



Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
EVGENI TANCHEV
vom 17. Dezember 2020¹

Rechtssache C-824/18

A.B.,
C.D.,
E.F.,
G.H.,
I.J.

gegen

**Krajowa Rada Sądownictwa,
Beteiligte:
Rzecznik Praw Obywatelskich,
Prokurator Generalny**

(Vorabentscheidungsersuchen des Naczelny Sąd Administracyjny [Oberstes Verwaltungsgericht, Polen])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Art. 2, Art. 4 Abs. 3 und Art. 19 Abs. 1 EUV – Art. 267 AEUV – Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Rechtsstaatsprinzip – Wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz – Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit – Verfahren für die Berufung in das Amt eines Richters am polnischen Obersten Gericht – Ernennung durch den Präsidenten der Republik Polen auf Vorschlag des Landesjustizrats – Mangelnde Unabhängigkeit des Landesjustizrats – Unwirksamer Rechtsbehelf – Aufhebung der Bestimmung, auf der die Zuständigkeit des vorlegenden Gerichts beruht, durch Urteil des Verfassungsgerichtshofs – Beschränkung der Entscheidungsbefugnisse des vorlegenden Gerichts durch nationales Recht – Vorrang des Unionsrechts – Ungleichbehandlung beim Zugang zu einem gerichtlichen Rechtsbehelf“

¹ Originalsprache: Englisch.

1. Lord Neuberger, der ehemalige Präsident des Supreme Court (Oberster Gerichtshof) des Vereinigten Königreichs, hat es auf den Punkt gebracht: „Ist dem Bürger das Recht genommen, sich vor Gericht gegen die Regierung zu wehren, lebt er in einer Diktatur.“² Die in Polen erfolgte Beseitigung des Zugangs zur gerichtlichen Kontrolle in der verfassungsrechtlichen Schlüsselfrage der richterlichen Unabhängigkeit³ steht im Mittelpunkt des Streits, der hier zu entscheiden ist⁴.
2. Diese Rechtssache wirft in der Tat wichtige Fragen auf, die dem Gerichtshof Gelegenheit zu grundlegenden Klarstellungen geben werden, sowohl zum Verfahrensrecht als auch zum materiellen Recht, insbesondere zu Art. 19 Abs. 1 EUV. Im Zusammenhang mit dem Vorrang des Unionsrechts werde ich auf das jüngst ergangene Urteil des deutschen Bundesverfassungsgerichts (im Folgenden: BVerfG) in der Rechtssache Weiss (2 BvR 859/15) eingehen, in dem das BVerfG ein Urteil des Gerichtshofs als *Ultra-vires*-Akt sah, sowie auf einen kürzlich nach dem Urteil des BVerfG ergangenen Beschluss der Disziplinarkammer des polnischen Obersten Gerichts, in dem diese ein Urteil des Gerichtshofs für in der polnischen Rechtsordnung nicht bindend erklärt hat.
3. Mit dieser Vorlage zur Vorabentscheidung, die am 21. November 2018 eingereicht und durch Beschluss vom 26. Juni 2019 um eine neue Vorlagefrage ergänzt wurde, ersucht der Naczelny Sąd Administracyjny (Oberstes Verwaltungsgericht, Polen) um Auslegung von Art. 2, Art. 4 Abs. 3, Art. 6 Abs. 1 und Art. 19 Abs. 1 EUV, Art. 267 AEUV, Art. 15 Abs. 1, Art. 20, Art. 21 Abs. 1, Art. 47 und Art. 52 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) sowie von Art. 2 Abs. 1 und Abs. 2 Buchst. a, Art. 3 Abs. 1 Buchst. a und Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78/EG⁵.
4. Die Vorlage ergeht im Zusammenhang mit Gerichtsverfahren zwischen den Kandidaten für das Richteramt A.B., C.D., E.F., G.H. und I.J. auf der einen Seite und der Krajowa Rada Sądownictwa (Landesjustizrat, im Folgenden: KRS) auf der anderen Seite, die von den Kandidaten eingelegte Beschwerden gegen Entschließungen betreffen, mit denen die KRS i) entschieden hat, dem Präsidenten der Republik Polen (im Folgenden: Präsident der Republik) ihre Berufung in das Amt eines Richters am Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen; im Folgenden: Oberstes Gericht) *nicht vorzuschlagen*, und gleichzeitig ii) dem Präsidenten der Republik andere Kandidaten zur Ernennung zum Richter vorgeschlagen hat.

2 Vgl. den Artikel über das Binnenmarktgesetz des Vereinigten Königreichs, das der Regierung den Verstoß gegen Völkerrecht gestattet und einige ihrer Befugnisse von der gerichtlichen Überprüfung ausnimmt:
<https://www.theguardian.com/law/2020/oct/07/brexit-strategy-puts-uk-on-slippery-slope-to-tyranny-lawyers-told>.

3 Da die Durchsetzung des Unionsrechts dezentral erfolgt, beruht das gesamte unionsrechtliche System des gerichtlichen Rechtsschutzes auf der Prämisse, dass die Mitgliedstaaten eine unabhängige Justiz unterhalten und schützen (und auch schützen), die in der Lage ist, einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz der Unionsrechte zu gewährleisten. Vgl. Lenaerts, K., „On Judicial Independence and the Quest for National, Supranational and Transnational Justice“, in Selvik, G., u. a. (Hrsg.), *The Art of Judicial Reasoning*, Springer, 2019, S. 173.

4 Vgl. auch meine früheren Schlussanträge in den Rechtssachen Minister for Justice and Equality (Mängel des Justizsystems) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:517), Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18, EU:C:2019:325), Kommission/Polen (Unabhängigkeit der ordentlichen Gerichte) (C-192/18, EU:C:2019:529), den verbundenen Rechtssachen A. K. u. a. (Unabhängigkeit der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts) (C-585/18, C-624/18 und C-625/18, EU:C:2019:551) und den verbundenen Rechtssachen Miasto Łowicz und Prokuratura Okręgowa w Płocku (Disziplinarordnung für Richter) (C-558/18 und C-563/18, EU:C:2019:775). Siehe auch aus letzter Zeit die Schlussanträge von Generalanwalt Bobek in der Rechtssache Asociația „Forumul Judecătorilor Din România“, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ und Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor“, PJ und SO (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 und C-355/19, EU:C:2020:746).

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

I. Rechtlicher Rahmen

5. Die KRS unterliegt der Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Gesetz über den Landesjustizrat vom 12. Mai 2011). Art. 44 des Gesetzes über den Landesjustizrat bestimmt:

„1. Ein Teilnehmer an dem Verfahren kann gegen die Entschließung [der KRS] Beschwerde beim [Obersten Gericht] mit der Begründung einlegen, dass diese rechtswidrig sei, soweit nicht besondere Bestimmungen etwas anderes vorsehen. ...

1a. In Individualverfahren, die die Berufung in das Amt eines Richters am [Obersten Gericht] betreffen, kann Beschwerde beim [Obersten Verwaltungsgericht] eingelegt werden. In diesen Verfahren kann keine Beschwerde beim [Obersten Gericht] eingelegt werden. Die Beschwerde beim [Obersten Verwaltungsgericht] kann nicht auf den Vorwurf gestützt werden, dass nicht zutreffend beurteilt worden sei, ob die Kandidaten die Kriterien erfüllen, die bei der Entscheidung, ob ein Antrag auf Berufung in das Amt eines Richters am [Obersten Gericht] weitergeleitet wird, zu berücksichtigen sind.

1b. Haben in Individualverfahren, die die Berufung in das Amt eines Richters am [Obersten Gericht] betreffen, nicht alle Teilnehmer am Verfahren die Entschließung angefochten, wird sie bestandskräftig, soweit sie die Entscheidung enthält, einen Antrag auf Berufung in das Amt eines Richters am [Obersten Gericht] weiterzuleiten, und für die Verfahrensteilnehmer, die keine Beschwerde eingelegt haben, auch, soweit sie die Entscheidung enthält, einen Antrag auf Berufung in das Amt eines Richters am [Obersten Gericht] nicht weiterzuleiten.

...

4. In Individualverfahren, die die Berufung in das Amt eines Richters am [Obersten Gericht] betreffen, kommt die Aufhebung der Entschließung [der KRS], einen Antrag auf Berufung in das Amt eines Richters am [Obersten Gericht] nicht weiterzuleiten, durch das [Oberste Verwaltungsgericht] der Zulassung der Bewerbung des Verfahrensteilnehmers, von dem die Beschwerde eingelegt wurde, zum Auswahlverfahren für die freie Richterstelle am [Obersten Gericht] gleich, und zwar für die Stelle, für die das Verfahren vor [der KRS] zum Zeitpunkt der Verkündung des Urteils des [Obersten Verwaltungsgerichts] noch nicht abgeschlossen ist, oder mangels eines solchen Verfahrens, für die nächste freie Richterstelle am [Obersten Gericht], die Gegenstand einer Ausschreibung ist.“

II. Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

6. Mit Entschließung Nr. 318/2018 vom 24. August 2018 entschied die KRS, den Antrag auf Ernennung von u. a. A.B. und C.D. zu Richtern bei der *Strafkammer* des Obersten Gerichts nicht an den Präsidenten der Republik weiterzuleiten. Mit Entschließung Nr. 330/2018 vom 28. August 2018 entschied die KRS, den Antrag auf Ernennung von u. a. E.F., G.H. und I.J. zu Richtern bei der *Zivilkammer* des Obersten Gerichts nicht an den Präsidenten der Republik weiterzuleiten. Diese Entschließungen enthielten auch Vorschläge für die Ernennung anderer Kandidaten für diese Stellen.

7. Gegen diese Entschließungen legten die Kandidaten, die nicht vorgeschlagen worden waren, Beschwerde beim vorlegenden Gericht ein; außerdem stellten sie einen Antrag auf Aussetzung der Vollziehung dieser Entschließungen, dem das vorlegende Gericht stattgab.

8. Zur ersten Vorlagefrage weist das vorlegende Gericht erstens darauf hin, dass der jüngst eingeführte Art. 44 Abs. 1b des Gesetzes über den Landesjustizrat – entgegen den zuvor anwendbaren Bestimmungen – vorsehe, dass in den die Berufung in das Richteramt am Obersten Gericht betreffenden Individualverfahren die Bestandskraft der Entschließung der KRS nicht nur für den Teil der Entschließung eintrete, der die Entscheidung darüber enthalte, welche Kandidaten nicht

vorgeschlagen würden, sofern keiner der abgelehnten Kandidaten Beschwerde dagegen eingelegt habe, sondern auch für den Teil, der die Entscheidung darüber enthalte, welche Kandidaten vorgeschlagen würden, sofern nicht sämtliche Teilnehmer am Auswahlverfahren Beschwerde eingelegt hätten. Unter diesen Verfahrensteilnehmern befänden sich aber auch Kandidaten, die zur Ernennung *vorgeschlagen* worden seien und die deshalb kein Interesse daran hätten, Beschwerde gegen solch eine EntschlieÙung einzulegen. Die EntschlieÙung werde deshalb *de facto* stets bestandskräftig sein.

9. Zweitens merkt das vorlegende Gericht an, dass die Definition der von der KRS wahrzunehmenden Aufgabe (Prüfung der in Rede stehenden Auswahlverfahren) in Art. 44 Abs. 1a des Gesetzes über den Landesjustizrat zu allgemein gehalten sei, da es keine klar festgelegten Beurteilungskriterien gebe.

10. Drittens führt das vorlegende Gericht aus, dass die in Art. 44 Abs. 4 des Gesetzes über den Landesjustizrat geregelte Vorgehensweise u. a. zur Folge habe, dass für den Fall, dass das vorlegende Gericht eine EntschlieÙung der KRS über die Nichtweiterleitung eines Antrags auf Ernennung zum Richter am Obersten Gericht aufhebe, dies nur dann zur Annahme der Bewerbung des beschwerdeführenden Verfahrensteilnehmers für eine freie Richterstelle am Obersten Gericht führe, wenn das diese Stelle betreffende Verfahren vor der KRS noch nicht abgeschlossen sei; sei das Verfahren nicht mehr anhängig, werde die Bewerbung erst für die nächste freie Richterstelle am Obersten Gericht angenommen.

11. Mit der zweiten Vorlagefrage ersucht das vorlegende Gericht den Gerichtshof außerdem um Hinweise dazu, wie die Prüfung, ob der (im öffentlichen Interesse liegende) Grundsatz des gleichen Zugangs zum öffentlichen Dienst im vorliegenden Fall erfüllt ist, durchzuführen ist. Seiner Meinung nach gibt es einen erheblichen Unterschied zwischen der Wirksamkeit des Rechtsbehelfs in Verfahren, die freie Richterstellen an anderen Gerichten betreffen, und in Verfahren für Stellen am Obersten Gericht.

