



Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
ANTHONY MICHAEL COLLINS
vom 15. Dezember 2022¹

Verbundene Rechtssachen C-181/21 und C-269/21

G.

gegen

M. S.,

Beteiligte:

Rzecznik Praw Obywatelskich,

Prokuratura Okręgowa w Katowicach

(Vorabentscheidungsersuchen des Sąd Okręgowy w Katowicach [Regionalgericht Katowice (Kattowitz), Polen])

und

BC,

DC

gegen

X,

Beteiligte:

Rzecznik Praw Obywatelskich,

Prokuratura Okręgowa w Krakowie

(Vorabentscheidungsersuchen des Sąd Okręgowy w Krakowie [Regionalgericht Kraków (Krakau), Polen])

„Vorlagen zur Vorabentscheidung – Rechtsstaatlichkeit – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Ernennung von Richtern an den ordentlichen Gerichten – Rolle von Einrichtungen der richterlichen Selbstverwaltung bei der Ernennung von Richtern – Mangelnde Unabhängigkeit der Krajowa Rada Sądownictwa (Landesjustizrat) – Zuständigkeit der Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten) des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) – Frage, ob diese Kammer die Kriterien eines unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gerichts erfüllt“

¹ Originalsprache: Englisch.

Inhaltsverzeichnis

I.	Einleitung	2
II.	Rechtlicher Rahmen – polnisches Recht	3
	A. Verfassung	3
	B. Gesetz über die KRS	3
	C. Geändertes Gesetz über das Oberste Gericht	4
	D. Gesetz über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit	4
	E. Zivilprozessordnung	5
III.	Sachverhalt der Ausgangsverfahren und Vorlagefragen	6
	A. Rechtssache C-181/21	6
	B. Rechtssache C-269/21	7
IV.	Verfahren vor dem Gerichtshof	10
V.	Zulässigkeit	10
	A. Eingereichte Erklärungen	10
	B. Würdigung	12
VI.	Materielle Prüfung	15
	A. Vorbemerkungen	15
	B. Erste Frage	17
	1. Zweiter Gesichtspunkt	19
	2. Erster Gesichtspunkt	20
	3. Dritter Gesichtspunkt	22
VII.	Ergebnis	27

I. Einleitung

1. Mit den vorliegenden Vorabentscheidungsersuchen wird der Gerichtshof um eine Entscheidung darüber ersucht, ob bestimmte Aspekte der jüngsten Reform des polnischen Justizsystems im neuen Kontext der Verfahren zur Ernennung von Richtern an den ordentlichen Gerichten in Polen mit dem Unionsrecht vereinbar sind. Mit ihnen soll geklärt werden, ob ein

gerichtlicher Spruchkörper die Anforderung der vorherigen Errichtung durch Gesetz nach Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) erfüllt, wenn einige seiner Mitglieder in einem Verfahren ernannt wurden, in dem auf die Beteiligung von Einrichtungen der richterlichen Selbstverwaltung verzichtet wurde, das auf einem Beschluss der Krajowa Rada Sądownictwa (Landesjustizrat, im Folgenden: KRS) in ihrer Zusammensetzung nach 2018 beruht² und in dem abgelehnten Bewerbern nicht mehr das Recht zustand, einen Rechtsbehelf bei einem Gericht einzulegen, das die Anforderung der vorherigen Errichtung durch Gesetz erfüllt. Die vorliegenden Gerichte möchten wissen, ob das Unionsrecht der Übertragung einer ausschließlichen Zuständigkeit für die Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Ernennung von Richtern an den ordentlichen Gerichten auf die Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten) des Sądu Najwyższego (Oberstes Gericht, Polen) (im Folgenden: Außerordentliche Kammer) entgegensteht, weil diese Kammer sich ausschließlich aus Richtern zusammensetzt, die nach einem Verfahren ernannt wurden, das dem zur Ernennung von Richtern an den ordentlichen Gerichten angewandten Verfahren ähnelt. Den vorliegenden Gerichten zufolge kann die Außerordentliche Kammer jedenfalls keine Einwände gegen die Rechtmäßigkeit der Ernennung eines Richters oder die Befugnis dieses Richters zur Wahrnehmung von Aufgaben im Bereich der Rechtsprechung prüfen. In Anbetracht des Fehlens von Rechtsbehelfen im polnischen Recht, durch die der vorschriftswidrigen Ernennung von Richtern abgeholfen werden könnte, möchten die vorliegenden Gerichte ferner wissen, ob sie zur Sicherstellung der Wirksamkeit des Unionsrechts nationale Regelungen über die automatische Ablehnung von Richtern (*iudex inhabilis*) von Amts wegen analog anwenden müssen, so dass Richter, die in einem rechtswidrigen Verfahren an den ordentlichen Gerichten ernannt wurden, von Verfahren ausgeschlossen werden.

II. Rechtlicher Rahmen – polnisches Recht

A. *Verfassung*

2. Nach Art. 179 der Verfassung der Republik Polen werden Richter vom Präsidenten der Republik auf Vorschlag der KRS auf unbestimmte Zeit ernannt. Nach Art. 180 Abs. 1 der Verfassung der Republik Polen sind die Richter unabsetzbar. Nach Art. 186 Abs. 1 schützt die KRS die Unabhängigkeit der Gerichte und der Richter.

B. *Gesetz über die KRS*

3. Nach Art. 44 Abs. 1 des Gesetzes über die KRS „[kann e]in Teilnehmer an dem Verfahren [zur Ernennung von Richtern an den ordentlichen Gerichten] gegen den Beschluss der [KRS] einen Rechtsbehelf beim Sądu Najwyższego [(Oberstes Gericht)] mit der Begründung einlegen, dass diese rechtswidrig sei, soweit nicht besondere Bestimmungen etwas anderes vorsehen. ...“

² Vgl. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (Gesetz über den Landesjustizrat) vom 12. Mai 2011 (Dz. U. 2011, Nr. 126, Pos. 714) in der durch die am 17. Januar 2018 in Kraft getretene 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 (Dz. U. 2018, Pos. 3) 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 (Dz. U. 2018, Pos. 1443) geänderten Fassung (im Folgenden: Gesetz über die KRS).

C. Geändertes Gesetz über das Oberste Gericht

4. Mit der Ustawa o Sądzie Najwyższym (Gesetz über das Oberste Gericht) vom 8. Dezember 2017³ wurden die „Izba Dyscyplinarna“ (im Folgenden: Disziplinkammer) und die Außerordentliche Kammer als Kammern innerhalb des Sądu Najwyższego (Oberstes Gericht) eingerichtet. Soweit für das vorliegende Verfahren relevant, wurden mit Wirkung vom 14. Februar 2020 durch die Ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit, des Gesetzes über das Oberste Gericht und einiger anderer Gesetze)⁴ (im Folgenden: Änderungsgesetz) in Art. 26 des Gesetzes über das Oberste Gericht die §§ 2 und 3 eingefügt.

5. Art. 26 §§ 1 bis 3 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht bestimmt:

„§. 1 Die [Außerordentliche Kammer] ist zuständig für außerordentliche Rechtsbehelfe, Wahlstreitigkeiten und Anfechtungen der Gültigkeit eines nationalen Referendums oder eines Verfassungsreferendums, für die Feststellung der Gültigkeit von Wahlen und Referenden und andere öffentlich-rechtliche Fälle, einschließlich Streitigkeiten über den Schutz des Wettbewerbs, die Regulierung der Energie- und Telekommunikationswirtschaft und des Eisenbahnverkehrs sowie von Rechtsbehelfen gegen Entscheidungen des Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji [(Vorsitzender des Nationalen Rundfunkrats, Polen)] oder Anfechtungen der überlangen Verfahrensdauer bei ordentlichen und militärischen Gerichten sowie vor dem Sądem Najwyższym [(Oberstes Gericht)].“

§ 2. Die [Außerordentliche Kammer] ist zuständig für Anträge oder Erklärungen betreffend die Ablehnung eines Richters oder die Bestimmung des Gerichts, bei dem ein Verfahren geführt werden soll, mit denen die fehlende Unabhängigkeit des Gerichts oder des Richters gerügt wird. Das mit der Sache befasste Gericht übermittelt dem Präsidenten der [Außerordentlichen Kammer] unverzüglich den Antrag, damit dieser nach den in gesonderten Vorschriften festgelegten Regeln weiter behandelt wird. Durch die Übermittlung des Antrags an den Präsidenten der [Außerordentlichen Kammer] wird das laufende Verfahren nicht ausgesetzt.

§ 3. Der Antrag nach § 2 wird nicht geprüft, wenn er die Feststellung oder die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Ernennung eines Richters oder seiner Ermächtigung zur Wahrnehmung von Aufgaben im Bereich der Rechtsprechung betrifft.“

D. Gesetz über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit

6. Durch das Änderungsgesetz wurde Art. 58 § 2 der Ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Gesetz über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit) vom 27. Juli 2001 aufgehoben⁵. Außerdem wurde mit ihm Art. 58 § 1 wie folgt gefasst:

„§ 1. Wird auf eine freie Richterstelle mehr als eine Bewerbung abgegeben, werden alle Bewerbungen in derselben Sitzung des Kollegiums geprüft.

...“

³ Dz. U. 2018, Pos. 5. Dieses Gesetz trat am 3. April 2018 in Kraft.

⁴ Dz. U. 2020, Pos. 190.

⁵ Dz. U. 2001, Nr. 98, Pos. 1070.

7. Bevor das Änderungsgesetz am 14. Februar 2020 in Kraft trat, lautete Art. 58 des Gesetzes über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit wie folgt:

„§ 1. Wird auf eine freie Richterstelle mehr als eine Bewerbung abgegeben, werden alle Bewerbungen in derselben Sitzung der Versammlung geprüft.

§ 2. Die Generalversammlung der Berufungsrichter oder die Generalversammlung der Regionalrichter entscheidet über die Kandidaten durch Abstimmung und übermittelt dem Präsidenten des betreffenden Sąd apelacyjny [(Berufungsgericht)] bzw. Sąd okręgowy ([Regionalgericht]) gegebenenfalls alle abgegebenen Bewerbungen unter Angabe der erreichten Stimmenzahl.

...

§ 4. Der Präsident des zuständigen Gerichts übermittelt der [KRS] über das elektronische System die gemäß § 2 bewerteten Bewerbungen, die Bewertung der Eignung, die Stellungnahme des Spruchkörpers des zuständigen Gerichts sowie die beim Polizeipräsidenten der Provinz oder beim Leiter der Warschauer Stadtpolizei eingeholte Auskunft gemäß § 3 und sonstige im elektronischen System gesammelte, das in Rede stehende Ernennungsverfahren zur Wahrnehmung von Aufgaben in Bereich der Rechtsprechung betreffende Unterlagen.

...“

E. Zivilprozessordnung

8. Art. 48 der Ustawa – Kodeks postępowania cywilnego (Gesetz über die Zivilprozessordnung) vom 17. November 1964 (im Folgenden: Zivilprozessordnung)⁶ bestimmt:

„§ 1. Ein Richter ist von Rechts wegen ausgeschlossen

1) von Rechtssachen, in denen er Partei ist oder in denen er mit einer der Parteien in einem solchen Rechtsverhältnis steht, dass der Ausgang der Rechtssache seine Rechte oder Pflichten berührt;

...

5) von Rechtssachen, in denen er in einer Vorinstanz am Erlass der angefochtenen Entscheidung mitgewirkt hat, sowie von Rechtssachen, die die Gültigkeit eines Rechtsakts betreffen, der unter seiner Mitwirkung zustande gekommen ist oder von ihm überprüft wurde, sowie von Rechtssachen, in denen er als Staatsanwalt tätig war.

...“

9. In Art. 367 § 3 der Zivilprozessordnung heißt es: „Das [zweitinstanzliche] Gericht prüft eine Rechtssache in einem Spruchkörper mit drei Richtern. In nicht öffentlicher Sitzung entscheidet das Gericht in einem mit einem Richter besetzten Spruchkörper, es sei denn, es erlässt ein

⁶ Dz. U. 1964, Nr. 43, Pos. 296.

Urteil.“ Nach Art. 379 Nr. 4 der Zivilprozessordnung ist das Verfahren ungültig, „wenn das erkennende Gericht nicht gemäß den gesetzlichen Bestimmungen zusammengesetzt ist oder das Verfahren im Beisein eines Richters geführt wurde, der von Rechts wegen ausgeschlossen war ...“

10. Nach Art. 401 Nr. 1 der Zivilprozessordnung kann die Wiederaufnahme des Verfahrens wegen Nichtigkeit beantragt werden, „wenn eine nicht berechtigte Person dem Spruchkörper angehört hat oder ein von Rechts wegen ausgeschlossener Richter entschieden hat und die Parteien den Ausschluss nicht von Rechts wegen geltend machen konnte, bevor das Urteil Rechtskraft erlangt hat“.

III. Sachverhalt der Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

A. *Rechtssache C-181/21*

11. Das Verfahren vor dem Sąd Okręgowy w Katowicach (Regionalgericht Katowice, Polen) betrifft einen Rechtsstreit zwischen einem Verbraucher und einem Unternehmer über einen Kreditvertrag, auf den die nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 5. April 1993 über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen Anwendung finden⁷. Nach Abtretung der Ansprüche des Unternehmers verklagte die Klägerin den Verbraucher auf Zahlung von 16 000,40 Złoty (PLN) zuzüglich Zinsen und Kosten. Der Sąd Rejonowy w Dąbrowie Górniczej (Regionalgericht Dąbrowa Górnicza, Polen) ordnete durch Beschluss die Zahlung der geforderten Beträge an und wies den Rechtsbehelf des Verbrauchers gegen diesen Beschluss zurück. Gegen diesen zweiten Beschluss legte der Verbraucher sodann Beschwerde beim Sąd Okręgowy w Katowicach (Regionalgericht Katowice) ein. Diese Beschwerde wurde einem mit drei Richtern besetzten Spruchkörper zugewiesen.

