerichte, die über die Anwendung oder Auslegung des Unionsrechts entscheiden können, erfüllen müssen, gemacht, um insbesondere die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit als Wert der Union gemäß Art. 2 EUV<sup>3</sup> zu gewährleisten.

Als Drittes sind die Anforderungen an die Unabhängigkeit der Justiz in Rechtssachen berücksichtigt worden, die unter den in Titel V des Dritten Teils des AEUV verankerten Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts fallen, insbesondere im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen (Art. 82 bis 86 AEUV).

Das vorliegende Themenblatt rekapituliert diese drei Aspekte und gibt einen Überblick über die einschlägige Rechtsprechung.

---

<sup>1</sup> Die Vorschrift lautet: „Die Mitgliedstaaten schaffen die erforderlichen Rechtsbehelfe, damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist.“

<sup>2</sup> In Art. 47 der Charta ist das Grundrecht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und der Zugang zu einem unparteiischen Gericht verankert.

<sup>3</sup> Art. 2 EUV lautet: „Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet.“

## Liste der angesprochenen Rechtsakte

### Justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen

**Verordnung (EG) Nr. 805/2004** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 zur Einführung eines europäischen Vollstreckungstitels für unbestrittene Forderungen (ABl. 2004, L 143, S. 15).

**Verordnung (EU) Nr. 1215/2012** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2012 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (ABl. 2012, L 351, S. 1).

### Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen

**Rahmenbeschluss 2002/584/JI** des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten (ABl. 2002, L 190, S. 1), in der durch den Rahmenbeschluss 2009/299/JI des Rates vom 26. Februar 2009 (ABl. 2009, L 81, S. 24) geänderten Fassung.

**Richtlinie (EU) 2016/343** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 zur Stärkung bestimmter Aspekte der Unschuldsvermutung und des Rechts auf Anwesenheit in der Verhandlung im Strafverfahren (ABl. 2016, L 65, S. 1).

### Sozialpolitik

**Richtlinie 2000/78/EG des Rates** vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (ABl. 2000, L 303, S. 16).

**Richtlinie 2006/54/EG** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (ABl. 2006, L 204, S. 23).

### Grundsätze, Ziele und Aufgaben der Verträge

**Entscheidung 2006/928/EG** der Kommission vom 13. Dezember 2006 zur Einrichtung eines Verfahrens für die Zusammenarbeit und die Überprüfung der Fortschritte Rumäniens bei der Erfüllung bestimmter Vorgaben in den Bereichen Justizreform und Korruptionsbekämpfung (ABl. 2006, L 354, S. 56).

## **Datenschutz**

**Verordnung (EU) 2016/679** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. 2016, L 119, S. 1) (im Folgenden DSGVO).

## Inhaltsverzeichnis

VORWORT.....	3
LISTE DER ANGESPROCHENEN RECHTSAKTE .....	4
I. UNABHÄNGIGKEIT DER NATIONALEN GERICHTE IM HINBLICK AUF DAS VORABENTSCHEIDUNGSVERFAHREN.....	7
1. Begriff des Gerichts im Sinne von Art. 267 AEUV .....	7
2. Recht unabhängiger nationaler Gerichte, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen.....	12
II. UNABHÄNGIGKEIT DER FÜR DIE ANWENDUNG DES UNIONSRECHTS ZUSTÄNDIGEN NATIONALEN GERICHTE .....	19
1. Ernennung .....	20
2. Standesregeln .....	40
3. Vergütung.....	46
4. Abordnung.....	48
5. Versetzung.....	50
6. Beförderung .....	51
7. Disziplinarrechtliche Verantwortlichkeit .....	53
8. Persönliche Haftung, gerichtliche Immunität und Aussetzung.....	68
9. Unabsetzbarkeit der Richter und Ruhestandsalter.....	80
10. Gerichtliche Zuständigkeit für die Kontrolle der richterlichen Unabhängigkeit .....	86
III. UNABHÄNGIGKEIT DES ENTSCHEIDUNGSPROZESSES IN VERFAHREN ZUR ANWENDUNG DES UNIONSRECHTS.....	88
IV. UNABHÄNGIGKEIT DER NATIONALEN GERICHTE IN DEN BEREICHEN DES RAUMS DER FREIHEIT, DER SICHERHEIT UND DES RECHTS.....	92
1. Justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen.....	92
2. Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen .....	94
2.1. Europäischer Haftbefehl.....	94
2.2. Unschuldsvermutung.....	104

## I. Unabhängigkeit der nationalen Gerichte im Hinblick auf das Vorabentscheidungsverfahren

In der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu den Kriterien der Unabhängigkeit der Justiz ging es ursprünglich um die Auslegung von Art. 267 AEUV, wonach nur ein „Gericht“ eines Mitgliedstaats das Recht oder gegebenenfalls die Pflicht hat, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen. Die Auslegung dieser Bestimmung hat dem Gerichtshof Gelegenheit gegeben, im Rahmen der Prüfung der Zulässigkeit eines Vorabentscheidungsersuchens den Begriff „Gericht“ und insbesondere den Begriff „Unabhängigkeit der Justiz“ zu definieren. Unabhängigkeit ist nämlich eine der Anforderungen, die der Gerichtshof bei der Beurteilung der Frage berücksichtigt, ob eine vorliegende Einrichtung ein „Gericht“ darstellt, das befugt ist, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen<sup>4</sup>.

### 1. Begriff des Gerichts im Sinne von Art. 267 AEUV

**Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), Krajowa Rada Sądownictwa (Verbleib eines Richters im Amt) (C-718/21, [EU:C:2023:1015](#))**

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Art. 267 AEUV – Begriff ‚Gericht‘ – Kriterien – Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten) des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) – Vorabentscheidungsersuchen eines Spruchkörpers, der kein unabhängiges, unparteiisches und zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht ist – Unzulässigkeit“*

Mit Schreiben vom 30. Dezember 2020 erklärte L. G., Richter am Sąd Okręgowy w K. (Regionalgericht K., Polen), gegenüber der Krajowa Rada Sądownictwa (Landesjustizrat, Polen, im Folgenden: KRS), dass er sein Richteramt nach Erreichen des regulären Ruhestandsalters weiter ausüben wolle. Nachdem die KRS diesen Antrag wegen des Ablaufs der dafür vorgesehenen Frist als unzulässig abgelehnt hatte, legte L. G. bei der vorliegenden Instanz einen Rechtsbehelf ein. Diese hat den Gerichtshof um Vorabentscheidung ersucht, weil sie Zweifel an der Vereinbarkeit einer nationalen Regelung mit Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV hat, soweit diese zum einen die Wirksamkeit einer solchen Erklärung eines Richters von der Zustimmung der KRS abhängig macht und zum anderen für diese Erklärung eine absolute Ausschlussfrist vorsieht.

<sup>4</sup> Siehe beispielsweise Urteil vom 11. Juni 1987, X(14/86, [EU:C:1987:275](#)), Rn. 7, Urteil vom 17. September 1997, Dorsch Consult (C-54/96, [EU:C:1997:413](#)), Rn. 23, und jüngst Urteil vom 29. März 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, [EU:C:2022:235](#)), Rn. 66, das im Abschnitt II. 1. „Ernennung“ dargestellt ist.

Im vorliegenden Fall setzt sich die vorlegende Einrichtung aus drei Richtern der Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten, im Folgenden: Kammer für außerordentliche Überprüfung) zusammen, die im Rahmen der im Jahr 2017 erfolgten Reformen des polnischen Justizsystems innerhalb des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) geschaffen wurde<sup>5</sup>. Diese drei Richter wurden auf der Grundlage der am 28. August 2018 von der KRS erlassenen EntschlieÙung Nr. 331/2018 (im Folgenden: EntschlieÙung Nr. 331/2018) ernannt.

Indessen hat zum einen der Naczelny Sąd Administracyjny (Oberstes Verwaltungsgericht, Polen) diese EntschlieÙung mit einem Urteil vom 21. September 2021 für nichtig erklärt<sup>6</sup>. Zum anderen hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (im Folgenden: EGMR) im Urteil vom 8. November 2021, Dolińska-Ficek und Ozimek/Polen<sup>7</sup> (im Folgenden: Urteil Dolińska-Ficek und Ozimek/Polen), entschieden, dass eine Verletzung des Erfordernisses eines „auf Gesetz beruhenden Gerichts“ im Sinne von Art. 6 Abs. 1 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten<sup>8</sup> vorliege, und zwar wegen des Verfahrens, das auf der Grundlage der EntschlieÙung Nr. 331/2018 zur Ernennung der Mitglieder zweier Spruchkörper mit je drei Richtern der Kammer für außerordentliche Überprüfung geführt habe.

Der Gerichtshof (GroÙe Kammer) erklärt in seinem Urteil das Vorabentscheidungsersuchen für unzulässig, weil es sich bei der vorlegenden Einrichtung nicht um ein „Gericht“ im Sinne von Art. 267 AEUV handelt.

Der Gerichtshof weist zunächst darauf hin, dass er bei der Beurteilung der Frage, ob es sich bei einer vorlegenden Einrichtung um ein „Gericht“ im Sinne von Art. 267 AEUV handelt, auf eine Reihe von Merkmalen abstellt, wie z. B. u. a. die gesetzliche Grundlage der Einrichtung, ihr ständiger Charakter, die obligatorische Gerichtsbarkeit, das streitige Verfahren, die Anwendung von Rechtsnormen durch die betreffende Einrichtung sowie ihre Unabhängigkeit. Insoweit hat der Gerichtshof bereits festgestellt, dass das Oberste Gericht als solches diese Anforderungen erfüllt und dass, sofern ein Vorabentscheidungsersuchen von einem nationalen Gericht stammt, davon auszugehen ist, dass dieses die genannten Anforderungen unabhängig von seiner konkreten Zusammensetzung erfüllt. In einem Vorabentscheidungsverfahren ist der Gerichtshof nach der Verteilung der Aufgaben zwischen ihm und den nationalen Gerichten nämlich

---

<sup>5</sup> Diese Kammer sowie eine andere neue Kammer des Obersten Gerichts, die Izba Dyscyplinarna (Disziplinkammer), wurden gemäß der Ustawa o Sądzie Najwyższym (Gesetz über das Oberste Gericht) vom 8. Dezember 2017 geschaffen, das am 3. April 2018 in Kraft getreten ist.

<sup>6</sup> Dieses Urteil erging im Anschluss an das Urteil vom 2. März 2021, A. B. u. a. (Ernennung von Richtern am Obersten Gericht – Rechtsbehelf) (C-824/18, EU:C:2021:153), das im Abschnitt II. 1. „Ernennung“ dargestellt ist.

<sup>7</sup> CE:ECHR:2021:1108JUD 004986819.

<sup>8</sup> Am 4. November 1950 in Rom unterzeichnet.

nicht befugt, nachzuprüfen, ob die Vorlageentscheidung den nationalen Vorschriften über die Gerichtsorganisation und das gerichtliche Verfahren entspricht.

Diese Vermutung kann jedoch widerlegt werden, wenn eine rechtskräftige Entscheidung des Gerichts eines Mitgliedstaats oder eines internationalen Gerichts zu der Annahme führen würde, dass der Richter, aus dem das vorliegende Gericht besteht, nicht die Eigenschaft eines unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gerichts im Sinne von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 Abs. 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) hat<sup>9</sup>.

Der Gerichtshof führt insoweit aus, dass das Urteil Dolińska-Ficek und Ozimek/Polen des EGMR und das Urteil des Obersten Verwaltungsgerichts vom 21. September 2021 rechtskräftig sind und speziell die Umstände betreffen, unter denen Richter der Kammer für außerordentliche Überprüfung auf der Grundlage der EntschlieÙung Nr. 331/2018 ernannt wurden.

Insbesondere hat zum einen der EGMR im Urteil Dolińska-Ficek und Ozimek/Polen im Wesentlichen festgestellt, dass die Ernennungen der Mitglieder der betreffenden Spruchkörper der Kammer für außerordentliche Überprüfung unter offensichtlicher Verletzung grundlegender nationaler Vorschriften über das Verfahren zur Ernennung von Richtern erfolgt seien. Zwar gehört von den sechs Richtern der Spruchkörper der Kammer für außerordentliche Überprüfung, die in den Rechtssachen in Rede standen, in denen jenes Urteil ergangen ist, nur einer der vorliegenden Einrichtung an, doch geht aus der Begründung jenes Urteils klar hervor, dass die Beurteilungen des EGMR unterschiedslos für sämtliche Richter der Kammer gelten, die unter ähnlichen Umständen und insbesondere auf der Grundlage der EntschlieÙung Nr. 331/2018 in die besagte Kammer berufen worden sind.

Zum anderen hat das Oberste Verwaltungsgericht im Urteil vom 21. September 2021 die EntschlieÙung Nr. 331/2018 für nichtig erklärt und sich dabei u. a. auf Feststellungen und Beurteilungen gestützt, die sich weitgehend mit den Feststellungen und Beurteilungen im Urteil Dolińska-Ficek und Ozimek/Polen decken.

Im Licht der sich aus diesen beiden Urteilen sowie aus seiner eigenen Rechtsprechung ergebenden Feststellungen und Beurteilungen prüft der Gerichtshof, ob die Vermutung, dass die Anforderungen an ein „Gericht“ im Sinne von Art. 267 AEUV erfüllt sind, für die vorliegende Einrichtung als widerlegt anzusehen ist.

Insoweit weist der Gerichtshof erstens darauf hin, dass die Berufung der die vorliegende Einrichtung bildenden Richter in die Kammer für außergewöhnliche Überprüfung auf Vorschlag der KRS erfolgte, also eines Organs, bei dem infolge der jüngsten

---

<sup>9</sup> Vgl. Urteil vom 29. März 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235, Rn. 72), das im Abschnitt II. 1. „Ernennung“ dargestellt ist.

Gesetzesänderungen 2017 und 2018<sup>10</sup> 23 der 25 Mitglieder von der Exekutive und der Legislative ausgewählt wurden oder diesen angehören. Zwar kann der Umstand, dass ein in das Verfahren zur Ernennung von Richtern eingebundenes Organ wie die KRS überwiegend aus Mitgliedern besteht, die von der Legislative ausgewählt wurden, für sich genommen nicht zu Zweifeln an der Eigenschaft als zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht und an der Unabhängigkeit der am Ende dieses Verfahrens ernannten Richter führen. Etwas anderes gilt jedoch, wenn dieser Umstand in Verbindung mit anderen relevanten Gesichtspunkten und den Bedingungen, unter denen diese Entscheidungen getroffen wurden, zu solchen Zweifeln führt. Die Gesetzesänderungen betreffend die KRS erfolgten aber gleichzeitig mit einer grundlegenden Reform des Obersten Gerichts, die u. a. die Schaffung zweier neuer Kammern innerhalb dieses Gerichts sowie die Herabsetzung des Ruhestandsalters seiner Richter umfasste. Somit wurden diese Änderungen zu einem Zeitpunkt vorgenommen, zu dem in Kürze zahlreiche für unbesetzt erklärte oder neu geschaffene Richterstellen am Obersten Gericht zu besetzen waren.

Zweitens wurden der *ex nihilo* geschaffenen Kammer für außergewöhnliche Überprüfung Zuständigkeiten in besonders sensiblen Bereichen zugewiesen, etwa für Streitigkeiten über Wahlen und im Zusammenhang mit der Durchführung von Referenden oder für außerordentliche Rechtsbehelfe, mit denen die Nichtigerklärung rechtskräftiger Entscheidungen ordentlicher Gerichte oder anderer Kammern des Obersten Gerichts erwirkt werden kann.

Drittens wurden parallel zu den oben genannten Gesetzesänderungen die Vorschriften über eröffnete gerichtliche Rechtsbehelfe gegen Entschließungen der KRS mit Vorschlägen von Bewerber für die Ernennung auf Richterstellen am Obersten Gericht wesentlich und so geändert, dass diesen Rechtsbehelfen die Wirksamkeit genommen wurde. Insoweit hat der Gerichtshof auch darauf hingewiesen, dass die mit diesen Änderungen eingeführten Beschränkungen nur Rechtsbehelfe betrafen, die sich gegen Entschließungen der KRS über Vorschläge von Bewerbungen um Richterstellen am Obersten Gericht richteten, während Entschließungen der KRS über Vorschläge von Bewerbungen um Richterstellen an den anderen nationalen Gerichten weiterhin der zuvor geltenden allgemeinen Regelung für die gerichtliche Kontrolle unterlagen<sup>11</sup>.

Viertens hat der Gerichtshof auch bereits im Urteil *W.Ż. (Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten des Obersten Gerichts – Ernennung)*<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Art. 9a der Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (Gesetz über den Landesjustizrat) vom 12. Mai 2011 in der durch die Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Landesjustizrat und einiger anderer Gesetze) vom 8. Dezember 2017, die am 17. Januar 2018 in Kraft getreten ist, und durch die Ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit und einiger anderer Gesetze) vom 20. Juli 2018, die am 27. Juli 2018 in Kraft getreten ist, geänderten Fassung.

<sup>11</sup> Urteil vom 2. März 2021, A. B. u. a. (Ernennung von Richtern am Obersten Gericht – Rechtsbehelf) (C-824/18, EU:C:2021:153, Rn. 157, 162 und 164), das im Abschnitt II. 1. „Ernennung“ dargestellt ist.

<sup>12</sup> Urteil vom 6. Oktober 2021, *W. Ż. (Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten des Obersten Gerichts – Ernennung)* (C-487/19, EU:C:2021:798), das in den Abschnitten „II. 1. Ernennung“ und „II. 5. Versetzung“ dargestellt ist.

darauf hingewiesen, dass, als das Mitglied der Kammer für außerordentliche Überprüfung, das von der Rechtssache betroffen war, in der dieses Urteil ergangen ist, auf der Grundlage der EntschlieÙung Nr. 331/2018 ernannt wurde, das Oberste Verwaltungsgericht, bei dem eine Klage auf Nichtigerklärung dieser EntschlieÙung anhängig war, am 27. September 2018 die Aussetzung ihrer Vollziehung angeordnet hatte. Derselbe Umstand liegt in Bezug auf die Ernennung der drei Mitglieder vor, aus den sich die vorliegende Einrichtung zusammensetzt. Somit hat der Präsident der Republik Polen, als er die in Rede stehenden Ernennungen auf der Grundlage der durch den Beschluss vom 27. September 2018 ausgesetzten EntschlieÙung Nr. 331/2018 unter Zeitdruck und vor Kenntnisaufnahme der Begründung dieses Beschlusses vornahm, schwerwiegend gegen den für einen Rechtsstaat kennzeichnenden Grundsatz der Gewaltenteilung verstoÙen.

Fünftens hat der polnische Gesetzgeber, obwohl das Oberste Verwaltungsgericht mit einer Nichtigkeitsklage gegen die EntschlieÙung Nr. 331/2018 befasst war und das Verfahren bis zum Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache A. B. u. a.<sup>13</sup> ausgesetzt hatte, ein Gesetz erlassen, wonach u. a. künftig jeder Rechtsbehelf gegen die EntschlieÙungen der KRS mit Vorschlägen zur Ernennung von Richtern am Obersten Gericht ausgeschlossen ist und noch anhängige Rechtsbehelfe für erledigt zu erklären sind<sup>14</sup>. Was die mit diesem Gesetz eingeführten Änderungen betrifft, hat der Gerichtshof jedoch bereits entschieden, dass solche Änderungen – insbesondere, wenn sie zusammen mit einer Reihe weiterer Begleitumstände betrachtet werden – nahelegen können, dass die polnische Legislative im spezifischen Bestreben gehandelt hat, jede Möglichkeit einer gerichtlichen Kontrolle der betreffenden EntschlieÙungen zu verhindern<sup>15</sup>.

Sechstens schließlich präzisiert der Gerichtshof, dass sich die Wirkungen des oben genannten Urteils des Obersten Verwaltungsgerichts vom 21. September 2021 zwar nicht auf die Gültigkeit und die Wirksamkeit der Präsidialakte zur Ernennung auf die betreffenden Richterstellen beziehen, dass aber die Handlung, mit der die KRS einen Bewerber für die Ernennung zum Richter am Obersten Gericht vorschlägt, eine unabdingbare Voraussetzung dafür ist, dass dieser Bewerber vom Präsidenten der Republik Polen in ein solches Amt ernannt werden kann.

Im Ergebnis entscheidet der Gerichtshof, dass sämtliche der oben genannten systemischen und umstandsbezogenen Faktoren, die für die Ernennung der drei die vorliegende Einrichtung bildenden Richter in die Kammer für außerordentliche

---

<sup>13</sup> Urteil vom 2. März 2021, A. B. u. a. (Ernennung von Richtern am Obersten Gericht – Rechtsbehelf) (C-824/18, EU:C:2021:153), das im Abschnitt II. 1. „Ernennung“ dargestellt ist.

<sup>14</sup> Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Landesjustizrat und des Gesetzes über die Organisation der Verwaltungsgerichte) vom 26. April 2019, in Kraft getreten am 23. Mai 2019.

<sup>15</sup> Urteil vom 2. März 2021, A. B. u. a. (Ernennung von Richtern am Obersten Gericht – Rechtsbehelf) (C-824/18, EU:C:2021:153, Rn. 137 und 138), das im Abschnitt II. 1. „Ernennung“ dargestellt ist.

Überprüfung kennzeichnend waren, zur Folge haben, dass diese Einrichtung kein unabhängiges, unparteiisches und zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht im Sinne von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 Abs. 2 der Charta ist, so dass es sich bei diesem Spruchkörper nicht um ein „Gericht“ im Sinne von Art. 267 AEUV handelt. Diese Faktoren sind nämlich geeignet, bei den Rechtsunterworfenen berechtigte Zweifel an der Unempfänglichkeit der betreffenden Richter und des Spruchkörpers, dem sie angehören, für äußere Faktoren, insbesondere für unmittelbare oder mittelbare Einflussnahmen durch die nationale Legislative und Exekutive, und an ihrer Neutralität in Bezug auf die widerstreitenden Interessen aufkommen zu lassen. Sie können daher dazu führen, dass diese Richter und diese Einrichtung nicht den Eindruck vermitteln, unabhängig und unparteiisch zu sein, wodurch das in einer demokratischen Gesellschaft und in einem Rechtsstaat unerlässliche Vertrauen der Rechtsunterworfenen in die Justiz beeinträchtigt werden kann.

## 2. Recht unabhängiger nationaler Gerichte, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen

**Urteil vom 15. Juli 2021 (Große Kammer), Kommission/Polen (Disziplinarordnung für Richter) (C-791/19, [EU:C:2021:596](#))**

*„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Disziplinarordnung für Richter – Rechtsstaatlichkeit – Richterliche Unabhängigkeit – Wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Disziplinarvergehen aufgrund des Inhalts von Gerichtsentscheidungen – Unabhängige und durch Gesetz errichtete Disziplinargerichte – Einhaltung einer angemessenen Frist und Achtung der Verteidigungsrechte in Disziplinarverfahren – Art. 267 AEUV – Beschränkung des Rechts und der Pflicht der nationalen Gerichte, sich mit Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof zu wenden“*

Im Jahr 2017 erließ Polen eine neue Disziplinarordnung für Richter des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) und der ordentlichen Gerichtsbarkeit. Im Rahmen dieser Gesetzesreform wurde beim Obersten Gericht eine neue Kammer, die Izba Dyscyplinarna (im Folgenden: Disziplinarkammer), eingerichtet. Die Disziplinarkammer war u. a. für Disziplinarsachen gegen Richter des Obersten Gerichts und im zweiten Rechtszug für Disziplinarsachen gegen Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit zuständig.

Da die Europäische Kommission der Auffassung war, dass Polen durch den Erlass der neuen Disziplinarordnung gegen seine Verpflichtungen aus dem Unionsrecht verstoßen

habe<sup>16</sup>, hat sie beim Gerichtshof eine Vertragsverletzungsklage erhoben. Die Kommission macht insbesondere geltend, dass die Disziplinarordnung weder die Unabhängigkeit noch die Unparteilichkeit der Disziplinarkammer gewährleiste, die ausschließlich aus Richtern bestehe, die von der Krajowa Rada Sądownictwa (Landesjustizrat, Polen) (im Folgenden: KRS) ausgewählt worden seien, und dass 23 der 25 Mitglieder der KRS von politischen Stellen ernannt würden.

In dem in dieser Rechtssache erlassenen Urteil hat der Gerichtshof (Große Kammer) der Vertragsverletzungsklage der Kommission stattgegeben. Zum einen hat der Gerichtshof festgestellt, dass diese neue Disziplinarordnung für Richter die richterliche Unabhängigkeit beeinträchtigt. Zum anderen erlaubt sie es den betreffenden Richtern nicht, die ihnen im Rahmen des Mechanismus des Vorabentscheidungsersuchens obliegenden Pflichten in völliger Unabhängigkeit zu erfüllen.

Der Gerichtshof stellt fest, dass Polen dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art. 267 Abs. 2 und 3 AEUV verstoßen hat, dass es zulässt, dass das Recht der Gerichte, sich mit Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof zu wenden, durch die Möglichkeit der Einleitung eines Disziplinarverfahrens eingeschränkt wird. Nationale Bestimmungen, nach denen gegen nationale Richter ein Disziplinarverfahren eingeleitet werden kann, weil sie ein Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof gerichtet haben, können nämlich nicht zugelassen werden, da sie die tatsächliche Wahrnehmung der in diesen Bestimmungen vorgesehenen Befugnis oder Pflicht der betreffenden nationalen Richter zur Anrufung des Gerichtshofs sowie das System der Zusammenarbeit zwischen den nationalen Gerichten und dem Gerichtshof beeinträchtigt, das durch die Verträge geschaffen wurde, um die einheitliche Auslegung und die volle Geltung des Unionsrechts zu gewährleisten<sup>17</sup>.

**Urteil vom 23. November 2021 (Große Kammer), IS (Rechtswidrigkeit des Vorlagebeschlusses) (C-564/19, [EU:C:2021:949](#))**

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen – Richtlinie 2010/64/EU – Art. 5 – Qualität der Dolmetschleistungen und Übersetzungen – Richtlinie 2012/13/EU – Recht auf Belehrung und Unterrichtung in Strafverfahren- Art. 4 Abs. 5 und Art. 6 Abs. 1 – Recht auf Unterrichtung über den Tatvorwurf – Recht auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen – Richtlinie (EU) 2016/343 – Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht – Art. 48 Abs. 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Art. 267 AEUV – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Zulässigkeit – Rechtsmittel zur Wahrung des Rechts gegen eine Entscheidung, mit der die Vorlage eines Vorabentscheidungsersuchens*

<sup>16</sup> Die Kommission war der Ansicht, dass Polen gegen seine Verpflichtungen aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – der die Verpflichtung der Mitgliedstaaten vorsieht, die erforderlichen Rechtsbehelfe zu schaffen, damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist –, und aus Art. 267 Abs. 2 und 3 AEUV – der für einige nationale Gerichte die Befugnis (Abs. 2) und für andere die Verpflichtung (Abs. 3) vorsieht, ein Vorabentscheidungsersuchen vorzulegen –, verstoßen hat.

<sup>17</sup> Vgl. auch Urteil vom 5. Juni 2023, Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern) (C-204/21, EU:C:2023:442), das im Abschnitt II. 7. „Disziplinarrechtliche Verantwortlichkeit“ dargestellt ist.

*beschlossen wird – Disziplinarverfahren – Befugnis des übergeordneten Gerichts, das Vorabentscheidungsersuchen für rechtswidrig zu erklären“*

Ein Richter des Pesti Központi Kerületi Bíróság (Zentrales Stadtbezirksgericht Pest, Ungarn) ist mit einem Strafverfahren gegen einen schwedischen Staatsangehörigen befasst. Bei der ersten Vernehmung durch die Ermittlungsbehörde wurde der Angeklagte, der die ungarische Sprache nicht beherrscht und von einem Dolmetscher für die schwedische Sprache unterstützt wurde, über den gegen ihn bestehenden Tatverdacht unterrichtet. Allerdings gibt es keine Angaben zur Auswahl des Dolmetschers, zur Überprüfung seiner Fähigkeiten oder dazu, dass sich der Dolmetscher und Angeklagte verstanden. In Ungarn gibt es nämlich kein amtliches Register mit Übersetzern und Dolmetschern und die ungarischen Rechtsvorschriften stellen weder klar, wer in Strafverfahren als Übersetzer oder Dolmetscher bestellt werden kann, noch nach welchen Kriterien. Daher könnten nach Auffassung des befassten Richters weder Rechtsanwälte noch Richter die Qualität der Dolmetschleistung überprüfen. Unter diesen Umständen könnten das Recht des Angeklagten auf Rechtsbelehrung und seine Verteidigungsrechte verletzt werden.

Daher hat dieser Richter beschlossen, den Gerichtshof zur Vereinbarkeit der ungarischen Regelung mit der Richtlinie 2010/64<sup>18</sup> über das Recht auf Dolmetschleistungen und auf Übersetzung in Strafverfahren und der Richtlinie 2012/13<sup>19</sup> über das Recht auf Belehrung und Unterrichtung in Strafverfahren zu befragen. Für den Fall der Unvereinbarkeit möchte er zudem wissen, ob das Strafverfahren in Abwesenheit des Angeklagten fortgeführt werden dürfe, da ein solches Verfahren in bestimmten Fällen im ungarischen Recht vorgesehen sei, wenn der Angeklagte zur Verhandlung nicht erscheint.

Nach dieser ursprünglichen Befassung des Gerichtshofs hat die Kúria (Oberster Gerichtshof, Ungarn) über ein vom ungarischen Generalstaatsanwalt gegen die Vorlageentscheidung eingelegtes Rechtsmittel zur Wahrung des Rechts entschieden und diese Befassung für rechtswidrig erklärt, ohne dass allerdings die Rechtswirkungen dieser Entscheidung betroffen sind, weil die vorgelegten Fragen für die Entscheidung des betreffenden Rechtsstreits nicht erheblich und erforderlich seien. Aus denselben Gründen wie die der Entscheidung der Kúria (Oberster Gerichtshof) zugrunde liegenden wurde gegen den vorlegenden Richter ein Disziplinarverfahren eingeleitet, das inzwischen zurückgezogen worden ist. Der vorlegende Richter, der Zweifel an der Vereinbarkeit eines solchen Verfahrens und der Entscheidung der Kúria (Oberster Gerichtshof) mit dem Unionsrecht sowie hinsichtlich der Auswirkungen dieser

---

<sup>18</sup> Richtlinie 2010/64/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2010 über das Recht auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen in Strafverfahren (ABl. 2010, L 280, S. 1).

<sup>19</sup> Richtlinie 2012/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2012 über das Recht auf Belehrung und Unterrichtung in Strafverfahren (ABl. 2012, L 142, S. 1).

Entscheidung auf die Fortführung des Ausgangsstrafverfahrens hat, hat dazu ein ergänzendes Vorabentscheidungsersuchen eingereicht.

In einem ersten Schritt stellt der Gerichtshof (Große Kammer) fest, dass das durch Art. 267 AEUV errichtete System der Zusammenarbeit zwischen den nationalen Gerichten und dem Gerichtshof dem entgegensteht, dass das Höchstgericht eines Mitgliedstaats im Anschluss an ein Rechtsmittel zur Wahrung des Rechts die Rechtswidrigkeit eines von einem untergeordneten Gericht eingereichten Vorabentscheidungsersuchens feststellt, ohne dass die Rechtswirkungen der dieses Ersuchen enthaltenden Entscheidung betroffen sind, weil die vorgelegten Fragen für die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits nicht erheblich und erforderlich seien. Eine solche Überprüfung der Rechtmäßigkeit kommt nämlich der Prüfung der Zulässigkeit eines Vorabentscheidungsersuchens gleich, für die der Gerichtshof ausschließlich zuständig ist. Eine derartige Feststellung der Rechtswidrigkeit ist zudem geeignet, zum einen die Autorität der Antworten, die der Gerichtshof geben wird, zu schwächen und zum anderen die Ausübung der Befugnis der mitgliedstaatlichen Gerichte zu begrenzen, den Gerichtshof um eine Vorabentscheidung zu ersuchen, so dass sie den wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz der den Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte beschränken kann.

Unter solchen Umständen verpflichtet der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts das untergeordnete Gericht, die Entscheidung des Höchstgerichts des betreffenden Mitgliedstaats außer Acht zu lassen. Daran ändert nichts der Umstand, dass der Gerichtshof in der Folge die Unzulässigkeit der durch dieses untergeordnete Gericht gestellten Vorlagefragen feststellen könnte.

In einem zweiten Schritt stellt der Gerichtshof fest, dass das Unionsrecht der Einleitung eines Disziplinarverfahrens gegen einen nationalen Richter entgegensteht, weil dieser den Gerichtshof um eine Vorabentscheidung ersucht hat, da schon die bloße Aussicht, einem Disziplinarverfahren ausgesetzt zu sein, den in Art. 267 AEUV vorgesehenen Mechanismus und die richterliche Unabhängigkeit, die für das reibungslose Funktionieren dieses Mechanismus von wesentlicher Bedeutung ist, beeinträchtigen kann. Zudem ist ein solches Disziplinarverfahren geeignet, sämtliche mitgliedstaatlichen Gerichte davon abzuhalten, Vorabentscheidungsersuchen einzureichen, was die einheitliche Anwendung des Unionsrechts gefährden könnte.

**Urteil vom 21. Dezember 2021 (Große Kammer), Euro Box Promotion u. a. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 und C-840/19, [EU:C:2021:1034](#))**

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Entscheidung 2006/928/EG – Verfahren für die Zusammenarbeit und die Überprüfung der Fortschritte Rumäniens bei der Erfüllung bestimmter Vorgaben in den Bereichen Justizreform und Bekämpfung der Korruption – Natur und Rechtswirkungen – Verbindlichkeit für Rumänien – Rechtsstaatlichkeit – Richterliche Unabhängigkeit – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Art. 47 der Charta der Grundrechte der*

*Europäischen Union – Korruptionsbekämpfung – Schutz der finanziellen Interessen der Union – Art. 325 Abs. 1 AEUV – ‚PIF‘-Übereinkommen – Strafverfahren – Urteile der Curtea Constituțională (Verfassungsgerichtshof, Rumänien) über die Rechtmäßigkeit der Erhebung bestimmter Beweise und die Besetzung von Spruchkörpern im Bereich der schweren Korruption – Verpflichtung der nationalen Richter, den Entscheidungen der Curtea Constituțională (Verfassungsgerichtshof) volle Wirksamkeit zu verschaffen – Disziplinarische Verantwortlichkeit der Richter im Fall der Nichtbeachtung dieser Entscheidungen – Befugnis, Entscheidungen der Curtea Constituțională (Verfassungsgerichtshof), die nicht mit dem Unionsrecht vereinbar sind, unangewendet zu lassen – Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts“*

Die vorliegenden Rechtssachen haben sich aus der Justizreform im Bereich der Korruptionsbekämpfung in Rumänien ergeben, die bereits Gegenstand eines früheren Urteils des Gerichtshofs war<sup>20</sup>. Diese Reform wird seit 2007 auf der Ebene der Europäischen Union gemäß dem Verfahren für Zusammenarbeit und Überprüfung (im Folgenden: VZÜ) überwacht, das durch die Entscheidung 2006/928 anlässlich des Beitritts Rumäniens zur Union eingeführt worden ist.

Im Rahmen dieser Rechtssachen stellt sich die Frage, ob die Anwendung der Rechtsprechung aus verschiedenen Entscheidungen der Curtea Constituțională a României (Verfassungsgerichtshof, Rumänien) zu den in Betrugs- und Korruptionsfällen geltenden Strafverfahrensvorschriften möglicherweise gegen das Unionsrecht verstößt, insbesondere gegen die Bestimmungen des Unionsrechts zum Schutz der finanziellen Interessen der Union, die Garantie der richterlichen Unabhängigkeit und den Wert der Rechtsstaatlichkeit sowie den Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts.

In den Rechtssachen C-357/19, C-547/19, C-811/19 und C-840/19 hatte die Înalta Curte de Casație și Justiție (Oberster Kassations- und Gerichtshof, Rumänien, im Folgenden OKGH) mehrere Personen verurteilt, darunter ehemalige Parlamentarier und Minister, wegen Straftaten des Mehrwertsteuerbetrugs sowie der Korruption und der Einflussnahme, insbesondere im Zusammenhang mit der Verwaltung von Unionsmitteln. Der Verfassungsgerichtshof erklärte diese Entscheidungen wegen rechtswidriger Besetzung der Spruchkörper für nichtig, was er zum einen damit begründete, dass die Fälle, in denen der OKGH in erster Instanz entschieden habe, von einem in Korruptionssachen spezialisierten Spruchkörper hätten verhandelt werden müssen<sup>21</sup>, und zum anderen damit, dass in den Fällen, in denen der OKGH in der Berufung entschieden habe, sämtliche Richter des Spruchkörpers durch Losentscheid hätten bestimmt werden müssen<sup>22</sup>.

In der Rechtssache C-379/19 wurde vor dem Tribunalul Bihor (Landgericht Bihor, Rumänien) die Strafverfolgung gegen mehrere Personen eingeleitet, denen Straftaten

<sup>20</sup> Urteil vom 18. Mai 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ u. a. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 und C-397/19, EU:C:2021:393), das im Abschnitt II. 8. „Persönliche Haftung, gerichtliche Immunität und Aussetzung“ dargestellt ist.

<sup>21</sup> Urteil Nr. 417/2019 vom 3. Juli 2019.

<sup>22</sup> Urteil Nr. 685/2018 vom 7. November 2018.

der Korruption und der Einflussnahme vorgeworfen werden. Im Rahmen eines Antrags auf Ausschluss von Beweistücken steht dieses Gericht vor der Frage der Anwendung einer Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs, mit der die unter Beteiligung des rumänischen Nachrichtendienstes erfolgte Erhebung von Beweisen in Strafsachen für verfassungswidrig erklärt wurde, was den rückwirkenden Ausschluss der betreffenden Beweistücke aus dem Strafverfahren zur Folge hat<sup>23</sup>.

Vor diesem Hintergrund möchten der OKGH und das Landgericht Bihor vom Gerichtshof wissen, ob diese Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs mit dem Unionsrecht vereinbar sind<sup>24</sup>. Das Landgericht Bihor hat zunächst die Frage aufgeworfen, ob das VZÜ und die von der Kommission im Rahmen dieses Verfahrens erstellten Berichte verbindlich sind<sup>25</sup>. Sodann hat der OKGH die Frage nach einer möglichen systemischen Gefahr der Straflosigkeit im Bereich der Bekämpfung von Betrugs- und Korruptionsfällen aufgeworfen. Schließlich haben diese Gerichte auch die Frage aufgeworfen, ob die Grundsätze des Vorrangs des Unionsrechts und der richterlichen Unabhängigkeit es ihnen erlauben, eine Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs unangewendet zu lassen, obwohl nach rumänischem Recht die Nichtbeachtung einer Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs durch Richter ein Disziplinarvergehen darstellt.

Der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts steht dem entgegen, dass es nationalen Gerichten unter Androhung von Disziplinarsanktionen untersagt ist, Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs, die gegen das Unionsrecht verstoßen, unangewendet zu lassen.

Der Gerichtshof weist darauf hin, dass er in seiner Rechtsprechung zum EWG-Vertrag den Grundsatz des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts entwickelt hat, der den Vorrang dieses Rechts vor dem Recht der Mitgliedstaaten begründet. Hierzu hat er festgestellt, dass die Schaffung einer eigenen Rechtsordnung durch den EWG-Vertrag, die von den Mitgliedstaaten auf der Grundlage der Gegenseitigkeit angenommen wurde, zur Folge hat, dass die Mitgliedstaaten weder gegen diese Rechtsordnung nachträgliche einseitige Maßnahmen geltend machen können noch dem aus dem EWG-Vertrag hervorgegangenen Recht Vorschriften des nationalen Rechts gleich welcher Art entgegensetzen können. Andernfalls würde diesem Recht sein Gemeinschaftscharakter aberkannt und die Rechtsgrundlage der Gemeinschaft selbst in Frage gestellt. Außerdem würde es eine Gefahr für die Verwirklichung der Ziele des EWG-Vertrags bedeuten und hätte es eine nach diesem Vertrag verbotene Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit zur Folge, wenn das Gemeinschaftsrecht je nach der

---

<sup>23</sup> Urteile Nr. 51/2016 vom 16. Februar 2016, Nr. 302/2017 vom 4. Mai 2017 und Nr. 26/2019 vom 16. Januar 2019.

<sup>24</sup> Art. 2 und Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV, Art. 325 Abs. 1 AEUV, Art. 2 des am 26. Juli 1995 in Brüssel unterzeichneten Übereinkommens aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften, Anhang zum Rechtsakt des Rates vom 26. Juli 1995 (ABl. 1995, C 316, S. 48) und Entscheidung 2006/928.

<sup>25</sup> Gemäß dem Urteil Nr. 104/2018 vom 6. März 2018 des Verfassungsgerichtshofs kann die Entscheidung 2006/928 keine Bezugsnorm im Rahmen einer Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit darstellen.

nachträglichen innerstaatlichen Gesetzgebung von einem Staat zum anderen verschiedene Geltung haben könnte. Daher hat der Gerichtshof festgestellt, dass der EWG-Vertrag, obwohl er in der Form einer völkerrechtlichen Übereinkunft geschlossen wurde, die Verfassungsurkunde einer Rechtsgemeinschaft darstellt und dass die wesentlichen Merkmale der so verfassten Rechtsordnung der Gemeinschaft insbesondere ihr Vorrang vor dem Recht der Mitgliedstaaten und die unmittelbare Wirkung zahlreicher für ihre Staatsangehörigen und für sie selbst geltender Bestimmungen sind.