12. Vor diesem Hintergrund hat der Naczelny Sąd Administracyjny (Oberstes Verwaltungsgericht) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Sind Art. 2 EUV in Verbindung mit Art. 4 Abs. 3 Satz 3, Art. 6 Abs. 1 und Art. 19 Abs. 1 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta und Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 sowie Art. 267 Abs. 3 AEUV dahin auszulegen,
 - dass ein Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip sowie das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz vorliegt, wenn der nationale Gesetzgeber in Individualverfahren betreffend die Ausübung des Richteramts am letztinstanzlichen Gericht eines Mitgliedstaats (Oberstes Gericht) zwar ein Beschwerderecht vorsieht, die Entscheidung über die gemeinsame Prüfung und Bewertung aller Kandidaten für das Oberste Gericht in dem Auswahlverfahren, das der Weiterleitung des Antrags auf Berufung ins Richteramt an diesem Gericht vorangeht, aber bestandskräftig und wirksam wird, wenn sie nicht von allen Teilnehmern des Auswahlverfahrens angefochten wird, unter denen sich auch ein Kandidat befindet, der an der Anfechtung dieser Entscheidung nicht interessiert ist, weil der ihn betreffende Antrag auf Berufung ins Richteramt weitergeleitet wurde, wobei dies zur Folge hat,
 - dass der Rechtsbehelf seine Wirksamkeit verliert und keine Möglichkeit der Durchführung einer wirklichen Kontrolle des Verlaufs des vorbezeichneten Auswahlverfahrens durch das zuständige Gericht gegeben ist,
 - und in der Situation, dass dieses Verfahren auch diejenigen Richterstellen am Obersten Gericht umfasst, die bisher mit Richtern besetzt waren, die dem neuen niedrigeren Rentenalter unterworfen wurden, ohne dass allein der betreffende Richter darüber entscheiden konnte, ob

er die Regelung zum niedrigeren Rentenalter in Anspruch nehmen möchte, im Hinblick auf den Grundsatz der Unabsetzbarkeit von Richtern – wenn man annimmt, dass er dadurch verletzt wird – auch nicht ohne Einfluss auf den Umfang und das Ergebnis der gerichtlichen Kontrolle des angeführten Auswahlverfahrens bleibt?

2. Sind Art. 2 EUV in Verbindung mit Art. 4 Abs. 3 Satz 3 und Art. 6 Abs. 1 EUV in Verbindung mit Art. 15 Abs. 1 und Art. 20 in Verbindung mit Art. 21 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 der Charta in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 und Abs. 2 Buchst. a und Art. 3 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2000/78 sowie Art. 267 Abs. 3 AEUV dahin auszulegen,
 - dass ein Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip, den Gleichbehandlungsgrundsatz und den Grundsatz des gleichen Zugangs zum öffentlichen Dienst – Ausübung des Richteramts am Obersten Gericht – vorliegt, wenn in Individualverfahren betreffend die Ausübung des Richteramts am Obersten Gericht zwar das Recht auf Einlegung einer Beschwerde beim zuständigen Gericht vorgesehen ist, aber infolge der in der ersten Frage beschriebenen Regelungen zur Bestandskraft die Berufung ins Richteramt am Obersten Gericht, die eine unbesetzte Richterstelle betrifft, ohne Durchführung einer Kontrolle des vorbezeichneten Auswahlverfahrens durch das zuständige Gericht – sofern eine solche Kontrolle beantragt wurde – erfolgen kann und diese fehlende Kontrollmöglichkeit das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und damit auch das Recht auf gleichen Zugang zum öffentlichen Dienst verletzt, was dem öffentlichen Interesse widerspricht, und dass es gegen den Grundsatz des institutionellen Gleichgewichts verstößt, wenn die Einrichtung des Mitgliedstaats, die über die Unabhängigkeit der Gerichte und der Richter wachen soll (die KRS), vor der das Verfahren betreffend die Ausübung des Richteramts am Obersten Gericht durchgeführt wird, so zusammengesetzt ist, dass die Vertreter der Judikative in dieser Einrichtung durch die Legislative gewählt werden?

III. Verfahren vor dem Gerichtshof und zusätzliche Vorlagefrage

13. Im Zuge des ersten Teils des schriftlichen Verfahrens haben A.B., C.D., E.F. und I.J., die KRS, der Prokurator Generalny (Generalstaatsanwalt, Polen), der Rzecznik Praw Obywatelskich (Bürgerbeauftragter, Polen), die polnische Regierung und die Kommission schriftliche Erklärungen beim Gerichtshof eingereicht.

14. Das schriftliche Verfahren ist am 31. Mai 2019 abgeschlossen worden. Mit Entscheidung vom 26. Juni 2019 hat das vorlegende Gericht den Antrag des Generalstaatsanwalts auf Feststellung, dass die Entscheidung in der Hauptsache nicht erforderlich sei, zurückgewiesen. Dieser Antrag war auf folgende Entwicklungen gestützt:

15. Erstens: Mit Urteil vom 25. März 2019 in der Rechtssache K 12/18 wurde vom Trybunał Konstytucyjny (Verfassungsgerichtshof, Polen) auf Antrag der KRS und einer Gruppe von Senatoren die Unvereinbarkeit von Art. 44 Abs. 1a des Gesetzes über den Landesjustizrat mit Art. 184 der polnischen Verfassung festgestellt. Des Weiteren stellte der Verfassungsgerichtshof fest, dass alle aufgrund dieser Bestimmung eingeleiteten Verfahren wegen Außerkrafttretens dieser Bestimmung einzustellen seien.

16. Zweitens: Mit Inkrafttreten der Ustawa z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Gesetz vom 26. April 2019 zur Änderung des Gesetzes über den Landesjustizrat und des Gesetzes über die Verfassung der Verwaltungsgerichte; im Folgenden: Gesetz vom 26. April 2019)⁶ am 23. Mai 2019 wurde Art. 44 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes über den Landesjustizrat geändert und lautet nunmehr: „In

⁶ Dziennik Ustaw 2019, Pos. 914.

Individualverfahren betreffend die Ernennung zum Richter am Obersten Gericht ist keine Beschwerde gegeben.“ Außerdem bestimmt Art. 3 dieses Gesetzes, dass „Verfahren betreffend Beschwerden gegen Beschlüsse des Landesjustizrats in Individualverfahren, die die Ernennung zum Richter am Obersten Gericht zum Gegenstand haben und die vor dem Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes eingeleitet und nicht beendet wurden, ... von Rechts wegen eingestellt [werden]“.

17. Unter diesen Umständen hat der Naczelny Sąd Administracyjny (Oberstes Verwaltungsgericht) beschlossen, dem Gerichtshof eine zusätzliche (d. h. dritte) Frage in dieser Sache zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Sind Art. 2 EUV in Verbindung mit Art. 4 Abs. 3 Satz 3, Art. 6 Abs. 1 und Art. 19 Abs. 1 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta, Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 sowie Art. 267 Abs. 3 AEUV dahin auszulegen, dass
 - ein Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip sowie das Recht auf Zugang zu einem Gericht und einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz vorliegt, wenn der nationale Gesetzgeber die entsprechenden Vorschriften über die Zuständigkeit des Obersten Verwaltungsgerichts und über das Recht auf Einlegung einer Beschwerde gegen Entschließungen der KRS bei diesem Gericht aus der Rechtsordnung entfernt und zudem eine Regelung einführt, nach der die Verfahren betreffend die angeführten Beschwerden, die vor der Einführung der Änderungen (Derogation) eingeleitet und nicht beendet wurden, von Rechts wegen einzustellen sind, was zur Folge hat, dass
 - das Recht auf Zugang zu einem Gericht vereitelt wird, soweit dieses die Prüfung der angeführten Entschließungen der KRS und die Prüfung der Rechtmäßigkeit des Verlaufs der Auswahlverfahren umfasst, in deren Rahmen sie gefasst wurden,
 - und in der Situation, dass das nationale Gericht, das ursprünglich für die angeführten Streitigkeiten zuständig war, nach der wirksamen Einleitung eines Verfahrens zur Überprüfung der betreffenden Entschließungen der KRS den Gerichtshof um Vorabentscheidung ersucht hat, das Recht auf Zugang zu einem Gericht auch insoweit vereitelt wird, als in dem vor dem (ursprünglich) zuständigen Gericht anhängigen Individualverfahren diesem Gericht die Möglichkeit genommen wird, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen und dessen Entscheidung abzuwarten, was den unionsrechtlichen Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit aushöhlt?

18. Im zweiten Teil des schriftlichen Verfahrens haben der Generalstaatsanwalt, der Bürgerbeauftragte, die polnische Regierung und die Kommission schriftliche Erklärungen beim Gerichtshof eingereicht.

19. Alle Beteiligten, die im ersten Teil des schriftlichen Verfahrens schriftliche Erklärungen eingereicht hatten, haben auch in der Sitzung vor dem Gerichtshof mündlich verhandelt.

IV. Würdigung

A. Zur Zuständigkeit des Gerichtshofs

20. Der Generalstaatsanwalt ist der Ansicht, dass dem Gerichtshof die Zuständigkeit für die Entscheidung über die Vorlagefragen fehle, weil diese einen gerichtlichen Rechtsbehelf in einem nicht vom Unionsrecht erfassten Bereich betreffen. Jede andere Entscheidung würde dazu führen, dass es für identische Rechtsfragen gleichzeitige analoge und *erga omnes* geltende Zuständigkeiten beim Gerichtshof und beim Verfassungsgerichtshof gäbe.

21. Insoweit hat allerdings der Gerichtshof bereits entschieden, dass zwar die Organisation der Justiz in den Mitgliedstaaten in deren Zuständigkeit fällt; unbeschadet dessen müssen die Mitgliedstaaten aber bei der Ausübung dieser Zuständigkeit die Verpflichtungen einhalten, die sich für sie aus dem Unionsrecht ergeben⁷. Was den sachlichen Anwendungsbereich insbesondere von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV angeht, ist ferner darauf hinzuweisen, dass diese Bestimmung einen wirksamen Rechtsschutz in „den vom Unionsrecht erfassten Bereichen“ gewährleisten soll, ohne dass es insoweit darauf ankäme, in welchem Kontext die Mitgliedstaaten Unionsrecht im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta durchführen⁸.

22. Folglich hat der Gerichtshof in dieser Rechtssache die Zuständigkeit für die Auslegung insbesondere des zweiten Unterabsatzes von Art. 19 Abs. 1 EUV (siehe Nrn. 31 ff. dieser Schlussanträge).

B. (Weiterhin bestehende) Erforderlichkeit der Entscheidung

23. Die KRS, der Generalstaatsanwalt und die polnische Regierung machen im Wesentlichen geltend, dass sich die Vorlagefragen erledigt hätten, da ihre Beantwortung für die Entscheidung über die Beschwerden, die Gegenstand des Ausgangsverfahrens seien, nicht erforderlich sei. Art. 44 Abs. 1a des Gesetzes über den Landesjustizrat, auf dem die Zuständigkeit des vorlegenden Gerichts beruht habe, sei durch das Urteil des Verfassungsgerichtshofs vom 25. März 2019 mit Wirkung *erga omnes* aufgehoben worden, was auch der Gesetzgeber bestätigt habe.

24. Ich bin der Ansicht, dass das Gesetz vom 26. April 2019 nicht dazu geführt hat, dass sich die Vorlagefragen erledigt hätten. Erstens wird durch das Gesetz Art. 44 des Gesetzes über den Landesjustizrat geändert und das Recht auf Beschwerde in Individualverfahren *ausschließlich* in Bezug auf die Ernennung von Richtern am *Obersten Gericht* beseitigt. Zweitens sieht das Gesetz außerdem vor, dass anhängige Verfahren, die Beschwerden gegen Entschließungen der KRS in Individualverfahren betreffen, von Rechts wegen einzustellen sind.

25. Gerade im Hinblick auf Letzteres können sich die Vorlagefragen nicht erledigt haben. In der Tat hat der Gerichtshof, wie meines Erachtens hier hervorzuheben ist, ein ähnliches Vorbringen der polnischen Regierung bereits im Urteil A. K. u. a., Rn. 102, zurückgewiesen.