12. Der Sąd Okręgowy w Katowicach (Regionalgericht Katowice) äußerte am 18. März 2021 in nicht öffentlicher Sitzung in der Besetzung mit einem Einzelrichter-Berichterstatter Zweifel daran, ob dieses Gericht als mit drei Richtern besetzter Spruchkörper über die Rechtssache entscheiden könne, und zwar im Hinblick darauf, dass diesem Spruchkörper Richterin A. Z. angehöre. In Wahrnehmung seiner Zuständigkeit nach Art. 367 § 3 der Zivilprozessordnung hat der Sąd Okręgowy w Katowicach (Regionalgericht Katowice) in der Besetzung als Einzelrichter beschlossen, ein Vorabentscheidungsersuchen vorzulegen.

13. Richterin A. Z. war seit 1996 Richterin an einem Gericht niedrigerer Instanz, bevor sie sich um eine Richterstelle am Sąd Okręgowy w Katowicach (Regionalgericht Katowice) bewarb. Das Kolegium Sądu Apelacyjnego (Kollegium des Berufungsgerichts) gab seine Stellungnahme zur Bewerbung von Richterin A. Z. für diese Stelle ab. Die Versammlung der Vertreter der Richter des Sądu Apelacyjnego w Katowicach (Berufungsgericht Katowice, Polen) gab keine Stellungnahme zur Bewerbung von Richterin A. Z. ab, da sie angesichts einer ausstehenden Entscheidung des Gerichtshofs zum Status der KRS Bedenken im Hinblick auf deren Status und Arbeitsweise hatte.

14. Dem vorlegenden Gericht zufolge entsprach das polnische Recht zum Zeitpunkt des Auswahlverfahrens für Richter am Sąd Okręgowy w Katowicach (Regionalgericht Katowice), an dem Richterin A. Z. teilnahm, einem verfassungsrechtlichen Grundsatz, wonach die Beteiligung der Selbstverwaltung der Richterschaft am Ernennungsverfahren erforderlich war. Die betreffende Versammlung der Richtervertreter war nicht an dem Verfahren beteiligt, das zur

⁷ ABl. 1993, L 95, S. 29.

Ernennung von Richterin A. Z. führte. Aus den von der Versammlung der Richtervertreter gefassten Beschlüssen geht hervor, dass sie von einer Stellungnahme zu den ihr vorgelegten Bewerbern absehen wollte, bis über den Status der KRS von den dafür zuständigen Stellen, einschließlich des Gerichtshofs, entschieden worden war. Ungeachtet dieser Beschlüsse leitete der Präsident des Sąd Apelacyjny w Katowicach (Berufungsgericht Katowice), der Vorsitzende der Versammlung der Richtervertreter war und hierzu vom derzeitigen Justizminister berufen worden war, vor der KRS das Verfahren zur Ernennung von Richterin A. Z. ein⁸. Auf der Grundlage eines Beschlusses der KRS wurde A. Z. anschließend vom Präsidenten der Republik zur Richterin am Sąd Okręgowy w Katowicach (Regionalgericht Katowice) ernannt.

15. Das vorliegende Gericht weist darauf hin, dass nach polnischem Recht ein ordentliches Gericht außer beim Erlass eines Urteils in Einzelrichterbesetzung entscheide. Seiner Auffassung nach sind die in seinem Vorabentscheidungsersuchen gestellten Fragen zulässig, auch wenn der mit drei Richtern besetzte Spruchkörper dieses Gerichts möglicherweise kein Gericht im Sinne des Unionsrechts sei. Das vorliegende Gericht, das in nicht öffentlicher Sitzung in Einzelrichterbesetzung entscheide, sei somit Bestandteil des polnischen Rechtsbehelfssystems und entscheide in den „vom Unionsrecht erfassten Bereichen“ im Sinne von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV.

B. Rechtssache C-269/21

16. Die Kläger beantragten beim Sąd Okręgowy w Krakowie (Regionalgericht Kraków, Polen) unter Berufung auf das Urteil Dziubak⁹ die Verurteilung der Beklagten zur Zahlung von 104 537,48 PLN und 74 582,19 Schweizer Franken (CHF), nebst Zinsen und Kosten, sowie die Aufhebung eines Immobiliendarlehensvertrags. Dieser Anspruch ergab sich aus einem Kreditvertrag, den die Kläger, die Verbraucher sind, mit einer Bank geschlossen hatten. Auf den Kreditvertrag finden die nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 93/13 Anwendung. Die Kläger beantragten ferner einstweilige Anordnungen u. a. zur Aussetzung der im Kreditvertrag festgelegten monatlichen Ratenzahlungen. Dem vorliegenden Gericht zufolge ist die Aussetzung des Kreditvertrags, die Gegenstand eines Zwischenverfahrens sei, integraler Bestandteil des Ausgangsverfahrens, da jede Anordnung der Aussetzung von Zahlungen sich auf den Umfang des Anspruchs der Kläger auswirke.

17. Der Sąd Okręgowy w Krakowie (Regionalgericht Kraków) gab am 9. Oktober 2020 dem Antrag auf eine einstweilige Anordnung in Einzelrichterbesetzung statt. Gegen diesen Beschluss legte die beklagte Bank am 1. Dezember 2020 beim selben Gericht Beschwerde ein, das nunmehr mit drei Richtern besetzt war. Dieser mit drei Richtern besetzte Spruchkörper des Sąd Okręgowy w Krakowie (Regionalgericht Kraków), dem auch Richterin A. T. als Berichterstatterin und Vorsitzende angehörte, gab der Beschwerde der Beklagten statt und wies den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung zurück. Die letztgenannte Entscheidung, die rechtskräftig ist, wurde an den Sąd Okręgowy w Krakowie (Regionalgericht Kraków) zurückverwiesen. Nach Auffassung dieses Gerichts, das in Einzelrichterbesetzung entscheidet, könnte die Besetzung desselben Gerichts mit drei Richtern, der auch Richterin A. T. angehörte, mit dem nationalen Recht und dem Unionsrecht unvereinbar sein, so dass die Entscheidung, den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung abzulehnen, ungültig sein könnte.

⁸ Vgl. Art. 58 § 4 des Gesetzes über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit.

⁹ Urteil vom 3. Oktober 2019 (C-260/18, EU:C:2019:819).

18. Dem vorliegenden Gericht zufolge war Richterin A. T. seit 2009 Richterin am Sąd Rejonowy dla Krakowa – Krowodrzy w Krakowie (Rayongericht Kraków – Krowodrza, Kraków, Polen), bevor sie sich um eine Stelle als Richterin am Sąd Okręgowy w Krakowie (Regionalgericht Kraków) bewarb¹⁰. Richterin A. T. war die einzige Bewerberin für die Stelle. Das Kolegium Sądu Okręgowego w Krakowie (Kollegium des Regionalgerichts Kraków) gab am 1. Juni 2020 eine positive Stellungnahme zu ihrer Bewerbung ab¹¹. Die Mehrheit der Mitglieder des Kolegium Sądu Okręgowego w Krakowie (Kollegium des Regionalgerichts Kraków) sind Präsidenten von Sądy rejonowe (Rayongerichte) und Sądy okręgowe (Regionalgerichte), die vom Justizminister hierzu ernannt werden. Das Zgromadzenie Sędziów Sądu Okręgowego (Versammlung der Richter des Regionalgerichts) prüfte die Bewerbung von Richterin A. T. nicht, da seine Stellungnahme nach der Änderung von Art. 58 des Gesetzes über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit durch das Änderungsgesetz nicht mehr erforderlich war. Der Präsident der Republik ernannte am 4. Februar 2021 auf der Grundlage eines Beschlusses der KRS vom 7. Juli 2020 Richterin A. T. zur Richterin am Sąd Okręgowy w Krakowie (Regionalgericht Kraków).

19. Die vorlegenden Gerichte stellen fest, dass die in den Rechtssachen C-181/21 und C-269/21 aufgeworfenen Fragen die Verfahren zur Ernennung von Richtern an den ordentlichen Gerichten in Polen betreffen. Die dem Gerichtshof bislang vorgelegten Fragen betreffen die Rechtmäßigkeit der Verfahren zur Ernennung von Richtern am Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht). Die vorlegenden Gerichte haben dementsprechend die bei ihnen anhängigen Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Sind Art. 2, Art. 19 Abs. 1 und Art. 6 Abs. 1 bis 3 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta dahin auszulegen, dass
 - a) ein Gericht, dem eine Person angehört, die zum Richter an diesem Gericht in einem Verfahren ernannt wurde, an dem keine Einrichtungen der richterlichen Selbstverwaltung, die überwiegend unabhängig von der Exekutive und der Legislative besetzt sind, beteiligt waren, obwohl in Anbetracht der Verfassungstradition des Mitgliedstaats die Beteiligung einer Einrichtung der richterlichen Selbstverwaltung, die diese Anforderungen erfüllt, an der Ernennung des Richters unabdingbar ist, kein durch Gesetz errichtetes Gericht im Sinne des Unionsrechts ist, wenn man den institutionellen und strukturellen Zusammenhang berücksichtigt, insbesondere, dass
 - die Richterversammlungen eine Stellungnahme zur Bewerbung um den Richterposten abgeben müssen und dieses Erfordernis entgegen den innerstaatlichen Vorschriften und der Einschätzung dieser Einrichtung der richterlichen Selbstverwaltung absichtlich außer Acht gelassen wurde¹²,
 - die Anforderung, sich zu einer Bewerbung um eine Richterstelle zu äußern, einem Kollegium des Gerichts oblag, das so ausgestaltet war, dass die meisten der Kollegiumsmitglieder von einem Vertreter der Exekutive, dem Minister Sprawiedliwości – Prokurator Generalny (Justizminister – Generalstaatsanwalt, Polen), ernannt worden sind¹³,

¹⁰ Nach der Mitteilung des Justizministers vom 6. Juni 2019 über freie Richterstellen, die im *Monitor Polski* (Amtsblatt der Republik Polen) veröffentlicht wurde.

¹¹ Mit zwölf Ja-Stimmen, sechs Nein-Stimmen und zwei Stimmenthaltungen.

¹² Dieser Teil der Frage bezieht sich auf die Rechtssache C-181/21.

¹³ Dieser Teil der Frage bezieht sich auf die Rechtssache C-269/21.

- die derzeitige KRS, die unter Verletzung der Verfassung der Republik Polen und der gesetzlichen Regelungen gewählt wurde, keine unabhängige Einrichtung ist und ihr keine Vertreter der Richterschaft angehören, die dorthin unabhängig von der Exekutive und der Legislative entsandt wurden, so dass kein wirksamer Antrag auf Ernennung eines Richters nach den nationalen Rechtsvorschriften gestellt worden ist,
 - den Teilnehmern des Auswahlverfahrens kein Rechtsbehelf bei einem Gericht im Sinne von Art. 2, Art. 19 Abs. 1 und Art. 6 Abs. 1 bis 3 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta offenstand;
- b) ein Gericht, dem eine Person angehört, die zum Richter an diesem Gericht in einem Verfahren ernannt wurde, das von einer willkürlichen Entscheidung der Exekutive abhängig war und an dem weder Einrichtungen der richterlichen Selbstverwaltung, die überwiegend von der Exekutive und der Legislative unabhängig besetzt sind, noch andere Einrichtungen beteiligt waren, die eine objektive Bewertung des Bewerbers gewährleisten hätten, die Anforderungen an ein durch Gesetz errichtetes unabhängiges Gericht nicht erfüllt, wenn man bedenkt, dass die Beteiligung von Einrichtungen der richterlichen Selbstverwaltung oder einer anderen von der Exekutive und der Legislative unabhängigen Einrichtung, die eine objektive Bewertung des Bewerbers im Verfahren der Richterernennung gewährleistet, im Kontext der in den genannten Bestimmungen des EUV und der Charta verankerten europäischen Rechtstradition, die die Grundlage der Rechtsunion bildet, die die Europäische Union darstellt, für die Annahme unentbehrlich ist, dass das nationale Gericht einen hinreichenden gerichtlichen Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet, so dass der Grundsatz der Dreiteilung und des Gleichgewichts der Gewalten und der Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit gewahrt bleiben?
2. Sind Art. 2 und Art. 19 Abs. 1 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta dahin auszulegen, dass sie in einer Situation, in der dem Spruchkörper eine Person angehört, die unter den in Frage 1 Buchst. a beschriebenen Umständen ernannt wurde,
- a) unter Berücksichtigung des institutionellen und systemischen Zusammenhangs der Anwendung von innerstaatlichen Vorschriften entgegenstehen, die die Prüfung der Rechtmäßigkeit der Ernennung dieser Person zum Richter der ausschließlichen Zuständigkeit einer Kammer des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) zuweisen, die sich ausschließlich aus Personen zusammensetzt, die unter den in Frage 1 Buchst. a beschriebenen Umständen zu Richtern ernannt wurden, und zudem anordnen, dass Rügen, die die Ernennung eines Richters betreffen, nicht geprüft werden,
 - b) erfordern, dass zu Zwecken der Sicherstellung der Wirksamkeit des Unionsrechts die innerstaatlichen Rechtsvorschriften in einer Weise ausgelegt werden, die es dem Gericht ermöglicht, eine solche Person in analoger Anwendung der Bestimmungen über die Ausschließung eines Richters, der zum Rechtsprechen ungeeignet ist (*iudex inhabilis*), von Amts wegen vom Verfahren auszuschließen?