Der Gerichtshof hat darauf hingewiesen, dass diese wesentlichen Merkmale der Rechtsordnung der Union und die Bedeutung der ihr geschuldeten Achtung durch die vorbehaltlose Ratifizierung der Verträge zur Änderung des EWG-Vertrags und insbesondere des Vertrags von Lissabon bestätigt wurden. Bei der Annahme dieses Vertrags hat die Konferenz der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten nämlich in ihrer Erklärung Nr. 17 zum Vorrang, die der Schlussakte der Regierungskonferenz, die den Vertrag von Lissabon angenommen hat, beigefügt ist, ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Verträge und das von der Union auf der Grundlage der Verträge gesetzte Recht im Einklang mit der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs unter den in dieser Rechtsprechung festgelegten Bedingungen Vorrang vor dem Recht der Mitgliedstaaten haben.

Außerdem hat der Gerichtshof ausgeführt, dass die Union nach Art. 4 Abs. 2 EUV die Gleichheit der Mitgliedstaaten achtet, was ihr aber nur möglich ist, wenn es den Mitgliedstaaten nach dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts unmöglich ist, eine einseitige Maßnahme welcher Art auch immer gegen die Unionsrechtsordnung durchzusetzen. In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof weiter festgestellt, dass es bei der Ausübung seiner ausschließlichen Zuständigkeit für die verbindliche Auslegung des Unionsrechts ihm obliegt, die Tragweite des Grundsatzes des Vorrangs des Unionsrechts im Hinblick auf die einschlägigen Bestimmungen des Unionsrechts zu präzisieren, da diese Tragweite weder von einer Auslegung von Bestimmungen des nationalen Rechts noch von einer Auslegung von Bestimmungen des Unionsrechts durch ein nationales Gericht, die nicht der Auslegung durch den Gerichtshof entspricht, abhängen darf.

Der Gerichtshof führt aus, dass die Wirkungen des Grundsatzes des Vorrangs des Unionsrechts für alle Einrichtungen eines Mitgliedstaats verbindlich sind, ohne dass dem die innerstaatlichen Bestimmungen, auch wenn sie Verfassungsrang haben, entgegenstehen könnten. Die nationalen Gerichte sind verpflichtet, jede nationale Regelung oder Praxis, die einer Bestimmung des Unionsrechts mit unmittelbarer Wirkung entgegensteht, unangewendet zu lassen, ohne dass sie die vorherige Beseitigung dieser nationalen Regelung oder Praxis auf gesetzgeberischem Weg oder durch irgendein anderes verfassungsrechtliches Verfahren beantragen oder abwarten müssten.

Ferner stellt für die nationalen Richter der Umstand, dass sie keinen Disziplinarverfahren oder -sanktionen für die Ausübung der – in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallenden – Befugnis zur Anrufung des Gerichtshofs nach Art. 267 AEUV ausgesetzt sind, eine wesentliche Garantie für ihre Unabhängigkeit dar. Somit kann in dem Fall, dass ein Richter eines nationalen ordentlichen Gerichts im Licht eines Urteils des Gerichtshofs der Auffassung sein sollte, dass die Rechtsprechung des nationalen Verfassungsgerichts nicht mit dem Unionsrecht vereinbar ist, der Umstand, dass dieser nationale Richter diese Rechtsprechung unangewendet lässt, nicht seine disziplinarrechtliche Verantwortlichkeit auslösen.

## II. Unabhängigkeit der für die Anwendung des Unionsrechts zuständigen nationalen Gerichte

In zahlreichen Urteilen, sowohl in Vorabentscheidungs- als auch in Vertragsverletzungsverfahren, hat der Gerichtshof Art. 19 EUV und Art. 47 der Charta in Verbindung mit Art. 2 EUV ausgelegt, wonach die Union unter anderem auf dem Wert der Rechtsstaatlichkeit beruht. Dieser primärrechtliche Rahmen hat dem Gerichtshof Gelegenheit gegeben, im Einzelnen darzulegen, welche Anforderungen sich aus dem für nationale Gerichte geltenden Grundsatz der Unabhängigkeit der Justiz ergeben, von der Ernennung der Richter bis zu ihrer Versetzung in den Ruhestand. In diesem Kapitel wird die Rechtsprechung des Gerichtshofs dargestellt, die zu den verschiedenen Phasen der Richterlaufbahn ergangen ist.

Aus dieser Rechtsprechung ergibt sich, dass der Grundsatz der Unabhängigkeit zwei Aspekte betrifft. Der erste – externe – Aspekt setzt voraus, dass die jeweilige Einrichtung vor Interventionen oder Druck von außen geschützt ist, die die Unabhängigkeit des Urteils ihrer Mitglieder im Hinblick auf die ihnen unterbreiteten Streitigkeiten gefährden könnten. Der zweite – interne – Aspekt hängt mit dem Begriff der Unparteilichkeit zusammen und betrifft die Frage, ob gegenüber den Parteien des Rechtsstreits und ihren jeweiligen Interessen an dessen Gegenstand der gleiche Abstand gewahrt wird<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> Urteile vom 19. September 2006, Wilson (C-506/04, [EU:C:2006:587](#)), Rn. 50-52, vom 31. Januar 2013, D. und A. (C-175/11, [EU:C:2013:45](#)), Rn. 96, und jüngst vom 21. Dezember 2023, Krajowa Rada Sądownictwa (Verbleib eines Richters im Amt) (C-718/21, [EU:C:2023:1015](#)), Rn. 61, das im Abschnitt I. 1 „Begriff des Gerichts im Sinne von Art. 267 AEUV“ dargestellt ist.

## 1. Ernennung

**Urteil vom 19. November 2019 (Große Kammer), A. K. u. a. (Unabhängigkeit der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts) (C-585/18, C-624/18 und C-625/18, [EU:C:2019:982](#))**

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Richtlinie 2000/78/EG – Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf – Nichtdiskriminierung wegen des Alters – Herabsetzung des Ruhestandsalters für Richter des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) – Art. 9 Abs. 1 – Recht zur Einlegung eines Rechtsbehelfs – Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz – Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit – Einrichtung einer neuen Kammer beim Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht), die u. a. für Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Versetzung der Richter dieses Gerichts in den Ruhestand zuständig ist – Kammer, die mit Richtern besetzt ist, die vom Präsidenten der Republik auf Vorschlag des Landesjustizrats neu ernannt werden – Unabhängigkeit des Landesjustizrats – Befugnis, die nicht mit dem Unionsrecht vereinbaren nationalen Rechtsvorschriften unangewendet zu lassen – Vorrang des Unionsrechts“*

Mit seinem Urteil hat der Gerichtshof (Große Kammer) im beschleunigten Verfahren entschieden, dass das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf, das durch Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union garantiert und in einem speziellen Bereich durch die Richtlinie 2000/78 bekräftigt wird, dem entgegensteht, dass Rechtsstreitigkeiten über die Anwendung des Unionsrechts in die ausschließliche Zuständigkeit einer Einrichtung fallen können, die kein unabhängiges und unparteiisches Gericht ist. Der Gerichtshof führt aus, dass dies der Fall ist, wenn die objektiven Bedingungen, unter denen die betreffende Einrichtung geschaffen wurde, ihre Merkmale sowie die Art und Weise der Ernennung ihrer Mitglieder geeignet sind, bei den Rechtsunterworfenen berechnete Zweifel an der Unempfänglichkeit dieser Einrichtung für äußere Faktoren, insbesondere für unmittelbare oder mittelbare Einflussnahmen durch die Legislative und die Exekutive, und an ihrer Neutralität in Bezug auf die widerstreitenden Interessen aufkommen zu lassen. Diese Gesichtspunkte können somit dazu führen, dass diese Einrichtung nicht den Eindruck vermittelt, unabhängig und unparteiisch zu sein, wodurch das Vertrauen beeinträchtigt werden kann, das die Justiz in einer demokratischen Gesellschaft bei den Rechtsunterworfenen schaffen muss. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, unter Berücksichtigung aller ihm zur Verfügung stehenden erheblichen Erkenntnisse zu ermitteln, ob dies bei der neuen Disziplinarkammer des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) tatsächlich der Fall ist. In einem solchen Fall ist es dann nach dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts verpflichtet, die Bestimmung des nationalen Rechts, die die ausschließliche Zuständigkeit für die Entscheidung über Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit der Versetzung von Richtern des Obersten Gerichts in den Ruhestand der Disziplinarkammer vorbehält, unangewendet zu lassen, damit die Rechtsstreitigkeiten von einem Gericht verhandelt werden können, das den Anforderungen an die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit genügt und in dem betreffenden Bereich zuständig wäre, stünde diese Bestimmung dem nicht entgegen.

In den beim vorlegenden Gericht anhängigen Rechtssachen machten drei polnische Richter (des Obersten Verwaltungsgerichts und des Obersten Gerichts) u. a. geltend, dass ihre vorzeitige Versetzung in den Ruhestand gemäß dem neuen Gesetz über das Oberste Gericht vom 8. Dezember 2017 gegen das Verbot der Diskriminierung wegen des Alters im Bereich der Beschäftigung verstoße. Obwohl dieses Gesetz seit einer im Jahr 2018 erfolgten Änderung nicht mehr die Richter betrifft, die – wie die Kläger der Ausgangsverfahren – bei dessen Inkrafttreten bereits am Obersten Gericht tätig waren und daher in ihren Ämtern verblieben sind oder wieder in ihre Ämter eingesetzt wurden, sah sich das vorliegende Gericht weiterhin mit einem Problem verfahrensrechtlicher Art konfrontiert. Es fragte sich nämlich, ob es, auch wenn Rechtsstreitigkeiten der betreffenden Art in der Regel in die Zuständigkeit der beim Obersten Gericht neu eingerichteten Disziplinarkammer fielen, verpflichtet sei, wegen Zweifeln an der Unabhängigkeit dieser Einrichtung die nationalen Vorschriften über die Verteilung der gerichtlichen Zuständigkeiten unangewendet zu lassen und sich gegebenenfalls selbst für die inhaltliche Entscheidung dieser Rechtsstreitigkeiten für zuständig zu erklären.

In einem ersten Schritt hat der Gerichtshof nach der Bejahung der Anwendbarkeit von Art. 47 der Charta und Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV im vorliegenden Fall darauf hingewiesen, dass das Erfordernis der Unabhängigkeit der Gerichte zum Wesensgehalt des Rechts auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz und des Grundrechts auf ein faires Verfahren gehört, denen beide als Garanten für den Schutz sämtlicher dem Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsender Rechte und für die Wahrung der in Art. 2 EUV genannten Werte, die den Mitgliedstaaten gemeinsam sind, u. a. des Wertes der Rechtsstaatlichkeit, grundlegende Bedeutung zukommt. Sodann hat er seine Rechtsprechung zur Tragweite dieses Unabhängigkeitserfordernisses im Einzelnen dargestellt und insbesondere festgestellt, dass nach dem für einen Rechtsstaat kennzeichnenden Grundsatz der Gewaltenteilung die Unabhängigkeit der Gerichte gegenüber der Legislative und der Exekutive zu gewährleisten ist.

In einem zweiten Schritt hat der Gerichtshof die konkreten Gesichtspunkte benannt, die vom vorlegenden Gericht zu prüfen sein werden, um beurteilen zu können, ob die Disziplinarkammer des Obersten Gerichts hinreichende Gewähr für Unabhängigkeit bietet.

Als Erstes hat der Gerichtshof festgestellt, dass der bloße Umstand, dass die Richter der Disziplinarkammer vom Präsidenten der Republik ernannt werden, keine Abhängigkeit von der Politik schaffen oder Zweifel an der Unparteilichkeit der Richter aufkommen lassen kann, wenn sie nach ihrer Ernennung keinem Druck ausgesetzt sind und bei der Ausübung ihres Amtes keinen Weisungen unterliegen. Außerdem ist die vorherige Einschaltung des Krajowa Rada Sądownictwa (Landesjustizrat, Polen), der die Aufgabe hat, die zu ernennenden Richter vorzuschlagen, geeignet, den Handlungsspielraum des Präsidenten der Republik zu begrenzen. Das setzt jedoch voraus, dass dieses Gremium selbst gegenüber der Legislative und der Exekutive sowie dem Präsidenten der Republik hinreichend unabhängig ist. Insoweit hat der Gerichtshof ausgeführt, dass alle

tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkte zu berücksichtigen sind, die sowohl die Bedingungen, unter denen die Mitglieder des neuen polnischen Landesjustizrats bestellt wurden, als auch die Art und Weise betreffen, in der dieser seine Aufgabe, über die Unabhängigkeit der Gerichte und der Richter zu wachen, konkret erfüllt. Ferner ist der Umfang der gerichtlichen Kontrolle über die Vorschläge des Landesjustizrats zu klären, da die Ernennungsentscheidungen des Präsidenten der Republik selbst nicht justiziabel sind.

Als Zweites hat der Gerichtshof auf weitere die Disziplinarkammer unmittelbarer kennzeichnende Gesichtspunkte hingewiesen. Beispielsweise sind in dem besonderen Kontext des scharf kritisierten Erlasses der Bestimmungen des neuen Gesetzes über das Oberste Gericht, die er in seinem Urteil vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18, EU:C:2019:531)<sup>27</sup>, für mit dem Unionsrecht unvereinbar erklärt hat, folgende Punkte hervorzuheben: dass die Disziplinarkammer eine sich aus diesem Gesetz ergebende ausschließliche Zuständigkeit für die Entscheidung über Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit der Versetzung von Richtern des Obersten Gerichts in den Ruhestand erhalten hat, dass sie nur aus neu ernannten Richtern bestehen darf und dass sie innerhalb des Obersten Gerichts über eine besonders weitgehende Autonomie zu verfügen scheint. An mehreren Stellen hat der Gerichtshof generell klargestellt, dass zwar jeder der untersuchten Gesichtspunkte, isoliert betrachtet, nicht zwangsläufig die Unabhängigkeit der Disziplinarkammer in Frage stellen kann, dass jedoch etwas anderes gelten könnte, wenn sie zusammen betrachtet werden.

**Urteil vom 2. März 2021 (Große Kammer), A.B. u. a. (Ernennung von Richtern am Obersten Gericht – Rechtsbehelf) (C-824/18, [EU:C:2021:153](#))**

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Art. 2 und Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Rechtsstaatlichkeit – Wirksamer Rechtsschutz – Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit – Verfahren zur Ernennung zum Richter am Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) – Ernennung durch den Präsidenten der Republik Polen auf der Grundlage einer EntschlieÙung des Landesjustizrats – Fehlende Unabhängigkeit dieses Rates – Fehlende Wirksamkeit des gerichtlichen Rechtsbehelfs gegen eine solche EntschlieÙung – Urteil des Trybunał Konstytucyjny (Verfassungsgerichtshof, Polen), mit dem die Bestimmung, auf der die Zuständigkeit des vorlegenden Gerichts beruht, aufgehoben wird – Erlass von Rechtsvorschriften, die anhängige Rechtssachen von Rechts wegen für erledigt erklären und in Zukunft jeden gerichtlichen Rechtsbehelf in solchen Rechtssachen ausschließen – Art. 267 AEUV – Befugnis und/oder Pflicht der nationalen Gerichte, ein Vorabentscheidungsersuchen einzureichen und es aufrechtzuerhalten – Art. 4 Abs. 3 EUV – Grundsatz der loyalen*

---

<sup>27</sup> Im Abschnitt II. 9. „Unabsetzbarkeit von Richtern und Ruhestandsalter“ dargestelltes Urteil.

*Zusammenarbeit – Vorrang des Unionsrechts – Befugnis, nicht mit dem Unionsrecht im Einklang stehende nationale Rechtsvorschriften unangewendet zu lassen“*

Mit im August 2018 gefassten Entschlüssen entschied die Krajowa Rada Sądownictwa (Landesjustizrat, Polen) (im Folgenden: KRS), dem Präsidenten der Republik Polen für fünf Personen (im Folgenden: Beschwerdeführer) keine Vorschläge zur Ernennung auf Richterstellen des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) zu unterbreiten und andere Bewerber für diese Stellen vorzuschlagen. Die Beschwerdeführer erhoben gegen diese Entschlüsse beim Naczelny Sąd Administracyjny (Oberstes Verwaltungsgericht, Polen), dem vorlegenden Gericht, Beschwerde. Für solche Beschwerden galt zu dem Zeitpunkt das Gesetz über den Landesjustizrat (im Folgenden: KRS-Gesetz) in der durch ein Gesetz vom Juli 2018 geänderten Fassung. Darin war zum einen vorgesehen, dass, wenn nicht alle Teilnehmer an einem Verfahren zur Ernennung auf eine Richterstelle des Obersten Gerichts die betreffende Entschlüsselung der KRS anfochten, diese Entschlüsselung für den Bewerber bestandskräftig wurde, der für diese Stelle vorgeschlagen wurde, so dass dieser vom Präsidenten der Republik ernannt werden konnte. Außerdem konnte die etwaige Aufhebung einer solchen Entschlüsselung auf die Beschwerde eines nicht zur Ernennung vorgeschlagenen Teilnehmers nicht zu einer neuen Beurteilung der Lage dieses Teilnehmers im Hinblick auf eine etwaige Besetzung der betreffenden Stelle führen. Zum anderen konnte nach dieser Regelung eine solche Beschwerde nicht damit begründet werden, dass unzutreffend beurteilt worden sei, ob die Bewerber die Kriterien erfüllten, die bei der Entscheidung über die Einreichung des Ernennungsvorschlags berücksichtigt wurden. In seinem ursprünglichen Vorabentscheidungsersuchen hat das vorlegende Gericht in der Erwägung, dass eine solche Regelung in der Praxis jede Wirksamkeit der Beschwerde eines nicht zur Ernennung vorgeschlagenen Teilnehmers ausschließen, beschlossen, den Gerichtshof nach der Vereinbarkeit dieser Regelung mit dem Unionsrecht zu befragen.

Nach dieser ursprünglichen Befassung wurde das KRS-Gesetz 2019 erneut geändert. Aufgrund dieser Reform ist es zum einen nicht mehr möglich, Beschwerden gegen Entscheidungen der KRS über die Unterbreitung oder Nichtunterbreitung von Bewerber für die Ernennung auf Richterstellen des Obersten Gerichts zu erheben. Zum anderen wurden mit dieser Reform solche noch anhängigen Beschwerden von Rechts wegen für erledigt erklärt und dem vorlegenden Gericht *de facto* seine Zuständigkeit für die Entscheidung über diese Art von Rechtsbehelfen sowie die Möglichkeit genommen, eine Antwort auf die Vorlagefragen zu erhalten, die es an den Gerichtshof gerichtet hatte. Unter diesen Umständen hat das vorlegende Gericht den Gerichtshof in seinem ergänzenden Vorabentscheidungsersuchen zur Vereinbarkeit dieser neuen Regelung mit dem Unionsrecht befragt.

Als Erstes befindet der Gerichtshof (Große Kammer) zunächst, dass sowohl das durch Art. 267 AEUV geschaffene System der Zusammenarbeit zwischen den nationalen Gerichten und dem Gerichtshof als auch der in Art. 4 Abs. 3 EUV verankerte Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit Gesetzesänderungen wie den angeführten, die 2019 in

Polen vorgenommen wurden, entgegenstehen, wenn sich herausstellt, dass sie die spezifische Wirkung haben, den Gerichtshof daran zu hindern, zur Vorabentscheidung vorgelegte Fragen wie die ihm vom vorlegenden Gericht unterbreiteten zu beantworten, und jede Möglichkeit auszuschließen, dass ein nationales Gericht in Zukunft ähnliche Fragen erneut vorlegt. Der Gerichtshof führt insoweit aus, dass es dabei Sache des vorlegenden Gerichts ist, unter Berücksichtigung aller maßgeblichen Umstände, insbesondere des Kontexts, in dem der polnische Gesetzgeber diese Änderungen erlassen hat, zu beurteilen, ob dies vorliegend der Fall ist.

Sodann führt der Gerichtshof aus, dass die Verpflichtung der Mitgliedstaaten aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV, die erforderlichen Rechtsbehelfe zu schaffen, um den Einzelnen ihren Anspruch auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen zu gewährleisten, dieser Art von Gesetzesänderungen ebenfalls entgegenstehen kann. Das ist der Fall, wenn sich herausstellt, was wiederum das vorlegende Gericht auf der Grundlage aller maßgeblichen Umstände zu beurteilen hat, dass diese Änderungen geeignet sind, bei den Rechtsunterworfenen berechtigte Zweifel an der Unempfänglichkeit der auf der Grundlage der Entschlüsse der KRS ernannten Richter für äußere Faktoren, insbesondere für unmittelbare oder mittelbare Einflussnahmen durch die Legislative und die Exekutive, und an ihrer Neutralität in Bezug auf die widerstreitenden Interessen aufkommen zu lassen. Solche Änderungen könnten dann dazu führen, dass diese Richter nicht den Eindruck vermitteln, unabhängig und unparteiisch zu sein, wodurch das Vertrauen beeinträchtigt werden kann, das die Justiz in einer demokratischen Gesellschaft und in einem Rechtsstaat bei den Rechtsunterworfenen schaffen muss.

Diesen Schluss stützt der Gerichtshof auf die Feststellung, dass die nach dem Unionsrecht erforderlichen Garantien der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit voraussetzen, dass es Regeln für die Ernennung von Richtern gibt. Ferner hebt der Gerichtshof die entscheidende Rolle der KRS bei der Ernennung auf eine Richterstelle des Obersten Gerichts hervor, da die Handlung, mit der sie ihren Vorschlag abgibt, eine unabdingbare Voraussetzung für die spätere Ernennung eines Bewerbers darstellt. Somit kann der Grad der Unabhängigkeit von der polnischen Legislative und Exekutive, über den die KRS verfügt, für die Beurteilung von Bedeutung sein, ob die von ihr ausgewählten Richter die Anforderungen an die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit erfüllen können. Ferner weist der Gerichtshof darauf hin, dass sich das etwaige Fehlen eines gerichtlichen Rechtsbehelfs im Zusammenhang mit einem Verfahren zur Ernennung von Richtern eines nationalen obersten Gerichts als problematisch erweisen kann, wenn alle maßgeblichen Begleitumstände, die ein solches Verfahren in dem betreffenden Mitgliedstaat kennzeichnen, bei den Rechtsunterworfenen systemische Zweifel an der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der am Ende dieses Verfahrens ernannten Richter wecken können. Insoweit stellt der Gerichtshof klar, dass, wenn das vorlegende Gericht auf der Grundlage aller maßgeblichen Umstände, die es in seiner Vorlageentscheidung angeführt hat, und insbesondere wegen der jüngsten Gesetzesänderungen hinsichtlich des Verfahrens zur Ernennung der Mitglieder der KRS

zu dem Ergebnis kommen sollte, dass die KRS keine hinreichenden Garantien für ihre Unabhängigkeit bietet, erwiese sich ein den erfolglosen Bewerber offenstehender gerichtlicher Rechtsbehelf als erforderlich, um dazu beizutragen, das Verfahren zur Ernennung der betreffenden Richter vor unmittelbarer oder mittelbarer Einflussnahme zu schützen, und um letztlich zu verhindern, dass die genannten Zweifel entstehen können.

Schließlich stellt der Gerichtshof fest, dass, wenn das vorlegende Gericht zu dem Schluss gelangt, dass der Erlass der Gesetzesänderungen von 2019 unter Verstoß gegen das Unionsrecht erfolgt ist, der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts das vorlegende Gericht verpflichtet, diese Änderungen unabhängig davon unangewendet zu lassen, ob diese gesetzlicher oder verfassungsrechtlicher Natur sind, und seine frühere Zuständigkeit für die Entscheidung über die vor diesen Änderungen bei ihm anhängigen Rechtsstreitigkeiten weiterhin wahrzunehmen.

Als Zweites befindet der Gerichtshof, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV Gesetzesänderungen wie den oben angeführten, die im Jahr 2018 in Polen vorgenommen wurden, entgegensteht, wenn sich herausstellt, dass sie geeignet sind, bei den Rechtsunterworfenen berechtigte Zweifel an der Unempfänglichkeit der auf ihrer Grundlage ernannten Richter für äußere Faktoren und an ihrer Neutralität in Bezug auf die widerstreitenden Interessen aufkommen zu lassen, und daher dazu führen können, dass diese Richter nicht den Eindruck vermitteln, unabhängig und unparteiisch zu sein, wodurch das Vertrauen beeinträchtigt werden kann, das die Justiz in einer demokratischen Gesellschaft und in einem Rechtsstaat bei den Rechtsunterworfenen schaffen muss.

Letztlich ist es Sache des vorlegenden Gerichts, darüber zu entscheiden, ob dies vorliegend der Fall ist. Hinsichtlich der Erwägungen, die das vorlegende Gericht dabei zu berücksichtigen haben wird, weist der Gerichtshof darauf hin, dass sich die nationalen Bestimmungen über den gerichtlichen Rechtsbehelf, der im Zusammenhang mit einem Verfahren zur Ernennung von Richtern eines nationalen obersten Gerichts eröffnet ist, als problematisch im Hinblick auf die sich aus dem Unionsrecht ergebenden Anforderungen erweisen können, wenn sie die Wirksamkeit des bis dahin bestehenden Rechtsbehelfs beseitigen. Der Gerichtshof stellt erstens fest, dass der fragliche Rechtsbehelf infolge der Gesetzesänderungen von 2018 keinerlei echte Wirksamkeit mehr hat und nur noch den Anschein eines gerichtlichen Rechtsbehelfs bietet. Zweitens hebt er hervor, dass im vorliegenden Fall auch die Begleitumstände aller anderen Reformen zu berücksichtigen sind, die in letzter Zeit das Oberste Gericht und die KRS betroffen haben. Über die zuvor erwähnten Zweifel an der Unabhängigkeit der KRS hinaus weist der Gerichtshof insoweit auf den Umstand hin, dass die Gesetzesänderungen von 2018 sehr kurz vor dem Zeitpunkt eingeführt wurden, zu dem die KRS in ihrer neuen Zusammensetzung über Bewerbungen wie die der Beschwerdeführer zu entscheiden hatte, die eingereicht wurden, um zahlreiche Richterstellen am Obersten Gericht zu besetzen, die aufgrund des Inkrafttretens

verschiedener Änderungen des Gesetzes über das Oberste Gericht für unbesetzt erklärt oder neu geschaffen wurden.

Schließlich weist der Gerichtshof darauf hin, dass das vorlegende Gericht, wenn es zu dem Ergebnis kommt, dass die Gesetzesänderungen von 2018 gegen das Unionsrecht verstoßen, nach dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts diese Änderungen zugunsten der Anwendung der zuvor geltenden nationalen Bestimmungen unangewendet lassen und die in diesen Bestimmungen vorgesehene Kontrolle selbst ausüben muss.

**Urteil vom 20. April 2021 (Große Kammer), Republika (C-896/19, [EU:C:2021:311](#))**

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Art. 2 EUV – Werte der Europäischen Union – Rechtsstaatlichkeit – Art. 49 EUV – Beitritt zur Union – Nichtabsenkung des Schutzniveaus für die Werte der Union – Wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz – Art. 19 EUV – Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Anwendungsbereich – Unabhängigkeit der Richter eines Mitgliedstaats – Ernennungsverfahren – Befugnisse des Premierministers – Mitwirkung eines Ausschusses für Ernennungen im Justizwesen“*

Repubblika ist ein Verein, dessen Ziel es ist, den Schutz von Gerechtigkeit und Rechtsstaatlichkeit in Malta zu fördern. Nachdem im April 2019 neue Richter ernannt worden waren, erhob Republika bei der Prim'Awla tal-Qorti Ċivili – Ġurisdizzjoni Kostituzzjonali (Erste Kammer des Zivilgerichts als Verfassungsgericht, Malta) eine Popularklage, um insbesondere das in der Verfassung<sup>28</sup> vorgesehene Verfahren zur Ernennung maltesischer Richter zu beanstanden. Die betreffenden Verfassungsbestimmungen, die von ihrem Erlass im Jahr 1964 bis zur einer Reform von 2016 unverändert geblieben sind, verleihen Il-Prim Ministru (Premierminister, Malta) die Befugnis, dem Präsidenten der Republik die Ernennung eines Bewerbers für das Richteramt zu unterbreiten. In der Praxis verfügt der Premierminister somit bei der Ernennung der maltesischen Richter über eine entscheidende Befugnis, die nach Auffassung von Republika Zweifel an der Unabhängigkeit dieser Richter aufwirft. Allerdings müssen die Bewerber bestimmte, ebenfalls in der Verfassung vorgesehene Voraussetzungen erfüllen, und seit der Reform von 2016 ist ein Ausschuss für Ernennungen im Justizwesen eingerichtet, der damit betraut ist, die Bewerber zu beurteilen und dem Premierminister eine Stellungnahme zu übermitteln.

Vor diesem Hintergrund hat das angerufene Gericht beschlossen, den Gerichtshof nach der Vereinbarkeit des maltesischen Richterernennungssystems mit dem Unionsrecht, und zwar konkret mit Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta), zu befragen. Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV verpflichtet die Mitgliedstaaten, die erforderlichen Rechtsbehelfe zu

---

<sup>28</sup> Art. 96, 96A und 100 der maltesischen Verfassung.

schaffen, damit in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen ein wirksamer Rechtsschutz gewährleistet ist, und Art. 47 der Charta garantiert das Recht auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf für jeden Einzelnen, der sich in einem bestimmten Fall auf ein Recht beruft, das er aus dem Unionsrecht herleitet.

Der Gerichtshof (Große Kammer) entscheidet, dass das Unionsrecht nationalen Verfassungsbestimmungen wie den maltesischen Vorschriften über die Ernennung von Richtern nicht entgegensteht. Es ist nämlich nicht ersichtlich, dass diese Vorschriften dazu führen könnten, dass die Richter nicht den Eindruck vermitteln, unabhängig und unparteiisch zu sein, wodurch das Vertrauen beeinträchtigt werden könnte, das die Justiz in einer demokratischen Gesellschaft und in einem Rechtsstaat bei den Rechtsunterworfenen schaffen muss.

In einem ersten Schritt kommt der Gerichtshof zu dem Befund, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV im vorliegenden Fall anwendbar ist, da mit der Klage die Unionsrechtskonformität nationaler Rechtsvorschriften in Frage gestellt wird, die das Verfahren zur Ernennung von Richtern regeln, die über Fragen der Anwendung oder Auslegung des Unionsrechts zu entscheiden haben, und da bezüglich dieser Vorschriften geltend gemacht wird, sie seien geeignet, die richterliche Unabhängigkeit zu beeinträchtigen. In Bezug auf Art. 47 der Charta führt der Gerichtshof aus, dass diese Bestimmung als solche zwar nicht anwendbar ist<sup>29</sup>, da sich Republika auf kein subjektives Recht beruft, das ihr nach dem Unionsrecht zustünde, aber dennoch bei der Auslegung von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV zu berücksichtigen ist.

In einem zweiten Schritt befindet der Gerichtshof, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV nationalen Bestimmungen nicht entgegensteht, die einem Premierminister eine entscheidende Befugnis im Richterernennungsverfahren einräumen, aber auch vorsehen, dass in diesem Verfahren ein unabhängiges Gremium tätig wird, das namentlich damit betraut ist, die Bewerber für das Richteramt zu beurteilen und dem Premierminister eine Stellungnahme zu übermitteln.

Zu diesem Schluss gelangt der Gerichtshof, indem er zunächst allgemein darauf hinweist, dass unter den Anforderungen an einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz, denen nationale Gerichte, die potenziell über die Anwendung oder Auslegung des Unionsrechts entscheiden, gerecht werden müssen, die richterliche Unabhängigkeit von fundamentaler Bedeutung für die Rechtsordnung der Union ist, und zwar aus verschiedenen Gründen. Denn sie ist essenziell für das reibungslose Funktionieren des in Art. 267 AEUV vorgesehenen Mechanismus des Vorabentscheidungsersuchens, der nur durch eine unabhängige Einrichtung ausgelöst werden kann. Zudem gehört sie zum Wesensgehalt des in Art. 47 der Charta vorgesehenen Grundrechts auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz und auf ein faires Verfahren.

---

<sup>29</sup> Gemäß Art. 51 Abs. 1 der Charta.

Sodann verweist der Gerichtshof auf seine jüngere Rechtsprechung<sup>30</sup>, in der er die nach dem Unionsrecht erforderlichen Garantien der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit von Richtern näher erläutert hat. Diese Garantien setzen u. a. voraus, dass es Regeln gibt, die es ermöglichen, bei den Rechtsunterworfenen jeden berechtigten Zweifel an der Unempfänglichkeit der Richter für äußere Faktoren, insbesondere für unmittelbare oder mittelbare Einflussnahmen durch die Legislative und die Exekutive, und an ihrer Neutralität in Bezug auf die widerstreitenden Interessen auszuräumen.

Schließlich hebt der Gerichtshof hervor, dass die Union gemäß Art. 49 EUV aus Staaten besteht, die die in Art. 2 EUV genannten gemeinsamen Werte, wie etwa die Rechtsstaatlichkeit, von sich aus und freiwillig übernommen haben, diese achten und sich für deren Förderung einsetzen. Folglich darf ein Mitgliedstaat seine Rechtsvorschriften, insbesondere im Bereich der Justizorganisation, nicht dergestalt ändern, dass der Schutz des Wertes der Rechtsstaatlichkeit vermindert wird, eines Wertes, der namentlich durch Art. 19 EUV konkretisiert wird. Dementsprechend müssen die Mitgliedstaaten davon absehen, Regeln zu erlassen, die die richterliche Unabhängigkeit untergraben würden.

Nach diesen Erläuterungen stellt der Gerichtshof zum einen fest, dass die Garantie der Unabhängigkeit der maltesischen Richter im Vergleich zu der Situation, die sich aus den zum Zeitpunkt des Beitritts Maltas zur Europäischen Union geltenden Verfassungsbestimmungen ergab, durch die 2016 erfolgte Einrichtung des Ausschusses für Ernennungen im Justizwesen nicht untergraben, sondern im Gegenteil gestärkt wurde. Insoweit weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Beteiligung eines solchen Gremiums grundsätzlich zu einer Objektivierung des Richterernennungsverfahrens beitragen kann, indem sie den Handlungsspielraum einschränkt, über den der Premierminister in diesem Bereich verfügt, vorausgesetzt, dieses Gremium ist selbst hinreichend unabhängig. Im vorliegenden Fall stellt der Gerichtshof fest, dass eine Reihe von Vorschriften vorliegt, die geeignet erscheinen, diese Unabhängigkeit zu gewährleisten.

Zum anderen hebt der Gerichtshof hervor, dass der Premierminister zwar über eine ihm fest zugeschriebene Befugnis bei der Richterernennung verfügt, doch wird die Ausübung dieser Befugnis durch die von den Bewerbern für das Richteramt zu erfüllenden, in der Verfassung vorgesehenen Voraussetzungen in Bezug auf Berufserfahrung eingegrenzt. Zudem kann der Premierminister zwar beschließen, dem Präsidenten der Republik die Ernennung eines Bewerbers zu unterbreiten, der nicht vom Ausschuss für Ernennungen im Justizwesen vorgeschlagen wurde, doch ist er in einem solchen Fall verpflichtet, seine Gründe u. a. der Legislative mitzuteilen. Soweit der Premierminister von dieser Befugnis nur ganz ausnahmsweise Gebrauch macht und die Begründungspflicht strikt und

---

<sup>30</sup> Vgl. z. B. Urteile vom 19. November 2019, A. K. u. a. (Unabhängigkeit der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts) (C-585/18, C-624/18 und C-625/18, EU:C:2019:982), und vom 2. März 2021, A. B. u. a. (Ernennung von Richtern am Obersten Gericht – Rechtsbehelf) (C-824/18, EU:C:2021:153), die im vorliegenden Abschnitt dargestellt sind.

effektiv einhält, ist diese Befugnis nicht geeignet, berechtigte Zweifel an der Unabhängigkeit der ausgewählten Bewerber zu wecken.

**Urteil vom 6. Oktober 2021 (Große Kammer), W.Ż. (Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten des Obersten Gerichts – Ernennung) (C-487/19, [EU:C:2021:798](#))**

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Rechtsstaatlichkeit – Wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Grundsätze der Unabsetzbarkeit der Richter und der richterlichen Unabhängigkeit – Nicht einvernehmliche Versetzung eines Richters eines ordentlichen Gerichts – Rechtsbehelf – Unzulässigkeitsbeschluss eines Richters des Sąd Najwyższy (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych) (Oberstes Gericht [Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten], Polen) – Richter, der auf der Grundlage einer EntschlieÙung des Landesjustizrats vom Präsidenten der Republik Polen trotz einer Gerichtsentscheidung ernannt wurde, mit der die Aussetzung der Vollziehung dieser EntschlieÙung in Erwartung eines Vorabentscheidungsurteils des Gerichtshofs angeordnet worden war – Richter, der kein unabhängiges, unparteiisches und zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht ist – Vorrang des Unionsrechts – Möglichkeit, einen solchen Unzulässigkeitsbeschluss als nicht existent anzusehen“*

Im August 2018 wurde der Richter W.Ż., der einem Regionalgericht in Polen angehört, ohne seine Zustimmung von der Abteilung des Gerichts, der er zugewiesen war, in eine andere Abteilung desselben Gerichts versetzt. Er legte gegen diese Versetzung bei der Krajowa Rada Sądownictwa (Landesjustizrat, Polen) (im Folgenden: KRS) einen Rechtsbehelf ein, der zu einer EntschlieÙung über die Erledigung der Hauptsache führte. Im November 2018 focht W.Ż. diese EntschlieÙung beim Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) an und beantragte außerdem die Ablehnung sämtlicher Richter der Kammer, die über seinen Rechtsbehelf zu entscheiden hatte, d. h. der Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten) (im Folgenden: Kammer für außerordentliche Überprüfung). Er war der Ansicht, dass die Mitglieder dieser Kammer wegen der Umstände ihrer Ernennung nicht die erforderliche Gewähr für Unabhängigkeit und Unparteilichkeit böten.

Insoweit weist der Sąd Najwyższy (Izba Cywilna) (Oberstes Gericht [Zivilkammer], Polen), der über diesen Ablehnungsantrag zu entscheiden hat, in seinem Vorlagebeschluss darauf hin, dass beim Naczelny Sąd Administracyjny (Oberstes Verwaltungsgericht, Polen) Rechtsbehelfe gegen die EntschlieÙung Nr. 331/2018 der KRS eingelegt worden seien. In dieser EntschlieÙung wurde dem Präsidenten der Republik die Liste der neuen Richter der Kammer für außerordentliche Überprüfung vorgeschlagen. Ungeachtet der vom Obersten Verwaltungsgericht angeordneten Aussetzung der Vollziehung der EntschlieÙung ernannte der Präsident der Republik einige der in dieser EntschlieÙung vorgeschlagenen Bewerber zu Richtern der Kammer für außerordentliche Überprüfung.

Obwohl das Verfahren beim Obersten Verwaltungsgericht noch anhängig war und dieses Gericht den Gerichtshof um Vorabentscheidung über eine andere EntschlieÙung der KRS ersucht hatte, mit der dem Präsidenten der Republik eine Liste von Bewerbern für Richterstellen des Obersten Gerichts<sup>31</sup> vorgeschlagen worden war, wurde im März 2019 auf der Grundlage der EntschlieÙung Nr. 331/2018 ein neuer Richter der Kammer für außerordentliche Überprüfung ernannt. Dieser neue Richter erließ als Einzelrichter, ohne über die Akte zu verfügen und ohne W.Ž. anzuhören, einen Beschluss (im Folgenden: streitiger Beschluss), mit dem der Rechtsbehelf von W.Ž. gegen die EntschlieÙung der KRS über die Erledigung der Hauptsache als unzulässig zurückgewiesen wurde.

Das vorliegende Gericht wollte vom Gerichtshof wissen, ob ein unter solchen Umständen ernannter Richter ein unabhängiges, unparteiisches und zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht im Sinne insbesondere von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV ist, und welche Auswirkungen es auf den streitigen Beschluss haben könnte, wenn dies nicht der Fall ist.

In seinem Urteil hat sich der Gerichtshof (GroÙe Kammer) zu den Umständen geäuÙert, die ein nationales Gericht berücksichtigen muss, um zu dem Ergebnis zu gelangen, dass im Verfahren zur Ernennung eines Richters Unregelmäßigkeiten vorliegen, die verhindern, dass dieser als ein unabhängiges, unparteiisches und zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht im Sinne von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV angesehen werden kann, sowie zu den Folgen, die der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts in einem solchen Fall für eine von einem solchen Richter erlassene Entscheidung wie den streitigen Beschluss hat.

Der Gerichtshof stellt u. a. fest, dass die Ernennung des Richters der Kammer für außerordentliche Überprüfung unter VerstoÙ gegen die rechtskräftige Entscheidung des Obersten Verwaltungsgerichts, mit der die Aussetzung der Vollziehung der EntschlieÙung Nr. 331/2018 der KRS angeordnet worden war, und ohne das Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache A.B. u. a. (Ernennung von Richtern am Obersten Gericht – Rechtsbehelf) (C-824/18)<sup>32</sup> abzuwarten, die Wirksamkeit des durch Art. 267 AEUV geschaffenen Vorabentscheidungssystems beeinträchtigt hat. Denn als diese Ernennung erfolgte, bestand die Möglichkeit, dass das Oberste Verwaltungsgericht durch die erwartete Antwort des Gerichtshofs in jener Rechtssache verpflichtet sein würde, die EntschlieÙung Nr. 331/2018 der KRS insgesamt für nichtig zu erklären.