26. Ich weise darauf hin, dass das Gesetz vom 26. April 2019 selbst weder die Beendigung des Ausgangsverfahrens bewirkt noch zur Rücknahme des Vorabentscheidungsersuchens geführt hat. Denn das Gesetz vom 26. April 2019 bedarf, worauf das vorlegende Gericht hingewiesen hat, „*einer entsprechenden Konkretisierung durch das nationale Gericht, vor dem das Verfahren in diesem bereits anhängigen Rechtsstreit betrieben wird (was auch für die Wirkungen gilt, die das Urteil [vom 25. März 2019] entfalten soll), wobei dies naturgemäß durch den Erlass eines Beschlusses erfolgen muss – weil nur in dieser Form das Gericht seine Entscheidungszuständigkeit wahrnehmen kann, die von der angeführten Rechtsvorschrift doch nicht berührt wird*“ (Hervorhebung nur hier). Das vorlegende Gericht hat nicht entschieden, dass sich die Sache erledigt habe, sondern vielmehr beschlossen, das Vorlageverfahren weiterzubetreiben (vgl. auch Urteil A. K. u. a., Rn. 103).

27. Nationale Bestimmungen wie das Gesetz vom 26. April 2019 können ein letztinstanzlich entscheidendes Gericht nicht daran hindern, die Fragen, die es dem Gerichtshof zur Vorabentscheidung vorgelegt hat, aufrechtzuerhalten (vgl. Urteil A. K. u. a., Rn. 104).

⁷ 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. 75 und die dort angeführte Rechtsprechung; wegen der zahlreichen Verweise auf dieses Urteil im Folgenden einfach: Urteil A. K. u. a.).

⁸ Urteile vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18, EU:C:2019:531, Rn. 50), sowie A. K. u. a., Rn. 82 und 83.

28. Ich möchte darauf hinweisen, dass der Gerichtshof, abgesehen von der schon erwähnten Rechtssache A. K. u. a., bereits in mehreren Fällen die Feststellung der Verfahrenserledigung abgelehnt hat, die die polnische Regierung jeweils wegen angeblicher Gegenstandslosigkeit des Verfahrens beantragt hatte. Der polnische Gesetzgeber hat mehrfach gezeigt, dass er nicht davor zurückscheut, in großer Eile nationale Rechtsvorschriften, mit denen der Gerichtshof jeweils befasst war, zu ändern, um dann geltend zu machen, dass die Vertragsverletzungsklagen oder Vorabentscheidungsersuchen gegenstandslos geworden seien⁹.

29. Daraus folgt, dass weder das Gesetz vom 26. April 2019 noch das Urteil vom 25. März 2019 zu rechtfertigen vermögen, dass der Gerichtshof nicht über die Vorlagefragen entscheiden sollte.

C. Zulässigkeit

30. Der Generalstaatsanwalt und die polnische Regierung machen im Wesentlichen geltend, dass die vorgelegten Fragen unzulässig seien, wobei ihre Argumente denen in Nr. 20 dieser Schlussanträge entsprechen.

31. Zunächst möchte ich daran erinnern, dass nach der Rechtsprechung „Art. [267 AEUV] ... ein Instrument der Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten ist, mit dem der Gerichtshof diesen Gerichten Hinweise zur Auslegung des [Unionsrechts] gibt, die sie zur Entscheidung des bei ihnen anhängigen Rechtsstreits benötigen“¹⁰.

32. Das vorlegende Gericht möchte wissen, ob der nach dem nationalen Recht vorgesehene Rechtsbehelf mit den sich aus Art. 47 der Charta ergebenden Anforderungen an einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz in Einklang steht. Dieser Artikel ist allerdings nur anwendbar, wenn es um die Verletzung eines durch das Unionsrecht garantierten subjektiven Rechts geht.

33. Das vorlegende Gericht erwähnt auch die Richtlinie 2000/78. Gemäß ihrem Art. 1 ist der Zweck dieser Richtlinie „die Schaffung eines allgemeinen Rahmens zur Bekämpfung der Diskriminierung wegen der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung in Beschäftigung und Beruf im Hinblick auf die Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung in den Mitgliedstaaten“ (Hervorhebung nur hier).

34. Das vorlegende Gericht erklärt nicht den Zusammenhang zwischen den Beschwerdeführern im Ausgangsverfahren und dem in der Richtlinie 2000/78 garantierten Diskriminierungsverbot, dessen Anwendungsbereich auf die vorstehend aufgelisteten spezifischen Gründe beschränkt ist. Es genügt daher die Feststellung, dass insoweit, als aus den Vorabentscheidungsersuchen in der vorliegenden Rechtssache nicht hervorgeht, dass sich die Beschwerdeführer des Ausgangsverfahrens auf durch das Unionsrecht garantierte Rechte, wie sie in der Richtlinie 2000/78 vorgesehen sind, berufen wollen, im vorliegenden Fall weder Art. 47 der Charta noch die Richtlinie 2000/78 anwendbar sind.

35. Das vorlegende Gericht führt auch Art. 2 EUV als eigenständige Regelung an. Dieser Artikel als solcher zählt jedoch nicht zu den Bestimmungen, nach denen die Vereinbarkeit nationaler Rechtsvorschriften mit dem Unionsrecht zu beurteilen ist und die, für sich genommen, das vorlegende Gericht berechtigen könnten, eine nationale Vorschrift, indem es der vom Gerichtshof vorgenommenen Auslegung folgte, unangewendet zu lassen. Dies ist aber auch nicht erforderlich, da Art. 2 EUV und der dort genannte Wert der Rechtsstaatlichkeit in Art. 19 EUV konkreten Ausdruck gefunden haben (vgl. Nr. 87 dieser Schlussanträge).

⁹ Vgl. Urteile vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18, EU:C:2019:531, Rn. 27 bis 31), und vom 5. November 2019, Kommission/Polen (Unabhängigkeit der ordentlichen Gerichte) (C-192/18, EU:C:2019:924, Rn. 41 bis 46).

¹⁰ Urteil vom 24. März 2009, Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178, Rn. 65 und die angeführte Rechtsprechung).

36. Ich denke, dass insbesondere die erste und die dritte Frage für die Beschwerden im Ausgangsverfahren von Belang sind, da sie den Umfang der Befugnisse betreffen, die das vorlegende Gericht hat, falls es die in Rede stehenden Beschlüsse des KRS für rechtswidrig befinden sollte. Somit sind von den in den Vorlagefragen genannten unionsrechtlichen Bestimmungen allein Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und Art. 267 AEUV einschlägig.

D. Zu den Fragen

37. Ich denke, dass als Erstes die dritte (zusätzliche) Vorlagefrage zu behandeln ist, da die Beantwortung dieser Frage dazu führen wird, dass der Gerichtshof entweder die Erledigung der ersten beiden Fragen feststellt oder aber zur Prüfung dieser Fragen übergeht.

1. Zur dritten Vorlagefrage

38. Diese Frage sollte dahin verstanden werden, dass das vorlegende Gericht im Wesentlichen fragt, ob Art. 267 AEUV und Art. 19 Abs. 1 EUV dahin auszulegen sind, dass sie einer Bestimmung entgegenstehen, nach der nationale Verfahren von Rechts wegen einzustellen sind, ohne jegliche Möglichkeit, das Verfahren fortzusetzen oder es bei einem anderen Gericht erneut anhängig zu machen (erster Aspekt der dritten Frage), und ob diese Bestimmungen des Unionsrechts der Folge entgegenstehen, die sich durch diese nationale Bestimmung im Hinblick auf einen Ausschluss der Zuständigkeit des Gerichtshofs in den Fällen ergeben kann, in denen bereits ein Vorabentscheidungsersuchen ergangen ist, das noch anhängig ist (zweiter Aspekt der dritten Frage).

a) Kurze Zusammenfassung des Vorbringens der Beteiligten

39. Der Generalstaatsanwalt führt im Wesentlichen aus, dass der in Rede stehende Ausschluss sämtlicher Rechtsbehelfe gegen Ernennungsvorschläge nach der polnischen Verfassung zulässig sei. Einschränkungen verfassungsrechtlicher Freiheiten und Rechte seien zulässig, sofern sie auf gesetzlicher Rechtsgrundlage beruhten und erforderlich seien, insbesondere im Hinblick auf die öffentliche Ordnung. Die polnische Regierung ist im Wesentlichen der Ansicht, dass Art. 3 des Gesetzes vom 26. April 2019 den für das vorlegende Gericht bestehenden Möglichkeiten, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen, keine Grenzen setze, sondern lediglich die Einstellung von Verfahren von der Art des Verfahrens im Ausgangsrechtsstreit regeln solle.

40. Die Kommission meint, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV nationalen Bestimmungen wie denen im Ausgangsrechtsstreit nicht entgegenstehe, es sei denn, es komme zu einem strukturellen Bruch im Ernennungsverfahren, der geeignet sei, Zweifel an der Unabhängigkeit des betreffenden Kandidaten nach seiner Ernennung aufkommen zu lassen. Folglich stehe Art. 19 Abs. 1 EUV nicht der Annahme einer nationalen Bestimmung entgegen, die vorsehe, dass Beschwerden, mit denen die gerichtliche Überprüfung solcher Entschlüsse begehrt wird, von Rechts wegen einzustellen seien (Art. 3 des Gesetzes vom 26. April 2019). Auch Art. 267 AEUV stehe Art. 3 des Gesetzes vom 26. April 2019 nicht entgegen.

41. Im Gegensatz zu den vorgenannten Beteiligten sind A.B., C.D., E.F., I.J. und der Bürgerbeauftragte im Wesentlichen der Ansicht, dass die dritte Frage zu bejahen sei.

b) Würdigung

42. Zunächst ist es erforderlich, auf den zweiten Aspekt der dritten Frage einzugehen, soweit er Art. 267 AEUV betrifft.

1) Zum zweiten Aspekt der dritten Frage (Art. 267 AEUV)

43. Es stimmt, dass es im vorliegenden Fall das Zusammenwirken des Verfassungsgerichtshofs und des polnischen Gesetzgebers ist, das, wie in den Vorlagefragen ausgeführt wird, dazu führen könnte, dass nach nationalem Recht die Erledigung eintritt, was den Ausschluss der Zuständigkeit des Gerichtshofs für die Entscheidung über dieses Vorabentscheidungsersuchen zur Folge haben könnte. In der Tat war es zunächst das Urteil vom 25. März 2019, durch das die nationale Bestimmung, auf der die Zuständigkeit des vorlegenden Gerichts beruhte, mit sofortiger Wirkung aufgehoben wurde, wobei laut dem Urteil die Erklärung der Verfassungswidrigkeit zwingend die Einstellung der noch beim vorlegenden Gericht anhängigen Verfahren dieser Art nach sich zog.

44. Es ist auch wahr, dass in den letzten Jahren, u. a. von der Kommission, ernsthafte Zweifel daran geäußert wurden, ob der Verfassungsgerichtshof derzeit (noch) in der Lage ist, seine Funktion in völlig unabhängiger Weise auszuüben, und dass von der Kommission die förmliche Einleitung des Verfahrens gemäß Art. 7 Abs. 1 EUV zur Rechtsstaatlichkeit in Polen beschlossen wurde¹¹.

45. Wie im vorliegenden Fall deutlich wird, ist die Verantwortung für die Gewährleistung des Rechtsschutzes in der Unionsrechtsordnung gemäß Art. 19 EUV nicht nur dem Gerichtshof, sondern auch den nationalen Gerichten anvertraut, die dabei in Zusammenarbeit mit dem Gerichtshof eine Aufgabe erfüllen, die ihnen gemeinsam übertragen ist, um die Wahrung des Rechts bei der Anwendung und Auslegung der Verträge zu sichern¹².

46. Was Art. 267 AEUV angeht, möchte ich insbesondere daran erinnern, dass „das Schlüsselement des so gestalteten Gerichtssystems [der Union] in dem [in dieser Bestimmung] vorgesehenen Vorabentscheidungsverfahren [besteht], das durch die Einführung eines Dialogs von Gericht zu Gericht gerade zwischen dem Gerichtshof und den Gerichten der Mitgliedstaaten die einheitliche Auslegung des Unionsrechts gewährleisten soll ... und damit die Sicherstellung seiner Kohärenz, seiner vollen Geltung und seiner Autonomie sowie letztlich des eigenen Charakters des durch die Verträge geschaffenen Rechts ermöglicht“¹³.

47. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs ergibt sich eindeutig, dass es dem nationalen Gericht nach Art. 267 AEUV freistehen muss, zu entscheiden, ob es dem Gerichtshof Fragen zur Vorabentscheidung vorlegt oder nicht¹⁴.

48. Des Weiteren ist ständige Rechtsprechung, dass „die nationalen Gerichte gemäß Art. 267 AEUV ein unbeschränktes Recht zur Vorlage an den Gerichtshof [haben], wenn sie der Auffassung sind, dass eine bei ihnen anhängige Rechtssache Fragen der Auslegung oder der Gültigkeit der unionsrechtlichen Bestimmungen aufwirft, über die diese Gerichte im konkreten Fall entscheiden müssen“¹⁵.