IV. Verfahren vor dem Gerichtshof

20. Mit Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 5. Mai 2021 sind die Rechtssachen C-181/21 und C-269/21 zu gemeinsamem schriftlichen und mündlichen Verfahren und zu gemeinsamer Entscheidung verbunden worden. Die vorlegenden Gerichte haben ferner beantragt, für die Vorabentscheidungsersuchen in den beiden Rechtssachen das beschleunigte Verfahren nach Art. 105 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs durchzuführen. Mit dem oben angeführten Beschluss vom 5. Mai 2021 hat der Präsident des Gerichtshofs diese Anträge abgelehnt.

21. Der Rzecznik Praw Obywatelskich (Beauftragter für Bürgerrechte, Polen, im Folgenden: Bürgerrechtsbeauftragter), die polnische Regierung und die Europäische Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. In der Sitzung vom 29. Juni 2022 haben die vorgenannten Beteiligten, die Prokuratura Okręgowa w Katowicach (Regionalstaatsanwaltschaft Katowice) und die Prokuratura Okręgowa w Krakowie (Regionalstaatsanwaltschaft Kraków), vertreten durch den Prokurator Generalny (Generalstaatsanwalt, Polen), die dänische und die niederländische Regierung mündliche Ausführungen gemacht und Fragen des Gerichtshofs beantwortet.

V. Zulässigkeit

A. Eingereichte Erklärungen

22. Die polnische Regierung trägt acht Gründe dafür vor, dass die Vorabentscheidungsersuchen unzulässig seien.

23. Erstens falle die fortdauernde Reform des polnischen Justizsystems in die ausschließliche Zuständigkeit dieses Mitgliedstaats. Das Urteil Kommission/Polen (Disziplinarordnung für Richter)¹⁴ komme einem Akt der Gesetzgebung gleich. Dieser Standpunkt komme in gewissem Maße im Urteil des Trybunał Konstytucyjny (Verfassungsgerichtshof, Polen) vom 14. Juli 2021 in der Rechtssache P 7/20 zum Ausdruck, in dem es u. a. festgestellt habe, dass Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 279 AEUV mit den Art. 2 und 7, Art. 8 Abs. 1 und Art. 90 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 4 Abs. 1 der Verfassung der Republik Polen unvereinbar seien. Das Trybunał Konstytucyjny (Verfassungsgerichtshof) sei somit zu der Auffassung gekommen, dass der Gerichtshof *ultra vires* entschieden habe, soweit er einstweilige Anordnungen gegen die Republik Polen bezüglich der Organisation und der Zuständigkeit der polnischen Gerichte und der vor ihnen anzuwendenden Verfahren erlassen habe.

24. Zweitens seien die vorgelegten Fragen nicht erforderlich im Sinne von Art. 267 AEUV, da das Unionsrecht weder Einrichtungen der richterlichen Selbstverwaltung zur Abgabe einer Stellungnahme zu Bewerbern für das Richteramt verpflichte noch einen allgemeinen Rechtsbehelf gegen im Rahmen von Richterernennungsverfahren getroffene Entscheidungen vorsehe.

25. Drittens seien die Mitgliedstaaten nach Art. 19 Abs. 1 EUV und Art. 47 der Charta verpflichtet, dafür zu sorgen, dass eine Person Zugang zu einem unabhängigen Gericht habe. Während das Recht des Einzelnen auf einen wirksamen Rechtsbehelf nach der Verfassung der Republik Polen und dem Unionsrecht von grundlegender Bedeutung sei, falle die Organisation

¹⁴ Urteil vom 15. Juli 2021 (C-791/19, EU:C:2021:596).

der Justiz in die ausschließliche Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Insoweit habe der Gerichtshof zu allen mit den vorgelegten Fragen aufgeworfenen Punkten bereits eindeutig und abschließend Stellung genommen, so dass die vorlegenden Gerichte die zum Erlass ihrer Urteile erforderlichen Informationen der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs entnehmen könnten¹⁵.

26. Viertens sei über den Antrag auf Erlass einstweiliger Anordnungen in der Rechtssache C-269/21 nach Art. 365 der Zivilprozessordnung durch einen für das vorlegende Gericht bindenden Beschluss rechtskräftig entschieden worden. Das vorlegende Gericht habe weder eine Befugnis zur „Ablehnung“ eines Richters, der eine rechtskräftige Entscheidung erlassen habe, noch zur Anfechtung des Beschlusses, mit dem der Antrag auf Erlass einstweiliger Anordnungen abgelehnt worden sei. In jedem Fall könne eine Partei einen neuen Antrag auf Erlass einstweiliger Anordnungen stellen, in dessen Rahmen sie einen Antrag auf Ablehnung eines Richters wegen mangelnder Unparteilichkeit stellen könne. Mit den in der Rechtssache C-269/21 vorgelegten Fragen werde nicht über einen echten Rechtsstreit entschieden; sie seien somit hypothetischer Natur¹⁶.

27. Fünftens seien die Vorabentscheidungsersuchen zwar sehr detailliert, die Begründung dafür, dass die vorlegenden Gerichte eine Auslegung von Vorschriften des Unionsrechts begehren, gehe jedoch nicht über das Ersuchen an den Gerichtshof hinaus, zu prüfen, ob bestimmte Gerichte „zuvor durch Gesetz errichtet“ seien. Damit seien die Anforderungen nach Art. 94 der Verfahrensordnung nicht erfüllt. Die Vorabentscheidungsersuchen beinhalteten Fragen allgemeiner Art zu bestimmten Reformen des polnischen Justizsystems, obwohl die Anforderungen an die Qualifikationen der Bewerber für ein Richteramt sich durch diese Reformen nicht geändert hätten. Der Zeitpunkt der Ernennung von Richtern an den ordentlichen Gerichten stehe somit in keinem Zusammenhang zu ihren Fähigkeiten, zu den Regelungen für die Ausübung ihres Amtes oder ihren Rechten und Pflichten, einschließlich ihrer Unabhängigkeit. Zu betonen sei, dass die Vorabentscheidungsersuchen keine konkreten Beispiele für eine mangelnde Unabhängigkeit seitens eines Richters oder dafür anführten, dass auf nach dem reformierten Verfahren ernannte Richter Druck ausgeübt werde. Die Fragen seien somit hypothetischer Natur.

28. Sechstens seien die Vorabentscheidungsersuchen in den Rechtssachen C-181/21 und C-269/21 „zu allgemein“. Der Gegenstand der gestellten Fragen stehe zu den in den Ausgangsverfahren in Rede stehenden Klagen, die das nationale Verbraucherrecht zur Umsetzung der Richtlinie 93/13 betreffen, in keinem Zusammenhang. Die vorlegenden Gerichte wiesen sogar mehrfach darauf hin, dass der „Sachverhalt über den tatsächlichen Kontext der Rechtssache hinausgeht“.

29. Siebtens stehe der Gegenstand der Ausgangsverfahren in keinem unmittelbaren Zusammenhang zu den Fragen nach dem Status der KRS oder der Frage, ob die Außerordentliche Kammer ein „Gericht“ im Sinne von Art. 2, Art. 19 Abs. 1 und Art. 6 Abs. 1 bis 3 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta sei. Es bestehe auch kein unmittelbarer Zusammenhang zwischen dem Gegenstand der Ausgangsverfahren und dem Recht der Teilnehmer eines Verfahrens zur Ernennung von Richtern auf einen wirksamen Rechtsbehelf. Der Umfang der Vorabentscheidungsersuchen sei somit unzulässig weit gefasst.

¹⁵ Vgl. Urteile vom 25. Juli 2018, Minister for Justice and Equality (Mängel des Justizsystems) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), vom 9. Juli 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535), und vom 20. April 2021, Repubblica (C-896/19, EU:C:2021:311).

¹⁶ Beschlüsse vom 24. März 2009, Nationale Loterij (C-525/06, EU:C:2009:179, Rn. 9 und 10), und vom 23. März 2016, Overseas Financial und Oaktree Finance (C-319/15, nicht veröffentlicht, EU:C:2016:268, Rn. 33).

30. Achters sei in der Rechtssache C-269/21 das vorliegende Gericht nur in der Besetzung mit drei Richtern und nicht in der Besetzung mit einem Einzelrichter befugt, um eine Vorabentscheidung zu ersuchen. Dies liege insbesondere im Hinblick darauf auf der Hand, dass das Ersuchen gestellt worden sei, nachdem der Beschluss des mit drei Richtern besetzten Spruchkörpers, mit dem der Antrag auf Erlass einstweiliger Anordnungen abgelehnt worden sei, rechtskräftig geworden sei. In der Rechtssache C-181/21 sei das vorliegende Gericht nur in der Besetzung mit drei Richtern oder durch seinen Vorsitzenden¹⁷ befugt gewesen, um eine Vorabentscheidung zu ersuchen. Der Sachverhalt des Vorabentscheidungsersuchens sei derart knapp dargestellt, dass nicht erkennbar sei, ob der Berichterstatter der Rechtssache, der das Ersuchen gestellt habe, auch Vorsitzender des mit drei Richtern besetzten Spruchkörpers sei. Das vorliegende Gericht habe von Art. 367 § 3 der Zivilprozessordnung somit allein mit dem Ziel Gebrauch gemacht, eine Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen.

31. Die Kommission hat in der mündlichen Verhandlung die Unzulässigkeit der Fragen in der Rechtssache C-269/21 gerügt. Ihrer Ansicht nach hat das vorliegende Gericht nicht dargelegt, dass eine Entscheidung des Gerichtshofs über die Fragen, die das zur Ernennung von Richterin A. T. führende Verfahren betreffen, für die Entscheidung über den Rechtsstreit des Ausgangsverfahrens erforderlich sei.

B. Würdigung

32. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs gilt für Vorlagefragen eines nationalen Gerichts zur Auslegung des Unionsrechts eine Vermutung der Entscheidungserheblichkeit. Die Zurückweisung des Ersuchens eines nationalen Gerichts ist dem Gerichtshof nur möglich, wenn die erbetene Auslegung des Unionsrechts offensichtlich in keinem Zusammenhang mit den Gegebenheiten oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht, wenn das Problem hypothetischer Natur ist oder wenn der Gerichtshof nicht über die tatsächlichen und rechtlichen Angaben verfügt, die für eine zweckdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Fragen erforderlich sind¹⁸.

33. Sowohl aus dem Wortlaut als auch aus dem Aufbau von Art. 267 AEUV folgt, dass das Vorabentscheidungsverfahren voraussetzt, dass bei den nationalen Gerichten tatsächlich ein Rechtsstreit anhängig ist, in dem sie eine Entscheidung erlassen müssen, bei der das Urteil des Gerichtshofs im Vorabentscheidungsverfahren berücksichtigt werden kann. Ein Vorabentscheidungsersuchen muss für die tatsächliche Entscheidung eines Rechtsstreits erforderlich sein. Es dient nicht dazu, zur Abgabe gutachterlicher Stellungnahmen zu allgemeinen oder hypothetischen Fragen beizutragen¹⁹.

34. Mit ihrem ersten Einwand gegen die Zulässigkeit bestreitet die polnische Regierung die Zuständigkeit des Gerichtshofs für Fragen der Ernennung nationaler Richter. Nach ständiger Rechtsprechung fällt die Organisation der Justiz in den Mitgliedstaaten in deren Zuständigkeit. Bei der Ausübung dieser Zuständigkeit haben die Mitgliedstaaten jedoch die Verpflichtungen einzuhalten, die sich für sie aus dem Unionsrecht ergeben, insbesondere im Hinblick auf nationale Vorschriften für die Ernennung von Richtern und gegebenenfalls für die im

¹⁷ Vgl. Schlussanträge des Generalanwalts Bobek in den verbundenen Rechtssachen Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim u. a. (C-748/19 bis C-754/19, EU:C:2021:403, Rn. 48 bis 65).

¹⁸ Urteil vom 6. September 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, Rn. 20).

¹⁹ Urteile vom 8. September 2010, Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, Rn. 38), und vom 27. Februar 2014, Pohotovost' (C-470/12, EU:C:2014:101, Rn. 28 und 29).

Zusammenhang mit solchen Ernennungsverfahren anwendbare gerichtliche Kontrolle²⁰. Aus dem Recht auf ein unabhängiges, unparteiisches und zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht folgt zwingend, dass der Einzelne die Möglichkeit hat, sich auf dieses Recht zu berufen²¹. Wenn das Vorliegen eines unabhängigen und unparteiischen Gerichts aus einem Grund bestritten wird, der nicht von vornherein offensichtlich unbegründet ist²², muss jedes Gericht²³ überprüfen, ob es in Anbetracht seiner Zusammensetzung ein solches Gericht ist. Diese Befugnis ist im Hinblick auf die Aufrechterhaltung des Vertrauens erforderlich, das die Gerichte einer demokratischen Gesellschaft bei den Rechtsuchenden wecken müssen. Eine solche Überprüfung stellt somit ein wesentliches Formerfordernis dar, das zwingend zu beachten und entweder auf eine Einrede der Parteien hin oder von Amts wegen zu prüfen ist²⁴. Art. 2 EUV und Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV sowie die im Urteil Simpson aufgestellten Anforderungen haben übergreifenden Charakter; sie gelten, sobald ein Gericht zu einer Entscheidung über Rechtssachen in „den vom Unionsrecht erfassten Bereichen“ berufen sein kann²⁵. Der Gerichtshof ist daher im Rahmen solcher Vorabentscheidungsersuchen für die Auslegung des Unionsrechts zuständig. Ich schlage daher vor, den ersten Einwand der polnischen Regierung zurückzuweisen.

35. Der zweite und der dritte Einwand der polnischen Regierung gegen die Zulässigkeit beziehen sich auf den Inhalt der Vorlagefragen in der Sache und die von den vorliegenden Gerichten begehrte Auslegung des Unionsrechts. Solche Einreden sind schon ihrem Wesen nach nicht geeignet, eine Feststellung der Unzulässigkeit dieser Fragen zu rechtfertigen²⁶. Sollte der Gerichtshof zu dem Schluss gelangen, dass er die gestellten Fragen durch Verweis auf seine ständige Rechtsprechung beantworten kann, kann er von der in Art. 99 der Verfahrensordnung vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch machen und durch mit Gründen versehenen Beschluss entscheiden.