Zu den weiteren Umständen der Ernennung des Richters der Kammer für außerordentliche Überprüfung hat der Gerichtshof auch darauf hingewiesen, dass er kürzlich entschieden hat, dass bestimmte vom vorlegenden Gericht angeführte Umstände aus dem Jahr 2017 im Zusammenhang mit den jüngsten Änderungen in der

---

<sup>31</sup> Dabei handelt es sich um die Rechtssache, in der das im vorliegenden Abschnitt dargestellte Urteil vom 2. März 2021, A.B. u. a. (Ernennung von Richtern am Obersten Gericht – Rechtsbehelf) (C-824/18, EU:C:2021:153), ergangen ist.

<sup>32</sup> Das Urteil ist im vorliegenden Abschnitt dargestellt.

Zusammensetzung der KRS berechtigte Zweifel insbesondere an der Unabhängigkeit der KRS aufkommen lassen können<sup>33</sup>. Zudem erfolgte diese Ernennung und erging der streitige Beschluss, obwohl dem vorlegenden Gericht ein Antrag auf Ablehnung aller zu dieser Zeit in der Kammer für außerordentliche Überprüfung tätigen Richter vorlag.

Zusammen betrachtet können die genannten Umstände – vorbehaltlich der vom vorlegenden Gericht vorzunehmenden abschließenden Würdigung – den Schluss zulassen, dass die Ernennung des Richters der Kammer für außerordentliche Überprüfung unter offensichtlicher Missachtung der Grundregeln des Verfahrens für die Ernennung von Richtern des Obersten Gerichts erfolgt ist. Das vorlegende Gericht kann aus diesen Umständen auch den Schluss ziehen, dass die Bedingungen, unter denen diese Ernennung erfolgt ist, die Integrität des Ergebnisses dieses Ernennungsverfahrens beeinträchtigt haben, indem sie nicht nur dazu beigetragen haben, bei den Rechtsunterworfenen berechtigte Zweifel aufkommen zu lassen, sondern auch dazu, dass der Richter der Kammer für außerordentliche Überprüfung nicht den Eindruck vermittelt, unabhängig und unparteiisch zu sein, wodurch das Vertrauen beeinträchtigt werden könnte, das die Justiz in einer demokratischen Gesellschaft und in einem Rechtsstaat bei den Rechtsunterworfenen wecken muss.

Der Gerichtshof hat daher entschieden, dass ein nationales Gericht, das mit einem Ablehnungsantrag wie dem im Ausgangsverfahren in Rede stehenden befasst ist, nach Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts einen Beschluss wie den streitigen Beschluss als nicht existent anzusehen hat, wenn eine solche Folge in Anbetracht der in Rede stehenden Verfahrenslage unerlässlich ist, um den Vorrang des Unionsrechts zu gewährleisten, und wenn sich aus der Gesamtheit der Bedingungen und Umstände, unter denen das Verfahren zur Ernennung des Richters, der den streitigen Beschluss erlassen hat, stattgefunden hat, ergibt, dass dieser Richter kein unabhängiges, unparteiisches und zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht im Sinne von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV ist.

***Urteil vom 22. März 2022 (Große Kammer), Prokurator Generalny u. a. (Disziplinarkammer des Obersten Gerichts – Ernennung) (C-508/19, [EU:C:2022:201](#))***

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Art. 267 AEUV – Erforderlichkeit der erbetenen Auslegung, damit das vorlegende Gericht sein Urteil erlassen kann – Begriff – Disziplinarverfahren gegen einen Richter eines ordentlichen Gerichts – Bestimmung des für dieses Verfahren zuständigen Disziplinargerichts durch den Präsidenten der Disziplinarkammer des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) – Zivilklage auf Feststellung, dass zwischen dem Präsidenten dieser Disziplinarkammer und dem Obersten Gericht kein Dienstverhältnis besteht – Fehlende Zuständigkeit des vorlegenden Gerichts für die Überprüfung der Gültigkeit der Ernennung eines*

---

<sup>33</sup> Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 15. Juli 2021, Kommission/Polen (Disziplinarordnung für Richter), C-791/19, EU:C:2021:596, Rn. 104 bis 108, das im Abschnitt II. 7. „Disziplinarrechtliche Verantwortlichkeit“ dargestellt ist.

### *Richters des Obersten Gerichts und Unzulässigkeit einer solchen Klage nach nationalem Recht – Unzulässigkeit des Vorabentscheidungsersuchens“*

Im Januar 2019 wurde gegen M. F., Richterin am Sąd Rejonowy w P. (Rayongericht P., Polen) ein Disziplinarverfahren eingeleitet, wegen angeblicher Verschleppung von Verfahren, über die diese Richterin zu entscheiden hatte. Als die Arbeit der Disziplinarkammer des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) leitender Präsident dieses Gerichts hatte J. M. den Sąd Dyscyplinarny przy Sądzie Apelacyjnym w ... (Disziplinargericht beim Berufungsgericht ..., Polen) als das für dieses Verfahren zuständige Gericht bestimmt.

In der Ansicht, dass die Ernennung von J. M. auf eine Stelle in dieser Disziplinarkammer mehrere Unregelmäßigkeiten aufweist, hat M. F. beim Obersten Gericht eine Zivilklage erhoben, mit der sie die Feststellung, dass zwischen J. M. und diesem Gericht kein Dienstverhältnis bestehe, und die Aussetzung des gegen sie geführten Disziplinarverfahrens beantragte. Eine der Kammern des Obersten Gerichts, die Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (Kammer für Arbeits- und Sozialversicherungssachen, im Folgenden: vorlegendes Gericht), wurde mit der Prüfung dieser Anträge beauftragt.

Nachdem das vorlegende Gericht festgestellt hat, dass im Richtermandat ein öffentlich-rechtliches und kein zivilrechtliches Rechtsverhältnis zum Ausdruck komme und dass eine Klage wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende somit nicht in den Anwendungsbereich der Zivilprozessordnung fallen könne, fragt es sich jedoch, ob der im Unionsrecht verankerte Grundsatz des wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes und die den Mitgliedstaaten nach Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV obliegende Verpflichtung, dafür Sorge zu tragen, dass die Gerichte seiner Rechtsordnung, die in vom Unionsrecht erfassten Bereichen entscheiden könnten, die sich aus diesem Grundsatz ergebenden Anforderungen erfüllten, insbesondere die in Bezug auf ihre Unabhängigkeit, ihre Unparteilichkeit und ihre Errichtung durch Gesetz, dazu führten, dass ihm die – ihm nach polnischem Recht nicht zustehende – Befugnis verliehen werde, im Ausgangsverfahren festzustellen, dass der betreffende Beklagte kein Richtermandat habe.

In seinem Urteil erklärt der Gerichtshof (Große Kammer) das Vorabentscheidungsersuchen für unzulässig. Er hebt insoweit hervor, dass er im Rahmen der ihm nach Art. 267 AEUV obliegenden Rechtsprechungsaufgabe zwar damit betraut ist, jedem Gericht der Union die Hinweise zur Auslegung des Unionsrechts zu geben, die es für die Entscheidung tatsächlicher bei ihm anhängiger Rechtsstreitigkeiten benötigt, doch gehen die ihm im vorliegenden Vorabentscheidungsersuchen vorgelegten Fragen über den Rahmen dieses Auftrags hinaus.

Der Gerichtshof weist darauf hin, dass die von einem nationalen Gericht vorgelegten Fragen für die Entscheidung des bei diesem Gericht anhängigen Rechtsstreits objektiv erforderlich sein müssen und dass die durch Art. 267 AEUV geschaffene Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten somit

grundsätzlich voraussetzt, dass das vorliegende Gericht für die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits zuständig ist, damit dieser nicht als rein hypothetisch angesehen wird. Zwar hat der Gerichtshof anerkannt, dass es sich unter bestimmten außergewöhnlichen Umständen anders verhalten kann, doch ist es im vorliegenden Fall nicht möglich, zu einem solchen Ergebnis zu gelangen.

Erstens weist das vorliegende Gericht nämlich selbst darauf hin, dass es, wenn es mit einer Zivilklage auf Feststellung des Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses befasst ist, nach nationalem Recht nicht über die Befugnis verfügt, die es ihm erlauben würde, über die Rechtmäßigkeit der in Rede stehenden Ernennung zu entscheiden.

Zweitens zielt die von M. F. erhobene Zivilklage in Wirklichkeit nicht darauf ab, das Bestehen eines Dienstverhältnisses zwischen J. M. und dem Obersten Gericht oder von sich daraus ergebenden Rechten und Pflichten zu bestreiten, sondern vielmehr darauf, die Entscheidung anzufechten, mit der J. M. das Disziplinargericht bestimmt hat, das für das Disziplinarverfahren gegen M. F. zuständig ist, dessen vorläufige Aussetzung sie im Übrigen bei dem vorlegenden Gericht beantragt. Die dem Gerichtshof vorgelegten Fragen betreffen somit ihrem Wesen nach einen anderen Rechtsstreit als den Ausgangsrechtsstreit, zu dem dieser nur akzessorisch ist. Um diese Fragen beantworten zu können, wäre der Gerichtshof daher gezwungen, die Merkmale dieses anderen Rechtsstreits zu berücksichtigen, statt sich an die Konstellation des Ausgangsrechtsstreits zu halten, wie es Art. 267 AEUV verlangt.

Drittens weist der Gerichtshof darauf hin, dass M. F., wenn sie nicht über ein unmittelbares Klagerecht gegen die Ernennung von J. M. zum Präsidenten der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts oder gegen die Handlung von J. M. verfügt, mit der das mit der Prüfung des Verfahrens betraute Disziplinargericht bestimmt wurde, vor diesem Gericht hätte rügen können, dass durch die fragliche Ernennung gegebenenfalls ihr Recht darauf verletzt worden sei, dass in diesem Verfahren ein unabhängiges, unparteiisches und zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht entscheidet. Insoweit verweist der Gerichtshof im Übrigen auf seine Entscheidung, dass die Bestimmungen des Gesetzes über die ordentlichen Gerichte, soweit sie dem Präsidenten der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts das Ermessen einräumen, das zuständige Disziplinargericht für Disziplinarverfahren zu bestimmen, die Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit betreffen, nicht die Anforderung aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV erfüllen, wonach es möglich sein muss, dass solche Rechtssachen von einem „durch Gesetz errichteten“ Gericht entschieden werden<sup>34</sup>. Soweit diese Bestimmung eine solche Anforderung aufstellt, ist sie im Übrigen als unmittelbar wirksame Bestimmung anzusehen, so dass der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts es einem so bestimmten Disziplinargericht vorschreibt, die nationalen

---

<sup>34</sup> Urteil vom 15. Juli 2021, Kommission/Polen (Disziplinarordnung für Richter) (C-791/19, EU:C:2021:596, Rn. 176), das in den Abschnitten „I. 2. Recht unabhängiger nationaler Gerichte, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen“ und „II. 7. Disziplinarrechtliche Verantwortlichkeit“ dargestellt ist.

Vorschriften, nach denen es bestimmt wurde, unangewendet zu lassen und sich somit für die Entscheidung über das ihm zugewiesene Verfahren für unzuständig zu erklären.

Viertens weist der Gerichtshof darauf hin, dass im vorliegenden Fall die Klage im Ausgangsverfahren im Wesentlichen darauf gerichtet ist, eine Art Nichtigerklärung *erga omnes* der Ernennung von J. M. zum Richter zu erwirken, obwohl das nationale Recht es nicht sämtlichen Rechtsunterworfenen gestattet – und nie gestattet hat –, die Ernennung von Richtern mit einer direkten Klage auf Nichtig- oder Ungültigerklärung einer solchen Ernennung anzufechten.

**Urteil vom 29. März 2022 (Große Kammer), Getin Noble Bank (C-132/20, [EU:C:2022:235](#))**

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Zulässigkeit – Art. 267 AEUV – Begriff ‚Gericht‘ – Art. 19 Abs. 1 EUV – Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Rechtsstaatlichkeit – Wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz – Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit – Zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht – Gerichtliche Einrichtung, bei der ein Mitglied durch ein politisches Organ der Exekutive eines nicht demokratischen Regimes erstmals für das Amt eines Richters ernannt wurde – Arbeitsweise der Krajowa Rada Sądownictwa (Landesjustizrat, Polen) – Verfassungswidrigkeit des Gesetzes, auf dessen Grundlage dieser Rat zusammengesetzt wurde – Möglichkeit, diese Einrichtung als unparteiisches und unabhängiges Gericht im Sinne des Unionsrechts einzustufen“*

Im Jahr 2017 hatten mehrere Verbraucher in Polen beim zuständigen Regionalgericht Klage wegen angeblicher Missbräuchlichkeit einer Klausel in dem Kreditvertrag erhoben, den sie mit der Getin Noble Bank, einem Kreditinstitut, geschlossen hatten. Da die Kläger weder im ersten Rechtszug noch im Berufungsverfahren in vollem Umfang obsiegt hatten, legten sie beim Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen), dem vorlegenden Gericht, Kassationsbeschwerde ein.

Zur Beurteilung der Zulässigkeit der bei ihm eingelegten Kassationsbeschwerde hat dieses Gericht nach nationalem Recht zu prüfen, ob der Spruchkörper, der das mit Kassationsbeschwerde angefochtene Urteil erlassen hat, ordnungsgemäß zusammengesetzt war. In diesem Zusammenhang wirft das vorlegende Gericht – in der Besetzung mit einem Einzelrichter – die Frage auf, ob die Zusammensetzung des Berufungsgerichts mit dem Unionsrecht vereinbar war. Die Unabhängigkeit und die Unparteilichkeit der drei Berufungsrichter könnten aufgrund der Umstände ihrer Ernennung zu Richtern in Zweifel gezogen werden.

Insoweit weist das vorlegende Gericht zum einen auf den Umstand hin, dass sich die erste Ernennung eines der Richter (FO) zum Richter aus einer Entscheidung einer Einrichtung des nicht demokratischen Regimes ergeben habe, das in Polen vor dem Beitritt Polens zur Europäischen Union an der Macht gewesen sei, und dass er diese

Stelle nach dem Ende dieses Regimes beibehalten habe, ohne einen neuen Eid geleistet zu haben, und ihm das während dieses Regimes erworbene Dienstalter zugutegekommen sei<sup>35</sup>. Zum anderen seien die betreffenden Richter bei dem Berufungsgericht auf Vorschlag der Krajowa Rada Sądownictwa (Landesjustizrat, Polen, im Folgenden: KRS) ernannt worden, wobei der eine im Jahr 1998 ernannt worden sei, als die Beschlüsse dieser Einrichtung weder begründet worden noch gerichtlich anfechtbar gewesen seien, und die zwei anderen in den Jahren 2012 und 2015, zu einem Zeitpunkt, zu dem die KRS nach Ansicht des Trybunał Konstytucyjny (Verfassungsgericht, Polen) nicht transparent gewesen sei und ihre Zusammensetzung gegen die Verfassung verstoßen habe.

Mit seinem Urteil entscheidet der Gerichtshof (Große Kammer) im Wesentlichen, dass der Grundsatz eines wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes der dem Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte<sup>36</sup> dahin auszulegen ist, dass die vom vorliegenden Gericht geltend gemachten Regelwidrigkeiten im Hinblick auf die in Rede stehenden Berufungsrichter als solche nicht geeignet sind, bei den Einzelnen berechtigte und ernsthafte Zweifel an der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit dieser Richter zu wecken, und somit auch nicht die Eigenschaft des Spruchkörpers, dem sie angehören, als unabhängiges und unparteiisches, zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht in Frage stellen können.

Zunächst weist der Gerichtshof die Einrede der Unzulässigkeit zurück, wonach der Einzelrichter des polnischen Obersten Gerichts, der die Zulässigkeit der dort eingereichten Kassationsbeschwerde zu prüfen hatte, angesichts der Mängel bei seiner eigenen Ernennung, die seine Unabhängigkeit und seine Unparteilichkeit in Frage stellten, nicht befugt gewesen sei, dem Gerichtshof Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen. Sofern ein Vorabentsuchersuchen von einem nationalen Gericht stammt, ist nämlich davon auszugehen, dass es den vom Gerichtshof aufgestellten Anforderungen genügt, um ein „Gericht“ im Sinne von Art. 267 AEUV darzustellen. Eine solche Vermutung kann jedoch widerlegt werden, wenn eine rechtskräftige gerichtliche Entscheidung eines nationalen oder internationalen Gerichts zu der Annahme führen würde, dass der Richter, aus dem das vorliegende Gericht besteht, kein unabhängiges, unparteiisches und durch Gesetz errichtetes Gericht ist. Da der Gerichtshof nicht über Informationen verfügt, die eine Widerlegung einer solchen Vermutung erlauben, ist das Vorabentsuchersuchen somit zulässig.

Sodann prüft der Gerichtshof die beiden Teile der Vorlagefragen.

Mit dem ersten Teil möchte das vorliegende Gericht wissen, ob Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und Art. 47 der Charta der Einstufung eines Spruchkörpers eines nationalen

---

<sup>35</sup> Darauf wird im Folgenden als „vor dem Beitritt liegende Umstände“ Bezug genommen.

<sup>36</sup> Grundsatz, auf den sich Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV bezieht und der in Art. 47 der Charta sowie in der Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 5. April 1993 über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen (ABl. 1993, L 95, S. 29) verankert ist. Die Richtlinie bestätigt in Art. 7 Abs. 1 und 2 das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf der Verbraucher, die sich für durch diese Klauseln verletzt halten.

Gerichts, dem ein Richter wie FO angehört, der seine Laufbahn unter dem kommunistischen Regime begonnen hat und diese Stelle nach dem Ende dieses Regimes behalten hat, als unabhängiges und unparteiisches Gericht entgegenstehen.

Insoweit stellt der Gerichtshof, nachdem er sich zur Entscheidung dieser Frage für zuständig erklärt hat<sup>37</sup>, klar, dass die Organisation der Justiz in den Mitgliedstaaten zwar in deren Zuständigkeit fällt, diese bei der Ausübung dieser Zuständigkeit aber verpflichtet sind, die sich für sie aus dem Unionsrecht ergebenden Verpflichtungen zu beachten. Dazu gehört auch die Verpflichtung, die Einhaltung des Grundsatzes des wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes zu gewährleisten.

Zur Frage, welche Auswirkung die vor dem Beitritt Polens zur Europäischen Union liegenden Umstände, die das vorliegende Gericht in Bezug auf Richter wie FO angeführt hat, auf die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit eines Richters haben, weist der Gerichtshof darauf hin, dass Polens Justizsystem zum Zeitpunkt seines Beitritts zur Europäischen Union grundsätzlich als mit dem Unionsrecht vereinbar angesehen worden ist. Außerdem hat das vorliegende Gericht nicht präzise erläutert, inwiefern es die Umstände bei der erstmaligen Ernennung von FO ermöglichen könnten, dass derzeit ein unzulässiger Einfluss auf ihn ausgeübt wird. Daher können die Umstände, unter denen es zu seiner erstmaligen Ernennung kam, für sich genommen nicht als geeignet angesehen werden, bei den Einzelnen berechtigte und ernsthafte Zweifel an der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit dieses Richters bei der Ausübung seiner späteren richterlichen Tätigkeiten zu wecken.

Mit ihrem zweiten Teil zielen die Vorlagefragen im Wesentlichen darauf ab, ob es nicht mit Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV, Art. 47 der Charta sowie Art. 7 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 93/13 vereinbar ist, einen Spruchkörper eines Gerichts eines Mitgliedstaats als unabhängiges und unparteiisches, zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht einzustufen, wenn diesem Spruchkörper ein Richter angehört, der erstmals zum Richter ernannt bzw. später an ein Gericht höherer Instanz versetzt wurde, nachdem er durch eine Einrichtung, die auf der Grundlage von Rechtsvorschriften zusammengesetzt war, die später durch das Verfassungsgericht dieses Mitgliedstaats für verfassungswidrig erklärt worden sind (im Folgenden: erster fraglicher Umstand), oder durch eine Einrichtung, die ordnungsgemäß zusammengesetzt war, aber nach Abschluss eines Verfahrens, das weder transparent noch öffentlich noch gerichtlich anfechtbar war (im Folgenden: zweiter fraglicher Umstand), als Bewerber für eine Richterstelle ausgewählt worden ist.

---

<sup>37</sup> Nach ständiger Rechtsprechung ist der Gerichtshof für die Auslegung des Unionsrechts nur insoweit zuständig, als es um dessen Anwendung in einem neuen Mitgliedstaat ab dem Tag seines Beitritts zur Union geht. Im vorliegenden Fall betrifft die Vorlagefrage, auch wenn sie sich auf vor dem Beitritt Polens zur Union liegende Umstände bezieht, eine Situation, die vor diesem Zeitpunkt nicht alle Wirkungen entfaltet hat, da FO, der vor dem Beitritt zum Richter ernannt wurde, derzeit Richter ist und ein diesem Status entsprechendes Amt ausübt.

In diesem Zusammenhang stellt der Gerichtshof fest, dass nicht schon jeder Fehler, der im Zuge des Ernennungsverfahrens eines Richters auftreten mag, geeignet ist, Zweifel an der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit dieses Richters aufkommen zu lassen.

Im vorliegenden Fall stellt der Gerichtshof in Bezug auf den ersten fraglichen Umstand fest, dass sich das Verfassungsgericht nicht zur Unabhängigkeit der KRS geäußert hat, als es die Zusammensetzung dieser Einrichtung für verfassungswidrig erklärt hat, wie sie sich zum Zeitpunkt der Ernennung der zwei anderen Richter als FO in dem Spruchkörper darstellte, der das mit der Kassationsbeschwerde beim vorlegenden Gericht angefochtene Urteil erlassen hat. Diese Erklärung der Verfassungswidrigkeit kann daher für sich allein weder dazu führen, die Unabhängigkeit dieser Einrichtung in Frage zu stellen, noch bei den Einzelnen Zweifel an der Unabhängigkeit dieser Richter gegenüber äußeren Faktoren aufkommen zu lassen. Im Übrigen hat das vorliegende Gericht insoweit nichts Konkretes vorgetragen, was das Bestehen solcher Zweifel untermauern könnte.

Dasselbe gilt für den zweiten fraglichen Umstand. Aus der Vorlageentscheidung geht nämlich nicht hervor, dass es der KRS in ihrer Zusammensetzung nach dem Ende des polnischen nicht demokratischen Systems an Unabhängigkeit gegenüber der Exekutive und der Legislative gefehlt hätte.

Daher sind diese beiden Umstände nicht geeignet, einen Verstoß gegen die grundlegenden Regeln für die Ernennung von Richtern zu begründen. Da die geltend gemachten Regelwidrigkeiten keine tatsächliche Gefahr begründen, dass die Exekutive ein ihr nicht zustehendes Ermessen ausüben kann, wodurch die Integrität des Ergebnisses des Ernennungsverfahrens beeinträchtigt würde, steht das Unionsrecht der Einstufung eines Spruchkörpers, dem die betreffenden Richter angehören, als ein durch Gesetz errichtetes unabhängiges und unparteiisches Gericht nicht entgegen.

**Urteil vom 9. Januar 2024, G. u. a. (Ernennung von Richtern der ordentlichen Gerichtsbarkeit in Polen) (C-181/21 und C-269/21, [EU:C:2024:1](#))**

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Art. 267 AEUV – Möglichkeit für das vorliegende Gericht, das Vorabentscheidungsurteil des Gerichtshofs zu berücksichtigen – Erforderlichkeit der erbetenen Auslegung, damit das vorliegende Gericht sein Urteil erlassen kann – Richterliche Unabhängigkeit – Bedingungen der Ernennung von Richtern der ordentlichen Gerichtsbarkeit – Möglichkeit der Anfechtung eines Beschlusses, mit dem rechtskräftig über einen Antrag auf Erlass von Sicherungsmaßnahmen entschieden wurde – Möglichkeit des Ausschlusses eines Richters von einem Spruchkörper – Unzulässigkeit der Vorabentscheidungsersuchen“*

Der Gerichtshof (Große Kammer) erklärt zwei Vorabentscheidungsersuchen polnischer Gerichte für unzulässig, die wissen möchten, ob die Besetzung der Spruchkörper in den Ausgangsverfahren den Anforderungen an ein unabhängiges und unparteiisches Gericht im Sinne des Unionsrechts entspricht.

In der ersten Rechtssache (C-181/21) wurde die Prüfung einer Beschwerde gegen einen Beschluss, durch den der Rechtsbehelf eines Verbrauchers gegen eine Zahlungsanordnung zurückgewiesen worden war, einem mit drei Richtern besetzten Spruchkörper des Sąd Okręgowy w Katowicach (Regionalgericht Katowice, Polen) zugewiesen. Der Berichterstatter in dieser Rechtssache äußerte angesichts der Umstände der Ernennung der diesem Spruchkörper ebenfalls angehörenden Richterin A. Z. am Regionalgericht Katowice Zweifel daran, dass dieser Spruchkörper als „Gericht“ zu qualifizieren sei. Seine Bedenken betrafen insbesondere den Status und die Arbeitsweise der Krajowa Rada Sądownictwa (Landesjustizrat, Polen, im Folgenden: KRS<sup>38</sup>), die an einem solchen Ernennungsverfahren beteiligt ist.

In der Rechtssache C-269/21 prüfte ein mit drei Richtern besetzter Spruchkörper des Sąd Okręgowy w Krakowie (Regionalgericht Kraków, Polen) die Beschwerde einer Bank gegen einen Beschluss, mit dem ein Einzelrichter bei diesem Gericht einem Antrag von Verbrauchern auf Erlass von Sicherungsmaßnahmen stattgegeben hatte. Dieser mit drei Richtern besetzte Spruchkörper änderte den angefochtenen Beschluss ab, wies diesen Antrag in vollem Umfang zurück und verwies die Sache an den Einzelrichter zurück. Dieser hat Zweifel an der Vereinbarkeit der Zusammensetzung des über die Beschwerde der Bank entscheidenden Spruchkörpers mit dem Unionsrecht und folglich an der Gültigkeit der von diesem Spruchkörper erlassenen Entscheidung. Dem mit drei Richtern besetzten Spruchkörper gehörte nämlich die Richterin A. T. an, die 2021 im Anschluss an ein Verfahren, an dem die KRS beteiligt war, am Regionalgericht Kraków ernannt worden war.

In diesem Zusammenhang haben der Berichterstatter in der ersten Rechtssache und der Einzelrichter in der zweiten Rechtssache beschlossen, dem Gerichtshof Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen, mit denen im Wesentlichen geklärt werden soll, ob unter Berücksichtigung der besonderen Umstände, unter denen die Ernennungen der Richterinnen A. Z. und A. T. erfolgt sind, die Spruchkörper, denen diese Richterinnen angehören, den Anforderungen an ein unabhängiges, unparteiisches und zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht im Sinne des Unionsrechts genügen und ob das Unionsrecht<sup>39</sup> vorschreibt, solche Richter von Amts wegen von der Prüfung der fraglichen Rechtssachen auszuschließen.

Der Gerichtshof weist zunächst darauf hin, dass sowohl aus dem Wortlaut als auch aus dem Aufbau von Art. 267 AEUV folgt, dass das Vorabentscheidungsverfahren insbesondere voraussetzt, dass bei den nationalen Gerichten tatsächlich ein Rechtsstreit anhängig ist, in dem sie eine Entscheidung erlassen müssen, bei der das im Vorabentscheidungsverfahren ergangene Urteil berücksichtigt werden kann<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> In seiner Zusammensetzung nach 2018.

<sup>39</sup> Vgl. Art. 2 und Art. 19 Abs. 1 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

<sup>40</sup> Urteil vom 22. März 2022 (Große Kammer), Prokurator Generalny u. a. (Disziplinkammer des Obersten Gerichts – Ernennung) (C-508/19, EU:C:2022:201, Rn. 62 und die dort angeführte Rechtsprechung), das im selben Abschnitt dargestellt ist.

Der Gerichtshof stellt sodann fest, dass zwar jedes Gericht überprüfen muss, ob es in Anbetracht seiner Zusammensetzung ein unabhängiges, unparteiisches und zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht im Sinne u. a. von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV ist, wenn insoweit ein ernsthafter Zweifel besteht, doch setzt die Erforderlichkeit – im Sinne von Art. 267 AEUV – der vom Gerichtshof erbetenen Auslegung im Vorabentscheidungsverfahren gleichwohl voraus, dass das nationale Gericht allein die Konsequenzen aus dieser Auslegung ziehen kann, indem es im Licht dieser Auslegung die Rechtmäßigkeit der Ernennung eines anderen Richters desselben Spruchkörpers beurteilt und diesen gegebenenfalls ausschließt.

Dies ist beim vorliegenden Richter in der Rechtssache C-181/21 nicht der Fall, da weder aus der Vorlageentscheidung noch aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten hervorgeht, dass er nach den Vorschriften des nationalen Rechts allein so handeln könnte. Die Auslegung der Bestimmungen des Unionsrechts, um die in der Rechtssache C-181/21 ersucht wird, entspricht daher keinem objektiven Erfordernis für eine Entscheidung, die der vorliegende Richter im Ausgangsverfahren allein erlassen könnte.

Zur Rechtssache C-269/21 stellt der Gerichtshof fest, dass das vorliegende Gericht selbst darauf hinweist, dass der Beschluss des mit drei Richtern besetzten Spruchkörpers, mit dem seine eigene Entscheidung abgeändert und der Antrag der betreffenden Verbraucher auf Erlass von Sicherungsmaßnahmen zurückgewiesen wurde, nicht mehr anfechtbar und daher nach polnischem Recht als rechtskräftig anzusehen ist. Das vorliegende Gericht beruft sich zwar auf die Rechtsunsicherheit im Zusammenhang mit diesem Beschluss wegen der Zweifel an der ordnungsmäßigen Zusammensetzung des Spruchkörpers, der ihn erlassen hat, führt aber keine Bestimmung des polnischen Verfahrensrechts an, die ihm – noch dazu in der Besetzung als Einzelrichter – die Befugnis verleihen würde, zu prüfen, ob ein rechtskräftiger Beschluss, den ein mit drei Richtern besetzter Spruchkörper zu einem solchen Antrag erlassen hat, u. a. mit dem Unionsrecht im Einklang steht. Im Übrigen geht aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten hervor, dass der Beschluss des mit drei Richtern besetzten Spruchkörpers das vorliegende Gericht bindet und dieses weder befugt ist, einen Richter des Spruchkörpers, der diesen Beschluss erlassen hat, „auszuschließen“, noch, diesen Beschluss in Frage zu stellen.

Somit stellt der Gerichtshof fest, dass das vorliegende Gericht in der Rechtssache C-269/21 nach nationalem Recht nicht dafür zuständig ist, die Rechtmäßigkeit des mit drei Richtern besetzten Spruchkörpers, der den Beschluss erlassen hat, mit dem rechtskräftig über den Antrag auf Erlass von Sicherungsmaßnahmen entschieden wurde, und insbesondere die Bedingungen der Ernennung der Richterin A. T., u. a. im Hinblick auf das Unionsrecht, zu beurteilen und diesen Beschluss gegebenenfalls in Frage zu stellen.

Da der Antrag der Kläger des Ausgangsverfahrens auf Erlass von Sicherungsmaßnahmen nämlich in vollem Umfang zurückgewiesen wurde, ist die Bearbeitung dieses Antrags durch den mit drei Richtern besetzten Spruchkörper

rechtskräftig abgeschlossen worden. Die in der Rechtssache C-269/21 vorgelegten Fragen betreffen somit ihrem Wesen nach einen rechtskräftig abgeschlossenen Abschnitt des Ausgangsverfahrens, der sich von dem Rechtsstreit in der Hauptsache unterscheidet, der allein bei dem vorlegenden Gericht anhängig bleibt. Sie entsprechen daher keinem für die Entscheidung dieses Rechtsstreits objektiv notwendigen Erfordernis, sondern zielen auf eine von den Erfordernissen dieses Rechtsstreits unabhängige allgemeine Beurteilung des Verfahrens zur Ernennung von Richtern der ordentlichen Gerichtsbarkeit in Polen durch den Gerichtshof ab.

## 2. Standesregeln

**Urteil vom 5. Juni 2023, Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern) (C-204/21, [EU:C:2023:442](#))**

*„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Rechtsstaatlichkeit – Wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen – Unabhängigkeit von Richtern – Art. 267 AEUV – Berechtigung, den Gerichtshof um eine Vorabentscheidung zu ersuchen – Vorrang des Unionsrechts – Der Disziplinarkammer des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) übertragene Zuständigkeiten betreffend die Aufhebung der strafrechtlichen Immunität von Richtern sowie arbeitsrechtliche, sozialversicherungsrechtliche und ruhestandsrechtliche Angelegenheiten von Richtern dieses Gerichts – Verbot für die nationalen Gerichte, die Legitimität der Gerichte und der Verfassungsorgane in Frage zu stellen oder die Rechtmäßigkeit der Ernennung von Richtern oder ihrer richterlichen Befugnisse festzustellen oder zu beurteilen – Einstufung der von einem Richter vorgenommenen Prüfung, ob bestimmte Anforderungen in Bezug auf das Vorliegen eines unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gerichts erfüllt sind, als ‚Disziplinarvergehen‘ – Ausschließliche Zuständigkeit der Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) für die Prüfung von Fragen betreffend die fehlende Unabhängigkeit eines Gerichts oder eines Richters – Art. 7 und 8 der Grundrechtecharta – Recht auf Achtung des Privatlebens und Recht auf Schutz personenbezogener Daten – Verordnung (EU) 2016/679 – Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. c und e sowie Abs. 3 Unterabs. 2 – Art. 9 Abs. 1 – Sensible Daten – Nationale Regelung, die Richter verpflichtet, eine Erklärung zu ihrer etwaigen Mitgliedschaft in einem Verein, einer Stiftung oder einer politischen Partei sowie zu den dort ausgeübten Funktionen abzugeben, und die Veröffentlichung der in diesen Erklärungen enthaltenen Angaben im Internet vorsieht“*

Im Jahr 2017 wurden innerhalb des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) zwei neue Kammern geschaffen, nämlich die Izba Dyscyplinarna (Disziplinarkammer) und die Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten).

Mit einem Gesetz vom 20. Dezember 2019 zur Änderung des Gesetzes über das Oberste Gericht, das im Jahr 2020 in Kraft trat, wurden diesen beiden Kammern neue Zuständigkeiten übertragen, insbesondere die für die Zustimmung dazu, dass Richter

strafrechtlich zur Verantwortung gezogen oder in Untersuchungshaft genommen werden<sup>41</sup>. Der Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten wurde eine ausschließliche Zuständigkeit für die Prüfung von Rügen und Rechtsfragen hinsichtlich der Unabhängigkeit eines Gerichts oder eines Richters übertragen<sup>42</sup>. Außerdem ist es nach diesem Änderungsgesetz dem Obersten Gericht, einschließlich der zuletzt genannten Kammer, untersagt, die Legitimität der Gerichte, der Verfassungsorgane des Staates und der Organe zur Kontrolle und zum Schutz des Rechts in Frage zu stellen und die Rechtmäßigkeit der Ernennung eines Richters festzustellen oder zu beurteilen<sup>43</sup>. Mit dem Gesetz wird ferner der Begriff des Disziplinarvergehens von Richtern präzisiert<sup>44</sup>.

Mit dem Änderungsgesetz wurde auch das Gesetz über die ordentliche Gerichtsbarkeit geändert, indem dort Bestimmungen eingefügt wurden, die den Bestimmungen zur Änderung des Gesetzes über das Oberste Gericht entsprechen<sup>45</sup>. Das Gesetz legt auch die Regelung fest, die bei einer etwaigen Strafverfolgung von Richtern der ordentlichen Gerichte gilt<sup>46</sup>. Im Übrigen verpflichtet es sie, wie auch die Richter des Obersten Gerichts, Erklärungen über die Mitgliedschaft in Vereinigungen, Stiftungen ohne Gewinnzweck und politischen Parteien abzugeben, auch für Zeiten vor ihrem Dienstantritt, und sieht die Veröffentlichung dieser Informationen im Internet vor<sup>47</sup>. Viele dieser neuen Bestimmungen finden auch auf die Verwaltungsgerichte Anwendung<sup>48</sup>.

---

<sup>41</sup> Geändertes Gesetz über das Oberste Gericht, Art. 27 § 1.

<sup>42</sup> So ist die Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten u. a. im Bereich der Ablehnung von Richtern oder von Rügen, mit denen die fehlende Unabhängigkeit eines Gerichts oder eines Richters geltend gemacht wird, sowie für Klagen auf Feststellung der Rechtswidrigkeit gerichtlicher Entscheidungen zuständig, wenn diese darin besteht, dass der Status der zum Richter ernannten Person, die in der Rechtssache entschieden hat, in Frage gestellt wird (geändertes Gesetz über das Oberste Gericht, Art. 26 §§ 2 bis 6). Sie ist ferner ausschließlich für die Prüfung von Rechtsfragen zuständig, die die Unabhängigkeit eines Gerichts oder eines Richters betreffen und sich vor dem Obersten Gericht stellen (geändertes Gesetz über das Oberste Gericht, Art. 82 §§ 2 bis 5).

<sup>43</sup> Geändertes Gesetz über das Oberste Gericht, Art. 29 §§ 2 und 3.

<sup>44</sup> Ein Richter des Obersten Gerichts haftet disziplinarrechtlich für Fehlverhalten im Amt, u. a. für die offensichtliche und grobe Missachtung von Rechtsvorschriften, Handlungen oder Unterlassungen, die das Funktionieren eines Organs der Rechtsprechung unmöglich machen oder wesentlich erschweren können, sowie Handlungen, mit denen das Bestehen des Dienstverhältnisses eines Richters, die Wirksamkeit der Ernennung eines Richters oder die Legitimität eines Verfassungsorgans der Republik Polen in Frage gestellt wird (geändertes Gesetz über das Oberste Gericht, Art. 72 § 1).

<sup>45</sup> So übernimmt Art. 42a des geänderten Gesetzes über die ordentliche Gerichtsbarkeit den Wortlaut von Art. 29 §§ 2 und 3 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht, während sein Art. 107 § 1 den Wortlaut von Art. 72 § 1 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht übernimmt (siehe oben).

<sup>46</sup> Vgl. Art. 80 und Art. 129 §§ 1 bis 3 des geänderten Gesetzes über die ordentliche Gerichtsbarkeit.

<sup>47</sup> Art. 88a des geänderten Gesetzes über die ordentliche Gerichtsbarkeit bestimmt in seinen §§ 1 und 4:

„1. Ein Richter ist verpflichtet, eine schriftliche Erklärung mit folgenden Angaben abzugeben:

- 1) seine Mitgliedschaft in einer Vereinigung, u. a. einem Verein, einschließlich des Namens und des eingetragenen Sitzes der Vereinigung, der dort eingenommenen Positionen und des Zeitraums der Mitgliedschaft;
- 2) die in einem Organ einer Stiftung ohne Gewinnzweck eingenommene Position, einschließlich des Namens und des eingetragenen Sitzes der Stiftung und des Zeitraums, in dem diese Position eingenommen wurde;
- 3) seine Mitgliedschaft in einer politischen Partei vor seiner Ernennung auf die Stelle eines Richters sowie seine Mitgliedschaft in einer politischen Partei während seiner Amtszeit vor dem 29. Dezember 1989, einschließlich des Namens der Partei, der eingenommenen Positionen und des Zeitraums der Mitgliedschaft.

...

4. Die in den Erklärungen nach § 1 enthaltenen Angaben sind öffentlich und werden ... in dem ... Biuletyn Informacji Publicznej [(Bulletin für öffentliche Informationen)] veröffentlicht.“

Zu den Richtern des Obersten Gerichts vgl. Art. 45 § 3 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht.

<sup>48</sup> Vgl. insbesondere Art. 5 §§ 1a und 1b, Art. 8 § 2, Art. 29 § 1 und Art. 49 § 1 des geänderten Gesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Da die Europäische Kommission der Auffassung war, dass Polen durch den Erlass dieser neuen Vorschriften gegen seine Verpflichtungen aus dem Unionsrecht<sup>49</sup> verstoßen habe, hat sie beim Gerichtshof eine Vertragsverletzungsklage nach Art. 258 AEUV erhoben.

In dem Urteil in dieser Rechtssache hat der Gerichtshof (Große Kammer) der Klage der Kommission stattgegeben. Der Gerichtshof stellt fest, dass diese neuen nationalen Bestimmungen die durch Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) garantierte richterliche Unabhängigkeit beeinträchtigen und im Übrigen zum einen gegen die den nationalen Gerichten im Rahmen des Mechanismus des Vorabentscheidungsersuchens obliegenden Verpflichtungen und zum anderen gegen den Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts verstoßen. Darüber hinaus verletzen die Bestimmungen zur Einführung von Mechanismen betreffend Erklärungen von Richtern und die Veröffentlichung der so erhobenen Daten im Internet das Recht auf Achtung des Privatlebens und das Recht auf Schutz personenbezogener Daten, die in der Charta und der DSGVO verankert sind.