¹¹ Vgl. den Vorschlag für einen Beschluss des Rates zur Feststellung der eindeutigen Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der Rechtsstaatlichkeit durch die Republik Polen (COM[2017] 835 final) vom 20. Dezember 2017, Rn. 91 bis 113. Vgl. u. a. auch Europäisches Parlament, Zwischenbericht über den Vorschlag für einen Beschluss des Rates zur Feststellung der eindeutigen Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der Rechtsstaatlichkeit durch die Republik Polen, A9-0138/2020, 20. Juli 2020 (wo auf „überwältigende Belege“ für „die eindeutige Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der Rechtsstaatlichkeit durch die Republik Polen“ hingewiesen wird), sowie Venedig-Kommission und Generaldirektion Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit (DGI) des Europarats, „Joint Urgent Opinion of the Venice Commission and the Directorate General of Human Rights and Rule of Law (DGI) of the Council of Europe on Amendments to the Law on the Common Court, the Law on the Supreme Court, and some other Laws“, 16. Januar 2020, Stellungnahme Nr. 977/2019. Vgl. auch statt vieler Zoll, F., und Wortham, L., „Judicial Independence and Accountability: Withstanding Political Stress in Poland“, in *Fordham International Law Journal*, Bd. 42, Ausgabe 3, und Pietrzak, M., *The Foundation for Law, Justice & Society, The Constitutional Court of Poland: The Battle for Judicial Independence*, 24. Mai 2017, <https://www.fljs.org/content/constitutional-court-poland-battle-judicial-independence> (mit Beschreibung der neuen Gesetze zu öffentlichen Medien, Überwachung und Terrorismusbekämpfung sowie „Reorganisation“ des Strafverfolgungssystems, die durch die behauptete Entmachtung des Verfassungsgerichtshofs ermöglicht wurden).

¹² Vgl. Urteil vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, Rn. 33 und 34 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

¹³ Gutachten des Gerichtshofs 2/13 – Beitritt der Union zur EMRK (EU:C:2014:2454, Rn. 176 und die dort angeführte Rechtsprechung).

¹⁴ Vgl. Urteile vom 22. Juni 2010, Melki und Abdeli (C-188/10 und C-189/10, EU:C:2010:363), sowie vom 11. September 2014, A (C-112/13, EU:C:2014:2195).

¹⁵ Vgl. Urteil vom 5. Oktober 2010, Elchinov (C-173/09, EU:C:2010:581, Rn. 26 und die dort angeführte Rechtsprechung).

49. Der Gerichtshof hat auch klargestellt, dass dieses Ermessen und diese Befugnis nicht durch die Anwendung nationaler Rechtsvorschriften in Frage gestellt werden dürfen¹⁶.

50. Daher können „[n]ationale Bestimmungen, nach denen gegen nationale Richter ein Disziplinarverfahren eingeleitet werden kann, weil sie ein Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof gerichtet haben, ... nicht zugelassen werden. Die bloße Aussicht darauf, dass aufgrund eines solchen Ersuchens oder der Entscheidung, dieses nach seiner Vorlage aufrechtzuerhalten, gegebenenfalls ein Disziplinarverfahren eingeleitet werden könnte, ist nämlich geeignet, die tatsächliche Ausübung der ... Befugnisse und Funktionen [eines für die Anwendung des Unionsrechts zuständigen Gerichts] durch die betreffenden nationalen Richter zu beeinträchtigen. ... [Die vorgenannte richterliche Unabhängigkeit ist] insbesondere für ... das reibungslose Funktionieren des Systems der justiziellen Zusammenarbeit von wesentlicher Bedeutung ..., das durch den in Art. 267 AEUV vorgesehenen Mechanismus des Vorabentscheidungsersuchens verkörpert wird“¹⁷.

51. Ein wichtiger Aspekt dieses Falles ist der Umstand, dass das nationale Recht, worauf das vorliegende Gericht hingewiesen hat, nach dem Rechtsstaatsprinzip eine *verfassungsrechtliche Verpflichtung enthält, einen Rechtsbehelf gegen Entschließungen der KRS* wie diejenigen, die Gegenstand des Ausgangsverfahrens sind, *vorzusehen*.

52. Meiner Ansicht nach folgt daraus in Bezug auf den zweiten Aspekt der dritten Vorlagefrage (zu Art. 267 AEUV) zunächst, dass *nicht zuletzt im Hinblick auf den Kontext* – dass nämlich der Gerichtshof in den letzten Jahren mit zahlreichen Vorwürfen der Verletzung der Rechtsstaatlichkeit und der Unabhängigkeit der Gerichte und der Richter in Polen befasst war (vgl. Nr. 28 dieser Schlussanträge, wobei in Bezug auf die vorliegende Sache darauf hingewiesen werden könnte, dass der Präsident der Republik ungeachtet dessen, dass das vorliegende Gericht die Aussetzung der Vollziehung der in Rede stehenden Entschließungen der KRS angeordnet hatte, acht neue Richter am Obersten Gericht ernannt hat, die die KRS in diesen Entschließungen vorgeschlagen hatte¹⁸) – der Gerichtshof entscheiden sollte, dass Art. 267 AEUV einer nationalen Rechtsvorschrift wie dem Gesetz vom 26. April 2019 entgegensteht, soweit sie für Verfahren wie dasjenige vor dem vorlegenden Gericht die *Verfahrenseinstellung von Rechts wegen vorsieht* und gleichzeitig die *Abgabe der Verfahren an ein anderes nationales Gericht wie auch die erneute Einlegung eines Rechtsbehelfs bei einem anderen nationalen Gericht ausschließt*. Mit dieser Vorgehensweise hat der polnische Gesetzgeber auch Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs ignoriert, die klarstellen, dass Entschließungen der KRS wie diejenigen, die Gegenstand des Ausgangsverfahrens sind, gerichtlich überprüfbar sein müssen.

53. Da die nächste Phase des Ernennungsverfahrens, nämlich die Ernennung der Kandidaten zum Richter am Obersten Gericht, eine Prärogative des Präsidenten ist und als solche keiner gerichtlichen Kontrolle nach polnischem Recht unterliegen kann, ist die hier vertretene Auffassung umso mehr geboten.

16 Vgl. Urteil vom 16. Dezember 2008, Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, Rn. 95 und 98), und Beschluss vom 12. Februar 2019, RH (C-8/19 PPU, EU:C:2019:110, Rn. 47 und die dort angeführte Rechtsprechung).

17 Urteil vom 26. März 2020, Miasto Łowicz und Prokurator Generalny (C-558/18 und C-563/18, EU:C:2020:234, Rn. 58 und 59 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

18 Die Beschlüsse des vorlegenden Gerichts über die Aussetzung der Vollziehung der Entschließungen der KRS, die Gegenstand des Ausgangsverfahrens sind, hatten zur Folge, dass auch derjenige Teil der Entschließungen der KRS ausgesetzt wurde, in dem die Entscheidung über den Vorschlag für die Berufung ins Richteramt am Obersten Gericht enthalten ist. Die Beschlüsse des vorlegenden Gerichts sind weiterhin in Kraft und nicht nach dem im nationalen Recht vorgesehenen Verfahren geändert oder aufgehoben worden. Dennoch hat die KRS die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Entschließungen an den Präsidenten der Republik Polen weitergeleitet. Am 10. Oktober 2018 berief der Präsident der Republik sieben Kandidaten zu Richtern in der Zivilkammer des Obersten Gerichts und einen zum Richter in der Strafkammer des Obersten Gerichts.

54. Nunmehr werde ich mich dem ersten Aspekt der dritten Vorlagefrage zuwenden, bei dem es im Wesentlichen darum geht, ob der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts und Art. 19 Abs. 1 EUV es dem vorlegenden Gericht – ungeachtet des Gesetzes vom 26. April 2019 – gestatten, seine Zuständigkeit für die Entscheidung über die Beschwerden im Ausgangsverfahren zu erklären und deren Prüfung fortzusetzen.

2) Zum ersten Aspekt der dritten Vorlagefrage (Art. 19 Abs. 1 AEUV und der Vorrang des Unionsrechts)

i) Das Urteil des Verfassungsgerichtshofs vom 25. März 2019

55. Erstens werde ich auf das Urteil vom 25. März 2019 eingehen, das der polnische Gesetzgeber mit dem angefochtenen Gesetz vom 26. April 2019 umzusetzen versucht haben soll und das, wie wir nachstehend sehen werden, für die Lösung dieser Rechtssache wichtig ist.

56. Die Aufhebung von Art. 44 Abs. 1a des Gesetzes über den Landesjustizrat durch das Urteil vom 25. März 2019 hat die Zuständigkeit, die das vorlegende Gericht (Oberstes Verwaltungsgericht) ursprünglich für Beschwerdeverfahren gegen Entschließungen der KRS, die die Entscheidung über die Weiterleitung (Nichtweiterleitung) von Anträgen auf Ernennung zum Richter am Obersten Gericht zum Gegenstand haben, innehatte, in Frage gestellt, wobei zur Begründung – wie aus der genannten Entscheidung hervorgeht – die Art der Streitigkeit und die Besonderheit der Verfassung der Verwaltungsgerichtsbarkeit gegenüber derjenigen der ordentlichen Gerichtsbarkeit angeführt wurden, derentwegen das vorlegende Gericht nicht das Gericht sein solle, das „dazu prädestiniert ist, über Rechtsstreitigkeiten zu entscheiden, die Entschließungen [der KRS] betreffen“.

57. Grundsätzlich könnte man ungeachtet des Urteils des Verfassungsgerichtshofs anführen, dass nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs die nationalen Gerichte nicht an Entscheidungen höherer Gerichte gebunden sein können, die sie an der Anwendung des Unionsrechts hindern würden¹⁹.

58. Somit kann „[e]ine nationale Rechtsvorschrift, nach der die Beurteilung des höheren innerstaatlichen Gerichts für ein anderes innerstaatliches Gericht bindend ist, ... dem letztgenannten Gericht ... nicht die Möglichkeit nehmen, dem Gerichtshof Fragen der Auslegung des Unionsrechts vorzulegen, um das es in dieser rechtlichen Beurteilung geht. Es muss ihm nämlich freistehen, dem Gerichtshof die Fragen vorzulegen, bei denen es Zweifel hat, wenn es der Ansicht ist, dass es aufgrund der rechtlichen Beurteilung des übergeordneten Gerichts zu einem unionsrechtswidrigen Urteil gelangen könnte“²⁰.

59. Im selben Urteil²¹ hat der Gerichtshof ausgeführt, dass „nach gefestigter Rechtsprechung nicht zugelassen werden kann, dass nationale Rechtsvorschriften, auch wenn sie Verfassungsrang haben, die einheitliche Geltung des Unionsrechts beeinträchtigen. Der Gerichtshof hat im Übrigen bereits entschieden, dass diese Grundsätze für die Beziehungen zwischen einem Verfassungsgericht und jedem anderen innerstaatlichen Gericht gelten.“

60. Allerdings bin ich im vorliegenden Fall der Meinung, dass es hier – anders als es scheint – keinen echten Konflikt zwischen der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs eines Mitgliedstaats und dem Unionsrecht gibt.

19 Vgl. in diesem Sinne eine Rechtssache, die ebenfalls den Obersten Gerichtshof und den Verfassungsgerichtshof eines Mitgliedstaats betraf: Urteil vom 15. Januar 2013, Križan u. a. (C-416/10, EU:C:2013:8, Rn. 62 bis 73 und die dort angeführte Rechtsprechung).

20 Urteil vom 15. Januar 2013, Križan u. a. (C-416/10, EU:C:2013:8, Rn. 68 und die dort angeführte Rechtsprechung).

21 Urteil vom 15. Januar 2013, Križan u. a. (C-416/10, EU:C:2013:8, Rn. 70 und die dort angeführte Rechtsprechung).

61. Dazu ist erstens hervorzuheben, dass es sich dem vorlegenden Gericht zufolge beim Urteil des Verfassungsgerichtshofs vom 25. März 2019 um eine *Entscheidung mit Wirkung für die Zukunft* handelt, weshalb die für verfassungswidrig erklärte Bestimmung bei der rechtlichen Beurteilung von Sachverhalten, die bereits vor dem Zeitpunkt, zu dem die Bestimmung ungültig wurde, bestanden, weiterhin Anwendung finden sollte. Diese Ansicht wird auch in der Literatur vertreten²².