36. Mit ihrem vierten und ihrem achten Einwand gegen die Zulässigkeit bestreitet die polnische Regierung die Zuständigkeit der vorliegenden Gerichte für die Vorlage der Vorabentscheidungsersuchen nach Maßgabe des nationalen Rechts. Außerdem seien die Ersuchen künstlich konstruiert und dürften von den vorliegenden Gerichten nur in einer Besetzung mit drei Richtern rechtmäßig vorgelegt werden²⁷.

37. In einem Vorabentscheidungsverfahren gemäß Art. 267 AEUV ist der Gerichtshof nach ständiger Rechtsprechung nicht befugt, nachzuprüfen, ob die Vorlageentscheidung den nationalen Vorschriften über die Gerichtsorganisation und das gerichtliche Verfahren entspricht. Er ist daher verpflichtet, auf die von einem Gericht eines Mitgliedstaats erlassene

²⁰ Urteil vom 16. November 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim u. a. (C-748/19 bis C-754/19, EU:C:2021:931, Rn. 36 und die dort angeführte Rechtsprechung).

²¹ Urteil vom 26. März 2020, Überprüfung Simpson/Rat und HG/Kommission (C-542/18 RX-II und C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, Rn. 55) (im Folgenden: Urteil Simpson).

²² Urteil vom 1. Juli 2008, Chronopost/UFEX u. a. (C-341/06 P und C-342/06 P, EU:C:2008:375, Rn. 46).

²³ Vgl. Urteile Simpson (Rn. 57) und, vom 24. März 2022, Wagenknecht/Kommission (C-130/21 P, EU:C:2022:226, Rn. 15), in Bezug auf den Gerichtshof und das Gericht. Vgl. auch Urteil vom 6. Oktober 2021, W. Ź. (Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten des Obersten Gerichts – Ernennung) (C-487/19, EU:C:2021:798, Rn. 126 bis 131), in Bezug auf die Gerichte der Mitgliedstaaten.

²⁴ Urteile vom 1. Juli 2008, Chronopost/UFEX u. a. (C-341/06 P und C-342/06 P, EU:C:2008:375, Rn. 46), und Simpson (Rn. 55 und 57).

²⁵ Urteil vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, Rn. 29, 36 und 37).

²⁶ Urteil vom 20. April 2021, Republika (C-896/19, EU:C:2021:311, Rn. 33 und die dort angeführte Rechtsprechung).

²⁷ Die polnische Regierung bestreitet nicht, dass der Sąd Okręgowy w Katowicach (Regionalgericht Katowice) und der Sąd Okręgowy w Krakowie (Regionalgericht Kraków) ein „Gericht“ dieses Mitgliedstaats im Sinne von Art. 267 AEUV sind. Die vorliegenden Gerichte werden innerhalb der polnischen Rechtsordnung in den „vom Unionsrecht erfassten Bereichen“ im Sinne von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV tätig und müssen daher den Anforderungen an einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz genügen. Urteil vom 6. Oktober 2021, W. Ź. (Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten des Obersten Gerichts – Ernennung) (C-487/19, EU:C:2021:798, Rn. 106 und die dort angeführte Rechtsprechung).

Vorlageentscheidung zu antworten, solange diese nicht aufgrund eines im nationalen Recht eventuell vorgesehenen Rechtsbehelfs aufgehoben worden ist²⁸. So hat der Gerichtshof ein Vorabentscheidungsersuchen des Präsidenten eines Spruchkörpers eines Gerichts zur Ordnungsmäßigkeit seiner Besetzung für zulässig erachtet²⁹.

38. Jedenfalls hat die polnische Regierung, soweit sie in der Rechtssache C-181/21 zwar vorträgt, es sei unklar, ob das Vorabentscheidungsersuchen vom Präsidenten des mit drei Richtern besetzten Spruchkörpers erlassen worden sei, und dass das vorliegende Gericht für die Vorlage seines Ersuchens – unter Ausschluss der Öffentlichkeit und in Einzelrichterbesetzung tagend – künstlich von Art. 367 § 3 der Zivilprozessordnung Gebrauch gemacht habe, indes nicht dargetan, dass das vorliegende Gericht dazu nicht befugt war.

39. In der Rechtssache C-269/21 führt das vorliegende Gericht, in Einzelrichterbesetzung, aus, warum seiner Auffassung nach die Entscheidung dieses Gerichts, in der Besetzung als mit drei Richtern besetzter Spruchkörper, über ein Rechtsmittel betreffend einstweilige Anordnungen Auswirkungen auf das Hauptsacheverfahren haben könne, über das in dieser Einzelrichterbesetzung zu entscheiden sei. Die durch den mit drei Richtern besetzten Spruchkörper ergangene Entscheidung sei an das vorliegende Gericht zurückverwiesen worden, und es habe berechtigte Zweifel an der Vereinbarkeit des mit drei Richtern besetzten Spruchkörpers mit den Anforderungen nach dem nationalen Recht und dem Unionsrecht. Die Gültigkeit der Entscheidung über einstweilige Anordnungen sei für die Entscheidung über die Rechtslage des Verbrauchers von wesentlicher Bedeutung. Daher sei die Gewissheit über die Gültigkeit der Zusammensetzung des Spruchkörpers, der über dieses Rechtsmittel verhandelt und entschieden habe, für die Entscheidung über das Ausgangsverfahren von wesentlicher Bedeutung³⁰.

40. Angesichts des unmittelbaren Zusammenhangs, den das vorliegende Gericht zwischen der Entscheidung des mit drei Richtern besetzten Spruchkörpers im Rechtsmittelverfahren, mit der die einstweiligen Anordnungen abgelehnt wurden, und dem Ausgangsverfahren darlegt, kann meines Erachtens entgegen den Einwänden der polnischen Regierung und der Kommission die Beantwortung der in der Rechtssache C-269/21 vorgelegten Fragen nach der Auslegung des Unionsrechts durch den Gerichtshof erforderlich sein, um es dem vorlegenden Gericht zu ermöglichen, Fragen des nationalen Verfahrensrechts zu klären, damit es anschließend über den bei ihm anhängigen Rechtsstreit in der Sache entscheiden kann.

41. Was den fünften und den sechsten Einwand der polnischen Regierung gegen die Zulässigkeit angeht, die sich teilweise überschneiden, haben die vorlegenden Gerichte meines Erachtens den Sachverhalt der Rechtsstreitigkeiten der Ausgangsverfahren, die anwendbaren nationalen Vorschriften und ihre Zweifel an der Vereinbarkeit der Verfahren, die zur Ernennung der Richterinnen A. Z. und A. T. geführt haben, mit dem Unionsrecht rechtlich hinreichend genau dargelegt. Richtig ist, dass die Gründe, aus denen die vorlegenden Gerichte eine Beantwortung der an den Gerichtshof gerichteten Fragen im Hinblick auf die von ihnen in den bei ihnen

²⁸ Urteil vom 16. November 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim u. a. (C-748/19 bis C-754/19, EU:C:2021:931, Rn. 44 und die dort angeführte Rechtsprechung).

²⁹ Urteil vom 16. November 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim u. a. (C-748/19 bis C-754/19, EU:C:2021:931, Rn. 49 und die dort angeführte Rechtsprechung).

³⁰ Dem vorlegenden Gericht zufolge muss der Verbraucher dann, wenn die einstweiligen Anordnungen gültig sind, die monatlichen Darlehensraten weiterhin zahlen. Die Nichtleistung dieser Ratenzahlungen könne für den Verbraucher sehr schwerwiegende Folgen haben, u. a. in Bezug auf seine Kreditwürdigkeit, die Auferlegung von Strafzinsen oder die Kündigung des Darlehens. Außerdem wirke die Gültigkeit des Beschlusses über die einstweiligen Anordnungen sich unmittelbar auf die Höhe der Forderung in dem bei ihm anhängigen Rechtsstreit aus.

anhängigen Verfahren zu erlassenden Urteile für erforderlich halten, kaum einen Bezug zu den zugrunde liegenden verbraucherrechtlichen Streitigkeiten herstellen. Es ist jedoch eindeutig, dass diese Gerichte vor der Entscheidung über diese verbraucherrechtlichen Streitigkeiten geklärt wissen möchten, ob die Spruchkörper der vorliegenden Gerichte, denen die Richterinnen A. Z. und A. T. angehörten, die Anforderung eines „durch Gesetz errichteten Gerichts“ nach dem Unionsrecht erfüllen, und falls dies nicht der Fall sein sollte, welche Folgen sich aus dieser Feststellung ergeben. Sie möchten insbesondere wissen, ob die vorliegenden Gerichte, in Einzelrichterbesetzung, die Richterinnen A. Z. und A. T. von Amts wegen ausschließen können. Dass die Auswirkungen der von den vorliegenden Gerichten begehrten Auslegung des Unionsrechts über den Sachverhalt der bei ihnen anhängigen Rechtssachen hinausgehen können, ist daher für die Zulässigkeit der von ihnen vorgelegten Fragen unerheblich³¹.

42. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, alle Einwände gegen die Zulässigkeit der von den vorliegenden Gerichten gestellten Fragen zurückzuweisen.

VI. Materielle Prüfung

A. Vorbemerkungen

43. Es gibt zum Teil inhaltliche Überschneidungen zwischen dem Vertragsverletzungsverfahren³² in der Rechtssache Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern) (C-204/21)³³ und den vorliegenden Vorabentscheidungsersuchen. Auch wenn Vertragsverletzungsverfahren und Vorabentscheidungsersuchen verschiedene Verfahren mit unterschiedlichen Rechtswirkungen sind³⁴, werde ich, soweit dies angezeigt erscheint, auf meine am selben Tag wie die vorliegenden Schlussanträge vorgelegten Schlussanträge in jenem Vertragsverletzungsverfahren verweisen, insbesondere auf die Nrn. 46 bis 60, die gefestigte Rechtsaussagen enthalten, die meines Erachtens für die Entscheidung im vorliegenden Verfahren relevant sind.

44. Aus den Vorabentscheidungsersuchen geht eindeutig hervor, dass die vorliegenden Gerichte eine Auslegung des in Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta anerkannten Grundsatzes der vorherigen Errichtung eines Gerichts durch Gesetz begehren. Die von den vorliegenden Gerichten gestellten Fragen sind somit ausschließlich im Licht dieses Grundsatzes zu beantworten.

45. Nach Ansicht der Kommission rechtfertigen die verfassungsrechtliche Rolle und der Einfluss, den Richter am Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) im Vergleich zu Richtern an den ordentlichen Gerichten haben, sowie das geringere Risiko, dass die Legislative und die Exekutive in Ernennungen an diesen Gerichten eingreifen, eine andere Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Ernennung eines Richters nach Maßgabe von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV. Im Unterschied zu dem systemischen Ansatz bei Ernennungen am Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) sei die

³¹ Die Anforderungen, die Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV aufstellt, sind übergreifend und gelten unabhängig von der Art des betreffenden Verfahrens. Es ist ausreichend, dass das betreffende Gericht zur Entscheidung über Rechtssachen in „den vom Unionsrecht erfassten Bereichen“ berufen sein kann.

³² Nach Art. 258 AEUV.

³³ ABl. 2021, C 252, S. 9.

³⁴ Die unterschiedlichen Wirkungen von Urteilen des Gerichtshofs nach den Art. 258 bzw. 267 AEUV dürfen nicht überbetont werden. So hat der Gerichtshof kürzlich in seinem Urteil vom 10. März 2022, Grossmania (C-177/20, EU:C:2022:175), die Wirkungen beschrieben, die seine Urteile in beiden Verfahren in Verbindung miteinander haben können

Ernennung eines Richters an einem ordentlichen Gericht im Einzelfall zu beurteilen. Der Bürgerrechtsbeauftragte und die Kommission weisen darauf hin, dass die Zivilkammer, die Strafkammer und die Kammer für Arbeits- und Sozialversicherungssachen des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) im Beschluss vom 23. Januar 2020³⁵ bei der Prüfung ihrer Unabhängigkeit und Unparteilichkeit zwischen Richtern am Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) und Richtern an den ordentlichen Gerichten differenziert hätten. In dem Beschluss werde die Ansicht vertreten, dass das Ernennungsverfahren für Richter an ordentlichen Gerichten rechtswidrig sei, soweit es „im Einzelfall“ zu einem Verstoß gegen die Anforderung der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nach Art. 45 Abs. 1 der Verfassung der Republik Polen, Art. 47 der Charta und Art. 6 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (im Folgenden: EMRK) führe. So habe der Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) entschieden, dass zu den zu prüfenden Umständen gehöre, inwieweit die Richter an Ernennungsverfahren vor der KRS selbst beteiligt seien und mit welcher Art von Rechtssachen diese einzelnen Richter befasst seien oder befasst gewesen seien³⁶. Dagegen habe der Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) eine solche individuelle Prüfung für die Ernennung von Richtern an diesem Gericht nicht verlangt³⁷.