Was als Erstes die Zuständigkeit des Gerichtshofs betrifft, über die Rügen der Kommission betreffend Verstöße gegen Art. 19 Abs. 1 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta sowie gegen den Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts zu entscheiden, weist der Gerichtshof darauf hin, dass sich die Union auf Werte gründet, die allen Mitgliedstaaten gemeinsam sind<sup>50</sup>, und dass die Achtung dieser Werte eine Vorbedingung für den Beitritt zur Union ist<sup>51</sup>. Die Union besteht somit aus Staaten, die diese Werte von sich aus und freiwillig übernommen haben; das gegenseitige Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten beruht auf der grundlegenden Prämisse, dass die Mitgliedstaaten diese gemeinsamen Werte achten und fördern. Die Achtung dieser Werte durch einen Mitgliedstaat ist somit eine Voraussetzung für den Genuss aller Rechte, die sich aus der Anwendung der Verträge auf diesen Mitgliedstaat ergeben, und kann nicht auf eine Verpflichtung reduziert werden, der ein Beitrittskandidat im Hinblick auf seinen Beitritt zur Union unterläge und der er danach wieder entsagen könnte. Der Gerichtshof führt dazu aus, dass Art. 19 EUV den Wert der in Art. 2 EUV proklamierten Rechtsstaatlichkeit konkretisiert<sup>52</sup> und vorsieht, dass es Sache der Mitgliedstaaten ist, ein System von Rechtsbehelfen und Verfahren vorzusehen, das den Einzelnen die Wahrung ihres Rechts auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet. Der Gerichtshof entscheidet daher, dass die

---

<sup>49</sup> Die Kommission war der Auffassung, dass Polen gegen seine Verpflichtungen verstoßen habe, die sich aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – der die Verpflichtung für die Mitgliedstaaten vorsieht, die erforderlichen Rechtsbehelfe zu schaffen, damit ein wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist –, aus Art. 47 der Charta – über das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und auf Zugang zu einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht –, aus Art. 267 Abs. 2 und 3 AEUV – der für bestimmte nationale Gerichte die Möglichkeit (Abs. 2) und für andere Gerichte die Verpflichtung (Abs. 3) vorsieht, ein Vorabentscheidungsersuchen vorzulegen –, aus dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts, aus den Art. 7 und 8 der Charta und aus Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. c und e sowie Abs. 3 und aus Art. 9 Abs. 1 der DSGVO, die das Recht auf Achtung des Privatlebens und das Recht auf Schutz personenbezogener Daten betreffen, ergeben.

<sup>50</sup> Art. 2 EUV.

<sup>51</sup> Art. 49 EUV.

<sup>52</sup> Vgl. dazu Urteil vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, Rn. 32), das im Abschnitt II. 3. „Vergütung“ dargestellt ist.

Erfordernisse, die sich aus der Achtung von Werten und Grundsätzen wie der Rechtsstaatlichkeit, dem wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz und der richterlichen Unabhängigkeit ableiten, die nationale Identität eines Mitgliedstaats im Sinne von Art. 4 Abs. 2 EUV nicht beeinträchtigen können.

So weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Mitgliedstaaten bei der Wahl ihres jeweiligen verfassungsrechtlichen Modells insbesondere das Erfordernis der Unabhängigkeit der Gerichte, das sich aus Art. 2 und Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV ergibt, beachten und somit insbesondere dafür Sorge tragen müssen, dass sie jeden nach Maßgabe des Wertes der Rechtsstaatlichkeit eintretenden Rückschritt in ihren Rechtsvorschriften über die Organisation der Justiz vermeiden, indem sie u. a. davon absehen, Regeln zu erlassen, die die richterliche Unabhängigkeit untergraben würden.

Im Übrigen weist der Gerichtshof insoweit darauf hin, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV, ausgelegt im Licht von Art. 47 der Charta, den Mitgliedstaaten eine klare und präzise und an keine Bedingung geknüpfte Ergebnispflicht auferlegt, insbesondere in Bezug auf die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der zur Auslegung und Anwendung des Unionsrechts berufenen Gerichte sowie das Erfordernis, dass diese Gerichte zuvor durch Gesetz errichtet wurden, und unmittelbare Wirkung hat, die entsprechend dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts bedeutet, dass jede nationale Bestimmung, Rechtsprechung oder Praxis, die mit diesen unionsrechtlichen Bestimmungen in ihrer Auslegung durch den Gerichtshof unvereinbar ist, unangewendet bleiben muss. Da der Gerichtshof die ausschließliche Zuständigkeit für die verbindliche Auslegung des Unionsrechts hat, obliegt es somit gegebenenfalls dem betreffenden nationalen Verfassungsgericht, seine eigene Rechtsprechung abzuändern, wenn sie mit dem Unionsrecht in seiner Auslegung durch den Gerichtshof nicht vereinbar ist. Folglich erklärt sich der Gerichtshof für zuständig, die von der Kommission erhobenen Rügen zu prüfen.

Als Zweites prüft der Gerichtshof die von der Kommission erhobenen Rügen inhaltlich und stellt erstens fest, dass Polen dadurch, dass es Bestimmungen erlassen hat, nach denen Richter verpflichtet sind, Informationen über ihre Tätigkeiten in Vereinigungen und Stiftungen ohne Gewinnzweck sowie über ihre Mitgliedschaft in einer politischen Partei vor ihrer Ernennung zu übermitteln, und indem es die Veröffentlichung dieser Informationen vorgesehen hat<sup>53</sup>, gegen die in der Charta<sup>54</sup> und in der DSGVO<sup>55</sup> garantierten Rechte auf Achtung des Privatlebens und auf Schutz personenbezogener Daten verstoßen hat.

Nachdem der Gerichtshof zu dem Ergebnis gekommen ist, dass die DSGVO und konkret ihr Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. c und e sowie ihr Art. 9 Abs. 1 im vorliegenden Fall

---

<sup>53</sup> Art. 88a des geänderten Gesetzes über die ordentliche Gerichtsbarkeit, Art. 45 § 3 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht und Art. 8 § 2 des geänderten Gesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

<sup>54</sup> Art. 7 und Art. 8 Abs. 1 der Charta.

<sup>55</sup> Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. c und e, Art. 6 Abs. 3 und Art. 9 Abs. 1 DSGVO.

anwendbar sind, stellt er fest, dass die von Polen für die streitigen Bestimmungen angeführten Ziele, nämlich der Gefahr entgegenzuwirken, dass die Richter bei der Ausübung ihres Amtes von Erwägungen im Zusammenhang mit privaten oder politischen Interessen beeinflusst werden, und das Vertrauen der Rechtsunterworfenen in das Vorhandensein der entsprechenden Unparteilichkeit zu stärken, einer von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzung im Sinne von Art. 52 Abs. 1 der Charta oder einem im öffentlichen Interesse liegenden legitimen Ziel im Sinne der DSGVO<sup>56</sup> entsprechen. Der Gerichtshof weist allerdings darauf hin, dass, wenn ein solches Ziel somit Einschränkungen der Ausübung der in den Art. 7 und 8 der Charta garantierten Rechte zulassen kann, dies nur – u. a. – unter der Voraussetzung gilt, dass sie diesem Ziel tatsächlich entsprechen und in einem angemessenen Verhältnis zu ihm stehen.

Bei der Prüfung der Erforderlichkeit der fraglichen Maßnahmen stellt der Gerichtshof fest, dass Polen nicht klar und konkret dargelegt hat, inwiefern die Veröffentlichung von Informationen zur Mitgliedschaft eines Richters in einer politischen Partei vor seiner Ernennung und während der Ausübung seines Richteramts vor dem 29. Dezember 1989 geeignet sein soll, gegenwärtig dazu beizutragen, das Recht von Rechtsunterworfenen, ihren Fall von einem das Erfordernis der Unparteilichkeit erfüllenden Gericht untersuchen zu lassen, zu stärken. Im Hinblick auf den besonderen Kontext, in dem das Änderungsgesetz und die genannten Maßnahmen erlassen wurden, ist der Gerichtshof im Übrigen der Auffassung, dass diese Maßnahmen in Wirklichkeit erlassen wurden, um insbesondere dem beruflichen Ansehen der betreffenden Richter und dem Bild, das die Rechtsunterworfenen von ihnen haben, zu schaden. Diese Maßnahmen sind daher nicht geeignet, das im vorliegenden Fall geltend gemachte legitime Ziel zu erreichen.

Was die anderen Informationen über die derzeitige oder frühere Mitgliedschaft von Richtern in einer Vereinigung oder einer Stiftung ohne Gewinnzweck betrifft, kann nach Auffassung des Gerichtshofs nicht von vornherein ausgeschlossen werden, dass die Veröffentlichung dieser Informationen im Internet dazu beiträgt, etwaige Interessenkonflikte aufzudecken, die die unparteiische Amtsausübung der betreffenden Richter bei der Bearbeitung von Einzelfällen beeinflussen könnten, wobei eine solche Transparenz außerdem allgemeiner dazu beitragen kann, das Vertrauen der Rechtsunterworfenen in diese Unparteilichkeit und die Justiz zu stärken. Der Gerichtshof weist jedoch zum einen darauf hin, dass sich die betreffenden personenbezogenen Daten im vorliegenden Fall insbesondere auf Zeiträume vor dem Zeitpunkt beziehen, ab dem ein Richter die erforderliche Erklärung abzugeben hatte. Der Gerichtshof legt dazu dar, dass mangels einer zeitlichen Begrenzung in Bezug auf die betreffenden früheren Zeiträume nicht davon ausgegangen werden kann, dass sich die fraglichen Maßnahmen auf das beschränken, was unbedingt erforderlich ist, um das Recht der

---

<sup>56</sup> Im Sinne von Art. 6 Abs. 3 und Art. 9 Abs. 2 Buchst. g DSGVO.

Rechtsunterworfenen, ihren Fall von einem das Erfordernis der Unparteilichkeit erfüllenden Gericht untersuchen zu lassen, zu stärken. Zum anderen stellt der Gerichtshof in Bezug auf die vorzunehmende Abwägung zwischen der verfolgten, dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzung und den in Rede stehenden Rechten zunächst fest, dass die Veröffentlichung der fraglichen namensbezogenen Informationen im Internet je nach dem Gegenstand der betreffenden Vereinigungen oder Stiftungen ohne Gewinnzweck geeignet ist, Informationen über bestimmte sensible Aspekte des Privatlebens der betreffenden Richter zu offenbaren, u. a. ihre religiösen oder weltanschaulichen Überzeugungen. Sodann legt er dar, dass die Verarbeitung der in Rede stehenden personenbezogenen Daten dazu führt, dass diese Daten im Internet öffentlich und somit einer potenziell unbegrenzten Zahl von Personen zugänglich gemacht werden. Schließlich weist er darauf hin, dass die Veröffentlichung der fraglichen personenbezogenen Daten im Internet in dem besonderen Kontext, in dem die in Rede stehenden Maßnahmen erlassen wurden, die betreffenden Richter der Gefahr einer unzulässigen Stigmatisierung durch eine ungerechtfertigte Beeinträchtigung ihrer Wahrnehmung sowohl durch die einzelnen ihrer Gerichtsbarkeit unterstehenden Personen als auch durch die allgemeine Öffentlichkeit sowie der Gefahr einer unzulässigen Behinderung ihrer beruflichen Entwicklung aussetzen kann. Unter diesen Umständen kommt der Gerichtshof zu dem Ergebnis, dass eine Verarbeitung personenbezogener Daten wie die in Rede stehende einen besonders schweren Eingriff in die Grundrechte der betreffenden Personen auf Achtung ihres Privatlebens und auf Schutz ihrer personenbezogenen Daten darstellt.

Der Gerichtshof wägt sodann dann die Schwere dieses Eingriffs mit der Bedeutung des geltend gemachten, dem Gemeinwohl dienenden Ziels ab und stellt fest, dass das Ergebnis dieser Abwägung angesichts des allgemeinen und besonderen nationalen Kontexts, in dem die fraglichen nationalen Bestimmungen erlassen wurden, und der besonders schweren Auswirkungen, die diese nationalen Bestimmungen auf die betreffenden Richter haben können, nicht ausgewogen ist. Verglichen mit dem *status quo ante*, der sich aus dem nationalen Rechtsrahmen, wie er zuvor bestand, ergibt, stellt die Veröffentlichung der betreffenden personenbezogenen Daten im Internet nämlich einen potenziell erheblichen Eingriff in die durch Art. 7 und Art. 8 Abs. 1 der Charta garantierten Grundrechte dar, ohne dass dieser Eingriff im vorliegenden Fall durch die etwaigen Vorteile gerechtfertigt werden kann, die damit in Bezug auf die Vermeidung von Interessenkonflikten bei Richtern und das gesteigerte Vertrauen in deren Unparteilichkeit erzielt werden könnten.

### 3. Vergütung

*Urteil vom 27. Februar 2018 (Große Kammer), Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, [EU:C:2018:117](#))*

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Art. 19 Abs. 1 EUV – Rechtsbehelfe – Wirksamer Rechtsschutz – Richterliche Unabhängigkeit – Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Art. 47 – Kürzung der Bezüge im nationalen öffentlichen Dienst – Sparmaßnahmen“*

Der portugiesische Gesetzgeber kürzte ab Oktober 2014 vorübergehend die Bezüge einer Reihe von Personen, die ein öffentliches Amt innehaben oder Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen, darunter auch die Richter des Tribunal de Contas (Rechnungshof, Portugal). Ein Gesetz aus dem Jahr 2015 beendete schrittweise diese Kürzungsmaßnahmen ab dem 1. Januar 2016.

Die Associação Sindical dos Juízes Portugueses (Gewerkschaft der portugiesischen Richter, im Folgenden: ASJP), die im Namen von Mitgliedern dieses Gerichts handelt, hat beim Supremo Tribunal Administrativo (Oberstes Verwaltungsgericht, Portugal) eine Klage gegen diese Haushaltsmaßnahmen erhoben. Der ASJP ist der Ansicht, dass die Lohnkürzungsmaßnahmen gegen den „Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit“ verstoßen, der nicht nur in der portugiesischen Verfassung, sondern auch im Unionsrecht verankert sei.

Dem Obersten Verwaltungsgericht zufolge hängen die Maßnahmen zur vorübergehenden Kürzung der Gehälter im öffentlichen Dienst damit zusammen, dass sich der portugiesische Staat gezwungen sah, das übermäßige Haushaltsdefizit abzubauen, die der portugiesischen Regierung von der Union u. a. als Gegenleistung für die Finanzhilfe dieses Mitgliedstaats auferlegt wurden. Das Oberste Verwaltungsgericht stellt jedoch fest, dass der portugiesische Staat auch verpflichtet ist, die allgemeinen Grundsätze des Unionsrechts zu beachten, einschließlich des Grundsatzes der Unabhängigkeit der Richter, der sowohl für die Gerichte der Union als auch für die nationalen Gerichte gilt. Nach Ansicht des Obersten Verwaltungsgerichts wird der wirksame gerichtliche Rechtsschutz der sich aus der Rechtsordnung der Union ergebenden Rechte in erster Linie von den nationalen Gerichten gewährleistet. Die nationalen Gerichte hätten diesen Schutz unter Beachtung der Grundsätze der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit zu gewährleisten. Dabei hänge die Unabhängigkeit der Gerichte von den Garantien ab, die der Status als Mitglied des Gerichts gewähre, auch im Hinblick auf die Vergütung. Das Oberste Verwaltungsgericht fragt daher den Gerichtshof, ob der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit der Anwendung allgemeiner Maßnahmen zur Kürzung von Bezügen auf Mitglieder der Justiz eines Mitgliedstaats entgegensteht, wenn solche Maßnahmen, wie im vorliegenden Fall, mit der Notwendigkeit des Abbaus eines übermäßigen Haushaltsdefizits und einem Finanzhilfeprogramm der Union zusammenhängen.

In seinem Urteil hat der Gerichtshof (Große Kammer) zunächst betont, dass Art. 19 EUV, mit dem der Wert der in Art. 2 EUV proklamierten Rechtsstaatlichkeit konkretisiert wird, die Aufgabe, in der Rechtsordnung der Union die gerichtliche Kontrolle zu gewährleisten, nicht nur dem Gerichtshof, sondern auch den nationalen Gerichten überträgt. Der Gerichtshof hat insoweit darauf hingewiesen, dass das Vorhandensein einer wirksamen, zur Gewährleistung der Einhaltung des Unionsrechts dienenden gerichtlichen Kontrolle dem Wesen eines Rechtsstaats inhärent ist. Nach dieser Bestimmung hat jeder Mitgliedstaat dafür zu sorgen, dass Einrichtungen, die als Gerichte im Sinne des Unionsrechts Bestandteil seines Rechtsbehelfssystems sind, in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz gewähren. Da der Rechnungshof als Gericht über Fragen der Anwendung oder Auslegung des Unionsrechts zu entscheiden hat, muss Portugal dafür sorgen, dass die Einrichtung einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz gewährt.

Der Gerichtshof hat insoweit festgestellt, dass zur Gewährleistung dieses Schutzes die Unabhängigkeit der Einrichtung von grundlegender Bedeutung ist, wie Art. 47 Abs. 2 der Charta bestätigt, wonach zu den Anforderungen im Zusammenhang mit dem Grundrecht auf wirksamen Rechtsschutz u. a. der Zugang zu einem „unabhängigen“ Gericht gehört. Denn die Garantie der Unabhängigkeit ist nicht nur auf Unionsebene, sondern auch auf der Ebene der Mitgliedstaaten für die nationalen Gerichte erforderlich. Der Begriff der Unabhängigkeit setzt u. a. voraus, dass die betreffende Einrichtung ihre richterlichen Funktionen in völliger Autonomie ausübt, ohne mit irgendeiner Stelle hierarchisch verbunden oder ihr untergeordnet zu sein und ohne von irgendeiner Stelle Anordnungen oder Anweisungen zu erhalten, und dass sie auf diese Weise vor Interventionen oder Druck von außen geschützt ist, die die Unabhängigkeit des Urteils ihrer Mitglieder gefährden und deren Entscheidungen beeinflussen könnten. Nach Ansicht des Gerichtshofs stellt der Erhalt einer Vergütung, die der Bedeutung der von ihnen ausgeübten Funktionen entspricht, eine wesentliche Garantie für die Unabhängigkeit der Richter dar.

Der Gerichtshof hat jedoch festgestellt, dass die fraglichen Maßnahmen zur Kürzung der Bezüge nicht nur auf die Mitglieder des Rechnungshofs angewandt wurden und es sich daher um allgemeine Maßnahmen handelte, mit denen dem gesamten nationalen öffentlichen Dienst ein Beitrag zu den Einsparungen abverlangt wurde. Darüber hinaus waren diese Maßnahmen vorübergehend und wurden am 1. Oktober 2016 endgültig beendet. Daher hat der Gerichtshof entschieden, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV der Anwendung allgemeiner Maßnahmen zur Kürzung von Bezügen wie die, um die es im Ausgangsverfahren geht und die mit der Notwendigkeit des Abbaus eines übermäßigen Haushaltsdefizits und mit einem Finanzhilfeprogramm der Union zusammenhängen, nicht entgegensteht.

## 4. Abordnung

**Urteil vom 16. November 2021 (Große Kammer), Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim u. a. (C-748/19 bis C-754/19, [EU:C:2021:931](#))**

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Rechtsstaatlichkeit – Unabhängigkeit der Justiz – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Nationale Regelung, nach der der Justizminister befugt ist, Richter an Gerichte höherer Ordnung abzuordnen und die Abordnung zu beenden – Spruchkörper in Strafsachen, denen vom Justizminister abgeordnete Richter angehören – Richtlinie (EU) 2016/343 – Unschuldsvermutung“*

Der Sąd Okręgowy w Warszawie (Regionalgericht Warschau, Polen) möchte in sieben Strafsachen, die bei ihm anhängig sind, wissen, ob die Besetzung der Spruchkörper, die über diese Strafsachen zu entscheiden haben, mit dem Unionsrecht vereinbar ist, da den Spruchkörpern ein Richter angehört, der mit einer Entscheidung des Justizministers gemäß dem Gesetz über die Organisation der ordentlichen Gerichtsbarkeit abgeordnet wurde<sup>57</sup>.

Diesem Gericht zufolge kann der Justizminister nach der Regelung über die Abordnung von Richtern einen Richter an ein Strafgericht höherer Ordnung auf der Grundlage von Kriterien abordnen, die nicht offiziell bekannt seien, ohne dass die Entscheidung über die Abordnung einer gerichtlichen Kontrolle unterliege. Zudem könne er die Abordnung jederzeit beenden, ohne dass für diese Entscheidung im Voraus bestimmte Kriterien maßgeblich seien und ohne dass die Entscheidung begründet werden müsse.

Vor diesem Hintergrund hat das vorliegende Gericht beschlossen, den Gerichtshof zu fragen, ob die genannte Regelung mit Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV<sup>58</sup> vereinbar ist und ob sie gegen die in Strafverfahren geltende Unschuldsvermutung verstößt, die sich insbesondere aus der Richtlinie 2016/343 ergibt.

Mit seinem Urteil entscheidet der Gerichtshof (Große Kammer), dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 2 EUV und die Richtlinie 2016/343<sup>59</sup> innerstaatlichen Rechtsvorschriften entgegenstehen, nach denen der Justizminister eines Mitgliedstaats einen Richter nach Kriterien, die nicht bekannt gegeben werden, auf bestimmte oder unbestimmte Dauer an ein Strafgericht höherer Ordnung abordnen und die Abordnung unabhängig davon, ob sie auf bestimmte oder unbestimmte Dauer erfolgt ist, jederzeit ohne Angabe von Gründen beenden kann.

<sup>57</sup> Ustawa Prawo o ustroju sądów powszechnych (Gesetz über die Organisation der Gerichte der ordentlichen Gerichtsbarkeit) vom 27. Juli 2001 in der im Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung (Dz. U. 2019, Pos. 52).

<sup>58</sup> Die Vorschrift lautet: „Die Mitgliedstaaten schaffen die erforderlichen Rechtsbehelfe, damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist.“

<sup>59</sup> Art. 6 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2016/343.

Der Gerichtshof stellt zunächst fest, dass die polnischen Gerichte der ordentlichen Gerichtsbarkeit, zu denen das Regionalgericht Warschau gehört, Bestandteil des polnischen Rechtsbehelfssystems in den „vom Unionsrecht erfassten Bereichen“ im Sinne von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV sind. Um zu gewährleisten, dass solche Gerichte in der Lage sind, den nach dieser Bestimmung erforderlichen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz sicherzustellen, ist es von grundlegender Bedeutung, dass ihre Unabhängigkeit gewahrt ist. Das Erfordernis der Unabhängigkeit verlangt u. a., dass die Regelung über die Abordnung der Richter die erforderlichen Garantien dafür bietet, dass eine solche Regelung in keinem Fall als Instrument zur politischen Kontrolle des Inhalts justizieller Entscheidungen eingesetzt wird.

Insoweit stellt der Gerichtshof fest, dass es, auch wenn es eine wichtige Verfahrensgarantie darstellt, dass der Justizminister einen Richter nur mit dessen Zustimmung abordnen kann, eine Reihe von Umständen gibt, die ihn nach Angaben des vorliegenden Gerichts in die Lage versetzen, abgeordnete Richter zu beeinflussen, so dass Zweifel an deren Unabhängigkeit entstehen können. Nach Prüfung dieser verschiedenen Umstände führt der Gerichtshof zunächst aus, dass die Entscheidung über die Abordnung eines Richters und die Entscheidung, mit der die Abordnung beendet wird, zur Vermeidung von Willkür und Manipulationen anhand von im Vorhinein bekannten Kriterien getroffen werden und ordnungsgemäß begründet werden müssen. Außerdem muss die Beendigung der Abordnung eines Richters ohne dessen Zustimmung vor den Gerichten nach einem Verfahren angefochten werden können, das die Verteidigungsrechte in vollem Umfang gewährleistet, da eine solche Maßnahme für einen Richter Wirkungen haben kann, die mit denen einer Disziplinarstrafe vergleichbar sind. Der Gerichtshof weist ferner darauf hin, dass der Justizminister gleichzeitig das Amt des Generalstaatsanwalts ausübt, und stellt fest, dass der Justizminister somit in einer bestimmten Strafsache über Macht sowohl über den Staatsanwalt der ordentlichen Gerichtsbarkeit als auch über abgeordnete Richter verfügt, was geeignet ist, bei den Rechtsunterworfenen begründete Zweifel an der Unparteilichkeit abgeordneter Richter aufkommen zu lassen. Schließlich stellt der Gerichtshof fest, dass Richter, die an Spruchkörper abgeordnet sind, die in den Ausgangsverfahren zu entscheiden haben, gleichzeitig als stellvertretende Disziplinarbeauftragte der Gerichte der ordentlichen Gerichtsbarkeit tätig sind, der damit betraut ist, die Disziplinarverfahren gegen Richter durchzuführen. Vor dem Hintergrund, dass stellvertretende Disziplinarbeauftragte ebenfalls vom Justizminister ernannt werden, ist die gleichzeitige Ausübung dieser beiden Ämter aber geeignet, bei den Rechtsunterworfenen berechnete Zweifel an der Unempfindlichkeit der anderen Mitglieder der betreffenden Spruchkörper für äußere Faktoren zu wecken.

Diese verschiedenen Umstände lassen – vorbehaltlich der insoweit vom vorliegenden Gericht vorzunehmenden abschließenden Würdigung – insgesamt betrachtet den Schluss zu, dass der Justizminister auf der Grundlage von Kriterien, die nicht bekannt sind, befugt ist, Richter an Gerichte höherer Ordnung abzuordnen und die Abordnung jederzeit, ohne seine Entscheidung begründen zu müssen, zu beenden, so dass

abgeordnete Richter während der Dauer der Abordnung nicht über die Garantien und die Unabhängigkeit verfügen, über die ein Richter in einem Rechtsstaat normalerweise verfügen muss. Eine solche Befugnis ist nicht mit der Verpflichtung zur Beachtung des Erfordernisses der Unabhängigkeit vereinbar.

### 5. Versetzung

**Urteil vom 6. Oktober 2021 (Große Kammer), W.Ż. (Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten des Obersten Gerichts – Ernennung) (C-487/19, [EU:C:2021:798](#))**

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Rechtsstaatlichkeit – Wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Grundsätze der Unabsetzbarkeit der Richter und der richterlichen Unabhängigkeit – Nicht einvernehmliche Versetzung eines Richters eines ordentlichen Gerichts – Rechtsbehelf – Unzulässigkeitsbeschluss eines Richters des Sąd Najwyższy (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych) (Oberstes Gericht [Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten], Polen) – Richter, der auf der Grundlage einer EntschlieÙung des Landesjustizrats vom Präsidenten der Republik Polen trotz einer Gerichtsentscheidung ernannt wurde, mit der die Aussetzung der Vollziehung dieser EntschlieÙung in Erwartung eines Vorabentscheidungsurteils des Gerichtshofs angeordnet worden war – Richter, der kein unabhängiges, unparteiisches und zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht ist – Vorrang des Unionsrechts – Möglichkeit, einen solchen Unzulässigkeitsbeschluss als nicht existent anzusehen“*

In diesem Urteil, dessen tatsächlicher und rechtlicher Rahmen bereits dargelegt worden ist<sup>60</sup>, stellt der Gerichtshof fest, dass ein ordentliches Gericht wie ein polnisches Regionalgericht Bestandteil des polnischen Rechtsbehelfssystems in den „vom Unionsrecht erfassten Bereichen“ im Sinne von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV ist. Damit ein solches Gericht den nach dieser Bestimmung erforderlichen wirksamen Rechtsschutz sicherstellen kann, ist es von grundlegender Bedeutung, dass seine Unabhängigkeit gewahrt ist. Eine nicht einvernehmliche Versetzung eines Richters kann aber potenziell die Grundsätze der Unabsetzbarkeit und der Unabhängigkeit von Richtern zu verletzen. Sie kann nämlich den Umfang der Befugnisse des betreffenden Richters und die Bearbeitung der ihm zugewiesenen Fälle beeinflussen sowie erhebliche Auswirkungen auf sein Leben und seine Laufbahn haben und so ein Mittel zur Kontrolle des Inhalts gerichtlicher Entscheidungen sein und entsprechende Wirkungen wie eine Disziplinarstrafe haben. Die für nicht einvernehmliche Versetzungen von Richtern geltende Regelung muss daher nach dem Erfordernis der richterlichen Unabhängigkeit die erforderlichen Garantien aufweisen, damit jegliche Gefahr verhindert wird, dass diese Unabhängigkeit durch unmittelbare oder mittelbare Einflussnahmen von außen

---

<sup>60</sup> Bezüglich des tatsächlichen und rechtlichen Rahmens des Rechtsstreits, siehe Abschnitt II. 1. „Ernennung“.

beeinträchtigt wird. Solche Versetzungsmaßnahmen, die nur aus berechtigten Gründen, z. B. zur Verteilung verfügbarer Ressourcen, getroffen werden dürfen, müssen daher nach einem Verfahren, das die Verteidigungsrechte in vollem Umfang gewährleistet, gerichtlich angefochten werden können.

### 6. Beförderung

**Urteil vom 7. September 2023 (Große Kammer), Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ (C-216/21, [EU:C:2023:628](#))**

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Entscheidung 2006/928/EG – Verfahren für die Zusammenarbeit und die Überprüfung der Fortschritte Rumäniens bei der Erfüllung bestimmter Vorgaben in den Bereichen Justizreform und Korruptionsbekämpfung – Art. 2 EUV – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Rechtsstaatlichkeit – Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Art. 47 – Richterliche Unabhängigkeit – Nationale Rechtsvorschriften, mit denen die Regelung der Beförderung von Richtern geändert wird“*

Im Jahr 2019 hat der Consiliul Superior al Magistraturii (Oberster Rat der Richter und Staatsanwälte, Rumänien) (im Folgenden: CSM) eine Reform des Verfahrens zur Beförderung von Richtern zu höheren Gerichten verabschiedet. Der Verein „Forum der Richter Rumäniens“ und ein Einzelner fechten diese Reform vor der Curtea de Apel Ploiești (Berufungsgericht Ploiești, Rumänien) an.

Die Kläger des Ausgangsverfahrens machen geltend, dass die Ersetzung der ursprünglichen schriftlichen Prüfungen durch eine Beurteilung der Arbeit und des Verhaltens der Bewerber durch den Präsidenten und Mitglieder des betreffenden höheren Gerichts die Beförderungsregelung subjektiv und willkürlich machen würde. Das Berufungsgericht von Ploiești fragt den Gerichtshof nach der Vereinbarkeit einer solchen Reform mit dem Grundsatz der Unabhängigkeit von Richtern.

In seinem Urteil urteilte der Gerichtshof, dass eine nationale Regelung über das Beförderungssystem von Richtern die Einhaltung des Grundsatzes der richterlichen Unabhängigkeit gewährleisten muss.

Insoweit stellt der Gerichtshof auch fest, dass das Unionsrecht es grundsätzlich nicht verbietet, dass die Beförderung von Richtern an ein höheres Gericht auf einer Beurteilung ihrer Arbeit und ihres Verhaltens durch einen Ausschuss beruht, der sich aus dem Präsidenten und Mitgliedern des höheren Gerichts zusammensetzt. Die materiellen Voraussetzungen und die Verfahrensmodalitäten für den Erlass von Entscheidungen über die Beförderung müssen jedoch so beschaffen sein, dass sie bei den Rechtsunterworfenen nach einer Beförderung in Bezug auf den betreffenden Richter keine berechtigten Zweifel an der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der betreffenden Richter aufkommen lassen können.

Der Gerichtshof stellt fest, dass das Verfahren zur Beförderung von Richtern, die in den niederen Gerichten in Rumänien tätig sind, in zwei Stufen strukturiert ist. Die erste Stufe, die eine Beförderung „unter Beibehaltung des Dienstpostens“ ohne Änderung der Dienststelle ermöglicht, beruht auf einem schriftlichen Auswahlverfahren, das sowohl die theoretischen Kenntnisse als auch die praktischen Fähigkeiten der Bewerber beurteilen soll. Die zweite Stufe, die sogenannte „tatsächliche Beförderung“, ermöglicht es Bewerber, die bereits „unter Beibehaltung des Dienstpostens“ befördert wurden, tatsächlich einem höheren Gericht zugeteilt zu werden.

Nur in dieser zweiten Stufe wird die Bewertung von einem Ausschuss vorgenommen, der sich auf der Ebene jedes Berufungsgerichts aus dem Präsidenten und vier Mitgliedern zusammensetzt, die von der Abteilung Richter des CSM ernannt werden.

Obwohl die Reform der zweiten Stufe nach Ansicht des Berufungsgerichts Ploiești zu einer Konzentration von Befugnissen in den Händen bestimmter Mitglieder des Beurteilungsausschusses und insbesondere seines Präsidenten führen kann, kann sie dennoch nicht als nicht mit dem Unionsrecht vereinbar angesehen werden.

Die Curtea de Apel Ploiești (Berufungsgericht Ploiești) hat zu prüfen, dass eine solche Konzentration von Befugnissen für sich genommen oder zusammen mit anderen Faktoren geeignet ist, den Personen, die über diese Befugnisse verfügen, praktisch die Möglichkeit zu gewähren, Einfluss auf die Richtung der Entscheidungen der betreffenden Richter zu nehmen, und somit zu einem Fehlen von Unabhängigkeit oder dem Anschein der Parteilichkeit der Richter zu führen, wodurch das Vertrauen beeinträchtigt werden könnte, das die Justiz in einer demokratischen Gesellschaft und in einem Rechtsstaat bei den Einzelnen schaffen muss. Der Gerichtshof führt aus, dass aus den Akten nicht ersichtlich ist, dass eine solche Konzentration von Befugnissen für sich genommen praktisch eine solche Möglichkeit der Beeinflussung schaffen könnte. Aus den Akten geht auch nichts hervor, was in Verbindung mit einer solchen Konzentration von Befugnissen solche Auswirkungen haben könnte, die geeignet wären, bei den Rechtsunterworfenen Zweifel an der Unabhängigkeit der beförderten Richter aufkommen zu lassen.

Was die materiellen Voraussetzungen für den Erlass der Entscheidungen über eine tatsächliche Beförderung und insbesondere die Beurteilung der Arbeit und des Verhaltens der Bewerber betrifft, beruht diese auf Kriterien, die für die Beurteilung ihrer dienstlichen Leistungen relevant sein dürften. Außerdem werden diese Kriterien offenbar objektiv auf der Grundlage überprüfbarer Tatsachen beurteilt.

Auch die Verfahrensmodalitäten für den Erlass dieser Entscheidungen sind wohl nicht geeignet, die Unabhängigkeit der beförderten Richter zu gefährden. Denn der Beurteilungsausschuss muss seine Beurteilungen begründen und der betroffene Bewerber kann sie bei der Abteilung Richter des CSM anfechten.

## 7. Disziplinarrechtliche Verantwortlichkeit

**Urteil vom 26. März 2020 (Große Kammer), Miasto Łowicz und Prokurator Generalny (C-558/18 und C-563/18, [EU:C:2020:234](#))**

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Rechtsstaatlichkeit – Wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen – Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit – Disziplinarordnung für die nationalen Richter – Zuständigkeit des Gerichtshofs – Art. 267 AEUV – Zulässigkeit – Auslegung, die für den Erlass des Urteils durch das vorlegende Gericht erforderlich ist – Begriff“*

Mit seinem Urteil erklärte der Gerichtshof (Große Kammer) die vom Sąd Okręgowy w Łodzi (Bezirksgericht Lodz, Polen) und vom Sąd Okręgowy w Warszawie (Bezirksgericht Warschau, Polen) eingereichten Vorabentscheidungsersuchen für unzulässig. Mit den beiden Ersuchen haben die vorlegenden Gerichte dem Gerichtshof im Wesentlichen die Frage unterbreitet, ob die neue polnische Regelung über die Disziplinarordnung der Richter mit dem in Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV garantierten Anspruch der Rechtsunterworfenen auf einen effektiven gerichtlichen Rechtsschutz vereinbar ist.

Die erste Rechtssache (C-558/18) ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Stadt Lodz (Polen) und dem Fiskus wegen einer Klage auf Zahlung öffentlicher Zulagen. Das vorlegende Gericht hat ausgeführt, dass die Entscheidung, die es im vorliegenden Fall zu treffen habe, für den Fiskus wahrscheinlich ungünstig ausfallen werde. Die zweite Rechtssache (C-563/18) betrifft ein Strafverfahren gegen drei Personen wegen in den Jahren 2002 und 2003 begangener Straftaten, wobei das vorlegende Gericht in Erwägung ziehen muss, ihnen eine außerordentliche Strafmilderung zu gewähren, weil sie mit den Strafbehörden zusammengearbeitet haben und geständig sind. In beiden Vorabentscheidungsersuchen wird die Befürchtung geäußert, dass derartige Entscheidungen zu Disziplinarverfahren gegen den Einzelrichter des jeweiligen Verfahrens führen könnten. Die vorlegenden Gerichte sprechen die im Jahr 2017 in Polen durchgeführten gesetzgeberischen Reformen an, die die Objektivität und Unparteilichkeit der Disziplinarverfahren gegen Richter in Frage stellten und die Unabhängigkeit der polnischen Gerichte beeinträchtigten. Die vorlegenden Gerichte betonen insbesondere die beträchtliche Einflussmöglichkeit, die künftig dem Justizminister in Disziplinarverfahren gegen Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit zukomme, und dass es an angemessenen Garantien hierbei fehle. Solche Disziplinarverfahren gäben der Legislative und der Exekutive ein Mittel an die Hand, Richter, deren Entscheidungen für sie unliebsam seien, aus dem Amt zu entfernen; dadurch würden die von den Richtern zu treffenden Entscheidungen beeinflusst.

Nachdem der Gerichtshof seine Zuständigkeit zur Auslegung von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV bestätigt hat, äußert er sich zur Zulässigkeit der beiden Vorabentscheidungsersuchen. Hierbei erinnert er zunächst daran, dass die begehrte Vorabentscheidung nach dem Wortlaut von Art. 267 AEUV „erforderlich“ sein muss, um

dem vorlegenden Gericht den „Erlass seines Urteils“ zu ermöglichen. Er stellt außerdem klar, dass nach dieser Vorschrift, wie sie in der Rechtsprechung des Gerichtshofs ausgelegt wird, das Vorabentscheidungsverfahren insbesondere voraussetzt, dass bei den nationalen Gerichten tatsächlich ein Rechtsstreit anhängig ist, in dem die Gerichte das im Vorabentscheidungsverfahren ergangene Urteil zu berücksichtigen haben. Sodann verweist der Gerichtshof auf seine besondere Aufgabe in einem Vorabentscheidungsverfahren, die darin besteht, das vorlegende Gericht bei der Entscheidung des konkret bei ihm anhängigen Rechtsstreits zu unterstützen, und führt weiter aus, dass zwischen diesem Rechtsstreit und den Bestimmungen des Unionsrechts, um deren Auslegung ersucht wird, ein Bezug bestehen muss. Dieser Bezug muss einem objektiven Erfordernis für die Entscheidung entsprechen, die das nationale Gericht zu treffen hat.

In dem ihm vorliegenden Fall hat der Gerichtshof erstens festgestellt, dass die Ausgangsrechtsstreitigkeiten keinen Bezug zum Unionsrecht und insbesondere nicht zu Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV aufweisen, auf den sich die Vorlagefragen beziehen. In Anbetracht dessen befindet der Gerichtshof, dass die vorlegenden Gerichte zur Entscheidungsfindung in den Ausgangsverfahren dieses Recht nicht anzuwenden haben. Zweitens hat der Gerichtshof, nachdem er daran erinnert, dass er zwar bereits zur Vorabentscheidung vorgelegte Fragen für zulässig erklärt hat, die sich auf die Auslegung von Verfahrensvorschriften des Unionsrechts bezogen, die das betreffende vorlegende Gericht zum Erlass seines Urteils anwenden musste<sup>61</sup>, festgestellt, dass es um dergleichen nicht in denjenigen Fragen geht, die im Rahmen der beiden vorliegenden Rechtssachen gestellt worden sind. Drittens hat der Gerichtshof darauf hingewiesen, dass eine Antwort auf diese Fragen auch nicht geeignet erscheint, den vorlegenden Gerichten eine Auslegung des Unionsrechts an die Hand zu geben, die es ihnen ermöglicht, über Verfahrensfragen des nationalen Rechts zu entscheiden, bevor sie dann gegebenenfalls in den Ausgangsrechtsstreitigkeiten in der Sache entscheiden können<sup>62</sup>. Deshalb hat der Gerichtshof entschieden, dass sich aus den Vorabentscheidungsersuchen nicht ergibt, dass zwischen der unionsrechtlichen Vorschrift, auf die sich die vorgelegten Fragen beziehen, und den Ausgangsrechtsstreitigkeiten ein Bezug bestünde, der die Auslegung, um die ersucht wird, erforderlich macht, damit die vorlegenden Gerichte entsprechend den aus einer solchen Auslegung zu ziehenden Erkenntnissen ihre jeweiligen Urteile erlassen können. Daher ist der Gerichtshof zu dem Ergebnis gekommen, dass die vorgelegten Fragen allgemeiner Art sind, so dass die Vorabentscheidungsersuchen für unzulässig zu erklären sind.

---

<sup>61</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 17. Februar 2011, Weryński (C-283/09, [EU:C:2011:85](#)).

<sup>62</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 19. November 2019, A. K. u. a. (Unabhängigkeit der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts) (C-585/18, C-624/18 und C-625/18, EU:C:2019:982), das im Abschnitt II. 1. „Ernennung“ dargestellt ist.

Schließlich hat der Gerichtshof daran erinnert, dass es nicht zugelassen werden kann, dass nach nationalen Vorschriften nationale Richter Disziplinarverfahren gewärtigen, weil sie den Gerichtshof um Vorabentscheidung angerufen haben<sup>63</sup>. Denn die Aussicht disziplinarrechtlicher Verfolgungsmaßnahmen könnte die nationalen Richter bei der effektiven Ausübung der Befugnis zur Anrufung des Gerichtshofs und bei der effektiven Wahrnehmung des mit der Anwendung des Unionsrechts befassten Richteramts beeinträchtigen, das ihnen die Verträge verliehen haben. Insoweit hat der Gerichtshof klargestellt, dass es außerdem eine ihrer Unabhängigkeit inhärente Garantie darstellt, dass Richter aus diesen Gründen derartigen Verfahren oder disziplinarrechtlichen Sanktionen nicht ausgesetzt werden.