62. Eine solche Bestimmung sollte deshalb weiter auf die rechtliche Beurteilung von Sachverhalten Anwendung finden, die – in Anbetracht der ursprünglich bestehenden sachlichen Zuständigkeit des vorlegenden Gerichts für Beschwerdeverfahren gegen die angeführten Entschließungen der KRS – die berechtigten Personen dazu veranlasst haben, von den ihnen nach der Verfassung zustehenden Rechten wirksam Gebrauch zu machen.

63. Zweitens, und in diesem Punkt stimme ich mit dem vorlegenden Gericht überein, wurde die Möglichkeit der gerichtlichen Kontrolle dieser Entschließungen der KRS durch das Urteil des Verfassungsgerichtshofs nicht kategorisch ausgeschlossen; aus dem Urteil geht vielmehr eindeutig hervor, dass eine solche Kontrolle in Polen tatsächlich gegeben sein muss.

64. Ich verweise auf die Ausführungen in der Begründung des Urteils vom 25. März 2019, wonach „... [d]ie Möglichkeit, in Individualverfahren Rechtsmittel gegen eine Entschließung [der KRS] einzulegen, auf der Umsetzung des Urteils ... in der Rechtssache SK 57/06 [Urteil vom 27. Mai 2008] [beruht], jedoch nicht im Rahmen eines Verfahrens wahrgenommen werden darf, für das ganz andere Gerichte zuständig sind“.

65. Dies ist von Belang, weil die genannte verfassungsrechtliche Entscheidung (Rechtssache SK 57/06) ausdrücklich die Frage betraf, ob Kandidaten für das Richteramt die Möglichkeit haben, gegen Entschließungen der KRS wie diejenigen im Ausgangsverfahren Beschwerde einzulegen (in der genannten Rechtssache war es ebenfalls so, dass die KRS den Antrag des Kandidaten nicht an den Präsidenten der Republik weitergeleitet hatte).

66. Das vorlegende Gericht hat darauf hingewiesen, dass Art. 3 des Gesetzes vom 26. April 2019 (in Verbindung mit der durch das Änderungsgesetz eingeführten Änderung des Art. 44 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes über den Landesjustizrat) als der Bestimmung in Art. 13 Abs. 2 Satz 2 des Gesetzes vom 27. Juli 2001 über den Landesjustizrat gleichwertig angesehen werden kann, die vom Verfassungsgerichtshof in seinem Urteil in der Rechtssache SK 57/06 für nicht mit Art. 45 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 77 Abs. 2 und Art. 60 der polnischen Verfassung vereinbar befunden wurde.

67. Das vorlegende Gericht erklärt dazu in seiner Entscheidung vom 26. Juni 2019, dass „[der Erforderlichkeit eines wirksamen Rechtsbehelfs] auch das nationale Verfassungsgericht in seinen Ausführungen [zustimmt]. So hat der Verfassungsgerichtshof in den Gründen seines Urteils in der Rechtssache SK 57/06 – dessen Bedeutung und Wirkungen durch die Entscheidung in der Rechtssache K 12/18 weder in Frage gestellt noch untergraben werden, sondern vielmehr darin ihre Bestätigung finden – festgestellt, dass aus Art. 45 Abs. 1 der Verfassung der eindeutige Wille des Gesetzgebers hervorgehe, den Zugang zu einem Gericht für ein möglichst weites Spektrum an Rechtsfragen zu eröffnen, und es sich in einem demokratischen Rechtsstaat verbiete, das Recht auf Zugang zu einem Gericht eng aufzufassen, weil *die Verfassung gewissermaßen eine Vermutung der Rechtswegeröffnung aufstelle*, was zur Folge habe, dass der Gegenstand eines Verfahrens ..., in dessen Rahmen [die KRS] einen Kandidaten für eine bestimmte Richterstelle beurteile und darüber entscheide, ob dem Präsidenten der Republik Polen ein Vorschlag für die Ernennung auf diese Stelle unterbreitet werde,

²² Vgl. insbesondere, Florczak-Wątor, M., *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i ich skutki prawne* (Die Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs und ihre Rechtswirkungen), Posen 2006, S. 73 und die dort angeführte Literatur.

das in Art. 60 der Verfassung verankerte Recht auf gleichen Zugang zum öffentlichen Dienst berühre, d. h. ein Recht, das zu den durch die Verfassung garantierten Rechten und Freiheiten gehöre, für die ein zwingendes Verbot des Rechtswegausschlusses gemäß Art. 77 Abs. 2 der Verfassung gelte“ (Hervorhebung nur hier; Abschnitt III.5 der Begründung des Urteils in der Rechtssache SK 57/06).

68. Der Verfassungsgerichtshof stellt auch klar, dass nicht das gegen Entschließungen der KRS in Individualverfahren gegebene Beschwerdeverfahren an sich verfassungswidrig sei, sondern der Umstand, dass dem vorlegenden Gericht (Oberstes Verwaltungsgericht) die Zuständigkeit für die Entscheidung über Rechtssachen dieser Art fehle (Abschnitt 6.2 der Urteilsbegründung in der Rechtssache K 12/18).

69. Es fällt auf, dass die Aufhebung der Zuständigkeit des vorlegenden Gerichts für Verfahren, die Beschwerden gegen Entschließungen der KRS betreffen, in denen es um die Ernennung zum Richter am Obersten Gericht geht, nicht mit einer konkreten Maßnahme des nationalen Gesetzgebers einherging, durch die ein Ersatzgericht mit Zuständigkeit für diese Fälle geschaffen worden wäre – obwohl der Verfassungsgerichtshof in der Rechtssache K 12/18 die Möglichkeit der rechtlichen Überprüfung derartiger Entschließungen der KRS nicht in Frage gestellt, sondern vielmehr auf die Leitentscheidung in der Rechtssache SK 57/06 (siehe Abschnitte 8 und 12) Bezug genommen hat, nach der eine solche Kontrolle erforderlich ist.

70. Ich stimme daher mit dem vorlegenden Gericht überein, dass „nach dem Willen des Gesetzgebers der Rechtsweg in den angeführten Angelegenheiten ausgeschlossen werden sollte, was ... im Widerspruch zu dem Standpunkt steht, der in den oben genannten Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs und seiner Rechtsprechung vertreten wird, wonach es in einem demokratischen Rechtsstaat nicht hinnehmbar sei, dass keine Möglichkeit der gerichtlichen Kontrolle der – in welchem Verfahren auch immer – erlassenen Urteile oder anderer Entscheidungen gegeben sei“²³.

71. Im Übrigen wird dieser Ausschluss von mir (wie auch vom Bürgerbeauftragten) für völlig willkürlich gehalten, da er sich ausschließlich auf Ernennungen beim Obersten Gericht bezieht. Hinzu kommt noch, dass die Selektivität dieser Maßnahme durch keinerlei objektiven oder überzeugenden Grund gerechtfertigt ist.

72. Meines Erachtens stellt die Beseitigung des gerichtlichen Rechtsbehelfs (bzw. des Rechts darauf), der bis dahin in einem Verfahren wie dem Ausgangsverfahren gegeben war, sowie insbesondere sein Entzug gegenüber Parteien eines Rechtsstreits, die – wie die Beschwerdeführer im Ausgangsverfahren – diesen bereits eingelegt hatten, (im Hinblick auf den Kontext und die Konstellation der sonstigen der Beseitigung dieses Rechts zugrunde liegenden Gegebenheiten, auf die das vorlegende Gericht hingewiesen hat) eine Maßnahme dar, die ihrer Art nach nicht nur zum Eindruck mangelnder Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der an das betreffende Gericht berufenen Richter wie auch des Gerichts selbst beiträgt, sondern diesen Eindruck sogar verstärkt. Dieser fehlende Eindruck der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit verstößt gegen Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV.

73. Ich werde nunmehr prüfen, ob dies dazu führt, dass das vorlegende Gericht verpflichtet ist, die betreffende nationale Bestimmung unangewendet zu lassen.

²³ Vgl. auch Beschluss V CSK 101/12 des Obersten Gerichts vom 30. Januar 2013.

ii) Der Vorrang des Unionsrechts und Art. 19 Abs. 1 EUV

74. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist „jedes im Rahmen seiner Zuständigkeit angerufene nationale Gericht als Organ eines Mitgliedstaats verpflichtet ..., jede nationale Bestimmung, die einer Bestimmung des Unionsrechts, die in dem bei ihm anhängigen Rechtsstreit unmittelbare Wirkung hat, entgegensteht, unangewandt zu lassen“²⁴.

75. Dies ist der Gegenstand des ersten Aspekts der dritten Vorlagefrage, der die Frage betrifft, ob der Vorrang, der unionsrechtlichen Vorschriften wie Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV zukommt, es wiederum dem vorlegenden Gericht gestattet, das Gesetz vom 26. April 2019 unangewandt zu lassen, indem es – ungeachtet des Gesetzes – seine Zuständigkeit für die Entscheidung über die Beschwerden im Ausgangsverfahren erklärt und deren Prüfung fortsetzt.

76. Bevor ich mit der Prüfung des Vorrangs des Unionsrechts im Kontext des vorliegenden Falles fortfahre, muss ich kurz auf kürzlich ergangene Entscheidungen des polnischen Obersten Gerichts und des deutschen Bundesverfassungsgerichts (im Folgenden: BVerfG) eingehen.

77. Die erstere der beiden Entscheidungen ist ein Beschluss der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts vom 23. September 2020 (II DO 52/20), in dem diese befand, dass das Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache A. K. u. a. „nicht als in der polnischen Rechtsordnung verbindlich angesehen werden [kann], da in sämtlichen bei der Kammer für Arbeits- und Sozialversicherungssachen des Obersten Gerichts anhängigen Verfahren, in denen der Gerichtshof um Vorabentscheidung ersucht wurde (... Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof [in den Rechtssachen] C-585/18, ... C-624/18, ... [und] C-625/18), Handlungen durch nicht ordnungsgemäß besetzte Kammern vorgenommen wurden“. Zur Begründung wurde der Umstand angeführt, dass die Vorabentscheidungsersuchen in diesen Rechtssachen von mit drei Richtern besetzten Kammern eingereicht worden seien; nach Ansicht des polnischen Gerichts wäre für diese Rechtssache erstinstanzlich das Oberste Gericht zuständig gewesen, und zwar dessen mit einem Richter besetzte Disziplinarkammer.

78. Zunächst ist festzuhalten, dass sich diese Ereignisse zugetragen haben, obwohl der Gerichtshof im April 2020 in einer einstweiligen Anordnung²⁵ entschieden hat, dass die Aktivitäten der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts bis zur Verkündung des verfahrensbeendenden Urteils in der Rechtssache C-791/19, Kommission/Polen, auszusetzen sind.

79. Diese Frage wird im Rahmen jener Rechtssache zu klären sein. Das Urteil der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts folgt jedoch auf ein anderes jüngst in Deutschland ergangenes Urteil, auf das ich eingehen muss, wenn auch nur kurz (da der Gegenstand dieser Schlussanträge darauf beschränkt ist, Lösungen für die in dieser Rechtssache gestellten Fragen zu finden, und das Urteil des BVerfG meines Erachtens weder für diese Sache noch insbesondere für die Rechtsprechung des Gerichtshofs zum Vorrang des Unionsrechts von Belang ist).

²⁴ Urteil vom 24. Juni 2019, Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530, Rn. 61 und die dort angeführte Rechtsprechung).

²⁵ Beschluss vom 8. April 2020, Kommission/Polen (Disziplinarordnung für Richter) (C-791/19 R, EU:C:2020:277). Vgl. auch die anhängigen Verfahren C-487/19, W. Ż. (Kammer für außerordentliche Überprüfung des Obersten Gerichts – Ernennung), und C-508/19, Prokurator Generalny (Disziplinarkammer des Obersten Gerichts – Ernennung). Ich weise darauf hin, dass die Kommission am 4. Dezember 2020 beschlossen hat, ihr am 29. April 2020 eingeleitetes Vertragsverletzungsverfahren zum Schutz der richterlichen Unabhängigkeit in Polen fortzusetzen, indem sie ein ergänzendes Aufforderungsschreiben in Bezug auf die nach wie vor ausgeübten Befugnisse der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts an Polen gerichtet hat (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/inf_20_2142).

– Das Urteil des deutschen Bundesverfassungsgerichts in der Rechtssache Weiss

80. Im kürzlich ergangenen Urteil des BVerfG in der Rechtssache Weiss (angeführt in Nr. 2 dieser Schlussanträge) hat der Zweite Senat des BVerfG im Wesentlichen befunden, dass es sich beim Urteil der Großen Kammer des Gerichtshofs in der Rechtssache Weiss u. a.²⁶ wie auch bei mehreren Entscheidungen der Europäischen Zentralbank, die das 2015 angekündigte Public Sector Assets Purchase Programme betreffen, um *Ultra-vires*-Akte handele, die in Deutschland nicht anwendbar seien.