46. Die vorgelegten Fragen beziehen sich auf die Anforderung der vorherigen Errichtung durch Gesetz und nicht auf die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Gerichte, die Gegenstand des vorgenannten Beschlusses war. In Anbetracht dessen, dass diese Kriterien alle untrennbar miteinander verbunden sind und sich in erheblichem Maße überschneiden³⁸, ist hervorzuheben, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta nicht zwischen den obersten Gerichten der Mitgliedstaaten und anderen Gerichten ihrer jeweiligen Rechtsordnungen unterscheidet. Die grundlegenden Anforderungen der Unabhängigkeit³⁹, der Unparteilichkeit und der vorherigen Errichtung durch Gesetz gelten unterschiedslos für alle Gerichte der Mitgliedstaaten, ungeachtet des Umfangs ihrer Zuständigkeit oder ihrer Stellung in der Gerichtsorganisation des betreffenden Staates. Andernfalls könnte das Niveau des gerichtlichen Rechtsschutzes je nach der Stellung eines Gerichts in dem Gerichtssystem, dem es angehört, unterschiedlich sein. Diese Annahme ist in grundlegender Weise offenkundig falsch. Allenfalls kommt angesichts des Umstands, dass die unmittelbare Erfahrung, die die große Mehrheit der Unionsbürger mit ihren nationalen Rechtsordnungen macht, sich auf die ordentlichen Gerichte beschränkt, der entsprechenden Pflicht der ordentlichen Gerichte, das Vertrauen dieser Bürger in die Geltung des Rechtsstaats aufrechtzuerhalten, besonderes Gewicht zu. Dieses Vorbringen ist umso absurder im Hinblick darauf, dass die wichtige Rolle, die Gerichte vermeintlich „niedrigerer“ Instanz in den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten spielen, in hohem Maße zur Entwicklung der Rechtsordnung der Europäischen Union beigetragen hat⁴⁰. Art. 19 Abs. 1

³⁵ Aktenzeichen BSA 1-4110-1/20.

³⁶ Vgl. Nr. 47 des Beschlusses.

³⁷ Dem Bürgerrechtsbeauftragten zufolge begründete der Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) diese Unterscheidung mit den unterschiedlichen Funktionen der ordentlichen Gerichte und des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht), dem im Vergleich zum Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) sehr unterschiedlichen Umfang der Unregelmäßigkeiten bei Auswahlverfahren für Stellen an den ordentlichen Gerichten und der Möglichkeit einer Überprüfung, ob bei Richtern an den ordentlichen Gerichten die Grundsätze der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit gewahrt würden. Der Bürgerrechtsbeauftragte hält die letztgenannte Möglichkeit für illusorisch, da die Außerordentliche Kammer durch das Änderungsgesetz an einer solchen Überprüfung gehindert sei. Er weist ferner darauf hin, dass Gegenstand des Beschlusses vom 23. Januar 2020 die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Richter und nicht die vorherige Errichtung eines Gerichts durch Gesetz sei.

³⁸ Vgl. entsprechend 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, Rn. 124 und die dort angeführte Rechtsprechung), zu Art. 6 Abs. 1 EMRK. Vgl. auch Urteil vom 29. März 2022, *Getin Noble Bank* (C-132/20, EU:C:2022:235, Rn. 115 bis 120).

³⁹ Vgl. entsprechend Urteil vom 21. Januar 2020, *Banco de Santander* (C-274/14, EU:C:2020:17), zum Begriff des unabhängigen Gerichts eines Mitgliedstaats nach Art. 267 AEUV. Dieser Begriff nach Art. 267 AEUV und Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta stellt meines Erachtens einen einzigen, einheitlichen und autonomen Begriff des Unionsrechts dar.

⁴⁰ Vgl. z. B. Urteile vom 5. Februar 1963, *van Gend & Loos* (26/62, EU:C:1963:1) (Vorabentscheidungsersuchen der Tariefcommissie, Niederlande), vom 15. Juli 1964, *Costa* (6/64, EU:C:1964:66) (Vorabentscheidungsersuchen des Giudice conciliatore di Milano, Italien), und vom 9. März 1978, *Simmenthal* (106/77, EU:C:1978:49) (Vorabentscheidungsersuchen der Pretura di Susa, Italien).

Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta erfordert einen einheitlichen Maßstab, der unabhängig von der Ebene gilt, auf der die Gerichtsbarkeit in einer nationalen Rechtsordnung ausgeübt wird. Eine Beurteilung der Frage, ob diese grundlegenden Anforderungen erfüllt sind, erfordert daher eine Prüfung aller relevanten Gesichtspunkte unabhängig davon, ob sie systemischer und/oder individueller Natur sind.

B. Erste Frage

47. Mit der ersten Frage soll geklärt werden, ob Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta dahin auszulegen ist, dass ein ordentliches Gericht ein „durch Gesetz errichtetes Gericht“ ist, wenn ein Richter eines mit einer Rechtssache befassten Spruchkörpers in einem Verfahren ernannt wurde, in dem a) die Stellungnahme der Richterversammlung zur Eignung der Bewerber entgegen dem nationalen Recht nicht berücksichtigt wurde oder nach einer Änderung des nationalen Rechts eine Stellungnahme zur Eignung eines Bewerbers von einem Kollegium des Gerichts abgegeben wurde, das sich hauptsächlich aus vom Justizminister ernannten Personen zusammensetzt, b) die Bewerber auf der Grundlage eines Beschlusses der KRS auf die Stellen berufen wurden, und c) den Teilnehmern des Auswahlverfahrens kein Rechtsbehelf bei einem Gericht im Sinne der vorgenannten Bestimmungen des Unionsrechts offenstand⁴¹.

48. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs, die sich in Anlehnung an die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (im Folgenden: EGMR) entwickelt hat, ist das Verfahren zur Ernennung von Richtern eng mit dem Begriff des „auf Gesetz beruhenden Gerichts“ verbunden, da dieses Verfahren grundlegende Bedeutung für das ordnungsgemäße Funktionieren und die Legitimität der Justiz in einem demokratischen Rechtsstaat hat⁴². Im Urteil *Getin Noble Bank*⁴³ hat der Gerichtshof festgestellt, dass eine Regelwidrigkeit bei der Ernennung von Richtern insbesondere dann einen Verstoß gegen das Erfordernis, dass ein Gericht durch Gesetz errichtet sein muss, darstellt, wenn die Regelwidrigkeit aufgrund ihrer Art und Schwere die tatsächliche Gefahr begründet, dass andere Teile der Staatsgewalt – insbesondere die Exekutive – ein ihnen nicht zustehendes Ermessen ausüben könnten, wodurch die Integrität des Ergebnisses des Ernennungsverfahrens beeinträchtigt würde und so beim Einzelnen berechnete Zweifel an der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des oder der betreffenden Richter geweckt werden könnten. Dies ist der Fall, wenn es um grundlegende Regeln geht, die für die Verfassung und die Funktionsfähigkeit dieses Justizsystems schlechthin konstitutiv sind. Nicht schon jeder Fehler im Verfahren zur Ernennung eines Richters lässt

⁴¹ Nach Ansicht des Bürgerrechtsbeauftragten ist in den drei von den vorliegenden Gerichten dargestellten Gesichtspunkten eine schwerwiegende Aushöhlung der Rechtsstaatlichkeit in Polen zu sehen, da sie dazu führten, dass Richter an den ordentlichen Gerichten nicht mehr im Einklang mit dem polnischen Recht, Art. 19 Abs. 1 EUV oder Art. 6 Abs. 1 EMRK ernannt würden. Hieraus entstehe der Eindruck, dass die Gerichte weder unabhängig noch unparteiisch seien. Ein Gericht könne daher aufgrund der unmittelbaren Wirkung von Art. 19 Abs. 1 EUV und des Grundsatzes des Vorrangs des Unionsrechts einen in einem solchen vorschriftswidrigen Verfahren ernannten Richter von der Entscheidung über Rechtssachen in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen ausschließen.

⁴² Urteil vom 22. Februar 2022, *Openbaar Ministerie (Im Ausstellungsmitgliedstaat durch Gesetz errichtetes Gericht)* (C-562/21 PPU und C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, Rn. 57 und 74 sowie die dort angeführte Rechtsprechung). In seinem Urteil vom 1. Dezember 2020, *Guðmundur Andri Ástráðsson/Island* (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, §§ 231 und 233), stellte der EGMR fest, dass das in Art. 6 Abs. 1 der EMRK garantierte Recht auf ein „auf Gesetz beruhendes Gericht“ ein eigenständiges Recht darstellt, das mit den Garantien der „Unabhängigkeit“ und „Unparteilichkeit“ im Sinne dieser Bestimmung in einem sehr engen Zusammenhang steht. Der EGMR stellte ferner fest, dass das Verfahren zur Ernennung von Richtern notwendigerweise ein immanentes Element des „Beruhens“ eines Gerichts „auf Gesetz“ im Sinne von Art. 6 Abs. 1 EMRK darstellt (Urteil vom 1. Dezember 2020, *Guðmundur Andri Ástráðsson/Island*, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, §§ 227 und 232).

⁴³ Urteil vom 29. März 2022 (C-132-/20, EU:C:2022:235, Rn. 122 und 123 und die dort angeführte Rechtsprechung).

notwendigerweise Zweifel an seiner Unabhängigkeit und Unparteilichkeit und damit daran aufkommen, ob ein Spruchkörper, dem er angehört, als „unabhängiges und unparteiisches, zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht“ im Sinne des Unionsrechts anzusehen ist.

49. Die Feststellung eines Verstoßes gegen das Erfordernis eines zuvor durch Gesetz errichteten Gerichts und seiner Folgen erfordert eine Gesamtwürdigung einer Reihe von Gesichtspunkten, die zusammen betrachtet berechnete Zweifel an der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der diesem Gericht angehörenden Richter wecken⁴⁴. Es ist daher zu prüfen, ob die materiellen Voraussetzungen und die Verfahrensmodalitäten für die fraglichen Ernennungsverfahren nach der Ernennung bei den Rechtsunterworfenen berechnete Zweifel an der Unempfänglichkeit der betreffenden Richter für äußere Faktoren und an ihrer Neutralität in Bezug auf die widerstreitenden Interessen aufkommen lassen. Der Gerichtshof hat festgestellt, dass diese Voraussetzungen und Modalitäten so ausgestaltet sein müssen, dass nicht nur jede Form der unmittelbaren Einflussnahme in Form von Weisungen ausgeschlossen ist, sondern auch Formen der mittelbaren Einflussnahme, die ebenfalls zur Steuerung der Entscheidungen der betreffenden Richter geeignet sein könnten⁴⁵.

50. Die Vorabentscheidungsersuchen und die Vorlagefragen werfen Bedenken allgemeiner oder systemischer Art auf⁴⁶. Sie betreffen nicht nur das Verfahren, das zur Ernennung der Richterinnen A. Z. und A. T. am Sąd Okręgowy w Katowicach (Regionalgericht Katowice) bzw. am Sąd Okręgowy w Krakowie (Regionalgericht Kraków) geführt hat, sondern implizit auch die Verfahren zur Ernennung vieler anderer Richter an den ordentlichen Gerichten. Nichts deutet darauf hin, dass die Verfahren, die zur Ernennung der Richterinnen A. Z. und A. T. geführt haben, sich deutlich von den Verfahren unterscheiden, die bei anderen Ernennungen an den ordentlichen Gerichten in jüngerer Zeit angewandt wurden⁴⁷, oder dass diese Richterinnen unangemessen oder nicht ordnungsgemäß gehandelt hätten. Hierzu ist festzustellen, dass sowohl Richterin A. Z. als auch Richterin A. T. seit ihrer Ernennung im Jahr 1996 bzw. 2009 als Richterinnen an den ordentlichen Gerichten tätig sind. Das vorliegende Verfahren stellt die Rechtmäßigkeit der Verfahren, die zu ihren ursprünglichen Ernennungen zur Richterin geführt haben, nicht in Frage. Auch um ihre fachliche Qualifikation und Berufserfahrung und damit ihre Eignung für die Wahrnehmung ihrer neuen Aufgaben am Sąd Okręgowy w Katowicach (Regionalgericht Katowice) und am Sąd Okręgowy w Krakowie (Regionalgericht Kraków) geht es nicht.

51. Nach ständiger Rechtsprechung sind die drei von den vorlegenden Gerichten angeführten und in Nr. 47 der vorliegenden Schlussanträge genannten Gesichtspunkte zunächst einzeln zu prüfen, bevor ihre kumulative Wirkung oder ihre Gesamtwirkung beurteilt werden kann. Auch wenn die vom Gerichtshof im Rahmen von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV aufgestellten Anforderungen durch den einen oder anderen der von den vorlegenden Gerichten angeführten Gesichtspunkte, einzeln betrachtet, möglicherweise nicht in Frage gestellt werden, können diese

⁴⁴ Die nach dem Unionsrecht erforderlichen Garantien der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit setzen voraus, dass es Regeln insbesondere für die Zusammensetzung der Einrichtung, 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 Einrichtung für äußere Faktoren und an ihrer Neutralität in Bezug auf die widerstreitenden Interessen auszuräumen (Urteil vom 20. April 2021, *Repubblica*, C-896/19, EU:C:2021:311, Rn. 53).

⁴⁵ Urteil vom 20. April 2021, *Repubblica* (C-896/19, EU:C:2021:311, Rn. 55 und 57). Vgl. auch Urteil *Simpson* (Rn. 57 und 71).

⁴⁶ Die Kommission trägt vor, dass seit 2018 etwa 1 360 der 10 000 Richter an den ordentlichen Gerichten in Polen auf der Grundlage von Beschlüssen der KRS in ihrer neuen, geänderten Zusammensetzung ernannt worden seien.

⁴⁷ Vielleicht mit Ausnahme des in Nr. 14 der vorliegenden Schlussanträge skizzierten Vorgehens des Präsidenten des Sąd Apelacyjny w Katowicach (Berufungsgericht Katowice).

Gesichtspunkte, in ihrer Gesamtheit betrachtet und bei Beurteilung im Kontext der Durchführung dieses Ernennungsverfahrens, Zweifel an der Rechtmäßigkeit dieses Verfahrens und seiner Vereinbarkeit mit diesen Anforderungen aufkommen lassen⁴⁸.