**Urteil vom 15. Juli 2021 (Große Kammer), Kommission/Polen (Disziplinarordnung für Richter) (C-791/19, [EU:C:2021:596](#))**

*„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Disziplinarordnung für Richter – Rechtsstaatlichkeit – Richterliche Unabhängigkeit – Wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Disziplinarvergehen aufgrund des Inhalts von Gerichtsentscheidungen – Unabhängige und durch Gesetz errichtete Disziplinargerichte – Einhaltung einer angemessenen Frist und Achtung der Verteidigungsrechte in Disziplinarverfahren – Art. 267 AEUV – Beschränkung des Rechts und der Pflicht der nationalen Gerichte, sich mit Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof zu wenden“*

In diesem Urteil, dessen tatsächlicher und rechtlicher Rahmen bereits dargelegt worden ist<sup>64</sup>, gab der Gerichtshof (Große Kammer) der von der Kommission erhobenen Vertragsverletzungsklage statt. Der Gerichtshof hat zum einen festgestellt, dass diese neue Disziplinarordnung für Richter die richterliche Unabhängigkeit beeinträchtigt. Zum anderen erlaubt sie es den betreffenden Richtern nicht, ihre Pflichten im Rahmen des Mechanismus des Vorabentscheidungsersuchens in völliger Unabhängigkeit zu erfüllen.

Der Gerichtshof stellt fest, dass Polen gegen seine Verpflichtungen aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV, die erforderlichen Rechtsbehelfe zu schaffen, damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist, verstoßen hat.

Der Gerichtshof weist darauf hin, dass nach seiner ständigen Rechtsprechung Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und das sich aus dieser Bestimmung ergebende Erfordernis der richterlichen Unabhängigkeit verlangen, dass die Disziplinarordnung für Richter der nationalen Gerichte, die Bestandteil ihrer Rechtsbehelfssysteme in den vom Unionsrecht

---

<sup>63</sup> Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 1. Oktober 2018, Miasto Łowicz und Prokuratura Okręgowa w Płocku (verbundene Rechtssachen C-558/18 und C-563/18, [EU:C:2018:923](#)).

<sup>64</sup> Zum tatsächlichen und rechtlichen Rahmen des Rechtsstreits, siehe Abschnitt I. 2. „Recht unabhängiger nationaler Gerichte, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen“.

erfassten Bereichen sind, die erforderlichen Garantien aufweist, damit jegliche Gefahr verhindert wird, dass eine solche Disziplinarordnung als System zur politischen Kontrolle des Inhalts von Gerichtsentscheidungen eingesetzt wird, was insbesondere den Erlass von Vorschriften verlangt, die festlegen, welche Verhaltensweisen Disziplinarvergehen begründen und die Einschaltung einer unabhängigen Einrichtung gemäß einem Verfahren, das die in den Art. 47 und 48 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union niedergelegten Rechte, namentlich die Verteidigungsrechte, in vollem Umfang sicherstellt, und die Möglichkeit vorsehen, die Entscheidungen der Disziplinarorgane vor Gericht anzufechten.

Der Gerichtshof hat ausgeführt, dass Polen erstens die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Disziplinkammer nicht garantiert und damit die Unabhängigkeit der Richter beeinträchtigt hat, indem es nicht sichergestellt hat, dass die gegen sie eingeleiteten Disziplinarverfahren von einer Einrichtung überprüft werden, die solche Garantien bietet. Gemäß dem Grundsatz der Gewaltenteilung muss die Unabhängigkeit der Gerichte von der Legislative und der Exekutive gewährleistet sein. In Anwendung der Gesetzesreform von 2017 wird das Verfahren zur Ernennung der Richter am Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) und insbesondere das Verfahren zur Ernennung der Mitglieder der Disziplinkammer des Obersten Gerichts aber wesentlich durch die Krajowa Rada Sądownictwa (Landesjustizrat, Polen, im Folgenden: KRS) bestimmt – ein Organ, das von der polnischen Exekutive und Legislative erheblich umgebildet wurde. Desgleichen stellt der Gerichtshof fest, dass die Disziplinkammer ausschließlich aus von der KRS ausgewählten neuen Richtern besteht, die dem Obersten Gericht nicht bereits angehört haben und im Vergleich zu den Bedingungen in den anderen Kammern des Obersten Gerichts eine sehr hohe Vergütung erhalten und über besonders weitgehende organisatorische, funktionelle und finanzielle Autonomie verfügen. All diese Gesichtspunkte können bei den Rechtsunterworfenen berechnete Zweifel an der Unempfindlichkeit der Disziplinkammer für unmittelbare oder mittelbare Einflussnahmen durch die polnische Legislative und Exekutive und an ihrer Neutralität in Bezug auf die widerstreitenden Interessen aufkommen lassen.

Zweitens stellt der Gerichtshof unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Disziplinkammer also nicht gewährleistet sind, fest, dass Polen es zugelassen hat, dass der Inhalt von Gerichtsentscheidungen als Disziplinarvergehen von Richtern der ordentlichen Gerichtsbarkeit eingestuft werden kann. Unter Hinweis darauf, dass verhindert werden muss, dass die Disziplinarordnung zur politischen Kontrolle von Gerichtsentscheidungen oder zur Ausübung von Druck auf Richter eingesetzt werden kann, führt der Gerichtshof aus, dass im ihm vorliegenden Fall die neue Disziplinarordnung, die hinsichtlich des Verhaltens, das die Verantwortlichkeit von Richtern auslösen kann, nicht den Anforderungen an Klarheit und Präzision genügt, auch die Unabhängigkeit der Richter beeinträchtigt.

Drittens hat Polen zum einen auch nicht gewährleistet, dass Disziplinarverfahren gegen Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit innerhalb angemessener Frist entschieden

werden, wodurch die Unabhängigkeit dieser Richter beeinträchtigt wird. Nach der neuen Disziplinarordnung kann gegen einen Richter, gegen den ein durch eine rechtskräftige gerichtliche Entscheidung abgeschlossenes Disziplinarverfahren anhängig war, in derselben Sache nämlich erneut ein Disziplinarverfahren durchgeführt werden, so dass er ständig unter der potenziellen Bedrohung solcher Verfahren verbleibt. Zum anderen sind die neuen Verfahrensvorschriften für Disziplinarverfahren gegen Richter geeignet, die Verteidigungsrechte der beschuldigten Richter zu beschränken. Nach dieser neuen Regelung wird das Verfahren nämlich nicht durch Handlungen gehemmt, die mit der Ernennung eines Verteidigers eines Richters sowie der Übernahme der Verteidigung durch den Verteidiger zusammenhängen, ganz abgesehen davon, dass das Verfahren trotz der entschuldigenden Abwesenheit des Richters oder seines Verteidigers durchgeführt werden kann. Ferner können die genannten neuen Verfahrensvorschriften insbesondere dann, wenn sie – wie im vorliegenden Fall – im Zusammenhang mit einer die oben bereits festgestellten Mängel aufweisenden Disziplinarordnung stehen, letztlich die Gefahr erhöhen, dass die Disziplinarordnung als System zur politischen Kontrolle des Inhalts von Gerichtsentscheidungen eingesetzt wird.

Viertens entscheidet der Gerichtshof, dass Polen dadurch, dass es dem Präsidenten der Disziplinarkammer das Ermessen eingeräumt hat, das im ersten Rechtszug zuständige Disziplinargericht für Disziplinarverfahren, die Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit betreffen, zu bestimmen, nicht gewährleistet hat, dass solche Rechtssachen von einem „durch Gesetz errichteten“ Gericht entschieden werden, wie es auch Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV verlangt.

**Urteil vom 21. Dezember 2021 (Große Kammer), Euro Box Promotion u. a. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 und C-840/19, [EU:C:2021:1034](#))**

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Entscheidung 2006/928/EG – Verfahren für die Zusammenarbeit und die Überprüfung der Fortschritte Rumäniens bei der Erfüllung bestimmter Vorgaben in den Bereichen Justizreform und Bekämpfung der Korruption – Natur und Rechtswirkungen – Verbindlichkeit für Rumänien – Rechtsstaatlichkeit – Richterliche Unabhängigkeit – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Korruptionsbekämpfung – Schutz der finanziellen Interessen der Union – Art. 325 Abs. 1 AEUV – ‚PIF‘-Übereinkommen – Strafverfahren – Urteile der Curtea Constituțională (Verfassungsgerichtshof, Rumänien) über die Rechtmäßigkeit der Erhebung bestimmter Beweise und die Besetzung von Spruchkörpern im Bereich der schweren Korruption – Verpflichtung der nationalen Richter, den Entscheidungen der Curtea Constituțională (Verfassungsgerichtshof) volle Wirksamkeit zu verschaffen – Disziplinarische Verantwortlichkeit der Richter im Fall der Nichtbeachtung dieser Entscheidungen – Befugnis, Entscheidungen der Curtea Constituțională (Verfassungsgerichtshof), die nicht mit dem Unionsrecht vereinbar sind, unangewendet zu lassen – Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts“*

In diesem Urteil, dessen tatsächlicher und rechtlicher Rahmen bereits dargelegt worden ist<sup>65</sup>, hat der Gerichtshof über die Vereinbarkeit der Anwendung einer Rechtsprechung der Curtea Constituțională (Verfassungsgerichtshof, Rumänien) mit dem Unionsrecht entschieden.

Das Unionsrecht steht dem nicht entgegen, dass die Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs für die ordentlichen Gerichte bindend sind, sofern die Unabhängigkeit des Verfassungsgerichtshofs gegenüber insbesondere der Legislative und der Exekutive gewährleistet ist. Hingegen steht das Unionsrecht dem entgegen, dass die disziplinarrechtliche Verantwortlichkeit der nationalen Richter durch jegliche Nichtbeachtung solcher Entscheidungen ausgelöst wird.

Erstens muss in Anbetracht dessen, dass schon das Vorhandensein einer wirksamen gerichtlichen Kontrolle, die der Gewährleistung der Einhaltung des Unionsrechts dient, einem Rechtsstaat inhärent ist, jedes Gericht, das Unionsrecht anzuwenden oder auszulegen hat, den Anforderungen an einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz gerecht werden. Dazu ist die Unabhängigkeit der Gerichte von grundlegender Bedeutung. Insoweit sind die Richter vor Interventionen oder Druck von außen, die ihre Unabhängigkeit gefährden könnten, zu schützen. Außerdem ist nach dem für einen Rechtsstaat kennzeichnenden Grundsatz der Gewaltenteilung die Unabhängigkeit der Gerichte gegenüber der Legislative und der Exekutive zu gewährleisten.

Zweitens weist der Gerichtshof darauf hin, dass, auch wenn das Unionsrecht den Mitgliedstaaten kein konkretes verfassungsrechtliches Modell vorgibt, das die Beziehungen zwischen den verschiedenen Staatsgewalten regeln würde, die Mitgliedstaaten gleichwohl insbesondere die sich aus dem Unionsrecht ergebenden Anforderungen an die Unabhängigkeit der Gerichte beachten müssen. Unter diesen Umständen können die Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs für die ordentlichen Gerichte bindend sein, sofern das nationale Recht die Unabhängigkeit des Verfassungsgerichtshofs gegenüber insbesondere der Legislative und der Exekutive gewährleistet. Wenn dagegen das nationale Recht diese Unabhängigkeit nicht gewährleistet, steht das Unionsrecht einer solchen nationalen Regelung oder Praxis entgegen, da ein solcher Verfassungsgerichtshof nicht in der Lage ist, den nach dem Unionsrecht erforderlichen wirksamen Rechtsschutz zu gewährleisten.

Drittens muss die Disziplinarregelung zum Zweck der Wahrung der Unabhängigkeit der Gerichte die erforderlichen Garantien aufweisen, damit jegliche Gefahr verhindert wird, dass eine solche Regelung als System zur politischen Kontrolle des Inhalts von Gerichtsentscheidungen eingesetzt wird. Insoweit kann ein etwaiger Fehler in einer Gerichtsentscheidung bei der Auslegung und Anwendung der Vorschriften des nationalen Rechts und des Unionsrechts oder bei der Würdigung des Sachverhalts und

---

<sup>65</sup> Zum tatsächlichen und rechtlichen Rahmen des Rechtsstreits, siehe Abschnitt I. 2. „Recht unabhängiger nationaler Gerichte, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen“.

der Beweise für sich allein nicht zur Auslösung der disziplinarrechtlichen Verantwortlichkeit des betreffenden Richters führen. Die Auslösung der disziplinarrechtlichen Verantwortlichkeit eines Richters wegen einer Gerichtsentscheidung muss auf ganz außergewöhnliche Fälle beschränkt bleiben und durch Garantien beschränkt sein, die darauf abzielen, jegliche Gefahr eines Drucks von außen bezüglich des Inhalts von Gerichtsentscheidungen zu vermeiden. Eine nationale Regelung, wonach jegliche Nichtbeachtung der Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs durch die nationalen Richter ordentlicher Gerichte deren disziplinarrechtliche Verantwortlichkeit auslösen kann, erfüllt diese Voraussetzungen nicht.

**Urteil vom 22. Februar 2022 (Große Kammer), RS (Wirkung der Urteile eines Verfassungsgerichts) (C-430/21, [EU:C:2022:99](#))**

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Rechtsstaatlichkeit – Unabhängigkeit der Justiz – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Vorrang des Unionsrechts – Fehlende Befugnis eines nationalen Gerichts, nationale Rechtsvorschriften, die vom Verfassungsgericht des betreffenden Mitgliedstaats für verfassungsgemäß erklärt wurden, auf ihre Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht zu prüfen – Disziplinarverfahren“*

Der Gerichtshof hat über den in Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV verankerten Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit in Verbindung u. a. mit dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts in einem Kontext zu entscheiden, in dem ein ordentliches Gericht eines Mitgliedstaats nach nationalem Recht nicht befugt ist, die Vereinbarkeit nationaler Rechtsvorschriften mit dem Unionsrecht zu prüfen, die vom Verfassungsgericht dieses Mitgliedstaats für verfassungsgemäß erklärt wurden, und in dem dem nationalen Richter Disziplinarverfahren und -strafen drohen, wenn er beschließt, eine solche Prüfung vorzunehmen.

Im vorliegenden Fall wurde RS in einem Strafverfahren in Rumänien verurteilt. Seine Ehefrau reichte daraufhin eine Strafanzeige ein, die sich u. a. gegen mehrere Richter wegen Straftaten richtete, die in jenem Strafverfahren begangen worden sein sollen. In der Folge erhob RS bei der Curtea de Apel Craiova (Berufungsgericht Craiova, Rumänien) Beschwerde, mit der er die überlange Dauer der auf diese Anzeige hin eingeleiteten Strafverfolgung rügte.

Um über diese Beschwerde entscheiden zu können, hält die Curtea de Apel Craiova (Berufungsgericht Craiova) die Prüfung für erforderlich, ob die nationalen Rechtsvorschriften zur Errichtung einer spezialisierten Abteilung der Staatsanwaltschaft für die Untersuchung von Straftaten innerhalb der Justiz – eine solche Untersuchung wurde im vorliegenden Verfahren eingeleitet – mit dem Unionsrecht<sup>66</sup> vereinbar sind. In

---

<sup>66</sup> Konkret Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und Anhang des Beschlusses 2006/928.

Anbetracht des Urteils der Curtea Constituțională (Verfassungsgerichtshof, Rumänien)<sup>67</sup>, das nach dem Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ u. a.<sup>68</sup> ergangen ist, wäre die Curtea de Apel Craiova (Berufungsgericht Craiova) jedoch nach nationalem Recht nicht befugt, eine solche Prüfung der Vereinbarkeit vorzunehmen. Denn die Curtea Constituțională (Verfassungsgerichtshof) hat mit ihrem Urteil die Einrede der Verfassungswidrigkeit mehrerer Bestimmungen dieser Rechtsvorschriften als unbegründet zurückgewiesen und darauf hingewiesen, dass ein ordentliches Gericht dann, wenn es nationale Rechtsvorschriften für mit der die Wahrung des Grundsatzes des Vorrangs des Unionsrechts vorschreibenden Verfassungsbestimmung vereinbar erkläre<sup>69</sup>, nicht befugt sei, zu prüfen, ob die nationalen Rechtsvorschriften mit dem Unionsrecht vereinbar sind.

Vor diesem Hintergrund hat die Curtea de Apel Craiova (Berufungsgericht Craiova) beschlossen, den Gerichtshof anzurufen, um zu klären, ob das Unionsrecht dem entgegensteht, dass ein nationaler Richter der ordentlichen Gerichte unter Umständen wie denen des vorliegenden Falles eine Regelung nicht auf ihre Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht überprüfen darf und dass Disziplinarstrafen gegen diesen Richter verhängt werden können, wenn er sich entschließt, eine solche Prüfung vorzunehmen.

Der Gerichtshof (Große Kammer) entscheidet, dass solch eine nationale Regelung oder solch eine Praxis gegen das Unionsrecht verstößt<sup>70</sup>.

Zunächst führt der Gerichtshof aus, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV einer nationalen Regelung oder Praxis nicht entgegensteht, nach der die ordentlichen Gerichte eines Mitgliedstaats nach nationalem Verfassungsrecht an eine Entscheidung des Verfassungsgerichts dieses Mitgliedstaats gebunden sind, mit der eine nationale Regelung für mit der Verfassung dieses Mitgliedstaats vereinbar erklärt wird, sofern das nationale Recht die Unabhängigkeit dieses Verfassungsgerichts gegenüber insbesondere der Legislative und der Exekutive gewährleistet. Dies gilt jedoch nicht, wenn die Anwendung einer solchen Regelung oder Praxis bedeutet, dass jede Zuständigkeit dieser ordentlichen Gerichte für die Beurteilung der Frage, ob eine nationale Regelung, die solch ein Verfassungsgericht für mit einer den Vorrang des Unionsrechts vorsehenden nationalen Verfassungsvorschrift vereinbar erklärt hat, mit dem Unionsrecht vereinbar ist, ausgeschlossen wird.

---

<sup>67</sup> Urteil Nr. 390/2021 vom 8. Juni 2021.

<sup>68</sup> Urteil vom 18. Mai 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ u. a. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 und C-397/19, EU:C:2021:393), das im Abschnitt II. 8 „Persönliche Haftung, gerichtliche Immunität und Aussetzung“ dargestellt ist und in dem der Gerichtshof u. a. entschieden hat, dass die fragliche Regelung gegen das Unionsrecht verstößt, wenn die Errichtung solch einer spezialisierten Abteilung nicht durch objektive und überprüfbare Erfordernisse einer geordneten Rechtspflege gerechtfertigt ist und nicht mit besonderen, vom Gerichtshof vorgegebenen Garantien einhergeht (vgl. Nr. 5 des Tenors des Urteils).

<sup>69</sup> In seinem Urteil Nr. 390/2021 hat der Verfassungsgerichtshof entschieden, dass die fragliche Regelung mit Art. 148 der Constituția României (rumänische Verfassung) vereinbar seien.

<sup>70</sup> Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 2 und Art. 4 Abs. 2 und 3 EUV, Art. 267 AEUV und dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts.

Sodann hebt der Gerichtshof hervor, dass die Einhaltung der dem nationalen Gericht obliegenden Verpflichtung, jede unmittelbar wirksame Unionsrechtsvorschrift uneingeschränkt anzuwenden, u. a. deshalb erforderlich ist, um die Achtung der Gleichheit der Mitgliedstaaten vor den Verträgen sicherzustellen, die die Möglichkeit ausschließt, eine einseitige Maßnahme welcher Art auch immer gegen die Unionsrechtsordnung durchzusetzen, und Ausdruck des in Art. 4 Abs. 3 EUV niedergelegten Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit ist, wonach jede möglicherweise entgegenstehende Bestimmung des nationalen Rechts, gleichgültig, ob sie früher oder später als die unmittelbar wirksame Unionsnorm ergangen ist, unangewendet zu lassen ist.

In diesem Zusammenhang weist der Gerichtshof darauf hin, dass er zum einen bereits entschieden hat, dass die fraglichen Rechtsvorschriften in den Anwendungsbereich der Entscheidung 2006/928 fallen und folglich den Anforderungen genügen müssen, die sich aus dem Unionsrecht und insbesondere aus Art. 2 und Art. 19 Abs. 1 EUV ergeben<sup>71</sup>. Zum anderen sind sowohl Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV als auch die im Anhang der Entscheidung 2006/928 genannten spezifischen Vorgaben für die Justizreform und die Korruptionsbekämpfung klar und präzise formuliert und an keine Bedingung geknüpft, so dass sie unmittelbare Wirkung haben<sup>72</sup>. Daraus folgt, dass die rumänischen ordentlichen Gerichte diese nationalen Bestimmungen aus eigener Entscheidungsbefugnis unangewendet lassen müssen, sofern sie sie nicht im Einklang mit dieser Vorschrift bzw. diesen Vorgaben auslegen können.

Insoweit stellt der Gerichtshof fest, dass die rumänischen ordentlichen Gerichte grundsätzlich dafür zuständig sind, die Vereinbarkeit der nationalen Rechtsvorschriften mit diesen Normen des Unionsrechts zu beurteilen, ohne dass sie ein entsprechendes Ersuchen an das Verfassungsgericht richten müssten. Diese Zuständigkeit wird ihnen jedoch genommen, wenn das Verfassungsgericht entschieden hat, dass diese Rechtsvorschriften mit einer nationalen Verfassungsvorschrift, die den Vorrang des Unionsrechts vorsieht, vereinbar sind, da sie verpflichtet sind, diese Entscheidung zu beachten. Eine solche nationale Regelung oder Praxis würde der vollen Wirksamkeit der fraglichen Normen des Unionsrechts entgegenstehen, da sie das ordentliche Gericht, das die Anwendung des Unionsrechts sicherstellen soll, daran hindern würde, selbst die Vereinbarkeit dieser Rechtsvorschriften mit dem Unionsrecht zu beurteilen.

Zudem würde die Anwendung einer solchen nationalen Regelung oder Praxis die Wirksamkeit der durch das Vorabentscheidungsverfahren geschaffenen Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten beeinträchtigen, indem das ordentliche Gericht, das über den Rechtsstreit zu

---

<sup>71</sup> Urteil vom 18. Mai 2021, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România“* u. a. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 und C-397/19), Rn. 183 und 184, das im Abschnitt II. 8. „Persönliche Haftung, gerichtliche Immunität und Aussetzung“ dargestellt ist.

<sup>72</sup> Das oben angeführte Urteil *Asociația „Forumul Judecătorilor din România“* u. a., Rn. 249 und 250, und Urteil vom 21. Dezember 2021, *Euro Box Promotion* u. a. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 und C-840/19, EU:C:2021:1034), Rn. 253, das im selben Abschnitt dargestellt ist).

entscheiden hat, davon abgeschreckt wird, dem Gerichtshof ein Vorabentscheidungsersuchen vorzulegen, und zwar damit es den Entscheidungen des Verfassungsgerichts des betreffenden Mitgliedstaats nachkommt.

Der Gerichtshof betont, dass diese Feststellungen umso mehr in einer Situation geboten sind, in der das Verfassungsgericht des betreffenden Mitgliedstaats es in einem Urteil ablehnt, einem in einem Vorabentscheidungsverfahren ergangenen Urteil des Gerichtshofs nachzukommen, und sich dabei u. a. auf die Verfassungsidentität dieses Mitgliedstaats und auf die Erwägung stützt, dass der Gerichtshof seine Zuständigkeit überschritten habe. Der Gerichtshof weist darauf hin, dass er nach Art. 4 Abs. 2 EUV veranlasst sein kann, zu prüfen, ob eine unionsrechtliche Pflicht nicht der nationalen Identität eines Mitgliedstaats widerspricht. Diese Bestimmung hat jedoch weder zum Ziel noch zur Folge, dass ein Verfassungsgericht eines Mitgliedstaats unter Missachtung der ihm nach dem Unionsrecht auferlegten Verpflichtungen die Anwendung einer Norm des Unionsrechts mit der Begründung ausschließen kann, dass diese Norm die von ihm definierte nationale Identität des betreffenden Mitgliedstaats missachte. Daher muss ein Verfassungsgericht eines Mitgliedstaats dann, wenn es der Auffassung ist, dass eine Bestimmung des sekundären Unionsrechts in ihrer Auslegung durch den Gerichtshof gegen die Verpflichtung verstoße, die nationale Identität dieses Mitgliedstaats zu achten, dem Gerichtshof ein Ersuchen um Vorabentscheidung über die Gültigkeit dieser Bestimmung im Licht von Art. 4 Abs. 2 EUV vorlegen, da allein der Gerichtshof befugt ist, die Ungültigkeit einer Handlung der Union festzustellen.

Da zudem der Gerichtshof die ausschließliche Zuständigkeit für die verbindliche Auslegung des Unionsrechts hat, kann das Verfassungsgericht eines Mitgliedstaats nicht auf der Grundlage seiner eigenen Auslegung unionsrechtlicher Bestimmungen wirksam entscheiden, dass der Gerichtshof ein Urteil erlassen habe, das über seinen Zuständigkeitsbereich hinausgehe, und es somit ablehnen, einem in einem Vorabentscheidungsverfahren ergangenen Urteil des Gerichtshofs nachzukommen.

Darüber hinaus stellt der Gerichtshof unter Berufung auf seine frühere Rechtsprechung<sup>73</sup> klar, dass Art. 2 und Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV einer nationalen Regelung oder Praxis entgegenstehen, nach der ein nationaler Richter deshalb disziplinarrechtlich belangt werden kann, weil er eine Entscheidung des nationalen Verfassungsgerichts missachtet hat und insbesondere, weil er von einer Entscheidung, mit der dieses es abgelehnt hat, einem Vorabentscheidungs Urteil des Gerichtshofs nachzukommen, abgewichen ist.

---

<sup>73</sup> Das oben angeführte Urteil Euro Box Promotion u. a.

**Urteil vom 11. Mai 2023 (Erste Kammer), *Inspekția Judiciară* (C-817/21, [EU:C:2023:391](#))**

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Rechtsstaatlichkeit – Unabhängigkeit der Justiz – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Entscheidung 2006/928/EG – Richterliche Unabhängigkeit – Disziplinarverfahren – Justizinspektion – Chefinspekteur, der über Regelungs-, Auswahl-, Bewertungs-, Ernennungs- und disziplinarische Untersuchungsbefugnisse verfügt“*

In Rumänien legte in mehreren Strafverfahren eine Partei Disziplinarbeschwerden bei der zuständigen Justizinspektion gegen einige der beteiligten Richter und Staatsanwälte ein. Nachdem in Bezug auf all ihren Beschwerden verfahrenseinstellende Entscheidungen erlassen worden sind, hat sie eine Beschwerde gegen den Chefinspektor eingereicht, in Bezug auf die ebenfalls eine verfahrenseinstellende Entscheidung erlassen worden ist. Daraufhin hat sie sich an die Curtea de Apel București (Berufungsgericht Bukarest, Rumänien) gerichtet, um die Einstellung des Verfahrens anzufechten, wobei sie insbesondere geltend gemacht hat, dass es aufgrund der Konzentration der Befugnisse beim Chefinspektor nicht möglich sei, eine Disziplinarklage zu erheben. Eine derartige Konzentration von Befugnissen verstößt nach Ansicht dieser Partei gegen das Unionsrecht.

Die Curtea de Apel București (Berufungsgericht Bukarest) hat insoweit den Gerichtshof befragt.

Mit seinem Urteil bestätigt der Gerichtshof seine Rechtsprechung<sup>74</sup>, nach der die Organisation der Justiz zwar in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt, die Ausübung dieser Befugnis jedoch mit dem Unionsrecht vereinbar sein muss. Daher muss die Disziplinarordnung für diejenigen Richter, die möglicherweise das Unionsrecht anwenden müssen, die notwendigen Garantien bieten, damit jegliche Gefahr verhindert wird, dass das Unionsrecht als Instrument zur politischen Kontrolle ihrer Tätigkeit verwendet wird.

Die Vorschriften zur Regelung der Organisation und Arbeitsweise eines Organs, das für die Durchführung von Disziplinaruntersuchungen und die Erhebung von Disziplinarklagen gegen Richter und Staatsanwälte zuständig ist, müssen daher die Anforderungen des Unionsrechts und insbesondere der Rechtsstaatlichkeit erfüllen.

In Bezug auf die Prüfung, ob dies der Fall ist, stellt der Gerichtshof klar, dass es Sache des vorlegenden Gerichts ist, die rumänische Regelung als solche und in ihrem nationalen rechtlichen und tatsächlichen Kontext zu beurteilen.

Zu den für eine solche Prüfung relevanten Gesichtspunkten stellt der Gerichtshof fest, dass nach rumänischem Recht eine Disziplinarklage zur Ahndung von Fällen des Missbrauchs durch den Chefinspektor nur von einem Inspektor eingeleitet werden kann,

---

<sup>74</sup> Urteil vom 18. Mai 2021, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România“* u. a. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 und C-397/19), das im Abschnitt II. 8. „Persönliche Haftung, gerichtliche Immunität und Aussetzung“ dargestellt ist.

dessen Laufbahn weitgehend von den Entscheidungen des Chefinspektors abhängt. Darüber hinaus können den Chefinspekteur betreffende Entscheidungen vom stellvertretenden Chefinspekteur überprüft werden, der vom Chefinspekteur benannt wurde und dessen Amtszeit mit derjenigen des Chefinspektors endet. Eine solche Disziplinarregelung scheint vorbehaltlich der vom vorlegenden Gericht vorzunehmenden Verifikationen dazu geeignet zu sein, dass in der Praxis die tatsächliche Erhebung einer Disziplinaranzeige gegen den Chefinspekteur verhindert wird, selbst wenn gegen ihn glaubhaft substantiierte Beschwerden erhoben werden sollten.

Zwar kann die Einstellung des eine Beschwerde gegen den Chefinspekteur betreffenden Verfahrens Gegenstand einer Klage sein, die gegebenenfalls zur Nichtigerklärung der das Verfahren einstellenden Entscheidung führen kann. Es ist jedoch Sache der Curtea de Apel București (Berufungsgericht Bukarest), zu beurteilen, inwieweit die Befugnisse, über die rumänische Gerichte insoweit verfügen, die tatsächliche Erhebung von Disziplinaranzeigen gegen den Chefinspekteur sowie eine wirksame und unparteiische Behandlung der gegen ihn gerichteten Beschwerden ermöglichen.

Sollte dieses Gericht zu dem Ergebnis kommen, dass die Tätigkeit des Chefinspektors im Rahmen der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Regelung nicht Gegenstand einer tatsächlichen und wirksamen Kontrolle sein kann, wäre anzunehmen, dass diese Regelung nicht so gestaltet ist, dass sie bei den Rechtsunterworfenen keinen berechtigten Verdacht aufkommen lassen kann, dass die Befugnisse und Aufgaben der *Inspekția Judiciară* (Justizinspektion, Rumänien) als Instrument zur Ausübung von Druck auf die Rechtsprechungstätigkeit oder zur Ausübung politischer Kontrolle über diese Tätigkeit benutzt werden.

In Bezug auf den nationalen rechtlichen und tatsächlichen Kontext zeigt sich, dass die Befugnisse des Chefinspektors im allgemeineren Kontext von Reformen der Organisation der rumänischen Justiz gestärkt wurden, die eine Einschränkung der Garantien der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der rumänischen Richter bezwecken oder bewirken. Zudem ist der Chefinspekteur offenbar eng mit der Exekutive oder der Legislative verbunden. Schließlich ist auch die konkrete Praxis des Chefinspektors bei der Ausübung seiner Befugnisse zu berücksichtigen, die zur politischen Kontrolle der Rechtsprechungstätigkeit genutzt werden können.

Vorbehaltlich der von der Curtea de Apel București (Berufungsgericht Bukarest) vorzunehmenden Verifikationen scheinen diese dem Gerichtshof zur Kenntnis gebrachten Gesichtspunkte des nationalen rechtlichen und tatsächlichen Kontexts daher eine etwaige Feststellung, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Regelung nicht so gestaltet ist, dass sie bei den Rechtsunterworfenen keinen berechtigten Verdacht aufkommen lassen kann, dass die Befugnisse und Aufgaben der Justizinspektion als Instrument zur Ausübung von Druck auf die Rechtsprechungstätigkeit oder zur Ausübung politischer Kontrolle über diese Tätigkeit benutzt werden, eher zu bestätigen als zu entkräften.

**Urteil vom 5. Juni 2023, Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern)  
(C-204/21, [EU:C:2023:442](#))**

*„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Rechtsstaatlichkeit – Wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen – Unabhängigkeit von Richtern – Art. 267 AEUV – Berechtigung, den Gerichtshof um eine Vorabentscheidung zu ersuchen – Vorrang des Unionsrechts – Der Disziplinarkammer des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) übertragene Zuständigkeiten betreffend die Aufhebung der strafrechtlichen Immunität von Richtern sowie arbeitsrechtliche, sozialversicherungsrechtliche und ruhestandsrechtliche Angelegenheiten von Richtern dieses Gerichts – Verbot für die nationalen Gerichte, die Legitimität der Gerichte und der Verfassungsorgane in Frage zu stellen oder die Rechtmäßigkeit der Ernennung von Richtern oder ihrer richterlichen Befugnisse festzustellen oder zu beurteilen – Einstufung der von einem Richter vorgenommenen Prüfung, ob bestimmte Anforderungen in Bezug auf das Vorliegen eines unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gerichts erfüllt sind, als ‚Disziplinarvergehen‘ – Ausschließliche Zuständigkeit der Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) für die Prüfung von Fragen betreffend die fehlende Unabhängigkeit eines Gerichts oder eines Richters – Art. 7 und 8 der Grundrechtecharta – Recht auf Achtung des Privatlebens und Recht auf Schutz personenbezogener Daten – Verordnung (EU) 2016/679 – Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. c und e sowie Abs. 3 Unterabs. 2 – Art. 9 Abs. 1 – Sensible Daten – Nationale Regelung, die Richter verpflichtet, eine Erklärung zu ihrer etwaigen Mitgliedschaft in einem Verein, einer Stiftung oder einer politischen Partei sowie zu den dort ausgeübten Funktionen abzugeben, und die Veröffentlichung der in diesen Erklärungen enthaltenen Angaben im Internet vorsieht“*

In diesem Urteil, dessen tatsächlicher und rechtlicher Rahmen bereits dargelegt worden ist<sup>75</sup> stellt der Gerichtshof erstens fest, dass Polen dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV verstoßen hat, dass es die Disziplinarkammer des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen), deren Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nicht gewährleistet sind, ermächtigt hat, in Sachen zu entscheiden, die sich unmittelbar auf den Status und die Amtsausübung von Richtern und Assessoren auswirken, wie etwa Sachen betreffend die Aufhebung der strafrechtlichen Immunität von Richtern und arbeitsrechtliche, sozialversicherungsrechtliche und ruhestandsrechtliche Angelegenheiten von Richtern des Obersten Gerichts.

Insoweit weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Rechtsordnung des betreffenden Mitgliedstaats Garantien beinhalten muss, die geeignet sind, jegliche Gefahr der politischen Kontrolle des Inhalts von Gerichtsentscheidungen oder der Ausübung von Druck auf Richter und ihrer Einschüchterung zu verhindern, womit u. a. der Eindruck erweckt werden könnte, dass die Richter nicht unabhängig und unparteiisch sind, und das Vertrauen beeinträchtigt werden könnte, das die Justiz in einer demokratischen

---

<sup>75</sup> Bezüglich des tatsächlichen und rechtlichen Rahmens des Rechtsstreits, siehe Abschnitt II. 2 „Standesregeln“. Das Urteil ist auch im Abschnitt II. 10. „Gerichtliche Zuständigkeit für die Kontrolle der richterlichen Unabhängigkeit“ dargestellt.

Gesellschaft und in einem Rechtsstaat bei den Rechtsunterworfenen schaffen muss<sup>76</sup>. Wie der Gerichtshof bereits in Bezug auf die Vorschriften der Disziplinarordnung für Richter entschieden hat<sup>77</sup>, ist es somit wichtig, dass die Entscheidungen, mit denen der Einleitung von Strafverfahren gegen die betreffenden Richter, ihrer Festnahme und Inhaftierung sowie der Kürzung ihrer Bezüge zugestimmt wird, und die Entscheidungen zu wesentlichen Aspekten der für diese Richter geltenden arbeits-, sozialversicherungs- oder ruhestandsrechtlichen Regelungen insbesondere angesichts der schwerwiegenden Auswirkungen, die sie sowohl auf die Laufbahn der Richter als auch auf ihre Lebensumstände haben können, von einer Einrichtung erlassen oder überprüft werden, die ihrerseits die Garantien eines wirksamen Rechtsschutzes erfüllt, zu denen die Unabhängigkeit zählt.

Zweitens stellt der Gerichtshof fest, dass Polen dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta und aus Art. 267 AEUV verstoßen hat, dass es Bestimmungen erlassen hat, wonach die Prüfung, ob die Anforderungen der Union in Bezug auf ein unabhängiges, unparteiisches und zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht erfüllt sind, als Disziplinarvergehen gewertet werden kann<sup>78</sup>.

Dazu weist der Gerichtshof darauf hin, dass das Grundrecht auf ein faires Verfahren u. a. impliziert, dass jedes Gericht überprüfen muss, ob es in Anbetracht seiner Zusammensetzung ein solches Gericht ist, wenn insoweit ein ernsthafter Zweifel besteht. Er weist auch darauf hin, dass die Prüfung, ob die oben genannten Anforderungen erfüllt sind, für die nationalen Gerichte unter verschiedenen anderen Umständen geboten sein kann und dass sich eine solche Prüfung insbesondere auf die Frage beziehen kann, ob eine Vorschriftswidrigkeit des Verfahrens zur Ernennung eines Richters zu einer Verletzung dieses Grundrechts führen konnte. Vor diesem Hintergrund kann der Umstand, dass ein nationales Gericht die ihm durch die Verträge übertragenen Aufgaben wahrnimmt und den Verpflichtungen nachkommt, die ihm nach den Verträgen obliegen, indem es Bestimmungen wie Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und Art. 47 der Charta Wirkung verleiht, *per definitionem* nicht als Disziplinarvergehen eingestuft werden, ohne dass damit automatisch gegen die genannten unionsrechtlichen Bestimmungen verstoßen wird.

Der Gerichtshof stellt indessen zunächst fest, dass die Definitionen der in Rede stehenden Disziplinarvergehen sehr weit und ungenau sind, so dass sie Fälle erfassen, in denen Richter veranlasst sind, zu prüfen, ob sie selbst oder das Gericht, dem sie angehören, oder andere Richter oder andere Gerichte den Anforderungen gemäß

---

<sup>76</sup> Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 18. Mai 2021, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România” u. a.* (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 und C-397/19, EU:C:2021:393, Rn. 216), das im Abschnitt II. 8. „Persönliche Haftung, gerichtliche Immunität und Aussetzung“ dargestellt ist.

<sup>77</sup> Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 15. Juli 2021, *Kommission/Polen (Disziplinarordnung für Richter)* (C-791/19, EU:C:2021:596, Rn. 80).

<sup>78</sup> Art. 107 § 1 Nrn. 2 und 3 des geänderten Gesetzes über die ordentliche Gerichtsbarkeit und Art. 72 § 1 Nrn. 1 bis 3 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht.

Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und Art. 47 der Charta genügen. Die in Rede stehenden nationalen Bestimmungen können auch nicht gewährleisten, dass die Verantwortlichkeit der betreffenden Richter für die von ihnen zu erlassenden Gerichtsentscheidungen strikt auf ganz außergewöhnliche Fälle beschränkt bleibt und dass die Disziplinarordnung für Richter folglich nicht zur politischen Kontrolle gerichtlicher Entscheidungen verwendet werden kann. Außerdem hebt der Gerichtshof in Anbetracht der besonderen Umstände und des speziellen Kontexts des Erlasses der genannten nationalen Bestimmungen hervor, dass der vom polnischen Gesetzgeber gewählte Wortlaut offensichtlich an eine Reihe von Fragen anknüpft, die verschiedene polnische Gerichte veranlasst haben, den Gerichtshof um Vorabentscheidung über die Vereinbarkeit mehrerer im Jahr 2019 vorgenommener, die Organisation der Justiz in Polen betreffender Gesetzesänderungen mit Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und Art. 47 der Charta zu ersuchen. Der Gerichtshof ist daher der Auffassung, dass die Gefahr, dass die genannten nationalen Bestimmungen Gegenstand einer Auslegung werden, die es möglich macht, dass die Disziplinarordnung für Richter dafür eingesetzt wird, die betreffenden nationalen Gerichte an bestimmten Feststellungen zu hindern, die sie gemäß dem Unionsrecht vorzunehmen haben, und die Entscheidungen dieser Gerichte beeinflusst und somit die Unabhängigkeit der betreffenden Richter untergräbt, nachgewiesen ist und daher insoweit ein Verstoß gegen die genannten unionsrechtlichen Bestimmungen vorliegt. Diese nationalen Bestimmungen verstoßen auch gegen Art. 267 AEUV, da sie die Gefahr mit sich bringen, dass die nationalen Richter mit einer Disziplinarstrafe belegt werden, weil sie dem Gerichtshof Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt haben.

Was insbesondere das Disziplinarvergehen in Bezug auf die „offensichtliche und grobe Missachtung von Rechtsvorschriften“ durch die Richter des Obersten Gerichts betrifft<sup>79</sup>, stellt der Gerichtshof fest, dass die nationale Bestimmung, die es vorsieht, ebenfalls die Unabhängigkeit dieser Richter beeinträchtigt, da sie nicht verhindern kann, dass die für diese Richter geltende Disziplinarordnung eingesetzt wird, um Druck und eine abschreckende Wirkung zu erzeugen, die den Inhalt ihrer Entscheidungen beeinflussen können. Durch die Möglichkeit, ein Disziplinarverfahren einzuleiten, beschränkt diese Bestimmung auch die Verpflichtung des Obersten Gerichts, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen.