81. Das BVerfG hätte, anstatt mit seiner aus dem Rahmen fallenden Vorgehensweise das gesamte, auf dem Rechtsstaatsprinzip beruhende System der Rechtsgemeinschaft der Union zu gefährden, erklären können, was seiner Ansicht nach an der Rechtsprechung des Gerichtshofs kritikwürdig ist, und dann dem Gerichtshof ein neues Vorabentscheidungsersuchen vorlegen können (und genauso hätte es auch verfahren müssen, wenn es seiner eigenen Rechtsprechung zu dieser Frage gefolgt wäre²⁷). Schließlich ist der Dialog der Gerichte nicht nur von hohem Wert, sondern von integraler Bedeutung für die Funktionsweise der Rechtsordnung der Union.

82. Jedenfalls handelt es sich hier nicht um die Situation, dass es nationales Recht gibt und Völkerrecht, wobei die nationale Rechtsordnung einem der beiden den Vorrang einräumt²⁸: „[D]as Unionsrecht ist nicht ‚ausländisches Recht‘, sondern vielmehr seinem ureigenen, durch seine Eigenständigkeit geprägten Charakter nach das in jedem Mitgliedstaat geltende ‚Recht des Landes‘... [Sein] Vorrang geht Hand in Hand mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten, der jede den Interessen einzelner Staaten dienliche ‚Rosinenpickerei‘ ausschließt“²⁹.

83. Der *Ultra-vires*-Ansatz des BVerfG untergräbt die Rechtsstaatlichkeit in der Union, die jedoch als *conditio sine qua non* für die Integration unerlässlich ist. Die Union hat keine übergeordnete Struktur für die Bewältigung von Konflikten zwischen Gerichten; es ist vielmehr das Rechtsstaatsprinzip, das die Brücke für die Bewältigung solcher Konflikte bildet.

84. Nach den Verträgen, die den von den Mitgliedstaaten geschlossenen „Vertrag“ darstellen, ist in Fragen des Unionsrechts der Gerichtshof die letzte Instanz. Dies ergibt sich eindeutig aus Art. 19 EUV und Art. 267 AEUV. Darüber hinaus sind die Mitgliedstaaten in Art. 344 AEUV sogar ausdrücklich die Verpflichtung eingegangen, „Streitigkeiten über die Auslegung oder Anwendung der Verträge nicht anders als hierin vorgesehen zu regeln“³⁰. *Pacta sunt servanda*. Eine Entscheidung wie in der Rechtssache Weiss kommt daher weder der Rolle noch der Zuständigkeit des BVerfG zu³¹. Nach den Verträgen ist es keinem nationalen Gericht gestattet, sich über ein Urteil des Gerichtshofs hinwegzusetzen, denn andernfalls würde das Unionsrecht nicht in allen 27 Mitgliedstaaten gleichmäßig und wirksam angewendet, womit die gesamte rechtliche Grundlage der Union in Frage

26 Urteil vom 11. Dezember 2018, Weiss u. a. (C-493/17, EU:C:2018:1000).

27 Selbst nach dem Begriff des gerichtlichen Dialogs, den das BVerfG selbst in seiner Entscheidung in der Rechtssache Honeywell (BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 6. Juli 2010 – 2 BvR 2661/06) entwickelt hat, hätte das BVerfG dem Gerichtshof im Rahmen eines zweiten Vorabentscheidungsersuchens die Gelegenheit zur Klärung offener Fragen geben müssen (nämlich bezüglich der Auslegung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes, insbesondere des Abwägungserfordernisses, das gar nicht Gegenstand des ersten Vorabentscheidungsersuchens war), so wie es die italienische Corte costituzionale (Verfassungsgerichtshof) im Urteil vom 5. Dezember 2017, M.A.S. und M.B. (C-42/17, EU:C:2017:936), getan hat, das auf die Entscheidung des Gerichtshofs in der Rechtssache C-105/14, Taricco u. a. (EU:C:2015:555), folgte. Vgl. „Editorial Comments“, *Common Market Law Review* 57: 965-978, 2020.

28 Der Bestand des Unionsrechts und der Union selbst ist nicht Gegenstand des Völkerrechts.

29 Lenaerts, K., „The Primacy of EU Law and the Principle of the Equality of the Member States before the Treaties“, *Verfassungsblog*, 8. Oktober 2020.

30 Vgl. u. a. Mayer, F. C., „Auf dem Weg zum Richterfaustrecht?“, *Verfassungsblog*, 7. Mai 2020.

31 Und dabei es ist nicht einmal nötig, auf die Substanz der Rechtsfragen einzugehen, wo die Ausführungen des BVerfG, milde gesagt, nicht ganz wasserdicht sind. Vgl. u. a. Timmermans, C., „Wie handelt er ultra vires?“, *Nederlands Juristenblad*, 95, 26. Juni 2020, S. 1791, und Ziller, J., „L’insoutenable pesanteur du juge constitutionnel allemand“, <https://blogdroiteuropeen.com/>. Vgl. auch Poiars Maduro, M., „Some Preliminary Remarks on the PSpP Decision of the German Constitutional Court“, *Verfassungsblog*, 6. Mai 2020, und da Cruz Vilaça, J. L., „The Judgment of the German Federal Constitutional Court and the Court of Justice of the EU – Judicial Cooperation or Dialogue of the Deaf?“, der im Original abrufbar ist unter <https://www.cruzvilaca.eu/pt/noticias/2/>.

gestellt wäre. Ist ein nationales Verfassungsgericht der Ansicht, dass ein Akt der Union oder eine Entscheidung des Gerichtshofs mit der Verfassung des Landes in Konflikt steht, kann es nicht einfach den Akt oder die Entscheidung für in seinem Land nicht anwendbar erklären. Das Verfassungsgericht kann jedoch versuchen, Abhilfe zu schaffen, indem es der eigenen Regierung auferlegt, die Verfassung zu ändern, sich im unionspolitischen Prozess um eine Änderung der Unionsvorschrift zu bemühen oder, falls notwendig, aus der Union auszutreten³². Nur auf diese Weise ist die Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten in der von ihnen geschaffenen Union gewährleistet.

– Die unmittelbare Wirkung des Art. 19 Abs. 1 EUV

85. Nach Art. 2 EUV gründet sich die Union auf Werte wie die Rechtsstaatlichkeit, die allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft, die sich u. a. durch Gerechtigkeit auszeichnet, gemeinsam sind. Das gegenseitige Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten³³ und insbesondere zwischen deren Gerichten beruht auf der Prämisse, dass die Mitgliedstaaten eine Reihe gemeinsamer Werte teilen, auf die sich, wie es in Art. 2 EUV heißt, die Union gründet³⁴.

86. Die Union ist eine Rechtsunion, in der den Betroffenen das Recht zusteht, die Rechtmäßigkeit nationaler Entscheidungen oder jeder anderen nationalen Handlung, mit der eine Handlung der Union auf sie angewandt wird, gerichtlich anzufechten³⁵.

87. Art. 19 EUV, mit dem der Wert der in Art. 2 EUV proklamierten Rechtsstaatlichkeit konkretisiert wird, überträgt die Aufgabe, in der Rechtsordnung der Union die gerichtliche Kontrolle zu gewährleisten, nicht nur dem Gerichtshof, sondern auch den nationalen Gerichten³⁶.

88. Demnach haben die Mitgliedstaaten u. a. aufgrund des in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 EUV niedergelegten Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit in ihrem Hoheitsgebiet für die Anwendung und Wahrung des Unionsrechts zu sorgen. Damit in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen ein wirksamer Rechtsschutz gewährleistet ist, müssen sie, wie in Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV vorgesehen, die erforderlichen Rechtsbehelfe schaffen, d. h. ein System von Rechtsbehelfen und Verfahren vorsehen, mit dem in diesen Bereichen eine wirksame gerichtliche Kontrolle gewährleistet ist³⁷.

89. Aus der jüngsten Rechtsprechung des Gerichtshofs folgt, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 *a priori* – ohne dass es insoweit darauf ankäme, in welchem Kontext Unionsrecht durchgeführt wird – auf jedes nationale Gericht anwendbar ist, sobald dieses als „Gericht“ über Fragen der Anwendung oder der Auslegung des Unionsrechts und somit über Fragen aus den vom Unionsrecht erfassten Bereichen *zu entscheiden hat*³⁸.

32 Kelemen, D., Eeckhout, P., Fabbrini, F., Pech, L., und Uitz, R., „National Courts Cannot Override CJEU Judgments – A Joint Statement in Defense of the EU Legal Order“, Verfassungsblog, 26. Mai 2020. Die vollständige Liste der Unterzeichner ist dem Artikel zu entnehmen.

33 Wie sehr das gegenseitige Vertrauen im Verhältnis zu Polen problematisch ist, wird an den anhängigen Verfahren C-354/20 PPU (Openbaar Ministerie) und C-412/20 PPU (Openbaar Ministerie) deutlich. Die Rechtbank Amsterdam (Bezirksgericht Amsterdam, Niederlande) hat erstmals beschlossen, die Vollstreckung von polnischen Gerichten erlassener Europäischer Haftbefehle *in allen anhängigen und künftigen Verfahren* bis zur Beantwortung der Vorlagefragen durch den Gerichtshof auszusetzen. Bislang hatten Gerichte in den Niederlanden, Deutschland, der Slowakei, Spanien und Irland bereits beschlossen, die Vollstreckung von polnischen Gerichten erlassener Europäischer Haftbefehle auf Einzelfallbasis auszusetzen.

34 Urteil vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, Rn. 30 und die dort angeführte Rechtsprechung).

35 Urteil vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, Rn. 31 und die dort angeführte Rechtsprechung).

36 Vgl. Urteil vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, Rn. 32 und 33 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

37 Urteil vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, Rn. 34 und die dort angeführte Rechtsprechung).

38 Vgl. in diesem Sinne Urteil A. K. u. a., Rn. 82 und 83 sowie die dort angeführte Rechtsprechung.

90. Angesichts dieser Rechtsprechung habe ich die Verteidigung meiner in der Rechtssache Kommission/Polen (Unabhängigkeit der ordentlichen Gerichte)³⁹ vertretenen Auffassung – die Beschränkung des sachlichen Anwendungsbereichs von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV im Zusammenhang mit der Unabsetzbarkeit und Unabhängigkeit von Richtern auf die Korrektur von Problemen in Bezug auf strukturelle Mängel (systemische oder allgemeine Defizite, die die Unabsetzbarkeit und Unparteilichkeit von Richtern in ihrem „Wesensgehalt“ antasten) in einem bestimmten Mitgliedstaat – aufgegeben.

91. Zu Art. 47 der Charta hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass diese Bestimmung unmittelbare Wirkung hat (Urteil A. K. u. a., Rn. 162), jedenfalls im Hinblick auf die Anforderungen an die Unabhängigkeit der Richter.

92. Der Begriff des wirksamen Rechtsschutzes in Art. 19 Abs. 1 EUV ist unter Berücksichtigung des Inhalts von Art. 47 der Charta und insbesondere der Garantien, die dem durch letztere Bestimmung gewährten (Recht auf) wirksamen Rechtsbehelf innewohnen, auszulegen.

93. Nach der Rechtsprechung „[verpflichtet] Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV alle Mitgliedstaaten ..., die erforderlichen Rechtsbehelfe zu schaffen, damit ein wirksamer Rechtsschutz im Sinne von insbesondere Art. 47 der Charta in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist“⁴⁰. Folglich beinhaltet Art. 19 Abs. 1 EUV das Erfordernis, die Unabhängigkeit des mit der Auslegung und Anwendung von Unionsrecht betrauten Gerichts zu wahren.

94. Des Weiteren hat der Gerichtshof bereits implizit anerkannt, dass Art. 19 Abs. 1 EUV unmittelbare Wirkung hat. In der Rechtssache Associação Sindical dos Juizes Portugueses⁴¹ wurde Art. 19 Abs. 1 EUV im Ausgangsrechtsstreit vor einem nationalen Gericht geltend gemacht, ohne dass der Gerichtshof gegen die Möglichkeit, sich direkt auf diese Bestimmung zu stützen, Bedenken geäußert hätte. Entsprechend war es in der Rechtssache Miasto Łowicz⁴², wo der Gerichtshof die Vorlagefrage für nicht für die Entscheidungsfindung in den Ausgangsverfahren objektiv erforderlich befand, jedoch hinsichtlich der Möglichkeit, sich auf Art. 19 Abs. 1 EUV zu stützen, keinerlei Bedenken geäußert hat.