52. Der Einfachheit halber werde ich zunächst den zweiten Gesichtspunkt prüfen, der die Beteiligung der KRS an den Ernennungsverfahren betrifft.

1. Zweiter Gesichtspunkt

53. Nach Auffassung der vorlegenden Gerichte ist die KRS in ihrer derzeitigen Zusammensetzung mit ihrer verfassungsrechtlichen Aufgabe, die Unabhängigkeit von Richtern und Gerichten zu schützen, nicht vereinbar⁴⁹. Sie verweisen insoweit ausführlich auf die Änderungen bei der Zusammensetzung der KRS und ihrer Rolle im Ernennungsverfahren seit 2018⁵⁰.

54. Nach ständiger Rechtsprechung steht Art. 19 Abs. 1 EUV nationalen Vorschriften über die Organisation der Justiz entgegen, die in dem betreffenden Mitgliedstaat zu einem Rückschritt beim Schutz des Wertes der Rechtsstaatlichkeit, insbesondere bei den Garantien der richterlichen Unabhängigkeit, führen. Insoweit hat der Gerichtshof festgestellt, dass der verstärkte Einfluss der Legislative und der Exekutive auf die Auswahl der Mitglieder der KRS seit 2018 berechtigte und ernsthafte Zweifel an ihrer Unabhängigkeit, ihrer Rolle bei der Ernennung von Richtern und folglich an der Unabhängigkeit der in dieser Weise ernannten Richter und der Gerichte, denen sie angehören, weckt⁵¹. Der Gerichtshof hat auch festgestellt, dass die KRS im Licht von Art. 179 der Verfassung der Republik Polen bei der Ernennung von Richtern am Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) eine maßgebliche Rolle hat⁵². Aus den Vorabentscheidungsersuchen geht eindeutig hervor, dass die KRS im Verfahren zur Ernennung von Richtern an den ordentlichen Gerichten eine ähnlich maßgebliche Rolle spielt.

55. Trotz dieses Rückschritts beim Schutz der Rechtsstaatlichkeit seit 2018 hat der Gerichtshof festgestellt, dass die Einbindung einer Einrichtung wie der KRS⁵³ in das Verfahren zur Ernennung von Richtern für sich genommen keinen Anlass zu Zweifeln an der Unabhängigkeit der nach diesem Verfahren ernannten Richter gibt. Etwas anderes kann gelten, wenn die Beteiligung einer Einrichtung wie der KRS in Verbindung mit anderen relevanten Gesichtspunkten und den Bedingungen, unter denen die Auswahl der Richter getroffen wurde, zu solchen Zweifeln führt⁵⁴. Diese Beurteilung gilt ebenso für die im vorliegenden Verfahren in Rede stehende Anforderung der vorherigen Errichtung durch Gesetz, da die KRS nach Art. 186 der Verfassung der Republik Polen über die Unabhängigkeit der Gerichte und der Richter wacht.

⁴⁸ Vgl. Urteil vom 9. Juli 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535, Rn. 57).

⁴⁹ Vgl. Art. 179 und 186 der Verfassung der Republik Polen.

⁵⁰ Die Umstrukturierung der KRS ist in Nr. 210 meiner Schlussanträge in der Rechtssache C-204/21, Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern), im Überblick dargestellt.

⁵¹ Vgl. Urteil vom 29. März 2022, Getin Noble Bank (C-132-/20, EU:C:2022:235, Rn. 127 und insbesondere die dort angeführte Rechtsprechung). Vgl. auch Urteil vom 15. Juli 2021, Kommission/Polen (Disziplinarordnung für Richter) (C-791/19, EU:C:2021:596, Rn. 104 bis 108).

⁵² Urteil vom 2. März 2021, A. B. u. a. (Ernennung von Richtern am Obersten Gericht – Rechtsbehelf) (C-824/18, EU:C:2021:153, Rn. 126) (im Folgenden: Urteil A. B.).

⁵³ Deren Mitglieder größtenteils von der Legislative ausgewählt werden.

⁵⁴ Urteil vom 22. Februar 2022, Openbaar Ministerie (Im Ausstellungsmitgliedstaat durch Gesetz errichtetes Gericht) (C-562/21 PPU und C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, Rn. 75 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

2. Erster Gesichtspunkt

56. Die Sachverhalte der Rechtssachen C-181/21 und C-269/21 weichen, was die Geltung des ersten Gesichtspunkts angeht, im Hinblick auf die mangelnde Beteiligung einer Einrichtung der richterlichen Selbstverwaltung am Ernennungsverfahren voneinander ab.

57. Aus dem Vorabentscheidungsersuchen in der Rechtssache C-181/21 geht hervor, dass das polnische Recht zum maßgeblichen Zeitpunkt die Beteiligung einer Richterversammlung am Ernennungsverfahren ausdrücklich vorsah⁵⁵. Das vorlegende Gericht hat ferner mitgeteilt, dass die Richterversammlung die ausschließliche Befugnis zur Einleitung des Verfahrens vor der KRS gehabt habe und dass ihre Beteiligung am Verfahren zur Ernennung von Richtern nach dem Grundsatz der Gewaltenteilung gemäß der Verfassung der Republik Polen von grundlegender Bedeutung⁵⁶ gewesen sei⁵⁷. Durch den Ausschluss der Beteiligung der Richterversammlung sei das Ernennungsverfahren somit mit der nationalen Rechts- und Verfassungsordnung unvereinbar geworden, so dass die Zusammensetzung des betreffenden Gerichts nach polnischem Recht rechtswidrig sei.

58. Dem Vorabentscheidungsersuchen in der Rechtssache C-181/21 zufolge hat die Richterversammlung offenbar wegen ihrer Bedenken im Hinblick auf den Status der KRS von der Abgabe einer Stellungnahme zu den ihr vorgelegten Bewerbern vorübergehend abgesehen. Das Ernennungsverfahren wurde ungeachtet dieser Enthaltung und ihrer Begründung durchgeführt. Auch wenn die Richterversammlung somit vom Ernennungsverfahren nicht ausgeschlossen wurde, sondern sich vielmehr einer Stellungnahme enthielt, verstieß es vorbehaltlich entsprechender Feststellungen durch das vorlegende Gericht, trotz des eher offenen Charakters dieser Enthaltung und einer sich daraus ergebenden Verzögerung der Ernennung von Richtern, zum maßgeblichen Zeitpunkt offenbar gegen nationales Recht, ein Ernennungsverfahren durchzuführen, ohne die Stellungnahme der Richterversammlung eingeholt zu haben. Den dem Gerichtshof vorliegenden Akten ist kein Hinweis darauf zu entnehmen, dass rechtliche Schritte dahin unternommen wurden oder hätten unternommen werden können, auf die Stellungnahme der Versammlung rechtmäßig zu verzichten, oder dass eine Dringlichkeit und daraus folgende Notwendigkeit bestand, die Ernennung von Richtern sofort vorzunehmen, ohne die Abgabe dieser Stellungnahme abzuwarten.

59. Nach ständiger Rechtsprechung kann die Einschaltung eines Gremiums, wie einer Richterversammlung, im Verfahren zur Ernennung von Richtern zwar grundsätzlich zur Objektivierung dieses Verfahrens beitragen; dies gilt jedoch nur dann, wenn dieses Gremium selbst von der Legislative und der Exekutive sowie dem Organ, dem es seine Stellungnahme übermitteln soll, hinreichend unabhängig ist⁵⁸. Die Umstände, unter denen die Richterversammlung sich in der Rechtssache C-181/21 der Abgabe einer Stellungnahme enthielt, und das Vorgehen des Präsidenten des Sąd Apelacyjny (Berufungsgericht), der Vorsitzender dieser Versammlung ist und vom Justizminister ernannt wurde, sind geeignet, Anlass zu Bedenken zu geben. Insoweit ist meines Erachtens das Vorgehen des Präsidenten des Sąd

⁵⁵ Vgl. Art. 58 § 2 des Gesetzes über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit.

⁵⁶ Beide vorlegenden Gerichte bezeichnen die Stellungnahme der Richterversammlung als „*conditio sine qua non*“ für ein gültiges Ernennungsverfahren nach nationalem Recht.

⁵⁷ Das vorlegende Gericht betont, dies gelte insbesondere, seitdem die KRS die rechtsprechende Gewalt nicht mehr vertrete, wie nach Art. 179 und Art. 186 Abs. 1 der Verfassung der Republik Polen erforderlich.

⁵⁸ 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, Rn. 136 bis 138 und die dort angeführte Rechtsprechung), und vom 6. Oktober 2021, W. Ż. (Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten des Obersten Gerichts – Ernennung) (C-487/19, EU:C:2021:798, Rn. 149).

Apelacyjny (Berufungsgericht), der gegen den Standpunkt der zuständigen Versammlung handelte, unzureichend, da es diesen Teil des Ernennungsverfahrens potenziell Beanstandungen dadurch aussetzt, dass in der Öffentlichkeit möglicherweise der Eindruck einer unrechtmäßigen Einflussnahme der Exekutive entsteht. Im Urteil *Getin Noble Bank*⁵⁹ hat der Gerichtshof festgestellt, dass der Ausdruck „auf Gesetz beruhend“ verhindern soll, dass die Organisation des Justizsystems in das Ermessen der Exekutive gestellt wird, und dafür sorgen soll, dass dieser Bereich durch ein Gesetz geregelt wird, das von der Legislative erlassen wurde. Zu dem Zeitpunkt, als das Ernennungsverfahren in der Rechtssache C-181/21 im Gange war, war die Rolle der Richterversammlung jedoch offenbar bereits durch die maßgebliche Rolle der KRS im Ernennungsverfahren marginalisiert worden⁶⁰. Daher ist der erste Gesichtspunkt meines Erachtens, für sich allein betrachtet, nicht schwerwiegend genug, um die Rechtmäßigkeit der in Rede stehenden Richterernennung in der Rechtssache C-181/21 in Frage zu stellen. Hierüber zu entscheiden, ist jedoch letztlich Sache des vorlegenden Gerichts.

60. Aus dem Vorabentscheidungsersuchen in der Rechtssache C-269/21 geht eindeutig hervor, dass zum Zeitpunkt des zu prüfenden Ernennungsverfahrens eine Stellungnahme der zuständigen Richterversammlung zu Bewerbern nach einer Gesetzesänderung⁶¹ nicht mehr erforderlich war. Das vorlegende Gericht hat darauf hingewiesen, dass das Gesetz aufgrund der Praxis der Richterversammlungen, sich der Abgabe von Stellungnahmen zu Bewerbern zu enthalten, geändert worden sei. Das Kollegium des betreffenden Gerichts habe zu der einzigen Bewerberin des Verfahrens – Richterin A. T. – seine Stellungnahme abgegeben, wie nach dem Änderungsgesetz erforderlich, so dass dieser Aspekt des Verfahrens mit dem polnischen Recht im Einklang stehe. Nach Auffassung des vorlegenden Gerichts ist das Kollegium, das sich aus den Präsidenten der betreffenden Gerichte zusammensetzt, von denen die Hälfte vom Justizminister ernannt werde⁶², keine Einrichtung der richterlichen Selbstverwaltung mehr. Mit dem Änderungsgesetz seien Einrichtungen der richterlichen Selbstverwaltung damit aus dem Ernennungsverfahren gestrichen worden⁶³. Nach Auffassung des vorlegenden Gerichts verstößt diese Streichung gegen die Verfassung der Republik Polen und den Grundsatz der Gewaltenteilung, so dass ein Gericht, dem ein Richter angehöre, der ohne Beteiligung dieser Einrichtungen ernannt worden sei, vorschriftswidrig besetzt sei. Das Entfallen von Einrichtungen der richterlichen Selbstverwaltung sei ferner besonders schädlich im Hinblick darauf, dass die KRS in ihrer nach 2018 geltenden Zusammensetzung nicht mehr als Einrichtung der richterlichen Selbstverwaltung handele.

61. Was die Beteiligung des Kollegiums des betreffenden Gerichts im Ernennungsverfahren angeht, folgt nach dem Urteil des Gerichtshofs *Land Hessen*⁶⁴ aus dem Umstand, dass die Hälfte der Mitglieder eines solchen Gremiums vom Justizminister ausgewählt wird, für sich genommen nicht, dass die Anforderungen nach Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV nicht erfüllt sind.

⁵⁹ Urteil vom 29. März 2022 (C-132/20, EU:C:2022:235, Rn. 121).

⁶⁰ Urteil A. B. (Rn. 126). Vgl. auch Urteil vom 22. Februar 2022, *Openbaar Ministerie* (Im Ausstellungsmitgliedstaat durch Gesetz errichtetes Gericht) (C-562/21 PPU und C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, Rn. 75 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

⁶¹ Durch das Änderungsgesetz wurde Art. 58 § 2 des Gesetzes über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit mit Wirkung vom 14. Februar 2020 aufgehoben. Die polnische Regierung trägt u. a. vor, mit dieser Gesetzesreform habe sichergestellt werden sollen, dass eine Richterversammlung das Ernennungsverfahren nicht mehr blockieren könne. Es sei ein fakultatives Konsultationsverfahren eingeführt worden, das eine breitere Diskussion über die Eignung der Bewerber um Richterstellen gewährleisten solle.

⁶² Bei Stimmgleichheit gibt die Stimme des Präsidenten des *Sąd Okręgowy* (Regionalgericht) den Ausschlag.

⁶³ Die Kommission ist der Ansicht, dass die Rolle der Richterversammlungen nicht gestrichen, sondern stark eingeschränkt worden sei.

⁶⁴ Urteil vom 9. Juli 2020 (C-272/19, EU:C:2020:535, Rn. 55 und 56).