Drittens stellt der Gerichtshof fest, dass Polen dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta und aus dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts verstoßen hat, dass es Bestimmungen erlassen und beibehalten hat<sup>80</sup>, wonach allen nationalen Gerichten die Prüfung, ob die sich aus dem Unionsrecht ergebenden Anforderungen in Bezug auf die Gewährleistung

---

<sup>79</sup> Art. 72 § 1 Nr. 1 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht.

<sup>80</sup> Art. 42a §§ 1 und 2 sowie Art. 55 § 4 des geänderten Gesetzes über die ordentliche Gerichtsbarkeit, Art. 26 § 3 und Art. 29 §§ 2 und 3 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht und Art. 5 §§ 1a und 1b des geänderten Gesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

eines unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gerichts erfüllt sind, untersagt ist.

In diesem Zusammenhang legt der Gerichtshof dar, dass diese nationalen Bestimmungen es nicht nur verbieten, die „Rechtmäßigkeit“ sowohl der „Ernennung“ selbst als auch der „sich daraus ergebenden Befugnis zur Wahrnehmung von Aufgaben im Bereich der Rechtsprechung“ „fest[zustellen“, sondern auch, sie zu „beurteilen“. Außerdem verbieten es diese Bestimmungen, dass die „Legitimität“ der „Gerichte“ und der „Verfassungsorgane des Staates und der Organe zur Kontrolle und zum Schutz des Rechts“ „in Frage gestellt werden“. Solche Formulierungen können aber, insbesondere in dem besonderen Kontext, in dem sie erlassen wurden, dazu führen, dass etliche Handlungen, die die betreffenden Gerichte jedoch gemäß den ihnen obliegenden Verpflichtungen vorzunehmen haben, um die Einhaltung von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und Art. 47 der Charta zu gewährleisten, aufgrund ihres Inhalts oder ihrer Wirkungen unter die so erlassenen Verbote fallen können. Da diese nationalen Bestimmungen zudem die polnischen Gerichte daran hindern können, Bestimmungen, die diesen beiden Bestimmungen des Unionsrechts, die unmittelbare Wirkung haben, zuwiderlaufen, unangewendet zu lassen, sind sie auch geeignet, gegen den Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts zu verstoßen.

### 8. Persönliche Haftung, gerichtliche Immunität und Aussetzung

**Urteil vom 18. Mai 2021 (Große Kammer), Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ u. a. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 und C-397/19, [EU:C:2021:393](#))**

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Vertrag über den Beitritt der Republik Bulgarien und Rumäniens zur Europäischen Union – Akte über die Bedingungen des Beitritts der Republik Bulgarien und Rumäniens zur Union – Art. 37 und 38 – Geeignete Maßnahmen – Verfahren für die Zusammenarbeit und die Überprüfung der Fortschritte Rumäniens bei der Erfüllung bestimmter Vorgaben in den Bereichen Justizreform und Korruptionsbekämpfung – Entscheidung 2006/928/EG – Natur und Rechtswirkungen des Verfahrens für die Zusammenarbeit und die Überprüfung sowie der von der Kommission auf dessen Grundlage erstellten Berichte – Rechtsstaatlichkeit – Unabhängigkeit der Justiz – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Gesetze und Dringlichkeitsverordnungen der Regierung, die in Rumänien in den Jahren 2018 und 2019 im Bereich der Organisation des Justizwesens und der Haftung der Richter erlassen wurden – Vorläufige Ernennung auf Leitungsstellen bei der Justizinspektion – Errichtung einer Abteilung innerhalb der Staatsanwaltschaft für die Untersuchung von Straftaten innerhalb der Justiz – Vermögensrechtliche Haftung des Staates und persönliche Haftung von Richtern für Justizirrtümer“*

Der Gerichtshof wurde von sechs rumänischen Gerichten im Zusammenhang mit Streitigkeiten zwischen juristischen oder natürlichen Personen und Behörden oder Organen wie der *Inspectia Judicială* (Justizinspektion, Rumänien), dem *Consiliul Superior al Magistraturii* (Oberster Richterrat, Rumänien) und dem *Parchetul de pe lângă Înalta*

Curte de Casație și Justiție (Staatsanwaltschaft beim Obersten Kassations- und Gerichtshof, Rumänien) um Vorabentscheidung ersucht.

Die Ausgangsrechtsstreitigkeiten stehen im Rahmen einer umfangreichen Reform im Bereich Justiz und Korruptionsbekämpfung in Rumänien, die seit 2007 auf Ebene der Europäischen Union gemäß dem durch die Entscheidung 2006/928 anlässlich des Beitritts Rumäniens zur Union eingeführten Verfahren für Zusammenarbeit und Überprüfung (im Folgenden: VZÜ) überwacht wird.

Im Zusammenhang mit den Verhandlungen über seinen Beitritt zur Union hatte Rumänien im Jahr 2004 drei als „Justizgesetze“ bezeichnete Gesetze über den Status von Richtern und Staatsanwälten, die Organisation des Justizwesens und den Obersten Richterrat mit dem Ziel erlassen, die Unabhängigkeit und Effizienz der Justiz zu verbessern. In den Jahren 2017 bis 2019 wurden diese Gesetze durch auf der Grundlage der rumänischen Verfassung erlassene Gesetze und Dringlichkeitsverordnungen der Regierung geändert. Die Kläger der Ausgangsverfahren stellen die Vereinbarkeit einiger dieser Gesetzesänderungen mit dem Unionsrecht in Abrede. Zur Stützung ihrer Klagen verweisen sie auf bestimmte Stellungnahmen und Berichte der Europäischen Kommission über Rumäniens Fortschritte im Rahmen des VZÜ, mit denen ihrer Ansicht nach die von Rumänien in den Jahren 2017 bis 2019 erlassenen Vorschriften, was die Erfordernisse der Wirksamkeit der Korruptionsbekämpfung und die Gewährleistung der Unabhängigkeit der Justiz anbelangt, kritisiert werden.

In diesem Rahmen haben die vorlegenden Gerichte nach der Natur und den Rechtswirkungen des VZÜ sowie nach der Tragweite der von der Kommission im Rahmen des VZÜ erstellten Berichte gefragt. Diese Gerichte sind der Ansicht, dass Inhalt, Charakter und Dauer dieses Verfahrens als in den Anwendungsbereich des Beitrittsvertrags fallend anzusehen seien und dass die in diesen Berichten aufgestellten Anforderungen für Rumänien verbindlich sein müssten. Insoweit haben die vorlegenden Gerichte allerdings auf eine nationale Rechtsprechung verwiesen, wonach das Unionsrecht keinen Vorrang vor der rumänischen Verfassungsordnung habe und die Entscheidung 2006/928 keine Bezugsnorm im Rahmen einer Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit darstellen könne, da diese Entscheidung vor dem Beitritt Rumäniens zur Union erlassen worden sei und in Bezug auf die Frage, ob ihr Inhalt, ihr Charakter und ihre Dauer in den Anwendungsbereich des Beitrittsvertrags fielen, nicht Gegenstand einer Auslegung durch den Gerichtshof gewesen sei.

Nachdem der Gerichtshof festgestellt hat, dass die Regelungen über die Organisation der Justiz in Rumänien in den Geltungsbereich der Entscheidung 2006/928 fallen, weist er darauf hin, dass schon das Vorhandensein einer wirksamen gerichtlichen Kontrolle, die der Gewährleistung der Einhaltung des Unionsrechts dient, dem Wert der Rechtsstaatlichkeit inhärent ist, der durch den Vertrag über die Europäische Union geschützt wird. Er hat außerdem betont, dass jeder Mitgliedstaat dafür zu sorgen hat, dass Einrichtungen, die als „Gerichte“ Bestandteil seines Rechtsbehelfssystems in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen sind, den Anforderungen an einen wirksamen

gerichtlichen Rechtsschutz gerecht werden müssen. Da die betreffenden nationalen Regelungen für Richter der ordentlichen Gerichte gelten, die über Fragen im Zusammenhang mit der Anwendung oder der Auslegung des Unionsrechts zu entscheiden haben, müssen sie diesen Anforderungen genügen. Insoweit ist die Wahrung der Unabhängigkeit der betreffenden Richter von grundlegender Bedeutung, um sie vor Interventionen oder Druck von außen zu schützen und damit jede unmittelbare Einflussnahme, aber auch die Formen der mittelbaren Einflussnahme, die zur Steuerung der Entscheidungen der betreffenden Richter geeignet sein könnten, auszuschließen.

Schließlich weist der Gerichtshof in Bezug auf die Vorschriften über die Disziplinarregelung für Richter darauf hin, dass das Erfordernis der Unabhängigkeit es erfordert, die Garantien vorzusehen, die erforderlich sind, um zu verhindern, dass diese Regelung als System zur politischen Kontrolle des Inhalts justizieller Entscheidungen eingesetzt wird. Eine nationale Regelung darf somit bei den Rechtsunterworfenen keine Zweifel dahin wecken, dass die Befugnisse eines Justizorgans, das mit Untersuchungen und Disziplinarclagen gegen Richter und Staatsanwälte betraut ist, als Instrument zur Ausübung von Druck auf deren Tätigkeit oder als Instrument einer solchen Kontrolle benutzt werden.

Im Licht dieser allgemeinen Erwägungen hat der Gerichtshof entschieden, dass eine nationale Regelung solche Zweifel hervorrufen kann, wenn sie, sei es auch nur vorübergehend, zur Folge hat, dass es der Regierung des betreffenden Mitgliedstaats erlaubt ist, unter Außerachtlassung des im nationalen Recht vorgesehenen ordentlichen Ernennungsverfahrens die Leitungsstellen der Einrichtung zu besetzen, deren Aufgabe die Durchführung von Disziplinaruntersuchungen und die Erhebung von Disziplinarclagen gegen Richter und Staatsanwälte ist.

- Errichtung einer besonderen Strafverfolgungsabteilung, die ausschließlich für von Richtern und Staatsanwälten begangene Straftaten zuständig ist

Im Licht der vorgenannten allgemeinen Erwägungen hat der Gerichtshof die Vereinbarkeit einer nationalen Regelung, die die Errichtung einer spezialisierten Abteilung der Staatsanwaltschaft mit ausschließlicher Zuständigkeit für die Untersuchung von durch Richter und Staatsanwälte begangenen Straftaten vorsieht, mit dem Unionsrecht geprüft. Er hat klargestellt, dass eine solche Regelung, um mit dem Unionsrecht vereinbar zu sein, zum einen durch objektive und überprüfbare Erfordernisse einer geordneten Rechtspflege gerechtfertigt sein und zum anderen gewährleisten muss, dass diese Abteilung nicht als Instrument der politischen Kontrolle der Tätigkeit dieser Richter und Staatsanwälte verwendet werden kann und ihre Zuständigkeit unter Beachtung der Anforderungen der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) ausübt. Werden diese Anforderungen nicht erfüllt, könnte diese Regelung so verstanden werden, dass damit ein Instrument zur Ausübung von Druck auf und zur Einschüchterung von Richtern eingeführt werden soll, was das Vertrauen der Rechtsunterworfenen in die Justiz beeinträchtigen würde. Der

Gerichtshof hat weiter ausgeführt, dass die in Rede stehende nationale Regelung nicht dazu führen darf, dass gegen die spezifischen Verpflichtungen, die Rumänien nach der Entscheidung 2006/928 im Bereich der Korruptionsbekämpfung obliegen, verstoßen wird.

Es ist Sache des nationalen Gerichts, zu prüfen, ob die Reform, die in Rumänien zur Errichtung einer spezialisierten Abteilung der Staatsanwaltschaft, die für Ermittlungen gegen Richter und Staatsanwälte zuständig ist, geführt hat, sowie die Vorschriften über die Ernennung der dieser Abteilung zugewiesenen Staatsanwälte nicht geeignet sind, diese Abteilung für äußere Einflüsse durchlässig zu machen. In Bezug auf die Charta ist es Sache des nationalen Gerichts, zu prüfen, ob die in Rede stehende nationale Regelung nicht verhindert, dass die Fälle betroffener Richter und Staatsanwälte innerhalb einer angemessenen Frist verhandelt werden können.

- Vermögensrechtliche Haftung des Staates und persönliche Haftung der Richter aufgrund von Justizirrtümern

Der Gerichtshof entscheidet, dass eine nationale Regelung, die die vermögensrechtliche Haftung des Staates und die persönliche Haftung von Richtern für durch einen Justizirrtum verursachte Schäden regelt, nur dann mit dem Unionsrecht vereinbar sein kann, wenn die Geltendmachung der persönlichen Haftung eines Richters wegen eines solchen Justizirrtums im Rahmen einer Regressklage auf Ausnahmefälle beschränkt bleibt und durch objektive und überprüfbare Kriterien, die sich aus Erfordernissen einer geordneten Rechtspflege ergeben, sowie durch Garantien beschränkt ist, die darauf abzielen, jegliche Gefahr eines Drucks von außen bezüglich des Inhalts gerichtlicher Entscheidungen zu vermeiden. Zu diesem Zweck sind klare und präzise Regeln wesentlich, die die Verhaltensweisen, die die persönliche Haftung von Richtern begründen können, definieren, um die dem Auftrag des Richters inhärente Unabhängigkeit zu gewährleisten und zu verhindern, dass Richter der Gefahr ausgesetzt werden, dass ihre persönliche Haftung allein aufgrund ihrer Entscheidung eintreten kann. Der Umstand, dass eine Entscheidung einen Justizirrtum enthält, genügt für sich allein nicht für den Eintritt der persönlichen Haftung des betreffenden Richters.

Was die Modalitäten der Geltendmachung der persönlichen Haftung von Richtern betrifft, so muss die nationale Regelung klar und präzise die erforderlichen Garantien vorsehen, die gewährleisten, dass weder die Untersuchung, mit der das Vorliegen von Voraussetzungen und Umständen geprüft werden soll, aufgrund deren diese Haftung eintreten kann, noch die Regressklage sich zu Instrumenten zur Ausübung von Druck auf die Rechtsprechungstätigkeit wandeln können. Um zu verhindern, dass diese Modalitäten eine abschreckende Wirkung auf Richter bezüglich der Wahrnehmung ihrer Aufgabe, in völliger Unabhängigkeit zu richten, entfalten können, müssen die Behörden, die für die Einleitung und Durchführung dieser Untersuchung und für die Erhebung der genannten Klage zuständig sind, ihrerseits Behörden sein, die objektiv und unparteiisch handeln, und die materiellen Voraussetzungen ebenso wie die Verfahrensmodalitäten müssen so geartet sein, dass sie keine berechtigten Zweifel an der Unparteilichkeit

dieser Behörden aufkommen lassen. Außerdem ist es wichtig, dass die in der Charta verankerten Rechte, insbesondere die Verteidigungsrechte des Richters, in vollem Umfang gewahrt werden, und die Stelle, die für die Entscheidung über die persönliche Haftung des Richters zuständig ist, ein Gericht ist. Insbesondere kann die Feststellung des Vorliegens eines Justizirrtums im Rahmen der Regressklage des Staates gegen den betreffenden Richter nicht bindend sein, wenn dieser Richter im vorangegangenen Verfahren zur Geltendmachung der vermögensrechtlichen Haftung des Staates nicht angehört worden ist.

**Urteil vom 13. Juli 2023 (Große Kammer), YP u. a. (Aufhebung der Immunität und Suspendierung eines Richters) (C-615/20 und C-671/20, [EU:C:2023:562](#))**

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Rechtsstaatlichkeit – Wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen – Unabhängigkeit der Richter – Vorrang des Unionsrechts – Art. 4 Abs. 3 EUV – Pflicht zu loyaler Zusammenarbeit – Von der Izba Dyscyplinarna (Disziplinarkammer) des Sądu Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) angeordnete Aufhebung der strafrechtlichen Immunität eines Richters und Suspendierung eines Richters vom Dienst – Fehlende Unabhängigkeit und Unparteilichkeit dieser Kammer – Änderung der Zusammensetzung des Spruchkörpers, der über eine zuvor diesem Richter zugewiesene Rechtssache zu entscheiden hat – Für nationale Gerichte unter Androhung von Disziplinarstrafen geltendes Verbot der Infragestellung der Legitimität eines Gerichts, der Erschwerung seines Funktionierens oder der Beurteilung der Rechtmäßigkeit oder der Wirksamkeit der Ernennung von Richtern und ihrer richterlichen Befugnisse – Verpflichtung der betreffenden Gerichte und der für die Bestimmung und Änderung der Zusammensetzung von Spruchkörpern zuständigen Organe, die Maßnahmen zur Aufhebung der strafrechtlichen Immunität und zur Suspendierung des betreffenden Richters unangewendet zu lassen – Verpflichtung dieser Gerichte und Organe, die nationalen Vorschriften, in denen diese Verbote aufgestellt werden, außer Acht zu lassen“*

*Rechtssache C-615/20*

Auf der Grundlage einer Anklage der Prokuratura Okręgowa w Warszawie (Regionalstaatsanwaltschaft Warschau) wird gegen YP und andere Angeklagte ein Strafverfahren beim Sądu Okręgowy w Warszawie (Regionalgericht Warschau, Polen) wegen einer Reihe von Straftaten geführt. Diese Rechtssache wurde einem Spruchkörper dieses Gerichts zugewiesen, der mit Richter I. T. als Einzelrichter besetzt ist.

Während sich diese Rechtssache in einem sehr fortgeschrittenen Verfahrensstadium befand, beantragte die Prokuratura Krajowa Wydział Spraw Wewnętrznych (Nationale Staatsanwaltschaft, Abteilung für innere Angelegenheiten, Polen) am 14. Februar 2020

bei der Disziplinarkammer des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen)<sup>81</sup> die Zustimmung dazu, Richter I. T. strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen, weil er es im Dezember 2017 Vertretern der Medien gestattet habe, während einer Sitzung und bei der Verkündung einer Entscheidung in der betreffenden Rechtssache und ihrer mündlichen Begründung Bild- und Tonaufnahmen zu machen, und damit Informationen aus dem Ermittlungsverfahren der Regionalstaatsanwaltschaft Warschau in der betreffenden Sache offengelegt habe.

Mit Beschluss vom 18. November 2020 (im Folgenden: streitiger Beschluss) stimmte die Disziplinarkammer der Einleitung eines Strafverfahrens gegen Richter I. T. zu, suspendierte ihn vom Dienst und setzte seine Bezüge für die Dauer der Suspendierung um 25 % herab.

Das vorliegende Gericht, der mit Richter I. T. als Einzelrichter besetzte Spruchkörper des Regionalgerichts Warschau, der für das u. a. gegen YP eingeleitete Strafverfahren zuständig ist, weist darauf hin, dass der streitige Beschluss ihn daran hindern könne, dieses Verfahren fortzusetzen. In diesem Zusammenhang hat er beschlossen, das Verfahren auszusetzen, um den Gerichtshof im Wesentlichen dazu zu befragen, ob mit dem Unionsrecht nationale Bestimmungen vereinbar sind, die einem Organ, dessen Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nicht gewährleistet sind, die Befugnis verleihen, der Einleitung von Strafverfahren gegen Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit zuzustimmen und im Fall der Erteilung einer solchen Zustimmung die betreffenden Richter vom Dienst zu suspendieren und ihre Bezüge während der Suspendierung zu kürzen. Mit seinen Fragen soll im Wesentlichen geklärt werden, ob der Einzelrichter, der das vorliegende Gericht bildet, in Anbetracht von Bestimmungen und Grundsätzen des Unionsrechts<sup>82</sup> berechtigt bleibt, die Prüfung des Ausgangsverfahrens trotz des streitigen Beschlusses, mit dem er vom Dienst suspendiert wurde, fortzusetzen.

### *Rechtssache C-671/20*

In einem weiteren Strafverfahren geht die Regionalstaatsanwaltschaft Warschau gegen M. M. vor, dem sie ebenfalls verschiedene Straftaten zur Last legt. Gestritten wird über eine Verfügung der Staatsanwaltschaft, mit der die Bestellung einer Zwangshypothek an einer Immobilie angeordnet wurde, die M. M. gehörte. M. M. legte gegen diese Verfügung Beschwerde beim Regionalgericht Warschau ein, bei dem die Rechtssache im Zusammenhang mit dieser Beschwerde zunächst Richter I. T. zugewiesen wurde.

---

<sup>81</sup> Mit dem Gesetz über das Oberste Gericht vom 8. Dezember 2017 wurde innerhalb des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) eine neue, als Izba Dyscyplinarna bezeichnete Disziplinarkammer geschaffen (im Folgenden: Disziplinarkammer). Mit einem Gesetz vom 20. Dezember 2019, mit dem das Gesetz über das Oberste Gericht geändert wurde und das im Jahr 2020 in Kraft trat, wurden dieser Kammer neue Zuständigkeiten übertragen, insbesondere die für die Zustimmung dazu, dass Richter strafrechtlich zur Verantwortung gezogen oder in Untersuchungshaft genommen werden (Art. 27 § 1 Nr. 1a).

<sup>82</sup> Nämlich Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 2 EUV und Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV, in denen der Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit und die Anforderungen in Bezug auf einen wirksamen Rechtsschutz sowie die Grundsätze des Vorrangs, der loyalen Zusammenarbeit und der Rechtssicherheit verankert sind.

Nach dem Erlass des streitigen Beschlusses, mit dem u. a. Richter I. T. vom Dienst suspendiert wurde, gab der Präsident des Regionalgerichts Warschau der Vorsitzenden der Abteilung, der Richter I. T. angehörte, auf, die Besetzung des Spruchkörpers in den Rechtssachen zu ändern, die diesem Richter zugewiesen worden waren, mit Ausnahme der Rechtssache, in der Richter I. T. dem Gerichtshof das Vorabentscheidungsersuchen vorgelegt hatte, das Gegenstand der Rechtssache C-615/20 ist. In der Folge erließ diese Abteilungsvorsitzende eine Verfügung über die Neuzuweisung der ursprünglich Richter I. T. zugewiesenen Rechtssachen, darunter die M. M. betreffende Rechtssache.

Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts, d. h. eines anderen mit einem Einzelrichter besetzten Spruchkörpers des Regionalgerichts Warschau, dem diese Rechtssache neu zugewiesen wurde, zeigen diese Ereignisse, dass der Präsident dieses Gerichts dem streitigen Beschluss Bindungswirkung zuerkannt hat, indem er den Standpunkt eingenommen hat, dass die Suspendierung von Richter I. T. dazu führe, dass eine Behandlung dieser Rechtssache durch diesen Richter unmöglich sei oder ihr ein dauerhaftes Hindernis entgegenstehe.

Das vorlegende Gericht fragt sich jedoch, ob eine Handlung wie der streitige Beschluss bindend ist und ob die anderen Spruchkörper, die infolge der Durchführung dieses Beschlusses benannt wurden, rechtmäßig sind. Im Übrigen weist es darauf hin, dass es ihm nach den im Jahr 2019 verabschiedeten nationalen Vorschriften unter Androhung von Disziplinarstrafen untersagt sei, die Bindungswirkung dieses Beschlusses zu prüfen. Mit seinen dem Gerichtshof vorgelegten Fragen soll im Wesentlichen geklärt werden, ob es in Anbetracht von Bestimmungen und Grundsätzen des Unionsrechts<sup>83</sup> – ohne Gefahr zu laufen, die disziplinarrechtliche Verantwortlichkeit des Einzelrichters auszulösen, mit dem es besetzt ist – den streitigen Beschluss für unverbindlich ansehen kann, was zur Folge hätte, dass es nicht berechtigt ist, über die ihm infolge des genannten Beschlusses neu zugewiesene Ausgangsrechtssache zu entscheiden, und ob diese Rechtssache daher wieder dem ursprünglich damit betrauten Richter zuzuweisen ist.

In seinem Urteil in diesen verbundenen Rechtssachen nimmt der Gerichtshof (Große Kammer) Bezug auf die Erkenntnisse aus seiner Rechtsprechung<sup>84</sup>, insbesondere aus dem Urteil vom 5. Juni 2023, Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern)<sup>85</sup>. Er entscheidet im Wesentlichen, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV nationalen Bestimmungen entgegensteht, die einem Organ wie der Disziplinarkammer, deren Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nicht gewährleistet sind, die Befugnis

---

<sup>83</sup> Nämlich Art. 2 und Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV sowie die Grundsätze des Vorrangs, der loyalen Zusammenarbeit und der Rechtssicherheit.

<sup>84</sup> Über die mangelnde Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Disziplinarkammer, die durch das Gesetz über das Oberste Gericht von 2017 in der im Rahmen der polnischen Justizreform von 2019 geänderten Fassung geschaffen wurde.

<sup>85</sup> Urteil vom 5. Juni 2023, Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern) (C-204/21, EU:C:2023:442), dessen tatsächlicher und rechtlicher Rahmen des Rechtsstreits im Abschnitt II. 2. „Standesregeln“ dargestellt ist. Das Urteil ist auch in den Abschnitten „II. 7. Disziplinarrechtliche Verantwortung“ und „II. 10. Gerichtliche Zuständigkeit für die Kontrolle der richterlichen Unabhängigkeit“ dargestellt.

verleihen, die strafrechtliche Immunität eines Richters aufzuheben, ihn vom Dienst zu suspendieren und seine Bezüge zu kürzen. Im Licht des Grundsatzes des Vorrangs des Unionsrechts und des in Art. 4 Abs. 3 EUV verankerten Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit erläutert er ferner, welche Folgen eine solche Schlussfolgerung hat, und zwar für das nationale Gericht – in Bezug auf eine Handlung wie den streitigen Beschluss, der unter Verstoß gegen Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV die Suspendierung eines als Einzelrichter entscheidenden Richters vom Dienst bewirkt – sowie für die Justizorgane, die für die Bestimmung und Änderung der Besetzung der Spruchkörper dieses nationalen Gerichts zuständig sind.

Als Erstes erkennt der Gerichtshof für Recht, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV nationalen Bestimmungen entgegensteht, die einem Organ, dessen Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nicht gewährleistet sind, die Befugnis verleihen, der Einleitung von Strafverfahren gegen Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit zuzustimmen und im Fall der Erteilung einer solchen Zustimmung die betreffenden Richter vom Dienst zu suspendieren und ihre Bezüge während der Suspendierung zu kürzen.

Insoweit weist der Gerichtshof darauf hin, dass er nach Einleitung der beiden Vorabentscheidungsverfahren das Urteil *Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern)* erlassen hat, in dem er u. a. entschieden hat, dass Polen dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV verstoßen hat, dass es die Disziplinarkammer, deren Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nicht gewährleistet sind<sup>86</sup>, ermächtigt hat, in Sachen zu entscheiden, die sich unmittelbar auf den Status und die Amtsausübung von Richtern auswirken, etwa in Sachen betreffend die Zustimmung dazu, dass Richter strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden<sup>87</sup>.

In dem genannten Urteil hat der Gerichtshof hervorgehoben, dass die bloße Aussicht für Richter, Gefahr zu laufen, dass die Zustimmung zu einem gegen sie einzuleitenden Strafverfahren bei einem Organ beantragt und erlangt wird, dessen Unabhängigkeit nicht gewährleistet ist, ihre eigene Unabhängigkeit beeinträchtigen kann und dass dies auch für die Gefahr gilt, dass ein solches Organ über ihre etwaige Suspendierung vom Dienst und eine Kürzung ihrer Bezüge entscheidet<sup>88</sup>.

Im vorliegenden Fall wurde der streitige Beschluss gegenüber Richter I. T.<sup>89</sup> auf der Grundlage der nationalen Bestimmungen erlassen, die der Gerichtshof in dem genannten Urteil als mit Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV unvereinbar angesehen hat,

---

<sup>86</sup> In Rn. 102 des oben angeführten Urteils vom 5. Juni 2023, *Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern)* (C-204/21, EU:C:2023:442), hat der Gerichtshof unter Berufung auf eine frühere Rechtsprechung (Rn. 112 des Urteils vom 15. Juli 2021, *Kommission/Polen [Disziplinarordnung für Richter]* [C-791/19, EU:C:2021:596], das im Abschnitt II. 7. „Disziplinarrechtliche Verantwortlichkeit“ dargestellt ist), seine Würdigung bekräftigt, dass die Disziplinarkammer dem Erfordernis der gebotenen Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nicht genügt.

<sup>87</sup> Das oben angeführte Urteil vom 5. Juni 2023, *Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern)*, Tenor 1.

<sup>88</sup> Das oben angeführte Urteil vom 5. Juni 2023, *Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern)*, Rn. 101.

<sup>89</sup> D. h. einem ordentlichen Gericht, das nach Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV dazu berufen sein kann, über Fragen der Anwendung und Auslegung des Unionsrechts zu entscheiden.

soweit sie solch einem Organ die Zuständigkeit für den Erlass von Maßnahmen wie diesen Beschluss zuweisen.

Zwar sind die Behörden des betreffenden Mitgliedstaats verpflichtet, die nationalen Bestimmungen, die Gegenstand eines Vertragsverletzungsurteils waren, zu ändern, damit sie den Anforderungen des Unionsrechts entsprechen, doch haben die Gerichte dieses Mitgliedstaats ihrerseits die Pflicht, bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben die Beachtung des betreffenden Urteils sicherzustellen, was insbesondere bedeutet, dass sie gegebenenfalls den darin festgelegten rechtlichen Kriterien Rechnung zu tragen haben, um die Tragweite der von ihnen anzuwendenden Vorschriften des Unionsrechts zu bestimmen. Folglich hat das vorliegende Gericht in der Rechtssache C-615/20 im Ausgangsverfahren alle Konsequenzen zu ziehen, die sich aus den Erkenntnissen aus dem Urteil Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern) ergeben.

Als Zweites legt der Gerichtshof Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV, den Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts und den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit dahin aus, dass

– zum einen ein mit einer Rechtssache befasster Spruchkörper eines nationalen Gerichts, der mit einem Einzelrichter besetzt ist, in Bezug auf den ein Organ, dessen Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nicht gewährleistet sind, einen Beschluss erlassen hat, mit dem der Einleitung eines Strafverfahrens zugestimmt wird und seine Suspendierung vom Dienst sowie die Kürzung seiner Bezüge angeordnet werden, berechtigt ist, einen solchen Beschluss, der der Ausübung seiner Zuständigkeit in dieser Rechtssache entgegensteht, unangewendet zu lassen, und

– zum anderen auch die für die Bestimmung und Änderung der Besetzung der Spruchkörper dieses nationalen Gerichts zuständigen Justizorgane diesen Beschluss, der den betreffenden Spruchkörper an der Ausübung dieser Zuständigkeit hindert, unangewendet lassen müssen.

Insoweit weist der Gerichtshof darauf hin, dass nach ständiger Rechtsprechung<sup>90</sup> der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts u. a. jedes nationale Gericht, das im Rahmen seiner Zuständigkeit die Bestimmungen des Unionsrechts anzuwenden hat, dazu verpflichtet, für die volle Wirksamkeit der Anforderungen des Unionsrechts in dem bei ihm anhängigen Rechtsstreit Sorge zu tragen, indem es erforderlichenfalls jede nationale Regelung oder Praxis, die einer Bestimmung des Unionsrechts mit unmittelbarer Wirkung zuwiderläuft, aus eigener Entscheidungsbefugnis unangewendet lässt, ohne dass es die vorherige Beseitigung dieser nationalen Regelung oder Praxis auf gesetzgeberischem Wege oder durch irgendein anderes verfassungsrechtliches

---

<sup>90</sup> Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. Februar 2022, RS (Wirkung der Urteile eines Verfassungsgerichts) (C-430/21, EU:C:2022:99), Rn. 53 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie Rn. 55 und die dort angeführte Rechtsprechung. Das Urteil ist im Abschnitt II. 7. „Disziplinarrechtliche Verantwortlichkeit“ dargestellt.

Verfahren beantragen oder abwarten müsste. Die Einhaltung dieser Verpflichtung ist Ausdruck des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit.

Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV, ausgelegt im Licht von Art. 47 der Charta der Grundrechte<sup>91</sup>, hat indessen unmittelbare Wirkung, die bedeutet, dass jede nationale Bestimmung, Rechtsprechung oder Praxis, die mit diesen unionsrechtlichen Bestimmungen in ihrer Auslegung durch den Gerichtshof unvereinbar ist, unangewendet bleiben muss<sup>92</sup>.

Selbst wenn eine vom Gerichtshof festgestellte Vertragsverletzung nicht durch nationale gesetzgeberische Maßnahmen abgestellt wurde, müssen die nationalen Gerichte alle Maßnahmen ergreifen, um entsprechend den Vorgaben des Urteils, mit dem diese Vertragsverletzung festgestellt wurde, die volle Wirksamkeit des Unionsrechts zu erleichtern. Im Übrigen müssen sie nach dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit die rechtswidrigen Folgen eines Verstoßes gegen das Unionsrecht beheben.

Um diesen Verpflichtungen nachzukommen, muss ein nationales Gericht eine Maßnahme wie den streitigen Beschluss, mit der unter Missachtung von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV die Suspendierung eines Richters vom Dienst angeordnet wurde, unangewendet lassen, wenn dies in Anbetracht der in Rede stehenden Verfahrenslage unerlässlich ist, um den Vorrang des Unionsrechts zu gewährleisten<sup>93</sup>.

Schließlich weist der Gerichtshof darauf hin, dass dann, wenn eine Maßnahme wie der streitige Beschluss von einem Organ erlassen wurde, das kein unabhängiges und unparteiisches Gericht im Sinne des Unionsrechts ist, keine Erwägung, die auf dem Grundsatz der Rechtssicherheit beruht oder mit einer behaupteten Rechtskraft dieses Beschlusses zusammenhängt, mit Erfolg geltend gemacht werden kann, um das vorliegende Gericht und die für die Bestimmung und Änderung der Besetzung der Spruchkörper des nationalen Gerichts zuständigen Justizorgane daran zu hindern, einen solchen Beschluss unangewendet zu lassen<sup>94</sup>.

Hierzu stellt der Gerichtshof fest, dass das Ausgangsverfahren in der Rechtssache C-615/20 vom vorlegenden Gericht bis zum Erlass des vorliegenden Urteils ausgesetzt worden ist. In diesem Zusammenhang erscheint die Fortsetzung dieses Verfahrens durch den Richter, der als Einzelrichter den Spruchkörper des vorlegenden Gerichts bildet, insbesondere in dem fortgeschrittenen Stadium, in dem sich dieses Verfahren, das besonders komplex sein soll, befindet, nicht geeignet, die Rechtssicherheit zu

---

<sup>91</sup> Der den Mitgliedstaaten eine klare und präzise und an keine Bedingung geknüpfte Ergebnisspflicht auferlegt, insbesondere in Bezug auf die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der zur Auslegung und Anwendung des Unionsrechts berufenen Gerichte sowie das Erfordernis, dass diese Gerichte zuvor durch Gesetz errichtet wurden.

<sup>92</sup> Urteil vom 5. Juni 2023, Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern) (C-204/21, EU:C:2023:442), Rn. 78 und die dort angeführte Rechtsprechung, das in Abschnitt II. 7 „Disziplinarrechtliche Verantwortung“ dargestellt ist.

<sup>93</sup> Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 6. Oktober 2021, W. Ž. (Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten des Obersten Gerichts – Ernennung) (C-487/19, EU:C:2021:798), Rn. 159 und 161, das in den Abschnitten „II. 1. Ernennung“ und „II. 5. Versetzung“ dargestellt ist.

<sup>94</sup> Vgl. in diesem Sinne das oben angeführte Urteil W. Ž. (Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten des Obersten Gerichts – Ernennung), Rn. 160.

beeinträchtigen. Sie scheint es vielmehr zu ermöglichen, dass die Behandlung des Ausgangsverfahrens zu einer Entscheidung führen kann, die zum einen den Anforderungen gemäß Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und zum anderen dem Recht der betroffenen Einzelnen auf ein faires Verfahren innerhalb einer angemessenen Frist entspricht.

Unter diesen Umständen ist das vorlegende Gericht in der Rechtssache C-615/20 berechtigt, den streitigen Beschluss unangewendet zu lassen, um die Prüfung des Ausgangsverfahrens in seiner gegenwärtigen Besetzung fortsetzen zu können, ohne dass die für die Bestimmung und Änderung der Besetzung der Spruchkörper des nationalen Gerichts zuständigen Justizorgane dies verwehren könnten.

Als Drittes legt der Gerichtshof Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV sowie die Grundsätze des Vorrangs des Unionsrechts und der loyalen Zusammenarbeit im Zusammenhang mit der Situation eines Spruchkörpers eines nationalen Gerichts wie des vorlegenden Gerichts in der Rechtssache C-671/20 aus, dem eine bislang einem anderen Spruchkörper dieses nationalen Gerichts zugewiesene Rechtssache aufgrund einer Maßnahme der Disziplinarkammer wie des streitigen Beschlusses neu zugewiesen wurde, um u. a. zu klären, ob dieses vorlegende Gericht im vorliegenden Fall diesen Beschluss unangewendet lassen und die weitere Prüfung der Sache unterlassen muss.

Er hebt insoweit hervor, dass die Verpflichtung der nationalen Gerichte, einen Beschluss, der unter Missachtung von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV die Suspendierung eines Richters vom Dienst bewirkt, unangewendet zu lassen, wenn dies in Anbetracht der in Rede stehenden Verfahrenslage unerlässlich ist, um den Vorrang des Unionsrechts zu gewährleisten, insbesondere für den Spruchkörper gilt, dem die Rechtssache aufgrund eines solchen Beschlusses neu zugewiesen wurde. Dieser Spruchkörper muss daher von der Behandlung dieser Rechtssache absehen. Diese Verpflichtung bindet auch die für die Bestimmung und Änderung der Besetzung der Spruchkörper des nationalen Gerichts zuständigen Stellen, die daher die Rechtssache wieder dem ursprünglich damit befassten Spruchkörper zuzuweisen haben.

Im vorliegenden Fall kann keine Erwägung, die auf dem Grundsatz der Rechtssicherheit beruht oder mit einer behaupteten Rechtskraft des betreffenden Beschlusses zusammenhängt, mit Erfolg geltend gemacht werden.

In diesem Zusammenhang weist der Gerichtshof darauf hin, dass das Ausgangsverfahren in der Rechtssache C-671/20 im Unterschied zu anderen Richter I. T. zugewiesenen Rechtssachen, die in der Zwischenzeit ebenfalls anderen Spruchkörpern zugewiesen wurden, deren Prüfung aber durch die neuen Spruchkörper fortgesetzt oder gegebenenfalls sogar durch den Erlass einer Entscheidung abgeschlossen wurde, bis zum Erlass des vorliegenden Urteils ausgesetzt worden ist. Unter diesen Umständen scheint eine Wiederaufnahme dieses Verfahrens durch Richter I. T. es zu ermöglichen, dass dieses Verfahren – trotz der durch den streitigen Beschluss verursachten Verzögerung – zu einer Entscheidung führen kann, die sowohl den Anforderungen aus

Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV als auch denen entspricht, die sich aus dem Recht des betroffenen Einzelnen auf ein faires Verfahren ergeben.

Daher legt der Gerichtshof Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV sowie die Grundsätze des Vorrangs des Unionsrechts und der loyalen Zusammenarbeit dahin aus, dass

– zum einen ein Spruchkörper eines nationalen Gerichts, dem eine bis dahin einem anderen Spruchkörper dieses Gerichts zugewiesene Rechtssache neu zugewiesen wurde – infolge eines von einem Organ, dessen Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nicht gewährleistet sind, erlassenen Beschlusses, mit dem der Einleitung eines Strafverfahrens gegen den Einzelrichter, der den letztgenannten Spruchkörper bildet, zugestimmt wurde und dessen Suspendierung vom Dienst und die Kürzung seiner Bezüge angeordnet wurden – und der das Verfahren in dieser Rechtssache bis zum Erlass einer Vorabentscheidung des Gerichtshofs ausgesetzt hat, diesen Beschluss unangewendet lassen und von einer weiteren Prüfung der Rechtssache absehen muss und

– zum anderen die für die Bestimmung und Änderung der Besetzung der Spruchkörper des nationalen Gerichts zuständigen Justizorgane in einem solchen Fall verpflichtet sind, die Rechtssache wieder dem ursprünglich damit befassten Spruchkörper zuzuweisen.

Was als Viertes die nationalen Bestimmungen und die Rechtsprechung eines Verfassungsgerichts betrifft, die das vorliegende Gericht in der Rechtssache C-671/20<sup>95</sup> anführt und die dieses Gericht daran hindern, über die fehlende Bindungswirkung einer Maßnahme wie des streitigen Beschlusses zu entscheiden und diesen gegebenenfalls unangewendet zu lassen, auch wenn es aufgrund der Antworten des Gerichtshofs auf seine anderen Fragen dazu verpflichtet wäre, stellt der Gerichtshof fest, dass es einem nationalen Gericht nicht untersagt werden kann, die ihm durch die Verträge übertragenen Aufgaben wahrzunehmen und die ihm nach den Verträgen obliegenden Verpflichtungen zu beachten, indem es einer Bestimmung wie Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV Wirkung verleiht, und dass dies auch nicht als Disziplinarvergehen der Richter, die ein solches Gericht bilden, gewertet werden kann<sup>96</sup>.