95. Der Gerichtshof hat also bereits bestätigt, dass diese Bestimmung unmittelbare Wirkung hat und von den Verfahrensbeteiligten vor nationalen Gerichten als eigenständige Rechtsgrundlage (neben Art. 47 der Charta) geltend gemacht werden kann, wenn es darum geht, die Vereinbarkeit des Handelns eines Mitgliedstaats mit dem Unionsrecht zu beurteilen.

– Die Anwendung von Art. 19 Abs. 1 EUV in dieser Sache

96. Nachdem es dem vorlegenden Gericht im vorliegenden Fall also möglich ist, Art. 19 Abs. 1 EUV unmittelbar anzuwenden, ist nun zu prüfen, ob es sich auf diese Bestimmung stützen kann, um zu dem Schluss zu gelangen, dass Art. 19 Abs. 1 EUV den einschlägigen nationalen Bestimmungen entgegensteht.

97. Im Urteil A. K. u. a. hat der Gerichtshof (in Rn. 167) ausgeführt, „dass Art. 19 EUV, mit dem der in Art. 2 EUV proklamierte Wert der Rechtsstaatlichkeit konkretisiert wird, den nationalen Gerichten und dem Gerichtshof die Aufgabe überträgt, die volle Anwendung des Unionsrechts in allen Mitgliedstaaten und den gerichtlichen Schutz, der den Einzelnen aus diesem Recht erwächst, zu gewährleisten“.

39 Vgl. auch meine Schlussanträge in der Rechtssache C-192/18, EU:C:2019:529, Nr. 115.

40 Urteil vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18, EU:C:2019:531, Rn. 54 und die dort angeführte Rechtsprechung).

41 Urteil vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117).

42 Urteil vom 26. März 2020, Miasto Łowicz und Prokurator Generalny (C-558/18 und C-563/18, EU:C:2020:234).

98. Des Weiteren ist „[d]er Grundsatz des wirksamen gerichtlichen Schutzes der dem Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte, von dem in Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV die Rede ist, ... ein allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts, der nun in Art. 47 der Charta verankert ist, so dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV alle Mitgliedstaaten verpflichtet, die erforderlichen Rechtsbehelfe zu schaffen, damit in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen ein wirksamer Rechtsschutz im Sinne von insbesondere Art. 47 der Charta gewährleistet ist“ (Urteil A. K. u. a., Rn. 168).

99. Zudem, so der Gerichtshof, „erscheint eine gesonderte Prüfung der Art. 2 und 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV, die nur die in den Rn. 153 und 154 [dieses Urteils] bereits gezogene Schlussfolgerung stützen könnte, für die Beantwortung der Fragen des vorlegenden Gerichts und für die Entscheidung über die bei ihm anhängigen Rechtsstreitigkeiten nicht erforderlich“ (Urteil A. K. u. a., Rn. 169).

100. Im Licht dieser Rechtsprechung erfordert der wirksame Rechtsschutz, den die Gerichte nach dieser Bestimmung bieten können müssen, insbesondere, dass diese hinsichtlich ihrer Gerichtsverfassung dem Erfordernis der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit genügen, so wie es in der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Art. 267 AEUV, Art. 47 der Charta und Art. 19 EUV entwickelt wurde. Darüber hinaus muss der Gerichtshof darauf achten, dass seine Auslegung dieser Bestimmungen ein Schutzniveau gewährleistet, das das in Art. 6 EMRK in seiner Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (im Folgenden: EGMR) garantierte Schutzniveau nicht verletzt (Urteil A. K. u. a., Rn. 118).

101. Erstens hat der Gerichtshof dazu festgestellt, „dass der bloße Umstand, dass [Richter] vom Präsidenten der Republik ernannt werden, keine Abhängigkeit von ihm schaffen oder Zweifel an der Unparteilichkeit der Mitglieder aufkommen lassen kann, wenn diese nach ihrer Ernennung keinem Druck ausgesetzt sind und bei der Ausübung ihres Amtes keinen Weisungen unterliegen ... Es ist jedoch sicherzustellen, dass die *materiellen Voraussetzungen und die Verfahrensmodalitäten für den Erlass der Ernennungsentscheidungen* so beschaffen sind, dass sie bei den Rechtsunterworfenen, sind die betreffenden Richter erst einmal ernannt, keine berechtigten Zweifel an deren Unempfänglichkeit für äußere Faktoren und an ihrer Neutralität in Bezug auf die widerstreitenden Interessen aufkommen lassen“ (Hervorhebung nur hier; Urteil A. K. u. a., Rn. 133 und 134).

102. Zweitens ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs außerdem, dass die für die *Ernennung* von Richtern geltenden Vorschriften in Verbindung mit den sie betreffenden Vorschriften sonstiger Art (etwa die für Richter geltende Disziplinarordnung, die Unabsetzbarkeit der Richter usw.) dazu beitragen müssen, diese Unabhängigkeit zu garantieren, insbesondere um bei den Rechtsunterworfenen jeden berechtigten Zweifel an der Unempfänglichkeit des Gerichts für äußere Faktoren, insbesondere für unmittelbare oder mittelbare Einflussnahmen durch die Legislative und die Exekutive, sowie an seiner Neutralität in Bezug auf die widerstreitenden Interessen zu beseitigen und zu verhindern, dass das Gericht den Eindruck vermittelt, nicht unabhängig und unparteiisch zu sein, wodurch das Vertrauen, das die Justiz in einer demokratischen Gesellschaft bei den Rechtsunterworfenen schaffen muss, beeinträchtigt werden könnte⁴³.

103. Soweit also die nationalen Vorschriften über die Richterernennung in den Anwendungsbereich von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV fallen, sind den Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Anforderung, dass das Ernennungsverfahren auf eine Weise durchzuführen ist, die die Wahrung der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der solchermaßen ernannten Richter garantiert, Verpflichtungen auferlegt.

⁴³ Vgl. in diesem Sinne Urteil A. K. u. a., Rn. 153 und Nr. 2 des Tenors.

104. In der Tat enthält das Unionsrecht derzeit i) keine Normen oder Grundsätze, die Kandidaten für das Richteramt wie denjenigen im Ausgangsverfahren ein Recht auf einen gerichtlichen Rechtsbehelf gewähren oder die die Anforderungen an die Wirksamkeit, die ein solches Recht erfüllen müsste, festlegen, und räumt ii) solchen Kandidaten kein Recht ein, hinsichtlich eines solchen Rechtsbehelfs nicht je nach Art der unbesetzten Richterstellen diskriminiert zu werden.

105. Allerdings hat der Gerichtshof bereits ausgeführt (Urteil A. K. u. a., Rn. 153), dass selbst wenn einzelne Umstände für sich allein und isoliert betrachtet keine Zweifel an der Unabhängigkeit einer Einrichtung wie der Disziplinarkammer aufkommen lassen, für ihre *Kombination*, als eine *Gesamtheit rechtlicher und tatsächlicher Umstände*, doch etwas anderes gelten könnte, wenn die Kombination geeignet ist, bei den Rechtsunterworfenen berechnete Zweifel an der Unempfänglichkeit des Gerichts für äußere Faktoren, insbesondere für unmittelbare oder mittelbare Einflussnahmen durch die Legislative und die Exekutive, und an seiner Neutralität in Bezug auf die widerstreitenden Interessen aufkommen zu lassen, und daher dazu führen kann, dass das Gericht nicht den Eindruck vermittelt, unabhängig und unparteiisch zu sein, wodurch das Vertrauen, das die Justiz in einer demokratischen Gesellschaft bei den Rechtsunterworfenen schaffen muss, beeinträchtigt werden kann.

106. Diesbezüglich hat der Gerichtshof bereits (im Urteil A. K. u. a., Rn. 131 bis 153) *in Bezug auf einen in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht dem Ausgangsverfahren vergleichbaren Sachverhalt* klargestellt, dass der nachstehende Umstand im Zusammenspiel mit anderen Umständen, deren Feststellung und Beurteilung letztendlich vom nationalen Gericht vorzunehmen ist, Anlass zu solchen Zweifeln geben kann.

107. Der Gerichtshof hat hervorgehoben⁴⁴, dass es „[ferner] ... in Anbetracht der Tatsache, dass die Entscheidungen des Präsidenten der Republik über die Ernennung von Richtern am Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht), wie sich aus den dem Gerichtshof zur Verfügung stehenden Akten ergibt, nicht justiziabel sind, Sache des vorlegenden Gerichts [ist], zu prüfen, ob die Art und Weise, in der in Art. 44 [Abs.] 1 und 1a des Gesetzes über den Landesjustizrat *die Tragweite des Rechtsbehelfs gegen eine Entschließung der KRS definiert ist, in der deren Entscheidungen über die Vorschläge für die Ernennung zum Richter an diesem Gericht enthalten sind, es erlaubt, eine effektive gerichtliche Kontrolle solcher Entschließungen sicherzustellen, die sich wenigstens auf die Prüfung erstreckt, ob sie frei von Befugnisüberschreitung, Ermessensmissbrauch, Rechtsfehlern oder offensichtlichen Beurteilungsfehlern sind* (vgl. in diesem Sinne EGMR, 18. Oktober 2018, Thiam/Frankreich, CE:ECHR:2018:1018JUD008001812, §§ 25 und 81)“ (Hervorhebung nur hier).

108. Im polnischen Kontext hat die Nichterfüllung der vorstehend genannten Mindestanforderungen des Gerichtshofs an die gerichtliche Kontrolle *unmittelbare Auswirkungen* auf die Beurteilung der Unabhängigkeit der ernannten Richter.

109. Diesbezüglich halte ich es für wichtig, dass der Gerichtshof bedenkt, dass zwar bestimmte Arten von Verfahren und Vorschriften über die Richterernennung in den Mitgliedstaaten (und auch das Fehlen von Rechtsbehelfen im Zusammenhang mit Verfahren wie denen, die Gegenstand des Ausgangsverfahrens sind), für sich genommen, möglicherweise unionsrechtlich unbedenklich sind, *dass sie sich jedoch durchaus als unannehmbar erweisen können, wenn sie auf Grundlage der Empfehlung einer Stelle erfolgen, die ihrerseits offenkundig nicht unabhängig ist.*

⁴⁴ Vgl. Urteil A. K. u. a., Rn. 145. In der Literatur wird sogar die Ansicht vertreten, dass dieser Abschnitt dahin ausgelegt werden könne, dass der Gerichtshof eine spezifische Verpflichtung hinsichtlich der Organisation der Richterernennung auf nationaler Ebene auferlege, da der Gerichtshof ausführe, dass das vorlegende Gericht prüfen müsse, ob eine effektive gerichtliche Kontrolle des mit dem Kandidatenvorschlag an den Präsidenten der Republik endenden Teils des Ernennungsverfahrens zumindest im Hinblick auf Befugnisüberschreitung, Ermessensmissbrauch, Rechtsfehler oder offensichtliche Beurteilungsfehler gegeben sei. Vgl. Krajewski, M., und Ziółkowski, M., „EU judicial independence decentralized: A.K.“, *Common Market Law Review* 57 (2020).

110. Erstens handelt es sich bei den in Rede stehenden Entschlüssen der KRS im Wesentlichen um Verwaltungsakte, die für die betreffenden Richteramtskandidaten rechtliche Wirkung haben⁴⁵. So wie jedes andere staatliche Handeln muss auch das Verfahren für die Richterernennung in Rechtsvorschriften geregelt sein, deren Einhaltung der Kontrolle durch eine unabhängige gerichtliche Instanz unterliegen sollte.

111. So ist in der Europäischen Charta über das Richterstatut⁴⁶ u. a. ein „Rekursrecht“ für Richter verankert, das jedem Richter die Möglichkeit gibt, im Falle der Bedrohung oder Gefährdung seiner Rechtsstellung oder allgemeiner seiner Unabhängigkeit oder der Unabhängigkeit der Justiz eine solche unabhängige Instanz im Sinne der obigen Beschreibung anzurufen. Die Richter sind also der Beeinträchtigung ihrer Unabhängigkeit nicht schutzlos ausgeliefert. Das Rekursrecht ist ein notwendiges Schutzinstrument, da der Schutz der richterlichen Unabhängigkeit ein frommer Wunsch bliebe, wenn er sich auf die Aufstellung der Grundsätze beschränkte, ohne auch Mechanismen vorzusehen, die deren wirksame Durchsetzung garantieren.