62. Aus dem Vorabentscheidungsersuchen in der Rechtssache C-269/21 geht eindeutig hervor, dass die eingeschränkte Rolle der Richterversammlung und die Beteiligung des Kollegiums des betreffenden Gerichts am Verfahren der Ernennung von Richtern eng mit der seit 2018 gestärkten Rolle der KRS in diesem Verfahren zusammenhängt und damit einen weiteren Rückschritt beim Schutz der Rechtsstaatlichkeit in Polen darstellt⁶⁵. Nach der Verfassung der Republik Polen wacht über die Unabhängigkeit der Gerichte und der Richter jedoch die KRS und nicht eine Versammlung von Richtern oder ein Gerichtskollegium. Da aus dem Vorabentscheidungsersuchen eindeutig hervorgeht, dass die eingeschränkte Rolle der Richterversammlung im Ernennungsverfahren und die Rolle des Kollegiums des betreffenden Gerichts Teil einer sich fortentwickelnden gesetzgeberischen Strategie ist, die parallel zur Umstrukturierung der KRS und ihrer gestärkten Rolle im Ernennungsverfahren verfolgt wird, sind diese beiden Gesichtspunkte insbesondere nach 2018 zusammen zu prüfen. Ausgehend vom Urteil des Gerichtshofs *Openbaar Ministerie (Im Ausstellungsmitgliedstaat durch Gesetz errichtetes Gericht)*⁶⁶ zur KRS und ihrer entscheidenden Rolle im Ernennungsverfahren seit 2018, also vor dem Inkrafttreten des Änderungsgesetzes, wird das in der Rechtssache C-269/21 in Frage stehende Ernennungsverfahren meines Erachtens durch den ersten Gesichtspunkt als solches nicht ungültig. Hierüber zu entscheiden, ist jedoch wiederum letztlich Sache des vorliegenden Gerichts.

3. *Dritter Gesichtspunkt*

63. Der dritte Gesichtspunkt der ersten Frage und die zweite Frage stehen miteinander im Zusammenhang, da sie beide das Recht nicht ausgewählter Bewerber betreffen, ein zur Ernennung von Richtern an den ordentlichen Gerichten führendes Verfahren vor einem Gericht anzufechten, das die Anforderungen nach Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta erfüllt⁶⁷.

64. Was den dritten Gesichtspunkt der ersten Frage angeht, führen die vorliegenden Gerichte an, dass Bewerbern für eine Ernennung zum Richter an den ordentlichen Gerichten kein Rechtsbehelf bei einem Gericht offenstehe, das die Anforderungen nach Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta erfülle. Die Außerordentliche Kammer, die nach Art. 26 § 1 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht für die Überprüfung von Beschlüssen der KRS in Bezug auf die Ernennung von Richtern zuständig sei, erfülle diese Anforderungen nicht.

65. Die Ernennung neuer Richter am *Sąd Najwyższy* (Oberstes Gericht), einschließlich seiner Außerordentlichen Kammer, sei auch insoweit fehlerhaft, als a) der Ministerpräsident den Ernennungsakt entgegen Art. 144 Abs. 2 der Verfassung der Republik Polen nicht

⁶⁵ Der Gerichtshof hat festgestellt, dass die Achtung der in Art. 2 EUV verankerten Werte durch einen Mitgliedstaat eine Voraussetzung für den Genuss aller Rechte ist, die sich aus der Anwendung der Verträge auf diesen Mitgliedstaat ergeben. Ein Mitgliedstaat darf seine Rechtsvorschriften nicht dergestalt ändern, dass der Schutz des Wertes der Rechtsstaatlichkeit vermindert wird, eines Wertes, der namentlich durch Art. 19 EUV konkretisiert wird. Die Mitgliedstaaten müssen somit dafür Sorge tragen, dass sie jeden nach Maßgabe dieses Wertes eintretenden Rückschritt in ihren Rechtsvorschriften über die Organisation der Justiz vermeiden, indem sie davon absehen, Regeln zu erlassen, die die richterliche Unabhängigkeit untergraben würden (Urteil vom 20. April 2021, *Repubblika*, C-896/19, EU:C:2021:311, Rn. 63 und 64).

⁶⁶ Urteil vom 22. Februar 2022 (C-562/21 PPU und C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, Rn. 75 und die dort angeführte Rechtsprechung).

⁶⁷ Der Bürgerrechtsbeauftragte behandelt diese Fragen ebenfalls zusammen. Seiner Ansicht nach hat der polnische Gesetzgeber eine Reihe von Maßnahmen erlassen, mit denen sichergestellt wird, dass Ernennungen von Richtern an den ordentlichen Gerichten auch bei einem offensichtlichen Rechtsverstoß keiner wirksamen gerichtlichen Kontrolle unterliegen. Der Bürgerrechtsbeauftragte führt drei Gesichtspunkte an: Erstens seien die Mitglieder der Außerordentlichen Kammer von der KRS ernannt worden, und das zu ihrer Ernennung führende Verfahren habe keiner gerichtlichen Kontrolle unterlegen, zweitens unterliege seit dem Erlass des Änderungsgesetzes die Rechtmäßigkeit der Ernennung eines Richters oder seine Befugnis zur Wahrnehmung von Aufgaben im Bereich der Rechtsprechung keiner gerichtlichen Kontrolle, und drittens habe die Außerordentliche Kammer die ausschließliche Zuständigkeit für die Kontrolle der Unabhängigkeit der Richter.

gegengezeichnet habe, b) die KRS die Bewerbungen nicht geprüft, sondern vielmehr eine oberflächliche Bewertung der Bewerber auf der Grundlage einiger weniger, meist von den Bewerbern selbst vorgelegter Unterlagen vorgenommen habe, c) das politische Interesse und der politische Einfluss der Exekutive auf das Auswahlverfahren offenkundig gewesen seien, da die KRS nur diejenigen Bewerber vorgeschlagen habe, die von der Regierung unterstützt worden seien, und d) der Beschluss der KRS, mit dem die Ernennung von Richtern am Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) vorgeschlagen worden sei, von einigen erfolglosen Bewerbern beim Naczelny Sąd Administracyjny (Oberstes Verwaltungsgericht, Polen) angefochten worden und daher nicht rechtsverbindlich sei. Obwohl dieses Gericht eine Reihe von Beschlüssen der KRS ausgesetzt habe, habe der Präsident der Republik die von der KRS vorgeschlagenen Personen ernannt. Diese Personen wiederum hätten die Ernennung in Kenntnis des Umstands angenommen, dass das Ernennungsverfahren ausgesetzt worden sei. Diese tatsächlichen Umstände berührten sowohl die fachliche Befähigung als auch die moralische Integrität der betreffenden Personen. Schließlich habe das Verfahren zur Ernennung von Richtern am Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) weder vor noch nach der Ernennung von Richtern an diesem Gericht durch den Präsidenten der Republik einer wirksamen gerichtlichen Kontrolle unterlegen⁶⁸.

66. Obwohl der Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) auf der Grundlage des Urteils A. K.⁶⁹ festgestellt habe, dass die Entscheidungen dieser Richter ungültig seien, entscheide die Außerordentliche Kammer weiterhin über Fälle. Außerdem prüfe die Außerordentliche Kammer seit dem Erlass ihres Beschlusses vom 8. Januar 2020⁷⁰ in den bei ihr anhängigen Rechtssachen nicht, ob die Anforderung der vorherigen Errichtung durch Gesetz nach Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta gewahrt sei⁷¹. Das Verfahren der Außerordentlichen Kammer zur Überprüfung von Beschlüssen der KRS sei somit nicht wirksam. Mangels eines wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelfs, der bei der Außerordentlichen Kammer für den Fall erhoben werden könne, dass Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Verfahrens zur Ernennung von Richtern an den ordentlichen Gerichten beständen, seien diese Gerichte nicht als rechtmäßig errichtet anzusehen.

67. Mit ihrer zweiten Frage möchten die vorlegenden Gerichte wissen, ob Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta dahin auszulegen ist, dass er der ausschließlichen Zuständigkeit der Außerordentlichen Kammer, die sich allein aus Personen zusammensetzt, die auf die in der ersten Frage skizzierte Weise ernannt wurden, für die Prüfung der Rechtmäßigkeit der Ernennung von Richtern an den ordentlichen Gerichten entgegensteht. Nach Auffassung der vorlegenden Gerichte hat die Außerordentliche Kammer nach Art. 26 § 2 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht die ausschließliche Zuständigkeit für die Entscheidung über Anträge auf „Ausschließung“ von Richtern oder die Bestimmung der Gerichte, vor denen ein Verfahren zu führen ist, das eine Beschwerde wegen mangelnder Unabhängigkeit eines Gerichts oder eines Richters zum Gegenstand hat. Nach Art. 26 § 3 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht dürfe jedoch ein Antrag nach Art. 26 § 2 nicht geprüft werden, wenn er die Feststellung oder Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Ernennung eines Richters oder seiner Befugnis zur Wahrnehmung von Aufgaben im Bereich der Rechtsprechung betreffe. Die vorlegenden Gerichte sind somit der Auffassung, dass die Außerordentliche Kammer nicht nur selbst nicht die Anforderung der vorherigen Errichtung durch Gesetz erfülle, sondern auch keine Fragen dahin prüfe, ob ein anderes Gericht diese

⁶⁸ Vgl. Urteil A. B.

⁶⁹ 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).

⁷⁰ Vgl. Beschluss I NOZP 3/19, dem die Wirkung eines „Rechtsgrundsatzes“ zukommt.

⁷¹ Urteil vom 29. März 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235, Rn. 48), mit weiteren Erläuterungen zu diesem Beschluss.

Anforderung erfülle⁷². Die vorlegenden Gerichte sind daher der Auffassung, dass sie verpflichtet seien, Art. 26 §§ 2 und 3 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht unangewendet zu lassen, um die Wirksamkeit des Unionsrechts sicherzustellen. Die Nichtanwendung dieser Bestimmungen des nationalen Rechts lasse jedoch die Frage offen, welche Verfahrensschritte ein Gericht in der in der ersten Frage dargestellten Situation anwenden solle, um die Wirksamkeit des Unionsrechts sicherzustellen. Die vorlegenden Gerichte fragen daher, ob die Bestimmungen des nationalen Rechts über die automatische Ausschließung von Richtern (*iudex inhabilis*)⁷³ entsprechende Anwendung finden sollten, so dass ein Richter einen auf diese Weise an einem ordentlichen Gericht ernannten Richter von Amts wegen von einer Rechtssache ausschließen könne⁷⁴.

68. Vorbehaltlich entsprechender Feststellungen durch die vorlegenden Gerichte konnten offenbar vor dem Inkrafttreten des Änderungsgesetzes am 14. Februar 2020 Beschlüsse der KRS in Bezug auf die Ernennung von Richtern an den ordentlichen Gerichten nach Art. 44 Abs. 1 des Gesetzes über die KRS und Art. 26 § 1 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht vor der Außerordentlichen Kammer angefochten werden.

69. Wie in den Nrn. 93 bis 111 meiner Schlussanträge in der Rechtssache C-204/21, Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern), dargelegt, verstößt die Übertragung einer ausschließlichen Zuständigkeit für die Entscheidung über die Frage der Unabhängigkeit eines Gerichts, eines Spruchkörpers oder eines Richters auf die Außerordentliche Kammer nach Art. 26 § 2 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht grundsätzlich insbesondere nicht gegen Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und Art. 47 der Charta, es sei denn, diese Bestimmung des nationalen Rechts und die darin vorgesehenen Verfahren und Zuständigkeitsregeln beeinträchtigen die volle Wirksamkeit dieser Bestimmungen des Unionsrechts und den Vorrang des Unionsrechts. Dies gilt meines Erachtens entsprechend auch für Art. 44 Abs. 1 des Gesetzes über die KRS und Art. 26 § 1 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht. Meines Erachtens verstößt daher die Übertragung einer ausschließlichen Zuständigkeit auf die Außerordentliche Kammer nach Art. 44 Abs. 1 des Gesetzes über die KRS und Art. 26 §§ 1 und 2 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht grundsätzlich nicht gegen das Unionsrecht.

70. Obwohl Art. 44 Abs. 1 des Gesetzes über die KRS und Art. 26 § 1 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht offenbar weiterhin in Kraft bleiben, verbietet es der Wortlaut u. a. von Art. 26 § 3 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht nach dem Inkrafttreten des Änderungsgesetzes dem Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht), einschließlich seiner Außerordentlichen Kammer, ausdrücklich, die Rechtmäßigkeit der Ernennung eines Richters festzustellen oder zu beurteilen. Er verbietet es diesem Gericht auch, die sich aus dieser Ernennung ergebende Befugnis zur Wahrnehmung von Aufgaben im Bereich der Rechtsprechung festzustellen oder zu beurteilen⁷⁵. Der Wortlaut dieser Bestimmung ist somit so

⁷² In Rn. 84 des Vorabentscheidungsersuchens in der Rechtssache C-181/21 und Rn. 107 des Vorabentscheidungsersuchens in der Rechtssache C-269/21 wird zu Art. 26 §§ 2 und 3 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht ausgeführt, dass „die Fragen, die der Ausräumung der in der Begründung der ersten Frage dargelegten Zweifel des vorlegenden Gerichts dienen, der [Zuständigkeit der Außerordentlichen Kammer] zugewiesen sind, die selbst nicht die Anforderungen an ein durch Gesetz errichtetes Gericht erfüllt und berechnete Zweifel an ihrer Unparteilichkeit und Unabhängigkeit weckt. Darüber hinaus kann ein vor dieser Einrichtung betriebenes Verfahren diese Zweifel nicht ausräumen, da Anträge, die diese Fragen betreffen, nicht geprüft werden.“

⁷³ Vgl. z. B. Art. 48 der Zivilprozessordnung.

⁷⁴ Die polnische Regierung macht geltend, eine solche Auslegung sei *contra legem*.