Ebenso verpflichtet der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts in Anbetracht der unmittelbaren Wirkung von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV die nationalen Gerichte, jede nationale Rechtsprechung, die gegen diese Bestimmung des Unionsrechts in ihrer Auslegung durch den Gerichtshof verstößt, unangewendet zu lassen. Sollte daher ein nationales Gericht infolge von Urteilen des Gerichtshofs zu der Auffassung gelangen,

---

<sup>95</sup> Art. 42a §§ 1 und 2 des Gesetzes über die ordentlichen Gerichte vom 27. Juli 2001 in der durch das Gesetz vom 20. Dezember 2019 geänderten Fassung sieht insbesondere vor, dass diese Gerichte die Legitimität der Gerichte nicht in Frage stellen und die Rechtmäßigkeit der Ernennung eines Richters oder seine Befugnis zur Wahrnehmung von Aufgaben im Bereich der Rechtsprechung nicht beurteilen dürfen. Nach Art. 107 § 1 Nr. 3 dieses Gesetzes gelten u. a. Handlungen der Richter der ordentlichen Gerichte, mit denen die Wirksamkeit der Ernennung eines Richters in Frage gestellt wird, als Disziplinarvergehen.

<sup>96</sup> Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 5. Juni 2023, Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern) (C-204/21, EU:C:2023:442), Rn. 132, das im Abschnitt II. 7 „Disziplinarrechtliche Verantwortung“ dargestellt ist.

dass die Rechtsprechung eines Verfassungsgerichts nicht mit dem Unionsrecht vereinbar ist, so kann der Umstand, dass ein solches nationales Gericht diese Verfassungsrechtsprechung gemäß dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts unangewendet lässt, nicht seine disziplinarrechtliche Verantwortlichkeit auslösen<sup>97</sup>.

Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV sowie die Grundsätze des Vorrangs des Unionsrechts und der loyalen Zusammenarbeit stehen daher

– zum einen nationalen Bestimmungen entgegen, die es einem nationalen Gericht unter Androhung von Disziplinarstrafen gegen die Richter, mit denen es besetzt ist, verbieten, die Verbindlichkeit einer Maßnahme eines Organs, dessen Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nicht gewährleistet sind und das der Einleitung eines Strafverfahrens gegen einen Richter zugestimmt und die Suspendierung des betreffenden Richters sowie die Kürzung seiner Bezüge angeordnet hat, zu prüfen und diese Maßnahme gegebenenfalls unangewendet zu lassen, und

– zum anderen der Rechtsprechung eines Verfassungsgerichts, wonach die Ernennungen der Richter nicht gerichtlich überprüft werden können, insoweit entgegen, als diese Rechtsprechung dieser Prüfung entgegensteht.

### 9. Unabsetzbarkeit der Richter und Ruhestandsalter

**Urteil vom 24. Juni 2019 (Große Kammer), Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18, [EU:C:2019:531](#))**

*„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Rechtsstaatlichkeit – Wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen – Grundsätze der Unabsetzbarkeit der Richter und der richterlichen Unabhängigkeit – Herabsetzung des Ruhestandsalters für Richter des Obersten Gerichts – Anwendung auf amtierende Richter – Möglichkeit zur Ausübung des Richteramts über dieses Alter hinaus unter der Voraussetzung einer Zustimmung, deren Erteilung in das freie Ermessen des Präsidenten der Republik gestellt ist“*

Mit seinem Urteil hat der Gerichtshof (Große Kammer) der Vertragsverletzungsklage stattgegeben, die die Kommission gegen die Republik Polen erhoben hatte und die darauf gerichtet war, festzustellen, dass die Republik Polen dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV verstoßen hat, dass sie zum einen vorgesehen hat, dass die Herabsetzung des Ruhestandsalters für die Richter des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) für amtierende Richter gilt, die vor dem 3. April 2018 an dieses Gericht berufen worden waren, und zum anderen dem Präsidenten der Republik

---

<sup>97</sup> Vgl. in diesem Sinne das oben angeführte Urteil Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern) (C-204/21, EU:C:2023:442), Rn. 132.

ermächtigt hat, die aktive Dienstzeit der Richter dieses Gerichts nach seinem freien Ermessen über das neu festgelegte Ruhestandsalter hinaus zu verlängern.

Die Kommission warf der Republik Polen vor, mit diesen Maßnahmen unter Verletzung des Grundsatzes der richterlichen Unabhängigkeit und insbesondere des Grundsatzes der Unabsetzbarkeit der Richter gegen ihre Verpflichtungen aus der genannten Unionsrechtsvorschrift verstoßen zu haben.

In seinem Urteil hat der Gerichtshof zunächst zur Anwendbarkeit und zur Tragweite von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV Stellung genommen. Hierzu hat er ausgeführt, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV alle Mitgliedstaaten verpflichtet, die erforderlichen Rechtsbehelfe zu schaffen, damit ein wirksamer Rechtsschutz im Sinne von insbesondere Art. 47 der Charta in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist. Insbesondere hat jeder Mitgliedstaat gemäß Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV dafür zu sorgen, dass Einrichtungen, die als „Gerichte“ im Sinne des Unionsrechts Bestandteil seines Rechtsbehelfssystems in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen sind und folglich zur Entscheidung über Fragen im Zusammenhang mit der Anwendung oder der Auslegung des Unionsrechts angerufen werden können, den Anforderungen an einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz gerecht werden, was im vorliegenden Fall für das polnische Oberste Gericht gilt. Der Gerichtshof hat darauf hingewiesen, dass es, um zu gewährleisten, dass dieses Gericht in der Lage ist, einen solchen Schutz zu bieten, von grundlegender Bedeutung ist, dass seine Unabhängigkeit gewahrt ist, wie Art. 47 Abs. 2 der Charta bestätigt. Das Erfordernis der Unabhängigkeit der Gerichte, das dem Auftrag des Richters inhärent ist, gehört zum Wesensgehalt des Rechts auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz und des Grundrechts auf ein faires Verfahren, dem als Garant für den Schutz sämtlicher dem Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsender Rechte und für die Wahrung der in Art. 2 EUV genannten Werte, die den Mitgliedstaaten gemeinsam sind, u. a. des Wertes der Rechtsstaatlichkeit, grundlegende Bedeutung zukommt.

Sodann hat der Gerichtshof die Tragweite dieses Erfordernisses klargestellt. Insoweit hat er ausgeführt, dass die sich daraus ergebenden Garantien der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit voraussetzen, dass es Regeln insbesondere für die Zusammensetzung der betreffenden Einrichtungen, die Ernennung, die Amtsdauer und die Gründe für Enthaltung, Ablehnung und Abberufung ihrer Mitglieder gibt, die es ermöglichen, bei den Rechtsunterworfenen jeden berechtigten Zweifel an der Unempfänglichkeit dieser Einrichtungen für Einflussnahmen von außen und an ihrer Neutralität in Bezug auf die einander gegenüberstehenden Interessen auszuräumen. Speziell erfordert diese unerlässliche Freiheit der Richter von jeglichen Interventionen oder jeglichem Druck von außen bestimmte Garantien, die geeignet sind, die mit der Aufgabe des Richtens Betrauten in ihrer Person zu schützen, wie z. B. die Unabsetzbarkeit. Der Grundsatz der Unabsetzbarkeit erfordert insbesondere, dass die Richter im Amt bleiben dürfen, bis sie das obligatorische Ruhestandsalter erreicht haben oder ihre Amtszeit, sofern diese befristet ist, abgelaufen ist. Dieser Grundsatz beansprucht zwar nicht völlig absolute

Geltung, doch dürfen Ausnahmen von ihm nur unter der Voraussetzung gemacht werden, dass dies durch legitime und zwingende Gründe gerechtfertigt ist und dabei der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz beachtet wird. Nach den Feststellungen des Gerichtshofs hat die beanstandete Reform im vorliegenden Fall zur Folge, dass amtierende Richter ihre richterliche Tätigkeit am Obersten Gericht vorzeitig beenden und ist daher nur dann statthaft, wenn sie durch ein legitimes Ziel gerechtfertigt und im Hinblick auf dieses Ziel verhältnismäßig ist und sofern sie nicht geeignet ist, bei den Rechtsunterworfenen berechnete Zweifel der oben genannten Art aufkommen zu lassen. Der Gerichtshof hat angenommen, dass die Anwendung der Herabsetzung des Ruhestandsalters für Richter des Obersten Gerichts auf dort amtierende Richter diese Voraussetzungen nicht erfüllte, da sie u. a. nicht durch ein legitimes Ziel gerechtfertigt war. Folglich beeinträchtigte diese Anwendung den Grundsatz der Unabsetzbarkeit der Richter, der untrennbar mit ihrer Unabhängigkeit verknüpft ist.

Schließlich hat der Gerichtshof zu der dem Präsidenten der Republik durch das neue Gesetz über das Oberste Gericht verliehenen Befugnis Stellung genommen, den aktiven Dienst der Richter dieses Gerichts über das neu festgelegte Ruhestandsalter hinaus nach freiem Ermessen zu verlängern. Er hat bemerkt, dass es zwar allein Sache der Mitgliedstaaten ist, zu entscheiden, ob sie eine solche Verlängerung zulassen; unbeschadet dessen müssen sie aber, wenn sie sich für ein solches Verfahren entscheiden, dafür Sorge tragen, dass die Voraussetzungen für eine Verlängerung und deren Modalitäten nicht so beschaffen sind, dass sie den Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit beeinträchtigen. Der Umstand, dass einem Organ wie dem Präsidenten der Republik die Befugnis eingeräumt ist, zu entscheiden, ob eine solche mögliche Verlängerung genehmigt wird oder nicht, genügt für sich allein genommen sicher nicht für die Feststellung, dass dieser Grundsatz beeinträchtigt ist. Es muss jedoch sichergestellt sein, dass die materiellen Voraussetzungen und die Verfahrensmodalitäten, die für den Erlass solcher Entscheidungen gelten, so beschaffen sind, dass sie bei den Rechtsunterworfenen keine berechtigten Zweifel an der Unabhängigkeit der betroffenen Richter aufkommen lassen. Zu diesem Zweck müssen u. a. diese Voraussetzungen und Modalitäten so ausgestaltet werden, dass die betroffenen Richter vor möglichen Versuchungen geschützt sind, Interventionen oder Druck von außen, die ihre Unabhängigkeit gefährden könnten, nachzugeben. Die betreffenden Modalitäten müssen somit insbesondere ermöglichen, nicht nur jede Form der unmittelbaren Einflussnahme in Form von Weisungen auszuschließen, sondern auch die Formen der mittelbaren Einflussnahme, die zur Steuerung der Entscheidungen der betreffenden Richter geeignet sein könnten. Nach den Feststellungen des Gerichtshofs sieht das neue Gesetz über das Oberste Gericht vor, dass die Verlängerung der Amtszeit der Richter dieses Gerichts nunmehr von einer Entscheidung des Präsidenten der Republik abhängt, die in dessen freiem Ermessen steht, nicht begründet werden muss und nicht Gegenstand einer Klage bei einem Gericht sein kann. Zu dem Umstand, dass dieses Gesetz vorsieht, dass der Landesjustizrat eingeschaltet wird, bevor der Präsident der Republik seine Entscheidung trifft, bemerkt der Gerichtshof, dass die Einschaltung

einer solchen Stelle in den Prozess zur Verlängerung der Amtszeit eines Richters über das Regelruhestandsalter hinaus zwar grundsätzlich zur Objektivierung dieses Prozesses beitragen kann. Dies gilt jedoch nur insoweit, als bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind und insbesondere diese Stelle selbst von der gesetzgebenden und vollziehenden Gewalt und dem Organ, dem sie eine Stellungnahme übermitteln soll, unabhängig ist und die betreffende Stellungnahme auf der Grundlage objektiver und einschlägiger Kriterien verfasst und in gebotener Weise begründet ist, so dass sie geeignet ist, diesem Organ objektive Anhaltspunkte für seine Entscheidungsfindung zu liefern. Im vorliegenden Fall genügt dem Gerichtshof der Hinweis, dass die Stellungnahmen des Landesjustizrats insbesondere in Anbetracht ihrer mangelnden Begründung nicht dazu beitragen können, dem Präsidenten der Republik für die Ausübung der ihm durch das neue Gesetz über das Oberste Gericht verliehenen Befugnis objektive Anhaltspunkte zu liefern, so dass diese Befugnis geeignet ist, u. a. bei den Rechtsunterworfenen berechnete Zweifel an der Unempfänglichkeit der betroffenen Richter für äußere Faktoren und an ihrer Neutralität in Bezug auf die widerstreitenden Interessen aufkommen zu lassen.

**Urteil vom 5. November 2019 (Große Kammer), Kommission/Polen (Unabhängigkeit der ordentlichen Gerichte) (C-192/18, [EU:C:2019:924](#))**

*„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Rechtsstaatlichkeit – Wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen – Grundsätze der Unabsetzbarkeit der Richter und der richterlichen Unabhängigkeit – Herabsetzung des Ruhestandsalters für Richter an den polnischen ordentlichen Gerichten – Möglichkeit, das Richteramt mit Genehmigung des Justizministers über das neu festgelegte Ruhestandsalter hinaus auszuüben – Art. 157 AEUV – Richtlinie 2006/54/EG – Art. 5 Buchst. a und Art. 9 Abs. 1 Buchst. f – Verbot von Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts in Entgelt-, Arbeits- und Beschäftigungsfragen – Festlegung unterschiedlicher Ruhestandsalter für Frauen und Männer, die als Richter an den polnischen ordentlichen Gerichten und am Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) sowie als Staatsanwälte bei den polnischen Staatsanwaltschaften tätig sind“*

Mit seinem Urteil hat der Gerichtshof (Große Kammer) der Vertragsverletzungsklage der Kommission gegen die Republik Polen stattgegeben und festgestellt, dass dieser Mitgliedstaat sowohl dadurch gegen seine Verpflichtungen aus dem Unionsrecht verstoßen hat, dass er ein für Frauen und Männer, die in Polen als Richter oder Staatsanwälte tätig sind, unterschiedliches Ruhestandsalter eingeführt hat, als auch dadurch, dass er das Ruhestandsalter für Richter an den ordentlichen Gerichten herabgesetzt und gleichzeitig dem Justizminister die Befugnis eingeräumt hat, die aktive Dienstzeit dieser Richter zu verlängern.

Durch ein polnisches Gesetz vom 12. Juli 2017 wurde das Ruhestandsalter für Richter an den ordentlichen Gerichten und für Staatsanwälte sowie das Alter, ab dem Richter des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) vorzeitig in den Ruhestand treten können, bei Frauen auf 60 Jahre und bei Männern auf 65 Jahre herabgesetzt, während es zuvor für beide

Geschlechter auf 67 Jahre festgelegt war. Darüber hinaus wurde dem Justizminister mit diesem Gesetz die Befugnis eingeräumt, die Amtszeit der Richter an den ordentlichen Gerichten über die neu festgelegten, geschlechtsspezifischen Ruhestandsalter hinaus zu verlängern. Da die betreffenden Vorschriften nach Ansicht der Kommission gegen Unionsrecht<sup>98</sup> verstoßen, hat sie beim Gerichtshof eine Vertragsverletzungsklage erhoben.

Als Erstes hat der Gerichtshof über die mit dem fraglichen Gesetz eingeführten Unterschiede in Bezug auf das für Richterinnen und das für Richter geltende Ruhestandsalter befunden. Dabei hat er zunächst festgestellt, dass die Ruhestandsbezüge von Richtern und Staatsanwälten unter Art. 157 AEUV fallen, wonach jeder Mitgliedstaat die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher Arbeit sicherstellt. Die in Rede stehenden Ruhegehaltsregelungen fallen außerdem unter die Bestimmungen der Richtlinie 2006/54, die die Gleichbehandlung bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit zum Gegenstand haben. Sodann hat der Gerichtshof entschieden, dass mit dem streitigen Gesetz Bedingungen eingeführt wurden, die unmittelbare Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts darstellen, insbesondere was den Zeitpunkt betrifft, ab dem die Betroffenen die in den Ruhegehaltsregelungen vorgesehenen Vorteile tatsächlich in Anspruch nehmen können. Schließlich hat er das Argument der Republik Polen zurückgewiesen, dass die vorgesehenen Unterschiede zwischen Frauen und Männern, die ein Richter- oder Staatsanwaltsamt bekleideten, hinsichtlich des Alters, von dem an Anspruch auf ein Ruhegehalt bestehe, eine Maßnahme der positiven Diskriminierung darstellten. Diese Unterschiede sind nämlich nicht geeignet, Karrierenachteile für Beamtinnen durch Hilfestellung für diese Frauen in ihrem Berufsleben und durch Abhilfe für Probleme, auf die sie in ihrer beruflichen Laufbahn stoßen können, auszugleichen. Der Gerichtshof hat daher im Ergebnis festgestellt, dass die streitigen Rechtsvorschriften gegen Art. 157 AEUV und die Richtlinie 2006/54 verstoßen.

Als Zweites hat der Gerichtshof die Maßnahme geprüft, die darin besteht, dem Justizminister die Befugnis zu verleihen, die Fortsetzung der Amtstätigkeit von Richtern an den ordentlichen Gerichten über das neue, herabgesetzte Ruhestandsalter hinaus zu genehmigen oder nicht zu genehmigen. Unter Berücksichtigung insbesondere des Urteils vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts)<sup>99</sup>, hat er sich zunächst mit der Anwendbarkeit und der Reichweite von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV auseinandergesetzt, der die Mitgliedstaaten verpflichtet, die erforderlichen Rechtsbehelfe zu schaffen, damit ein wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist. In diesem

---

<sup>98</sup> Art. 157 AEUV, Art. 5 Buchst. a und Art. 9 Abs. 1 Buchst. f der Richtlinie 2006/54 sowie Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV im Lichte von Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

<sup>99</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18, EU:C:2019:531), das im vorliegenden Abschnitt dargestellt ist.

Zusammenhang hat der Gerichtshof darauf hingewiesen, dass die polnischen ordentlichen Gerichte zur Entscheidung über mit dem Unionsrecht zusammenhängende Fragen berufen sein können, so dass sie den an einen solchen Rechtsschutz geknüpften Anforderungen gerecht werden müssen. Um zu gewährleisten, dass die betreffenden Gerichte in der Lage sind, diesen Schutz zu bieten, ist es von grundlegender Bedeutung, dass ihre Unabhängigkeit gewahrt ist.

Diese Unabhängigkeit erfordert nach ständiger Rechtsprechung, dass die betreffende Einrichtung ihre Funktionen in völliger Autonomie und unparteilich ausübt. Hierzu hat der Gerichtshof ausgeführt, dass der Umstand, dass einem Organ wie dem Justizminister die Befugnis übertragen ist, eine Verlängerung der Amtszeit eines Richters über das Regelruhestandsalter hinaus zu genehmigen oder nicht zu genehmigen, zwar für sich allein nicht ausreicht, um das Vorliegen eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Unabhängigkeit zu bejahen. Er hat jedoch festgestellt, dass die materiellen Voraussetzungen und die Verfahrensmodalitäten, die mit dieser Entscheidungsbefugnis verbunden sind, im vorliegenden Fall geeignet sind, berechtigte Zweifel an der Unempfänglichkeit der betroffenen Richter für äußere Faktoren und an ihrer Neutralität aufkommen zu lassen. Denn zum einen sind die Kriterien, anhand deren der Justizminister seine Entscheidung zu treffen hat, zu unbestimmt und nicht nachprüfbar, und die Entscheidung muss nicht begründet werden und ist gerichtlich nicht anfechtbar. Zum anderen steht die Länge des Zeitraums, in dem die Richter gegebenenfalls auf die Entscheidung des Ministers warten müssen, in dessen Ermessen.

Außerdem erfordert nach ebenfalls ständiger Rechtsprechung die unerlässliche Unempfänglichkeit der Richter für jegliche Interventionen oder jeglichen Druck von außen bestimmte Garantien, die geeignet sind, die mit der Aufgabe des Richtens Betrauten in ihrer Person zu schützen, wie z. B. die Unabsetzbarkeit. Der Grundsatz der Unabsetzbarkeit erfordert insbesondere, dass die Richter im Amt bleiben dürfen, bis sie das obligatorische Ruhestandsalter erreicht haben oder ihre Amtszeit, sofern sie befristet ist, abgelaufen ist. Dieser Grundsatz gilt zwar nicht völlig absolut, doch dürfen Ausnahmen von ihm nur unter der Voraussetzung gemacht werden, dass dies durch legitime und zwingende Gründe gerechtfertigt ist und dabei der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz beachtet wird. Im vorliegenden Fall verstößt gegen diesen Grundsatz jedoch die Kombination der Maßnahme, das Regelruhestandsalter für Richter an den ordentlichen Gerichten herabzusetzen, und der Maßnahme, dass dem Justizminister Ermessen hinsichtlich der Entscheidung darüber eingeräumt wird, ob er diesen Richtern die weitere Ausübung ihres Amtes über die neu festgelegte Altersgrenze hinaus für die Dauer von zehn Jahren, wenn es sich um eine Frau handelt, bzw. von fünf Jahren, wenn es sich um einen Mann handelt, genehmigt. Denn diese Kombination von Maßnahmen ist geeignet, bei den Rechtsunterworfenen berechtigte Bedenken im Hinblick darauf zu wecken, dass mit dem neuen System in Wirklichkeit beabsichtigt sein könnte, es dem Justizminister zu ermöglichen, bestimmte Gruppen von bei den polnischen ordentlichen Gerichten tätigen Richtern, wenn sie das Regelruhestandsalter erreicht haben, willkürlich aus dem Dienst zu entfernen und gleichzeitig einen anderen

Teil dieser Richter im Amt zu belassen. Da zudem die Entscheidung des Ministers an keine Frist gebunden ist und der betroffene Richter bis zu ihrem Erlass im Amt bleibt, kann die möglicherweise ablehnende Entscheidung des Ministers ergehen, nachdem der betroffene Richter über das neue Ruhestandsalter hinaus im Amt belassen wurde.

### 10. Gerichtliche Zuständigkeit für die Kontrolle der richterlichen Unabhängigkeit

**Urteil vom 5. Juni 2023 (Große Kammer), Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern) (C-204/21, [EU:C:2023:442](#))**

*„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Rechtsstaatlichkeit – Wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen – Unabhängigkeit von Richtern – Art. 267 AEUV – Berechtigung, den Gerichtshof um eine Vorabentscheidung zu ersuchen – Vorrang des Unionsrechts – Der Disziplinarkammer des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) übertragene Zuständigkeiten betreffend die Aufhebung der strafrechtlichen Immunität von Richtern sowie arbeitsrechtliche, sozialversicherungsrechtliche und ruhestandsrechtliche Angelegenheiten von Richtern dieses Gerichts – Verbot für die nationalen Gerichte, die Legitimität der Gerichte und der Verfassungsorgane in Frage zu stellen oder die Rechtmäßigkeit der Ernennung von Richtern oder ihrer richterlichen Befugnisse festzustellen oder zu beurteilen – Einstufung der von einem Richter vorgenommenen Prüfung, ob bestimmte Anforderungen in Bezug auf das Vorliegen eines unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gerichts erfüllt sind, als ‚Disziplinarvergehen‘ – Ausschließliche Zuständigkeit der Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) für die Prüfung von Fragen betreffend die fehlende Unabhängigkeit eines Gerichts oder eines Richters – Art. 7 und 8 der Grundrechtecharta – Recht auf Achtung des Privatlebens und Recht auf Schutz personenbezogener Daten – Verordnung (EU) 2016/679 – Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. c und e sowie Abs. 3 Unterabs. 2 – Art. 9 Abs. 1 – Sensible Daten – Nationale Regelung, die Richter verpflichtet, eine Erklärung zu ihrer etwaigen Mitgliedschaft in einem Verein, einer Stiftung oder einer politischen Partei sowie zu den dort ausgeübten Funktionen abzugeben, und die Veröffentlichung der in diesen Erklärungen enthaltenen Angaben im Internet vorsieht“*

In diesem Urteil, dessen tatsächlicher und rechtlicher Rahmen bereits dargelegt worden ist<sup>100</sup> hat der Gerichtshof für Recht erkannt, dass Polen dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta sowie aus Art. 267 AEUV und aus dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts verstoßen hat, dass es der Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten des Obersten Gerichts die ausschließliche Zuständigkeit für die

---

<sup>100</sup> Bezüglich des tatsächlichen und rechtlichen Rahmens des Rechtsstreits, siehe Abschnitt II. 2. „Standesregeln“. Das Urteil ist auch im Abschnitt II. 7. „Disziplinarrechtliche Verantwortlichkeit“ dargestellt.

Prüfung von Rügen und Rechtsfragen betreffend die fehlende Unabhängigkeit eines Gerichts oder eines Richters zugewiesen hat<sup>101</sup>.

Insoweit weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Neuorganisation und Bündelung der fraglichen gerichtlichen Zuständigkeiten bestimmte verfassungsrechtliche und verfahrensrechtliche Anforderungen betrifft, die sich aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und Art. 47 der Charta ergeben, deren Einhaltung übergreifend in allen sachlichen Anwendungsbereichen des Unionsrechts und vor allen nationalen Gerichten, die mit in diese Bereiche fallenden Rechtssachen befasst sind, garantiert sein muss. Diese Bestimmungen sind eng mit dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts verknüpft, dessen Umsetzung durch die nationalen Gerichte zum wirksamen Schutz der den Einzelnen durch das Unionsrecht verliehenen Rechte beiträgt.

Da insbesondere jedes nationale Gericht, das das Unionsrecht anzuwenden hat, überprüfen muss, ob es in Anbetracht seiner Zusammensetzung ein unabhängiges, unparteiisches und durch Gesetz errichtetes Gericht ist, wenn insoweit ein ernsthafter Zweifel besteht, und da die betreffenden Gerichte unter bestimmten Umständen prüfen können müssen, ob eine Vorschriftswidrigkeit des Verfahrens zur Ernennung eines Richters zu einer Verletzung des Grundrechts auf ein solches Gericht führen konnte, ist es in diesem Zusammenhang ausgeschlossen, dass die Kontrolle der Einhaltung dieser Anforderungen durch die nationalen Gerichte allgemein und unterschiedslos einer einzigen nationalen Stelle unterliegt, und dies erst recht, wenn diese Stelle aufgrund des nationalen Rechts bestimmte Gesichtspunkte nicht prüfen kann, die mit den genannten Anforderungen verbunden sind. Im vorliegenden Fall stellt der Gerichtshof fest, dass die in Rede stehenden nationalen Bestimmungen dazu dienen, einer einzigen Stelle die allgemeine Kontrolle der Anforderungen in Bezug auf die Unabhängigkeit aller Gerichte und Richter sowohl der ordentlichen Gerichtsbarkeit als auch der Verwaltungsgerichtsbarkeit vorzubehalten, wodurch den bislang zuständigen nationalen Gerichten die Zuständigkeiten genommen werden, die verschiedenen insoweit nach dem Unionsrecht gebotenen Arten der Kontrolle auszuüben und die Rechtsprechung des Gerichtshofs anzuwenden. Der Gerichtshof hebt erneut den besonderen Kontext hervor, in dem die durch das Änderungsgesetz vorgenommene Neuordnung der in Rede stehenden gerichtlichen Zuständigkeiten steht, der dadurch gekennzeichnet ist, dass die polnischen Gerichte im Übrigen daran gehindert sind, bestimmte Feststellungen und Beurteilungen vorzunehmen, die ihnen nach dem Unionsrecht obliegen.

Der Gerichtshof kommt zu dem Ergebnis, dass der Umstand, dass einer einzigen nationalen Stelle die Zuständigkeit für die Prüfung der Wahrung des Grundrechts auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz übertragen wird, obwohl es vor jedem nationalen Gericht erforderlich werden kann, eine solche Prüfung vorzunehmen, in Verbindung mit

---

<sup>101</sup> Art. 26 §§ 2 und 4 bis 6 sowie Art. 82 §§ 2 bis 5 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht und Art. 10 des Gesetzes, mit dem das Gesetz über das Oberste Gericht geändert wurde.

der Einführung verschiedener Verbote und Disziplinarvergehen dazu beitragen kann, dass die Wirksamkeit der Kontrolle der Wahrung dieses Grundrechts abgeschwächt wird. Indem die in Rede stehenden nationalen Bestimmungen somit die anderen Gerichte unterschiedslos daran hindern, das zu tun, was erforderlich ist, um die Wahrung des Rechts der Einzelnen auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz zu gewährleisten, indem sie gegebenenfalls selbst nationale Vorschriften unangewendet lassen, die gegen die sich aus dem Unionsrecht ergebenden Anforderungen verstoßen, verstoßen sie auch gegen den Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts. Da im Übrigen die Übertragung der ausschließlichen Zuständigkeit für die Entscheidung über bestimmte Fragen im Zusammenhang mit der Anwendung von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und Art. 47 der Charta auf die Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten des Obersten Gerichts die übrigen Gerichte daran hindern oder davon abhalten kann, dem Gerichtshof Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen, verstoßen die in Rede stehenden nationalen Bestimmungen auch gegen Art. 267 AEUV.

### III. Unabhängigkeit des Entscheidungsprozesses in Verfahren zur Anwendung des Unionsrechts

*Urteil vom 11. Juli 2024 (Große Kammer), Hann-Invest u. a. (C-554/21, C-622/21 und C-727/21, [EU:C:2024:594](#))*

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen – Richterliche Unabhängigkeit – Zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht – Faires Verfahren – Stelle für die Registrierung von Gerichtsentscheidungen – Nationale Regelung, nach der bei den zweitinstanzlichen Gerichten ein Evidenzrichter vorgesehen ist, der in der Praxis über die Befugnis verfügt, die Verkündung eines Urteils auszusetzen, den Spruchkörpern Weisungen zu erteilen und die Einberufung einer Abteilungssitzung zu beantragen – Nationale Regelung, nach der in den Sitzungen einer Abteilung oder aller Richter eines Gerichts ‚Rechtsauffassungen‘ festgelegt werden können, die auch für Rechtssachen, über die bereits beraten wurde, verbindlich sind“*

Der Gerichtshof (Große Kammer) hält einen internen Mechanismus eines nationalen Gerichts, wonach am Entscheidungsprozess des mit einer Rechtssache befassten Spruchkörpers andere Richter des betreffenden Gerichts beteiligt sind, um die Kohärenz von dessen Rechtsprechung zu gewährleisten, für nicht mit den Anforderungen vereinbar, die dem Recht auf wirksamen Rechtsschutz und auf ein faires Verfahren inhärent sind.

Der Gerichtshof wurde hierzu vom Visoki trgovački sud (Hohes Handelsgericht, Kroatien) befragt, bei dem drei Rechtsmittel gegen Beschlüsse anhängig sind, die im Rahmen von Insolvenzverfahren ergangen waren. In diesen drei Rechtssachen prüfte das vorliegende Gericht, das in Spruchkörpern mit drei Richtern tagte, die Rechtsmittel und wies sie einstimmig zurück, womit es die erstinstanzlichen Entscheidungen bestätigte. Diese Urteile wurden von den Richtern dieses Gerichts unterzeichnet und anschließend an die Evidenzstelle zur Registrierung weitergeleitet<sup>102</sup>.

Der Richter der Evidenzstelle (im Folgenden: Evidenzrichter) lehnte es jedoch ab, die drei gerichtlichen Entscheidungen einzutragen, und schickte sie jeweils zusammen mit einem Schreiben, in dem er ausführte, dass er die in diesen Entscheidungen vertretene Auffassung nicht teile, an die Spruchkörper zurück. In zwei dieser Rechtssachen (C-554/21 und C-622/21) verwies der Richter auf andere Entscheidungen des vorliegenden Gerichts, in denen anders als in den Ausgangsverfahren entschieden worden sei. In der dritten Rechtssache (C-727/21) führte er aus, dass er mit der Rechtsauslegung durch den Spruchkörper nicht einverstanden sei, ohne sich jedoch auf irgendeine gerichtliche Entscheidung zu berufen.

In der Rechtssache C-727/21 trat der Spruchkörper sodann erneut zu Beratungen zusammen. Nachdem er das Rechtsmittel und die Stellungnahme des Evidenzrichters überprüft hatte, beschloss er, an der von ihm vertretenen Auffassung festzuhalten. Er erließ daher eine neue gerichtliche Entscheidung und leitete sie an die Evidenzstelle weiter.

Da der Evidenzrichter einer anderen rechtlichen Lösung den Vorzug gab, übermittelte er die Rechtssache an die Abteilung für Handelsstreitigkeiten und andere Rechtsstreitigkeiten des vorliegenden Gerichts. Diese Abteilung nahm sodann eine „Rechtsauffassung“ an, die der vom Evidenzrichter bevorzugten Ansicht entsprach. Daraufhin wurde die Ausgangsrechtssache an den betreffenden Spruchkörper zur Entscheidung entsprechend dieser „Rechtsauffassung“ zurückverwiesen.

Da das vorliegende Gericht Zweifel hat, ob der Mechanismus, der die Beteiligung des Evidenzrichters und anderer Richter eines Gerichts, die „Rechtsauffassungen“ annehmen, an seinem Entscheidungsprozess vorsieht, mit dem Unionsrecht vereinbar ist, hat es beschlossen, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen.

Der Gerichtshof hat zunächst hervorgehoben, dass jede nationale Maßnahme oder Praxis, die darauf abzielt, Divergenzen in der Rechtsprechung zu verhindern oder auszuräumen und so die dem Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit inhärente

---

<sup>102</sup> Gemäß Art. 177 Abs. 3 des Sudski poslovnik (Geschäftsordnung der Gerichte), der bestimmt: „Bei einem zweitinstanzlichen Gericht gilt die Rechtssache zu dem Zeitpunkt als abgeschlossen, zu dem die Entscheidung durch den nach dem Geschäftsverteilungsplan zuständigen Richter ausgefertigt wird, nachdem die Rechtssache aus der Evidenzstelle zurückgelangt ist. Die Evidenzstelle ist verpflichtet, die Akte nach deren Erhalt so schnell wie möglich dem nach dem Geschäftsverteilungsplan zuständigen Richter wieder vorzulegen. Die Gerichtskanzlei hat die Entscheidung innerhalb von weiteren acht Tagen zu versenden.“

Rechtssicherheit zu gewährleisten, den Anforderungen entsprechen muss, die sich aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV ergeben.

Im Hinblick auf diese Erfordernisse prüft er als Erstes die Praxis, wonach die gerichtliche Entscheidung des mit der Rechtssache befassten Spruchkörpers nur dann als endgültig ergangen angesehen und an die Parteien versandt werden kann, wenn ihr Inhalt von einem Evidenzrichter, der nicht diesem Spruchkörper angehört, gebilligt worden ist.

Zwar darf dieser Richter die Beurteilung des für die betreffende Rechtssache zuständigen Spruchkörpers nicht durch seine eigene Beurteilung ersetzen, er kann jedoch faktisch die Registrierung der erlassenen gerichtlichen Entscheidung blockieren und damit verhindern, dass der Entscheidungsprozess abgeschlossen und die Entscheidung den Parteien zugestellt wird. Er kann dann die Rechtssache zur Überprüfung der Entscheidung anhand seiner eigenen Rechtsausführungen an den Spruchkörper zurückverweisen und, wenn die Uneinigkeit mit diesem Spruchkörper fortbesteht, den Vorsitzenden der betreffenden Abteilung auffordern, eine Abteilungssitzung einzuberufen, damit in dieser Sitzung eine u. a. für den Spruchkörper verbindliche „Rechtsauffassung“ angenommen wird. Eine solche Praxis hat zur Folge, dass der Evidenzrichter in die betreffende Rechtssache eingreifen kann, und dieser Eingriff kann dazu führen, dass er Einfluss auf die in dieser Rechtssache endgültig ergehende Entscheidung nimmt.

Erstens scheint die in den Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung aber keine derartige Beteiligung des Evidenzrichters vorzusehen. Zweitens erfolgt diese Beteiligung, nachdem der Spruchkörper, dem die betreffende Rechtssache zugewiesen wurde, nach Abschluss der Beratungen seine gerichtliche Entscheidung erlassen hat, obwohl der Evidenzrichter diesem Spruchkörper nicht angehört und somit nicht an den vorhergehenden Verfahrensabschnitten mitgewirkt hat, die zu dieser Entscheidungsfindung geführt haben. Drittens scheint die Interventionsbefugnis des Evidenzrichters nicht einmal durch objektive Kriterien begrenzt zu sein, die klar formuliert sind, eine besondere Rechtfertigung erkennen lassen und verhindern können, dass dieser Richter nach freiem Ermessen handelt.

In Anbetracht dieser Umstände entscheidet der Gerichtshof, dass die Beteiligung des Evidenzrichters mit den dem Recht auf einen wirksamen Rechtsschutz inhärenten Anforderungen nicht vereinbar ist.

Als Zweites prüft der Gerichtshof die nationale Regelung, die es einer Abteilungssitzung eines nationalen Gerichts erlaubt, den mit der Rechtssache befassten Spruchkörper durch die Festlegung einer „Rechtsauffassung“ zu zwingen, den Inhalt der von ihm zuvor angenommenen gerichtlichen Entscheidung zu ändern, obwohl diese Sitzung auch andere Richter als die des Spruchkörpers und gegebenenfalls außerhalb des betreffenden Gerichts stehende Personen umfasst, vor denen die Parteien ihren Standpunkt nicht geltend machen können.

Er führt insoweit aus, dass die Beteiligung der Abteilungssitzung es faktisch ermöglicht, dass eine Reihe von an dieser Sitzung teilnehmenden Richtern in die endgültige, aber noch nicht registrierte und versandte Entscheidung in einer vom zuständigen Spruchkörper bereits beratenen und entschiedenen Rechtssache eingreift. Es kann den endgültigen Inhalt dieser Entscheidung beeinflussen, wenn der zuständige Spruchkörper für den Fall, dass er an einer Rechtsansicht festhält, die derjenigen des Evidenzrichters widerspricht, damit rechnen muss, dass seine gerichtliche Entscheidung in einer Abteilungssitzung überprüft wird, und wenn er verpflichtet ist, die in dieser Sitzung festgelegte „Rechtsauffassung“ zu beachten, obwohl er seine Beratungen bereits abgeschlossen hat.

Zum einen ist aber nicht ersichtlich, dass die Interventionsbefugnis der in den Ausgangsverfahren in Rede stehenden Abteilungssitzung durch objektive Kriterien, die als solche angewandt werden, hinreichend begrenzt wäre. Insbesondere geht aus der Bestimmung, die die Einberufung einer Abteilungssitzung vorsieht<sup>103</sup>, nicht hervor, dass diese Sitzung, wie in der Rechtssache C-727/21, nur deshalb einberufen werden kann, weil der Evidenzrichter die Rechtsansicht des zuständigen Spruchkörpers nicht teilt. Zum anderen wird der Umstand, dass eine Abteilungssitzung einberufen wird und diese eine „Rechtsauffassung“ festlegt, die u. a. für den mit dieser Rechtssache befassten Spruchkörper verbindlich ist, ebenso wenig wie die Beteiligung des Evidenzrichters zu irgendeinem Zeitpunkt den Parteien zur Kenntnis gebracht. Die Parteien scheinen somit nicht die Möglichkeit zu haben, ihre Verfahrensrechte in Bezug auf eine solche Abteilungssitzung auszuüben.

Der Gerichtshof entscheidet daher, dass die in Rede stehende nationale Regelung mit den dem Recht auf wirksamen Rechtsschutz und auf ein faires Verfahren inhärenten Anforderungen nicht vereinbar ist.

Der Gerichtshof weist allerdings noch darauf hin, dass im Hinblick darauf, Divergenzen in der Rechtsprechung zu vermeiden oder auszuräumen und so die dem Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit inhärente Rechtssicherheit zu gewährleisten, ein Verfahrensmechanismus, der es einem Richter eines nationalen Gerichts, der nicht dem zuständigen Spruchkörper angehört, ermöglicht, eine Rechtssache an einen erweiterten Spruchkörper dieses Gerichts zu verweisen, dann nicht gegen die sich aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV ergebenden Anforderungen verstößt, wenn der ursprünglich benannte Spruchkörper noch nicht in die Beratung der Rechtssache eingetreten ist, wenn die Umstände, unter denen eine solche Verweisung vorgenommen werden kann, in den einschlägigen Rechtsvorschriften klar angegeben sind und wenn diese Verweisung den betroffenen Personen nicht die Möglichkeit nimmt, sich an dem Verfahren vor diesem

---

<sup>103</sup> Art. 40 Abs. 1 des Zakon o sudovima (Gerichtsorganisationsgesetz) sieht vor, dass eine Sitzung einer Abteilung oder der Richter einberufen wird, wenn festgestellt wird, dass zu Fragen in Bezug auf die Anwendung des Gesetzes Auffassungsunterschiede zwischen einzelnen Abteilungen, Spruchkörpern oder Richtern bestehen oder wenn innerhalb einer Abteilung ein Spruchkörper oder Richter von der früher anerkannten Rechtsauffassung abweicht.

erweiterten Spruchkörper zu beteiligen. Außerdem kann der ursprünglich benannte Spruchkörper stets eine solche Verweisung beschließen.

## IV. Unabhängigkeit der nationalen Gerichte in den Bereichen des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts

In seiner Rechtsprechung zum Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts hat der Gerichtshof mehrfach Gelegenheit gehabt, die Kriterien auszulegen, die im Hinblick auf die Anforderung der Unabhängigkeit eines „Gerichts“ aufgestellt wurden.

Diese Rechtsprechung erging insbesondere im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen in Bezug auf den Begriff „Gerichts“ für die Zwecke der Anerkennung und Vollstreckung von Gerichtsentscheidungen.

Im Strafrecht hat der Gerichtshof insbesondere die Bedeutung des Begriffs „Justizbehörde“ in dem Fall geprüft, dass die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls aufgrund einer tatsächlichen Gefahr einer Verletzung des Grundrechts auf ein unabhängiges Gericht im ausstellenden Mitgliedstaat abgelehnt wird.