⁷⁵ Wie in meinen Schlussanträgen in der Rechtssache C-204/21, Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern), in den Nrn. 140 und 141 ausgeführt, beschränkt sich der Wortlaut dieser Bestimmung zweifellos nicht darauf, einem Gericht die Befugnis zu nehmen, den Rechtsakt der Ernennung eines Richters durch den Präsidenten der Republik *erga omnes* für nichtig zu erklären.

weit gefasst, dass er dem Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) die Möglichkeit nimmt, Fragen u. a. nach der vorherigen Errichtung eines Gerichts durch Gesetz zu prüfen, was nach dem Urteil Simpson⁷⁶ erforderlich ist.

71. Sowohl aus den Vorabentscheidungsersuchen als auch aus den Fragen in diesen Rechtssachen geht eindeutig hervor, dass die vorliegenden Gerichte der Auffassung sind, dass die Außerordentliche Kammer rechtliche Einwände gegen die Ernennung eines Richters durch den Präsidenten der Republik oder gegen die Rechtmäßigkeit der Errichtung eines Gerichts nicht prüfen kann⁷⁷. Auch wenn somit die Außerordentliche Kammer angeblich⁷⁸ weiterhin befugt ist, Beschlüsse der KRS in Bezug auf die Ernennung von Richtern an den ordentlichen Gerichten zu überprüfen, ist der Umfang dieser Überprüfung weitreichend, und meines Erachtens rechtswidrig, eingeschränkt worden⁷⁹.

72. Was die Rechtssache C-269/21 angeht⁸⁰, wurde Richterin A. T. aufgrund eines Beschlusses der KRS vom 7. Juli 2020, also nach dem Inkrafttreten von Art. 26 § 3 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht, zur Richterin am Sąd Okręgowy w Krakowie (Regionalgericht Kraków) ernannt. In dieser Rechtssache ist die aufgeworfene Frage, ob die Außerordentliche Kammer die Anforderungen von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta erfüllt, gegenstandslos, da dieses Gericht nach nationalem Recht nicht befugt war, den betreffenden Beschluss der KRS zu überprüfen, um die Rechtmäßigkeit der Ernennung eines Richters oder die sich daraus ergebende Befugnis zur Wahrnehmung von Aufgaben im Bereich der Rechtsprechung festzustellen.

73. Es ist daher zu prüfen, ob das Fehlen einer wirksamen gerichtlichen Kontrolle von Beschlüssen der KRS, die zur Ernennung von Richtern an den ordentlichen Gerichten geführt haben, in Verbindung mit der maßgeblichen Rolle, die die KRS im Ernennungsverfahren spielt, und der eingeschränkten Rolle der Richterversammlungen geeignet ist, bei den Rechtsunterworfenen berechnete Zweifel an der Unempfänglichkeit einer Richterin wie A. T. für äußere Faktoren und an ihrer Neutralität in Bezug auf die widerstreitenden Interessen zu wecken.

74. Nach dem Urteil A. B.⁸¹ muss angesichts dessen, dass die KRS keine hinreichenden Garantien für ihre Unabhängigkeit bietet, erfolglosen Bewerbern um eine Richterstelle die Möglichkeit offenstehen, Beschlüsse der KRS anzufechten, wenn alle maßgeblichen, ein solches

⁷⁶ Vgl. Rn. 55. Vgl. entsprechend Nrn. 138 bis 147 meiner Schlussanträge in der Rechtssache Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern) (C-204/21).

⁷⁷ In der mündlichen Verhandlung hat die polnische Regierung bestätigt, dass es nach polnischem Recht nicht möglich sei, die Rechtmäßigkeit der Errichtung eines Gerichts oder die Rechtmäßigkeit der Ernennung eines Richters zu prüfen.

⁷⁸ Hierzu entsprechende Feststellungen zu treffen, ist Sache der vorlegenden Gerichte. Die polnische Regierung hat in Rn. 104 ihrer schriftlichen Erklärungen eine Reihe von Statistiken zur Überprüfung von Beschlüssen der KRS über die Ernennung von Richtern an den ordentlichen Gerichten angeführt.

⁷⁹ Selbst wenn man annähme, dass es der Außerordentlichen Kammer nach Art. 44 Abs. 1 des Gesetzes über die KRS und Art. 26 § 1 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht gestattet wäre, Beschlüsse der KRS zu überprüfen, schafft das Nebeneinander dieser Bestimmungen mit Art. 26 § 3 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht nach dem Inkrafttreten des Änderungsgesetzes erhebliche Rechtsunsicherheit, insbesondere in Bezug auf den Umfang dieser Überprüfung. Art. 26 § 3 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht beeinträchtigt somit die Wirksamkeit der vorgenannten Bestimmungen des nationalen Rechts und verstößt damit gegen Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta. Vgl. Nrn. 133 bis 147 meiner Schlussanträge in der Rechtssache Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern) (C-204/21).

⁸⁰ Diese Rechtssache werde ich der Zweckmäßigkeit halber zuerst erörtern.

⁸¹ Vgl. Rn. 128 bis 136.

Ernenungsverfahren kennzeichnenden Gesichtspunkte geeignet erscheinen, bei den Rechtsunterworfenen systemische Zweifel an der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der am Ende dieses Verfahrens ernannten Richter zu wecken⁸².

75. In der Rechtssache C-269/21 hat das vorlegende Gericht außer den drei von ihm angeführten Gesichtspunkten keine konkreten Anhaltspunkte systemischer Art oder individueller Art dafür vorgetragen, dass bei Rechtsunterworfenen berechtigte und ernsthafte Zweifel an der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der in dem fraglichen Ernenungsverfahren an den ordentlichen Gerichten ernannten Richter, einschließlich Richterin A. T., bestehen⁸³.

76. Vorbehaltlich entsprechender Feststellungen durch das vorlegende Gericht reichen die drei von ihm angeführten Gesichtspunkte meines Erachtens für sich genommen nicht aus, um das Verfahren, das zur Ernennung eines Richters an den ordentlichen Gerichten wie Richterin A. T. geführt hat, nach den Anforderungen von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta in Frage zu stellen. Das einzige neue Element in der Rechtssache C-269/21, das über die vom Gerichtshof in den Rn. 128, 129 und 136 des Urteils A. B. angeführten hinausgeht, ist die fehlende Beteiligung von Einrichtungen der richterlichen Selbstverwaltung am Ernenungsverfahren. Angesichts der zugestandenermaßen maßgeblichen Rolle, die die KRS im Ernenungsverfahren spielt, ist dieser zusätzliche Gesichtspunkt meines Erachtens für sich genommen nicht ausreichend, um das zur Ernennung von Richterin A. T. führende Verfahren in Frage zu stellen⁸⁴.

77. In der Rechtssache C-181/21 wurde Richterin A. Z. am 26. November 2020 aufgrund eines Beschlusses der KRS vom 7. Mai 2019 vom Präsidenten der Republik ernannt. Wiederum vorbehaltlich entsprechender Feststellungen durch das vorlegende Gericht hätte der fragliche Beschluss der KRS daher offenbar grundsätzlich vor der Außerordentlichen Kammer

⁸² In Rn. 129 des Urteils A. B. wird festgestellt, dass „das etwaige Fehlen der Möglichkeit, im Zusammenhang mit einem Verfahren zur Ernennung von Richtern eines nationalen obersten Gerichts einen gerichtlichen Rechtsbehelf einzulegen, [sich] in bestimmten Fällen als unproblematisch im Hinblick auf die sich aus dem Unionsrecht, insbesondere aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV, ergebenden Anforderungen erweisen kann“. Der Gerichtshof hat jedoch vielfach entschieden, dass eine effektive gerichtliche Kontrolle der Vorschläge der KRS zur Ernennung von Richtern, die sich zumindest auf die Prüfung erstreckt, ob sie frei von Befugnisüberschreitung, Ermessensmissbrauch, Rechtsfehlern oder offensichtlichen Beurteilungsfehlern sind, erforderlich ist, wenn bei den Rechtsunterworfenen systemische Zweifel an der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der in diesem Verfahren ernannten Richter entstehen können (Urteil A. B., Rn. 128 bis 136 und die dort angeführte Rechtsprechung).

⁸³ Vgl. entsprechend Urteil vom 29. März 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235, Rn. 129 bis 131). Vgl. dagegen Urteil vom 15. Juli 2021, Kommission/Polen (Disziplinarordnung für Richter) (C-791/19, EU:C:2021:596, Rn. 89 bis 94 und 104 bis 107), wo der Gerichtshof eine Reihe von Gesichtspunkten anführte, und zwar insbesondere die maßgebliche Rolle der KRS bei der Ernennung der Mitglieder der Disziplinarkammer, die bei den Rechtsunterworfenen berechtigte Zweifel an der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit dieser Einrichtung aufkommen ließen. Der Gerichtshof verwies u. a. darauf, dass die Schaffung der Disziplinarkammer, die ganz neu und mit ausschließlicher Zuständigkeit für die Entscheidung über bestimmte Disziplinarsachen erfolgt war, mit dem Erlass nationaler Rechtsvorschriften einhergegangen war, die die Unabsetzbarkeit und Unabhängigkeit der Richter des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) beeinträchtigten. Er stellte fest, dass die Disziplinarkammer innerhalb des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) im Vergleich zu dessen anderen Kammern über eine besonders weitgehende organisatorische, funktionelle und finanzielle Autonomie verfügte. Die Bezüge der Richter, die der Disziplinarkammer angehörten, überstiegen diejenigen der Richter, die den anderen Kammern des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) angehörten, um etwa 40 %, ohne dass es für diese Vorzugsbehandlung eine objektive Begründung gab. Ferner durfte die Disziplinarkammer bei ihrer Einrichtung nur aus neuen, vom Präsidenten der Republik auf Vorschlag der KRS ernannten Richtern bestehen.

⁸⁴ In seinem Urteil A. B. (Rn. 133 bis 135 und die dort angeführte Rechtsprechung), hat der Gerichtshof andere Gesichtspunkte angeführt, und zwar u. a., dass die Ernennungen am Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) im Kontext einer Herabsetzung des Ruhestandsalters der Richter und der damit verbundenen Erwartung erfolgt waren, dass zahlreiche neue Stellen am Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) zu besetzen sein würden, und diese Gesichtspunkte die Unabsetzbarkeit und Unabhängigkeit der Richter am Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) beeinträchtigten.

angefochten werden können⁸⁵, da dieser Beschluss sowohl dem Inkrafttreten des Änderungsgesetzes⁸⁶ als auch dem Beschluss der Außerordentlichen Kammer vom 8. Januar 2020 vorausging⁸⁷.

78. Ebenso wie in der Rechtssache C-269/21 hat das vorlegende Gericht in der Rechtssache C-181/21 außer den drei in der ersten Frage dargestellten Gesichtspunkten keine konkreten Anhaltspunkte systemischer Art oder individueller Art dafür vorgetragen, dass bei Rechtsunterworfenen berechnete und ernsthafte Zweifel an der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der in dem fraglichen Ernennungsverfahren an den ordentlichen Gerichten ernannten Richter, einschließlich Richterin A. Z., bestehen. Da vorbehaltlich entsprechender Feststellungen durch das vorlegende Gericht die drei angeführten Gesichtspunkte meines Erachtens für sich genommen nicht ausreichen, um das zur Ernennung von Richterin A. Z. an den ordentlichen Gerichten führende Verfahren nach den Anforderungen von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta in Frage zu stellen, schlage ich vor, festzustellen, dass die Frage, ob die Außerordentliche Kammer diese Anforderungen erfüllt, gegenstandslos ist.

VII. Ergebnis

79. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die vom Sąd Okręgowy w Katowicach (Regionalgericht Katowice [Kattowitz], Polen) und vom Sąd Okręgowy w Krakowie (Regionalgericht Kraków [Krakau], Polen) gestellten Fragen wie folgt zu beantworten:

Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union ist dahin auszulegen, dass ein Gericht nicht als „durch Gesetz errichtetes Gericht“ anzusehen ist, wenn ein dem Spruchkörper angehörender Richter in einem Verfahren ernannt wurde, in dem a) die Stellungnahme einer Einrichtung der richterlichen Selbstverwaltung nicht eingeholt wurde, b) die Bewerber auf der Grundlage eines Beschlusses einer Einrichtung wie der Krajowa Rada Sądownictwa (Landesjustizrat, Polen) ernannt wurden und c) die am Auswahlverfahren teilnehmenden Bewerber das Ernennungsverfahren nicht vor einem Gericht anfechten konnten, das die Anforderungen des Unionsrechts erfüllt, und diese Gesichtspunkte in Verbindung mit allen sonstigen maßgeblichen, dieses Verfahren kennzeichnenden Gesichtspunkten geeignet erscheinen, bei den Rechtsunterworfenen systemische Zweifel an der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der nach diesem Verfahren ernannten Richter aufkommen zu lassen.

⁸⁵ Um die Rechtmäßigkeit der Ernennung eines Richters oder die sich aus dieser Ernennung ergebende Befugnis zur Wahrnehmung von Aufgaben im Bereich der Rechtsprechung festzustellen und somit zu beurteilen, ob das Ernennungsverfahren mit Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta im Einklang stand.

⁸⁶ Und somit Art. 26 § 3 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht.

⁸⁷ Den dem Gerichtshof vorliegenden Akten sind keine Angaben dazu zu entnehmen, ob eine solche Anfechtung erfolgt ist. Insoweit sind die Fragen des vorlegenden Gerichts in dieser Hinsicht von vornherein hypothetischer Natur. Es wäre jedoch grundsätzlich zu prüfen, ob die Außerordentliche Kammer selbst die Anforderungen nach Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta erfüllt, da den Bewerbern andernfalls kaum vorgeworfen werden könnte, dass sie keine Überprüfung der Beschlüsse der KRS durch sie beantragt haben.