### 1. Justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen

*Urteile vom 9. März 2017 (Zweite Kammer), Zulfikarpašić (C-484/15, [EU:C:2017:199](#)), und Pula Parking (C-551/15, [EU:C:2017:193](#))*

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen – Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 – Zeitlicher und sachlicher Anwendungsbereich – Zivil- und Handelssachen – Zwangsvollstreckungsverfahren zur Beitreibung einer nicht beglichenen Gebühr für die Nutzung eines öffentlichen Parkplatzes – Einbeziehung – Begriff ‚Gericht‘ – Notar, der auf der Grundlage einer ‚glaubwürdigen Urkunde‘ einen Vollstreckungsbefehl ausgestellt hat“*

*Sachverhalt in der Rechtssache C-484/15*

Herr Ibrica Zulfikarpašić ist ein kroatischer Rechtsanwalt, der bei einem Notar einen Antrag auf Zwangsvollstreckung gegen einen seiner Mandanten, Herrn Slaven Gajer, stellte, weil dieser die Gegenleistung für die ihm erbrachten juristischen Dienstleistungen nicht entrichtet hatte. Auf der Grundlage dieses Antrags hat der Notar einen Vollstreckungsbefehl erlassen, der rechtskräftig geworden ist, da der Klient keinen Widerspruch eingelegt hat.

Herr Zulfikarpašić hat daraufhin bei einem Notar gemäß der Verordnung über den Europäischen Vollstreckungstitel<sup>104</sup> beantragt, diesen Vollstreckungsbescheid als Europäischen Vollstreckungstitel zu bestätigen. Denn nach dieser Verordnung können Entscheidungen von „Gerichten“ über unbestrittene Forderungen als Europäische Vollstreckungstitel bestätigt werden, die in allen Mitgliedstaaten anerkannt und vollstreckt werden müssen.

Der Notar hat jedoch die Beglaubigung des Beschlusses mit der Begründung verweigert, dass die fragliche Forderung nicht als unbestritten im Sinne der Verordnung angesehen wurde. Im Einklang mit dem kroatischen Recht hat er die Rechtssache an das Općinski sud u Novom Zagrebu – Stalna služba u Samoboru (Stadtgericht Novi Zagreb – Außenstelle Samobor, Kroatien) übermittelt. Dieses Gericht möchte vom Gerichtshof wissen, ob der in der Verordnung verwendete Begriff „Gericht“ auch die Notare in Kroatien umfasst (erster Teil der Frage) und ob ein Europäischer Vollstreckungstitel auf der Grundlage einer solchen Vollstreckungsanordnung ausgestellt werden kann (zweiter und dritter Teil der Frage).

### *Sachverhalt in der Rechtssache C-551/15*

Pula Parking, eine im Eigentum der Stadt Pula (Kroatien) stehende Gesellschaft, ist mit der Verwaltung der gebührenpflichtigen öffentlichen Parkplätze der Stadt Pula (Kroatien) betraut. Die Gesellschaft fordert von Herrn Sven Klaus Tederahn, der in Deutschland wohnt, die Zahlung eines Parkscheins, den es ihm ausgestellt hatte. Auf der Grundlage von Buchführungsunterlagen, die das Bestehen einer Forderung in Höhe des auf dem Parkschein angegebenen Betrag belegen, erließ ein Notar einen Vollstreckungsbefehl gegenüber Herrn Tederahn.

Nach einem von Herrn Tederahn gegen diesen Beschluss eingelegten Widerspruch wurde die Sache an das Općinski sud u Puli-Pola (Stadtgericht Pula, Kroatien) zurückverwiesen. Dieses Gericht möchte vom Gerichtshof im Wesentlichen wissen, ob ein solches Zwangsvollstreckungsverfahren in den Anwendungsbereich der Verordnung über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen fällt<sup>105</sup> (erste Frage) und ob die Notare in Kroatien, die im Rahmen von Zwangsvollstreckungsverfahren auf der Grundlage einer „glaubwürdigen Urkunde“ tätig werden, unter den Begriff „Gericht“ im Sinne dieser Verordnung fallen (zweite Frage).

In Bezug auf die Qualifizierung der Notare in Kroatien als „Gerichte“ im Sinne der oben genannten Verordnungen stellt der Gerichtshof fest, dass die Wahrung des Grundsatzes des gegenseitigen Vertrauens zwischen den Mitgliedstaaten im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen erfordert, dass Entscheidungen der nationalen Behörden eines Mitgliedstaats, um deren Vollstreckung in einem anderen Mitgliedstaat

---

<sup>104</sup> Verordnung Nr. 805/2004

<sup>105</sup> Verordnung Nr. 1215/2012

ersucht wird, in einem Gerichtsverfahren ergangen sind, das die Gewähr für Unabhängigkeit und Unparteilichkeit bietet und in dem der Grundsatz des kontradiktorischen Verfahrens gewahrt wird. Insoweit stellt der Gerichtshof jedoch fest, dass das Verfahren, in dem Notare in Kroatien einen Vollstreckungsbefehl auf der Grundlage einer „glaubwürdigen Urkunde“, wie der Rechnung, die Herr Zulfikarpašić seinem Mandanten erteilt hat, oder der von Pula Parking vorgelegten Buchführungsunterlagen, ausstellen, nicht kontradiktorisch ist.

Denn zum einen wird der Antrag des Gläubigers auf Erlass eines solchen Beschlusses dem Schuldner nicht übermittelt, und zum anderen wird der Beschluss selbst dem Schuldner erst nach seinem Erlass zugestellt. Folglich können in Kroatien Notare, die im Rahmen der ihnen vom nationalen Recht übertragenen Befugnisse in Zwangsvollstreckungsverfahren auf der Grundlage einer „glaubwürdigen Urkunde“ handeln, nicht als „Gericht“ im Sinne der beiden oben genannten Verordnungen eingestuft werden.

## 2. Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen

### 2.1. Europäischer Haftbefehl

*Urteil vom 25. Juli 2018 (Große Kammer), Minister for Justice and Equality (Mängel des Justizsystems) (C-216/18 PPU, [EU:C:2018:586](#))*

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Eilvorabentscheidungsverfahren – Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen – Europäischer Haftbefehl – Rahmenbeschluss 2002/584/JI – Art. 1 Abs. 3 – Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten – Vollstreckungsvoraussetzungen – Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Art. 47 – Recht auf Zugang zu einem unabhängigen und unparteiischen Gericht“*

Gegen LM, ein polnischer Staatsbürger, wurden drei Europäische Haftbefehle erlassen, die von polnischen Gerichten zur Verfolgung des unerlaubten Handels mit Betäubungsmitteln ausgestellt wurden. Er wurde am 5. Mai 2017 in Irland festgenommen und widersprach seiner Übergabe an die polnischen Behörden, weil er aufgrund der Reformen des polnischen Justizsystems einer echten Gefahr ausgesetzt würde, in Polen kein faires Verfahren zu erhalten.

In seinem Urteil Aranyosi und Căldăraru<sup>106</sup> hat der Gerichtshof entschieden, dass, wenn die vollstreckende Justizbehörde feststellt, dass in Bezug auf die Person, gegen die ein Europäischer Haftbefehl vorliegt, eine echte Gefahr unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung im Sinne der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) besteht, die Vollstreckung des Haftbefehls aufgeschoben werden

<sup>106</sup> Urteil vom 5. April 2016, Aranyosi und Căldăraru (C-404/15 und C-659/15 PPU, [EU:C:2016:198](#)).

muss. Eine solche Verschiebung ist jedoch nur nach einer zweistufigen Prüfung möglich. In einem ersten Schritt muss die vollstreckende Justizbehörde feststellen, dass im Ausstellungsmitgliedstaat insbesondere aufgrund systemischer Mängel eine echte Gefahr unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung besteht. In einem zweiten Schritt muss sich diese Behörde vergewissern, dass es ernsthafte und durch Tatsachen bestätigte Gründe für die Annahme gibt, dass die Person, gegen die der Europäische Haftbefehl erlassen wurde, solch einer Gefahr ausgesetzt sein wird. Das Vorliegen systemischer Mängel bedeutet nämlich nicht zwingend, dass in einem konkreten Fall der Betroffene im Falle einer Übergabe einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung ausgesetzt wäre.

Im vorliegenden Fall hat der High Court (Hoher Gerichtshof, Irland) den Gerichtshof gefragt, ob die vollstreckende Justizbehörde, die mit einem Übergabeantrag befasst ist, der zu einer Verletzung des Grundrechts der gesuchten Person auf ein faires Verfahren führen könnte, gemäß dem Urteil Aranyosi und Căldăraru feststellen muss, dass zum einen eine echte Gefahr der Verletzung dieses Grundrechts aufgrund von Mängeln des polnischen Justizsystems besteht und zum anderen, dass die betroffene Person solch einer Gefahr ausgesetzt ist, oder ob es ausreicht, wenn die Behörde feststellt, dass es Mängel im polnischen Justizsystem gibt, ohne beurteilen zu müssen, ob die betroffene Person diesen konkret ausgesetzt ist. Der Hohe Gerichtshof hat den Gerichtshof auch gefragt, welche Informationen und Garantien er gegebenenfalls von der ausstellenden Justizbehörde erhalten muss, um diese Gefahr auszuschließen.

Diese Fragen stehen im Zusammenhang mit den von der polnischen Regierung vorgenommenen Änderungen am Justizsystem, die die Kommission am 20. Dezember 2017 dazu veranlassten, einen begründeten Vorschlag anzunehmen, mit der der Rat aufgefordert wird, auf der Grundlage von Art. 7 Abs. 1 EUV<sup>107</sup> festzustellen, dass eine eindeutige Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der Rechtsstaatlichkeit durch Polen besteht<sup>108</sup>.

In seinem Urteil stellt der Gerichtshof zunächst fest, dass die Verweigerung der Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls eine Ausnahme vom Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung ist, der dem Mechanismus des Europäischen Haftbefehls zugrunde liegt, und dass diese Ausnahme daher eng ausgelegt werden muss.

Sodann stellt der Gerichtshof fest, dass das Bestehen einer echten Gefahr, dass die Person, gegen die ein Europäischer Haftbefehl erlassen worden ist, eine Verletzung ihres Grundrechts auf ein unabhängiges Gericht und damit des wesentlichen Inhalts ihres Grundrechts auf ein faires Verfahren erleiden könnte, es der vollstreckenden

---

<sup>107</sup> In Art. 7 Abs. 1 EUV heißt es: „Auf begründeten Vorschlag eines Drittels der Mitgliedstaaten, des Europäischen Parlaments oder der Europäischen Kommission kann der Rat mit der Mehrheit von vier Fünfteln seiner Mitglieder nach Zustimmung des Europäischen Parlaments feststellen, dass die eindeutige Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der in Artikel 2 genannten Werte durch einen Mitgliedstaat besteht“.

<sup>108</sup> Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Feststellung der eindeutigen Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der Rechtsstaatlichkeit durch die Republik Polen, vom 20. Dezember 2017, COM(2017) 835 final.

Justizbehörde erlauben kann, ausnahmsweise davon abzusehen, dem Europäischen Haftbefehl Folge zu leisten. Insoweit betont der Gerichtshof, dass die Wahrung der Unabhängigkeit der Justizbehörden für die Gewährleistung eines effektiven gerichtlichen Schutzes der Einzelnen insbesondere im Rahmen des Mechanismus des Europäischen Haftbefehls von größter Wichtigkeit ist.

Daraus folgt, dass in dem Fall, dass die Person, gegen die ein Europäischer Haftbefehl ergangen ist, sich gegen ihre Übergabe an die ausstellende Justizbehörde auf das Vorhandensein systemischer oder allgemeiner Mängel beruft, die ihrer Ansicht nach die Unabhängigkeit der Justiz im Ausstellungsmitgliedstaat und ihr Grundrecht auf ein faires Verfahren beeinträchtigen können, die ausstellende Justizbehörde das Recht auf ein faires Verfahren hat, muss die vollstreckende Justizbehörde in einem ersten Schritt auf der Grundlage objektiver, zuverlässiger, genauer und gebührend aktualisierter Angaben beurteilen, ob im Ausstellungsmitgliedstaat eine echte Gefahr der Verletzung dieses Rechts besteht, die mit einer mangelnden Unabhängigkeit der Gerichte dieses Mitgliedstaats aufgrund solcher Mängel zusammenhängt.

Der Gerichtshof befindet, dass die Informationen in einem begründeten Vorschlag, der jüngst von der Kommission auf der Grundlage des Art. 7 Abs. 1 EUV an den Rat gerichtet wurde, stellen dabei besonders relevante Angaben dar.

Ferner erinnert der Gerichtshof daran, dass das Erfordernis der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Gerichte aus zwei Aspekten besteht. Daher ist es erforderlich, dass die betreffende Einrichtung i) ihre Funktionen in völliger Autonomie und frei von Druck oder Interventionen von außen ausüben und ii) unparteiisch sind, was bedeutet, dass den Streitparteien und ihren jeweiligen Interessen mit dem gleichen Abstand begegnet wird. Der Gerichtshof führt aus, dass diese Garantien der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit voraussetzen, dass es Regeln insbesondere für die Zusammensetzung der Gerichte, die Ernennung, die Amtsdauer und die Gründe für Enthaltung, Ablehnung und Abberufung der Mitglieder der betreffenden Gerichte. Das Erfordernis der Unabhängigkeit verlangt außerdem, dass das Disziplinarsystem der Richter die notwendigen Garantien bietet, damit jegliche Gefahr verhindert wird, dass dieses System als ein System der politischen Kontrolle des Inhalts von Gerichtsentscheidungen verwendet wird.

Stellt die vollstreckende Justizbehörde am Maßstab dieser Anforderungen der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit fest, dass im Ausstellungsmitgliedstaat die echte Gefahr einer Verletzung des Grundrechts auf ein faires Verfahren besteht, muss sie in einem zweiten Schritt konkret und genau prüfen, ob es unter den gegebenen Umständen ernsthafte und durch Tatsachen bestätigte Gründe für die Annahme gibt, dass die gesuchte Person nach ihrer Übergabe an den Ausstellungsmitgliedstaat einer solchen Gefahr ausgesetzt sein wird. Diese konkrete Prüfung ist auch dann geboten, wenn, wie im vorliegenden Fall, die Kommission in Bezug auf den Ausstellungsmitgliedstaat einen begründeten Vorschlag angenommen hat, der darauf abzielte, damit der Rat feststellt, dass namentlich wegen Beeinträchtigungen der

Unabhängigkeit der nationalen Gerichte die eindeutige Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der in Art. 2 EUV<sup>109</sup> genannten Werte durch diesen Mitgliedstaat besteht, und die vollstreckende Justizbehörde der Ansicht ist, dass sie über Anhaltspunkte dafür verfüge, dass es im Hinblick auf diese Werte systemische Mängel gebe.

Zur Beurteilung der echten Gefahr, der die gesuchte Person ausgesetzt ist, muss die vollstreckende Justizbehörde prüfen, inwieweit sich die systemischen oder allgemeinen Mängel auf der Ebene der Gerichte auswirken können, die für den Fall der gesuchten Person zuständig sind. Ergibt diese Prüfung, dass diese Mängel die betreffenden Gerichte berühren können, muss die vollstreckende Justizbehörde beurteilen, ob es ernsthafte und durch Tatsachen bestätigte Gründe für die Annahme gibt, dass die betreffende Person in Anbetracht ihrer persönlichen Situation sowie der Art der strafverfolgungsbegründenden Straftat und des Sachverhalts, auf denen der Europäische Haftbefehl beruht, einer echten Gefahr ausgesetzt sein wird, dass ihr Grundrecht auf ein unabhängiges Gericht verletzt und damit der Wesensgehalt ihres Grundrechts auf ein faires Verfahren angetastet wird.

Darüber hinaus muss die vollstreckende Justizbehörde die ausstellende Justizbehörde um alle zusätzlichen Informationen ersuchen, die sie für notwendig hält, um das Bestehen einer solchen Gefahr zu beurteilen. In diesem Zusammenhang kann die ausstellende Justizbehörde jeden objektiven Gesichtspunkt bezüglich etwaiger die Bedingungen des Schutzes der Garantie richterlicher Unabhängigkeit im Ausstellungsmitgliedstaat betreffender Änderungen mitteilen, der geeignet ist, das Bestehen der besagten Gefahr für die betroffene Person auszuschließen.

Wenn die vollstreckende Justizbehörde nach Prüfung all dieser Gesichtspunkte zu der Auffassung gelangt, dass eine echte Gefahr besteht, dass die betroffene Person im Ausstellungsmitgliedstaat eine Verletzung ihres Grundrechts auf ein unabhängiges Gericht erleidet und damit der Wesensgehalt ihres Grundrechts auf ein faires Verfahren angetastet wird, muss diese Behörde davon absehen, dem Europäischen Haftbefehl gegen diese Person Folge zu leisten.

***Urteil vom 17. Dezember 2020 (Große Kammer), Openbaar Ministerie (Unabhängigkeit der ausstellenden Justizbehörde) (C-354/20 PPU und C-412/20 PPU, [EU:C:2020:1033](#))***

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Eilvorabentscheidungsverfahren – Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen – Europäischer Haftbefehl – Rahmenbeschluss 2002/584/JI – Art. 1 Abs. 3 – Art. 6 Abs. 1 – Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten – Voraussetzungen für die Vollstreckung – Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Art. 47 Abs. 2 – Recht*

---

<sup>109</sup> Art. 2 EUV sieht vor: „Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet.“

*auf Zugang zu einem unabhängigen und unparteiischen Gericht – Systemische oder allgemeine Mängel – Begriff ‚ausstellende Justizbehörde‘ – Berücksichtigung von Entwicklungen, die nach der Ausstellung des betreffenden Europäischen Haftbefehls stattgefunden haben – Pflicht der vollstreckenden Justizbehörde, konkret und genau zu prüfen, ob ernsthafte und durch Tatsachen bestätigte Gründe für die Annahme vorliegen, dass der Betroffene im Fall der Übergabe einer echten Gefahr der Verletzung seines Rechts auf ein faires Verfahren ausgesetzt sein wird“*

Im August 2015 und Februar 2019 erließen polnische Gerichte Europäische Haftbefehle (im Folgenden: EHB) gegen zwei polnische Staatsangehörige zur Strafverfolgung bzw. zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe. Da sich die Betroffenen in den Niederlanden befanden, beantragte der Officier van justitie (Staatsanwalt, Niederlande) nach niederländischem Recht bei der Rechtbank Amsterdam (erstinstanzliches Gericht Amsterdam, Niederlande) die Vollstreckung dieser EHB.

Das vorliegende Gericht hat jedoch Zweifel, ob diesen Anträgen stattzugeben ist. Insbesondere wird eine Frage nach der Tragweite des Urteils Minister for Justice and Equality (Mängel des Justizsystems)<sup>110</sup> aufgeworfen, das im Zusammenhang mit den Reformen des polnischen Justizsystems ergangen ist. In diesem Urteil hat der Gerichtshof entschieden, dass die Vollstreckung eines EHB ausnahmsweise verweigert werden kann, wenn feststeht, dass für die betreffende Person im Fall ihrer Übergabe an den Mitgliedstaat, der den EHB ausgestellt hat, eine Gefahr besteht, dass sie eine Verletzung ihres Rechts auf ein unabhängiges Gericht erleidet, welches einen wesentlichen Bestandteil des Rechts auf ein faires Verfahren darstellt<sup>111</sup>. Eine solche Ablehnung ist jedoch erst nach einer zweistufigen Prüfung möglich: Nachdem die vollstreckende Justizbehörde allgemein geprüft hat, ob es objektive Anhaltspunkte dafür gibt, dass wegen systemischer oder allgemeiner Mängel in Bezug auf die Unabhängigkeit der Justiz des Ausstellungsmitgliedstaats eine Gefahr der Verletzung dieses Rechts besteht, muss sie anschließend untersuchen, inwieweit sich diese Mängel im Fall der Übergabe der betroffenen Person an die Justizbehörden dieses Mitgliedstaats konkret auf ihre Situation auswirken können.

Aufgrund jüngerer Entwicklungen zwischen 2019 und 2021<sup>112</sup> nach der Ausstellung der betreffenden EHB aufgetreten seien, ist die Rechtbank Amsterdam der Ansicht, dass die Mängel des polnischen Justizsystems so beschaffen seien, dass die Unabhängigkeit aller polnischen Gerichte und folglich das Recht sämtlicher polnischer Bürger auf ein unabhängiges Gericht nicht mehr gewährleistet seien. In diesem Zusammenhang stelle

---

<sup>110</sup> Urteil vom 25. Juli 2018, Minister for Justice and Equality (Mängel des Justizsystems) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), das im vorliegenden Abschnitt dargestellt ist.

<sup>111</sup> Dieses Recht ist in Art. 47 Abs. 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert.

<sup>112</sup> Das vorliegende Gericht verweist u. a. auf die jüngere einschlägige Rechtsprechung des Gerichtshofs (das im Abschnitt II. 1. „Ernennung“ dargestellte Urteil vom 19. November 2019, A. K. u. a. [Unabhängigkeit der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts], C-585/18, C-624/18 und C-625/18, EU:C:2019:982, das im Abschnitt II. 7. „Disziplinarrechtliche Verantwortlichkeit“ dargestellte Urteil vom 26. März 2020, Miasto Łowicz und Prokurator Generalny, C-558/18 und C-563/18, EU:C:2020:234), und das Urteil vom 15. Juli 2021, Kommission/Polen [Disziplinarordnung für Richter] [C-791/19, EU:C:2021:596], das in den Abschnitten „I. 2. Recht unabhängiger nationaler Gerichte, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen“ und „II. 7. Disziplinarrechtliche Verantwortlichkeit“ dargestellt ist.

sich die Frage, ob diese Feststellung als solche bereits ausreiche, um die Ablehnung der Vollstreckung eines von einem polnischen Gericht ausgestellten EHB zu rechtfertigen, ohne dass eine Prüfung vorzunehmen sei, wie sich diese Mängel auf die Umstände des vorliegenden Falls auswirkten.

Im Rahmen des Eilvorabentscheidungsverfahrens hat der Gerichtshof (Große Kammer) dies verneint und seine im Urteil *Minister for Justice and Equality* (Mängel des Justizsystems) entwickelte Rechtsprechung bestätigt.

Als Erstes hat der Gerichtshof entschieden, dass systemische oder allgemeine Mängel, die die Unabhängigkeit der Justiz des Ausstellungsmitgliedstaats beeinträchtigen, so gravierend sie auch sein mögen, für sich allein nicht ausreichen, um eine vollstreckende Justizbehörde zu der Annahme zu berechtigen, dass kein einziges Gericht dieses Mitgliedstaats unter den Begriff „ausstellende Justizbehörde“ eines EHB fällt<sup>113</sup>, der grundsätzlich impliziert, dass die betreffende Behörde unabhängig handelt.

Hierzu stellt der Gerichtshof zunächst fest, dass sich derartige Mängel nicht zwangsläufig auf jede Entscheidung auswirken, die diese Gerichte erlassen können. Die Grundsätze des gegenseitigen Vertrauens und der gegenseitigen Anerkennung, auf denen die Funktionsweise des Mechanismus des EHB beruht, können unter außergewöhnlichen Umständen zwar Beschränkungen unterworfen werden; würde aber sämtlichen Gerichten des von diesen Mängeln betroffenen Mitgliedstaats die Eigenschaft als „ausstellende Justizbehörde“ abgesprochen, führte dies dazu, dass diese Grundsätze im Rahmen Europäischer Haftbefehle, die von diesen Gerichten ausgestellt werden, generell keine Anwendung finden. Außerdem hätte eine derartige Lösung andere weitreichende Folgen, da dies insbesondere bedeuten würde, dass die Gerichte dieses Mitgliedstaats nicht länger Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof richten könnten<sup>114</sup>. Schließlich bestätigt der Gerichtshof, dass seine jüngere Rechtsprechung, wonach die Staatsanwaltschaften bestimmter Mitgliedstaaten angesichts ihres Unterordnungsverhältnisses gegenüber der Exekutive nicht über eine ausreichende Garantie der Unabhängigkeit verfügen, um als „ausstellende Justizbehörde“<sup>115</sup> betrachtet zu werden, nicht auf die Gerichte der Mitgliedstaaten umgelegt werden kann. In einer rechtsstaatlichen Union schließt das Erfordernis der richterlichen Unabhängigkeit naturgemäß jegliches Verhältnis dieser Art zur Exekutive aus.

Als Zweites stellt der Gerichtshof fest, dass die Existenz oder Zuspitzung systemischer oder allgemeiner Mängel in Bezug auf die Unabhängigkeit der Justiz des Ausstellungsmitgliedstaats, die von einer Gefahr der Verletzung des Rechts auf ein faires

---

<sup>113</sup> Im Sinne von Art. 6 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584 in der durch den Rahmenbeschluss 2009/299/JI des Rates vom 26. Februar 2009 (ABl. 2009, L 81, S. 24) geänderten Fassung.

<sup>114</sup> Dies würde nämlich bedeuten, dass für kein Gericht des Ausstellungsmitgliedstaats mehr davon ausgegangen werden könnte, dass es die dem Begriff „Gericht“ immanente Voraussetzung der Unabhängigkeit im Sinne von Art. 267 AEUV erfüllt.

<sup>115</sup> Vgl. insbesondere Urteil vom 27. Mai 2019, OG und PI (Staatsanwaltschaften Lübeck und Zwickau) (C-508/18 und C-82/19 PPU, [EU:C:2019:456](#)).

Verfahren zeugen, keinen Anlass zur Vermutung geben<sup>116</sup>, dass die Person, gegen die ein EHB ergangen ist, im Fall ihrer Übergabe tatsächlich einer solchen Gefahr ausgesetzt ist. Der Gerichtshof hält also an dem im Urteil Minister for Justice and Equality (Mängel des Justizsystems) entwickelten Erfordernis einer zweistufigen Prüfung fest und weist darauf hin, dass die vollstreckende Justizbehörde die Feststellung dieser Mängel zwar zum Anlass nehmen muss, Wachsamkeit zu üben, sie aber nicht davon entbunden wird, in einem zweiten Schritt die fragliche Gefahr konkret und genau zu prüfen. Bei dieser Beurteilung sind die Situation der gesuchten Person, die Art der betreffenden Straftat und der dem EHB zugrunde liegende Sachverhalt – wie etwa Verlautbarungen öffentlicher Stellen, die die Behandlung eines Einzelfalls beeinflussen können – zu berücksichtigen. Der Gerichtshof weist insoweit darauf hin, dass eine allgemeine Aussetzung des Mechanismus des EHB gegenüber einem Mitgliedstaat, die es erlauben würde, von einer solchen Beurteilung abzusehen und die Vollstreckung der von diesem Mitgliedstaat ausgestellten EHB ohne Weiteres abzulehnen, nur möglich wäre, wenn der Europäische Rat formell feststellte, dass dieser Mitgliedstaat die Grundsätze, auf denen die Union beruht, nicht achtet<sup>117</sup>.

Im Übrigen hat der Gerichtshof klargestellt, dass die vollstreckende Justizbehörde für den Fall der Ausstellung des EHB zur Strafverfolgung gegebenenfalls systemische oder allgemeine Mängel in Bezug auf die Unabhängigkeit der Justiz im Ausstellungsmitgliedstaat zu berücksichtigen hat, die eventuell nach der Ausstellung des betreffenden EHB aufgetreten sind, und zu beurteilen hat, inwieweit sich diese Mängel auf der Ebene der für die Verfahren gegen die betroffene Person zuständigen Gerichte des Ausstellungsmitgliedstaats auswirken können. Im Fall eines EHB, der zur Übergabe einer gesuchten Person zum Zweck der Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung ausgestellt wird, hat die vollstreckende Justizbehörde zu prüfen, inwieweit die im Ausstellungsmitgliedstaat zum Zeitpunkt der Ausstellung des EHB bestehenden systemischen oder allgemeinen Mängel unter den gegebenen Umständen die Unabhängigkeit des Gerichts dieses Mitgliedstaats beeinträchtigt haben, das die Freiheitsstrafe oder freiheitsentziehende Maßregel der Sicherung verhängt hat, deren Vollstreckung Gegenstand dieses EHB ist.

***Urteil vom 22. Februar 2022 (Große Kammer), Openbaar Ministerie (Im Ausstellungsmitgliedstaat durch Gesetz errichtetes Gericht) (C-562/21 PPU und C-563/21 PPU, [EU:C:2022:100](#))***

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Eilvorabentscheidungsverfahren – Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen – Europäischer Haftbefehl – Rahmenbeschluss 2002/584/JI – Art. 1 Abs. 3 – Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten – Vollstreckungsvoraussetzungen – Charta der*

---

<sup>116</sup> Gemäß Art. 1 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses über den EHB.

<sup>117</sup> Das Verfahren ist in Art. 7 Abs. 2 EUV vorgesehen.

*Grundrechte der Europäischen Union – Art. 47 Abs. 2 – Grundrecht auf ein faires Verfahren vor einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht – Systemische oder allgemeine Mängel – Zweistufige Prüfung – Anwendungskriterien – Pflicht der vollstreckenden Justizbehörde, konkret und genau zu prüfen, ob es ernsthafte und durch Tatsachen bestätigte Gründe für die Annahme gibt, dass die Person, gegen die ein Europäischer Haftbefehl ergangen ist, im Fall der Übergabe einer echten Gefahr der Verletzung ihres Grundrechts auf ein faires Verfahren vor einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht ausgesetzt ist“*

Im April 2021 wurden von polnischen Gerichten zwei Europäische Haftbefehle (im Folgenden: EHB)<sup>118</sup> gegen zwei polnische Staatsangehörige zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe bzw. zur Strafverfolgung ausgestellt. Da sich die Betroffenen in den Niederlanden befanden und ihrer Übergabe nicht zustimmten, wurden bei der Rechtbank Amsterdam (Bezirksgericht Amsterdam, Niederlande) Anträge auf Vollstreckung dieser EHB gestellt.

Das vorliegende Gericht hat Zweifel, ob es verpflichtet ist, diesen Anträgen stattzugeben. Seit 2017 bestünden in Polen systemische oder allgemeine Mängel, die das Grundrecht auf ein faires Verfahren beeinträchtigten, insbesondere das Recht auf ein zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht<sup>119</sup>. Diese Mängel ergäben sich u. a. daraus, dass die polnischen Richter auf Vorschlag der Krajowa Rada Sądownictwa (Landesjustizrat, Polen, im Folgenden: KRS) ernannt würden. In der Entschließung des Sądu Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) aus dem Jahr 2020 sei jedoch festgestellt worden, dass die KRS seit dem Inkrafttreten eines Justizreformgesetzes am 17. Januar 2018 kein unabhängiges Gremium mehr sei<sup>120</sup>. Da Richter, die auf Vorschlag der KRS ernannt worden seien, an dem Strafverfahren hätten beteiligt sein können, das zur Verurteilung eines der Betroffenen geführt habe, oder mit der Strafsache des anderen Betroffenen befasst werden könnten, bestehe eine echte Gefahr, dass diese Personen im Fall der Übergabe einer Verletzung ihres Grundrechts auf ein zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht ausgesetzt seien.

Unter diesen Umständen möchte das vorliegende Gericht vom Gerichtshof wissen, ob die zweistufige Prüfung<sup>121</sup>, die der Gerichtshof im Zusammenhang mit Übergaben auf der Grundlage von EHB im Hinblick auf die mit dem Grundrecht auf ein faires Verfahren verbundenen Garantien der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit entwickelt hat, auch in

<sup>118</sup> Im Sinne des Rahmenbeschlusses 2002/584 in der durch den Rahmenbeschluss 2009/299/JI des Rates vom 26. Februar 2009 (ABl. 2009, L 81, S. 24) geänderten Fassung.

<sup>119</sup> In Art. 47 Abs. 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verbürgt.

<sup>120</sup> Das vorliegende Gericht verweist auch auf das Urteil vom 15. Juli 2021, Kommission/Polen (Disziplinarordnung für Richter) (C-791/19, EU:C:2021:596, Rn. 108 und 110), das in den Abschnitten „I. 2. Recht unabhängiger nationaler Gerichte, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen“ und „II. 7. Disziplinarrechtliche Verantwortlichkeit“ dargestellt ist.

<sup>121</sup> Im ersten Prüfungsschritt hat die vollstreckende Justizbehörde anhand der allgemeinen Lage im Ausstellungsmitgliedstaat zu beurteilen, ob eine echte Gefahr einer Grundrechtsverletzung besteht; im zweiten Schritt muss sie konkret und genau untersuchen, ob unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls eine echte Gefahr der Verletzung eines Grundrechts der gesuchten Person besteht. Vgl. Urteile vom 25. Juli 2018, Minister for Justice and Equality (Mängel des Justizsystems) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), und vom 17. Dezember 2020, Openbaar Ministerie (Unabhängigkeit der ausstellenden Justizbehörde) (C-354/20 PPU und C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033), die im vorliegenden Abschnitt dargestellt sind.

einem Fall anwendbar ist, in dem es um die ebenfalls mit diesem Grundrecht verbundene Garantie eines zuvor durch Gesetz errichteten Gerichts geht.

Der Gerichtshof (Große Kammer), der im Eilvorabentscheidungsverfahren entscheidet, bejaht dies und präzisiert die Modalitäten dieser Prüfung.

Der Gerichtshof entscheidet, dass die vollstreckende Justizbehörde, wenn sie über die Übergabe einer Person zu entscheiden hat, gegen die ein EHB ergangen ist, und über Anhaltspunkte für das Bestehen systemischer oder allgemeiner Mängel in Bezug auf die Unabhängigkeit der Justiz des Ausstellungsmitgliedstaats verfügt, insbesondere was das Verfahren zur Ernennung der Mitglieder der Justiz betrifft, die Übergabe dieser Person nur dann auf der Grundlage des Rahmenbeschlusses 2002/584<sup>122</sup> verweigern darf, wenn sie feststellt, dass es unter den besonderen Umständen des Falles ernsthafte und durch Tatsachen bestätigte Gründe für die Annahme gibt, dass das Grundrecht der betroffenen Person auf ein faires Verfahren vor einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht verletzt wurde oder im Fall der Übergabe verletzt zu werden droht.

Insoweit stellt der Gerichtshof klar, dass das Recht, von einem „auf Gesetz beruhenden“ Gericht abgeurteilt zu werden, schon seinem Wesen nach das Verfahren zur Ernennung der Richter umfasst. So muss die vollstreckende Justizbehörde im Rahmen des ersten Prüfungsschritts, bei dem es um die Beurteilung der Frage geht, ob eine echte Gefahr der Verletzung des Grundrechts auf ein faires Verfahren, insbesondere im Zusammenhang mit einer Missachtung des Erfordernisses eines durch Gesetz errichteten Gerichts, besteht, eine Gesamtwürdigung auf der Grundlage objektiver, zuverlässiger, genauer und gebührend aktualisierter Angaben über das Funktionieren des Justizsystems im Ausstellungsmitgliedstaat, insbesondere den allgemeinen Rahmen für die Ernennung von Richtern in diesem Mitgliedstaat vornehmen. Die Informationen in einem begründeten Vorschlag, den die Kommission auf der Grundlage von Art. 7 Abs. 1 EUV an den Rat gerichtet hat, die bereits erwähnte Entschließung des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) sowie die einschlägige Rechtsprechung des Gerichtshofs<sup>123</sup> und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte<sup>124</sup> stellen insoweit relevante Gesichtspunkte dar. Eine Übergabe kann dagegen nicht allein deshalb abgelehnt werden, weil sich ein Gremium wie die KRS, die in das Verfahren zur Ernennung von

---

<sup>122</sup> Vgl. in diesem Sinne Art. 1 Abs. 2 und 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584, wonach zum einen die Mitgliedstaaten jeden EHB nach dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung und gemäß den Bestimmungen dieses Rahmenbeschlusses vollstrecken und zum anderen dieser Rahmenbeschluss nicht die Pflicht berührt, die Grundrechte und die allgemeinen Rechtsgrundsätze zu wahren, wie sie in Art. 6 EUV verankert sind.

<sup>123</sup> Urteile vom 19. November 2019, A. K. u. a. (Unabhängigkeit der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts) (C-585/18, C-624/18 und C-625/18, EU:C:2019:982), und vom 2. März 2021, A. B. u. a. (Ernennung der Richter am Obersten Gericht – Rechtsbehelf) (C-824/18, EU:C:2021:153), die im Abschnitt II. 1. „Ernennung“ dargestellt sind, sowie Urteil vom 15. Juli 2021, Kommission/Polen (Disziplinarordnung für Richter) (C-791/19, EU:C:2021:596), das in den Abschnitten „I. 2. Recht unabhängiger nationaler Gerichte, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen“ und „II. 7. Disziplinarrechtliche Verantwortlichkeit“ dargestellt ist, und Urteil vom 6. Oktober 2021, W.Ż. (Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten des Obersten Gerichts – Ernennung) (C-487/19, EU:C:2021:798), das in den Abschnitten „II. 1. Ernennung“ und „II. 5. Versetzung“ dargestellt ist.

<sup>124</sup> EGMR, 22. Juli 2021, Reczkowicz/Polen, CE:ECHR:2021:0722JUD 004344719.

Richtern eingebunden ist, überwiegend aus Mitgliedern zusammensetzt, die die Legislative oder die Exekutive vertreten oder von diesen ausgewählt werden.

Im Rahmen des zweiten Prüfungsschritts ist es Sache der Person, gegen die ein EHB ergangen ist, konkrete Anhaltspunkte dafür vorzubringen, dass sich die systemischen oder allgemeinen Mängel des Justizsystems konkret auf die Behandlung ihrer Strafsache ausgewirkt haben bzw. dass sie sich im Fall einer Übergabe konkret auswirken können. Diese Angaben können gegebenenfalls durch Informationen der ausstellenden Justizbehörde ergänzt werden.

Insoweit muss die vollstreckende Justizbehörde, wenn es um einen zum Zweck der Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung ausgestellten EHB geht, Angaben zur Zusammensetzung des mit der Strafsache befassten Spruchkörpers oder zu jedem anderen für die Beurteilung der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit dieses Spruchkörpers relevanten Umstand berücksichtigen. Für die Ablehnung der Übergabe reicht es nicht aus, dass ein oder mehrere Richter, die an dem Strafverfahren beteiligt waren, auf Vorschlag eines Gremiums wie der KRS ernannt wurden. Darüber hinaus muss die betroffene Person Angaben insbesondere zum Verfahren der Ernennung der betreffenden Richter und zu ihrer etwaigen Abordnung machen, die die Feststellung zulassen, dass die Zusammensetzung dieses Spruchkörpers geeignet war, ihr Grundrecht auf ein faires Verfahren zu beeinträchtigen. Außerdem ist zu berücksichtigen, ob die betroffene Person im Ausstellungsmitgliedstaat eines oder mehrere Mitglieder des Spruchkörpers wegen Verletzung ihres Grundrechts auf ein faires Verfahren ablehnen kann, ob sie gegebenenfalls von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht hat und wie ihre Ablehnung behandelt worden ist.

Geht es um einen EHB, der zur Strafverfolgung ausgestellt wurde, muss die vollstreckende Justizbehörde Angaben zur persönlichen Situation der betroffenen Person, der Art der strafverfolgungsbegründenden Straftat, dem Sachverhalt, auf dem der EHB beruht, oder jedem anderen Umstand berücksichtigen, der für die Beurteilung der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Spruchkörpers, der voraussichtlich mit dem Verfahren gegen diese Person befasst sein wird, relevant ist. Relevant können insoweit auch Erklärungen staatlicher Behörden sein, die sich auf den konkreten Fall auswirken könnten. Dagegen kann die Übergabe nicht allein deshalb abgelehnt werden, weil die Identität der Richter, die möglicherweise mit der Strafsache der betroffenen Person befasst sein werden, zum Zeitpunkt der Entscheidung über die Übergabe nicht bekannt ist oder weil diese Richter, wenn ihre Identität bekannt ist, auf Vorschlag eines Gremiums wie der KRS ernannt worden sein sollen.

## 2.2. Unschuldsvermutung

**Urteil vom 16. November 2021 (Große Kammer), Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim u. a. (C-748/19 bis C-754/19, [EU:C:2021:931](#))**

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Rechtsstaatlichkeit – Unabhängigkeit der Justiz – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Nationale Regelung, nach der der Justizminister befugt ist, Richter an Gerichte höherer Ordnung abzuordnen und die Abordnung zu beenden – Spruchkörper in Strafsachen, denen vom Justizminister abgeordnete Richter angehören – Richtlinie (EU) 2016/343 – Unschuldsvermutung“*

In diesem Urteil, dessen tatsächlicher und rechtlicher Rahmen bereits dargelegt worden ist<sup>125</sup>, hat der Gerichtshof festgestellt, dass die Unschuldsvermutung in Strafverfahren, deren Einhaltung die Richtlinie 2016/343 sicherstellen soll<sup>126</sup>, voraussetzt, dass der Richter unparteiisch und unvoreingenommen ist, wenn er die strafrechtliche Verantwortlichkeit des Angeklagten prüft. Die Unabhängigkeit und die Unparteilichkeit der Richter sind daher wesentliche Voraussetzungen für die Gewährleistung der Unschuldsvermutung. Im vorliegenden Fall können die Unabhängigkeit und die Unparteilichkeit der Richter und damit die Unschuldsvermutung unter Umständen wie denen des Ausgangsverfahrens beeinträchtigt werden.

---

<sup>125</sup> Bezüglich des tatsächlichen und rechtlichen Rahmens des Rechtsstreits, siehe Abschnitt II. 4. „Abordnung“.

<sup>126</sup> Vgl. 22. Erwägungsgrund und Art. 6 der Richtlinie 2016/343.





GERICHTSHOF  
DER EUROPÄISCHEN UNION

Direktion Wissenschaftlicher Dienst und Dokumentation

Juli 2024