112. Der EGMR hatte in der Rechtssache Denisov/Ukraine Gelegenheit zu bestätigen, dass entweder die Justizräte die in Art. 6 EMRK niedergelegten Anforderungen erfüllen müssen oder aber ihre Entscheidung der Überprüfung durch eine Stelle zugänglich sein muss, die ihrerseits diese Anforderungen erfüllt. Hinsichtlich der grundlegenden Garantien der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit können sich Probleme ergeben, wenn die Struktur und Funktionsweise von Justizräten wie der KRS (die in diesem Fall als Disziplinarbehörde handelt) selbst ernste Fragen in dieser Hinsicht aufwerfen⁴⁷. In der Literatur⁴⁸ wird dazu die Auffassung vertreten, dass dies nur dann gelten solle, wenn der Justizrat als Disziplinarbehörde handle und nicht „lediglich“ eine beratende Rolle spiele, wie etwa im Zusammenhang mit Richterernennungen. Ich teile diese Auffassung nicht, da in der Rechtsprechung des EGMR eine solche Unterscheidung nicht getroffen wird und sie meiner Ansicht nach jedenfalls dem Kontext, der in Polen gegeben ist, nicht gerecht wird.

113. Zweitens stützt sich meine Argumentation oben in Nr. 109 auf den Grundsatz, dass die Entscheidung einer Verwaltungsbehörde, die die Voraussetzungen der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nicht selbst erfüllt, einer späteren Kontrolle durch ein Gericht unterliegen muss⁴⁹.

114. Kürzlich hatte der Gerichtshof Gelegenheit, zu bestätigen, dass die richterliche Unabhängigkeit, insbesondere von der Exekutive, Bestandteil eines wirksamen Rechtsschutzes ist⁵⁰. Ein solcher Schutz sollte grundsätzlich allen Unionsbürgern zustehen, auch den Kandidaten für das Richteramt am Obersten Gericht.

115. In der Rechtssache Simpson und HG⁵¹ hat der Gerichtshof ausgeführt, dass sich „[a]us dem durch Art. 47 der Charta garantierten Grundrecht auf einen wirksamen Rechtsbehelf vor einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht ergibt ..., dass der Einzelne grundsätzlich die Möglichkeit haben muss, sich auf eine Verletzung dieses Rechts zu berufen. Folglich muss der Unionsrichter prüfen können, ob eine Vorschriftswidrigkeit des in Rede stehenden Ernennungsverfahrens zu einer Verletzung dieses Grundrechts hat führen können“, und dies muss

45 So auch das Urteil des Verfassungsgerichtshofs in der Rechtssache SK 57/06.

46 Europarat, DAJ/DOC (98) 23, Straßburg, 8.-10. Juli 1998.

47 EGMR, 25. September 2018, Denisov/Ukraine (CE:ECHR:2018:0925JUD007663911 [Große Kammer], §§ 67 ff.). Siehe auch § 79.

48 Leloup, M., „An uncertain first step in the field of judicial self-government“, *E.C.L. Review* 2020, 16(1), 145-169, S. 156.

49 Vgl. zu Art. 47 Abs. 2 der Charta Urteil vom 13. Dezember 2017, El Hassani (C-403/16, EU:C:2017:960, Rn. 39). Meines Erachtens kann für Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV nichts anderes gelten.

50 Vgl. Urteile A. K. u. a. und 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).

51 Vgl. 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).

meines Erachtens auch für nationale Gerichte gelten (die ja auch Unionsgerichte sind). Während diese Rechtsprechung zu Art. 47 der Charta ergangen ist, würde der Gerichtshof, wie er im Urteil A. K. u. a. ausgeführt hat, bei einer Prüfung der Art. 2 und 19 EUV zu keinem anderen Ergebnis gelangen als bei der Prüfung von Art. 47 der Charta (vgl. Rn. 167 bis 169 des Urteils).

116. In der Tat hat das Oberste Gericht bereits unmissverständlich entschieden, dass die KRS nicht unabhängig sei⁵².

117. Insbesondere im Hinblick auf mehrfache und schwere rechtliche Mängel kam es zu dem Schluss, dass die von der KRS getroffenen Entscheidungen nicht frei seien von politischen Interessen, weswegen die auf Vorschlag der KRS in das Richteramt berufenen Personen die objektiven Voraussetzungen der Unparteilichkeit und Unabhängigkeit nur schwer erfüllen könnten (siehe Nr. 36 der EntschlieÙung vom 23. Januar 2020). Sodann werde in Auswahlverfahren für die Besetzung von Richterstellen wegen der Politisierung der KRS sehr wahrscheinlich nicht nach sachlichen Kriterien entschieden, sondern nach politischen Loyalitäten oder dem Eintreten für die von der Parlamentsmehrheit – entgegen der polnischen Verfassung – betriebene Justizreform. Dies untergrabe das Vertrauen in die Unabhängigkeit der solchermaßen ernannten Personen mit Blick auf das gesamte Justizsystem. Dass es der KRS an Unabhängigkeit fehle, zeige sich im Wesentlichen daran, dass ihre Entscheidungen politischen Stellen, insbesondere der Exekutive, untergeordnet seien (vgl. Nr. 38 der EntschlieÙung vom 23. Januar 2020).

118. Erstens: In meinen Schlussanträgen in den verbundenen Rechtssachen A. K. u. a. (Unabhängigkeit der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts) (C-585/18, C-624/18 und C-625/18, EU:C:2019:551) bin ich zu dem Schluss gelangt, dass die KRS keine unabhängige Stelle ist: Die Mandate der Mitglieder der KRS wurden vorzeitig beendet; die Art und Weise, in der ihre Mitglieder berufen werden, bewirkt, dass 23 der 25 Mitglieder von der Legislative und der Exekutive kommen, und lässt somit Mängel erkennen, die die Unabhängigkeit der KRS von der Legislative und der Exekutive wahrscheinlich beeinträchtigt (vgl. vor allem Nrn. 132 und 135).

119. Dies ist vor dem Hintergrund der Europäischen Charta über das Richterstatut (vgl. Nr. 111 dieser Schlussanträge) zu sehen, wo es in der Begründung heißt: „2.1. Richteramtskandidaten werden von einer unabhängigen Stelle oder einem unabhängigen Gremium ausgewählt und eingestellt“. Weiter heißt es dort: „1.3. Für jede Entscheidung über die Auswahl, die Einstellung, die Ernennung, die Beförderung oder die Dienstenthebung eines Richters sieht das Statut die Beteiligung einer von der Exekutive und Legislative unabhängigen Instanz vor, der wenigstens zur Hälfte Richter angehören, die aus der Richterschaft nach Verfahren gewählt werden, die garantieren, dass das Spektrum der Richterschaft bestmöglich repräsentiert ist“. Der Grund dafür ist, dass wegen der „erforderlichen Unabhängigkeit dieser Einrichtung die Wahl oder Bestellung ihrer Mitglieder durch eine politische Behörde der Exekutive oder Legislative ausgeschlossen ist. Bei einer solchen Verfahrensweise bestünde die Gefahr parteipolitischer Voreingenommenheit bezüglich der Ernennung und der Rolle der Richter. Von Richtern, die einer unabhängigen Einrichtung angehören, ist zu erwarten, dass sie sich der Bevorzugung politischer Parteien oder Stellen, die ihrerseits von oder mit Hilfe solcher Parteien ernannt oder ausgewählt wurden, enthalten“.

120. Sodann verweise ich auf das Urteil des Gerichtshofs in dieser Rechtssache (A. K. u. a.) und das Urteil vom 26. März 2020, Miasto Łowicz und Prokurator Generalny (verbundene Rechtssachen C-558/18 und C-563/18, EU:C:2020:234).

⁵² Siehe Urteil des Obersten Gerichts vom 5. Dezember 2019 und gemeinsame EntschlieÙung der drei Kammern des Obersten Gerichts vom 23. Januar 2020 (im Folgenden: EntschlieÙung vom 23. Januar 2020).

121. Am 5. Dezember 2019 entschied das vorliegende Gericht in der vorgenannten Rechtssache A. K. u. a., der Sąd Najwyższy – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (Oberstes Gericht, Kammer für Arbeitsrecht und Soziale Sicherheit), auf Grundlage des Urteils des Gerichtshofs, dass die KRS in ihrer derzeitigen Zusammensetzung keine unparteiische und von der Legislative und Exekutive unabhängige Stelle sei. Außerdem entschied es, dass die Disziplinarkammer des Obersten Gerichts nicht als Gericht im Sinne von Art. 47 der Charta und Art. 45 Abs. 1 der polnischen Verfassung angesehen werden könne.

122. In dem Urteil heißt es ferner, i) dass die KRS seit ihrer Gründung 2018 niemals von politischen Behörden unabhängig gewesen sei, ii) dass die neue KRS unter Verstoß gegen Verfassungsbestimmungen⁵³ gegründet worden sei und iii) dass weitere Umstände die Unabhängigkeit der KRS beeinträchtigten (die Wahl der derzeitigen Mitglieder der KRS erfolgte in nicht transparenter Weise; die Unabhängigkeit der KRS wurde mehrfach öffentlich von Nichtregierungsorganisationen, Juristenvereinigungen sowie Richtern der ordentlichen Gerichtsbarkeit in Zweifel gezogen; die Mitglieder der KRS wurden vom Justizminister zu Gerichtspräsidenten oder Vizepräsidenten oder in andere hohe Ämter in der Justiz befördert; die Mitglieder der KRS sprachen sich öffentlich für die Justizreformen der Regierung aus)⁵⁴. Die Entscheidung im Urteil vom 5. Dezember 2019 (Rn. 67 und 68), dass die Disziplinarkammer nicht als Gericht im Sinne des Unionsrechts angesehen werden könne, wurde auch mit dem Umstand begründet, dass die von der KRS vorgeschlagenen Kandidaturen für die Kammer keiner gerichtlichen Kontrolle unterlagen.

123. Dieses Urteil wurde vom Obersten Gericht (Kammer für Arbeits- und Sozialversicherungssachen) am 15. Januar 2020 (in den anderen Fällen, auf denen die Rechtssache A. K. u. a. beruht) und insbesondere am 23. Januar 2020 bestätigt, als alle Richter der drei Kammern des Obersten Gerichts eine gemeinsame Entschließung annahmen⁵⁵, die die Wirkung eines Rechtsgrundsatzes hat. In dieser Entschließung wurde das Urteil vom 5. Dezember 2019 bestätigt und festgestellt, dass die KRS nicht von der Exekutive unabhängig sei.

124. Zweitens wird der Ernst der Lage bezüglich der KRS auch daran deutlich, dass der Exekutivausschuss des Europäischen Netzes der Räte für das Justizwesen (Executive Board of the European Network of Councils for the Judiciary – ENCJ) am 27. Mai 2020 ein Positionspapier zur Mitgliedschaft der KRS im ENCJ angenommen hat. In diesem Papier legt der Vorstand die Gründe dafür dar, dass er der Generalversammlung vorschlagen wird, die KRS aus dem ENCJ auszuschließen (siehe <https://www.encj.eu/node/556>). Diese Gründe sind im Wesentlichen, i) dass die KRS die in der Satzung des ENCJ niedergelegte Voraussetzung nicht erfülle, dass Räte, die Mitglied des Netzwerks seien, von der Exekutive unabhängig sein müssten, ii) dass die KRS in eklatanter Weise gegen die Regel des ENCJ verstoße, die sie verpflichte, in einer Weise, die ihrer Rolle als Garant gerecht werde, die Unabhängigkeit der Justiz zu schützen und sie wie auch die einzelnen Richter gegen jede Bedrohung der Kernwerte der Unabhängigkeit und Autonomie zu verteidigen, und iii) dass die KRS die Anwendung des die Unabhängigkeit der Richter und Gerichte betreffenden Unionsrechts – und damit dessen Wirksamkeit – untergrabe. Damit handele sie den Interessen des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und der Werte, für die dieser stehe, zuwider. Der Vorstand kam zu dem Schluss, dass der KRS schwere Verletzungen der in den Art. 3 und 4 der Satzung niedergelegten Ziele

⁵³ Vgl. Rn. 40 bis 41 des Urteils. Mit dem neuen Gesetz über den Landesjustizrat seien die gewählten Mitglieder der KRS vor Ablauf ihrer Amtszeit ihres Amtes enthoben und die Wahlordnung geändert worden. An die Stelle des ursprünglichen Verfahrens der Wahl durch Richter verschiedener Arten von Gerichten und Instanzen sei die Letztbefugnis des Parlaments, 15 Mitglieder der KRS zu wählen, getreten. Da nunmehr die Mehrheit der Mitglieder in der KRS vom Sejm (Abgeordnetenversammlung) bestimmt werde, sei das in Art. 187 Abs. 1 der Verfassung vorgesehene Gleichgewicht zwischen den drei Gewalten gestört.

⁵⁴ Vgl. Rechtssache III Po 7/18, Urteil des polnischen Obersten Gerichts vom 5. Dezember 2019, insbesondere Rn. 40, 41, 46 bis 48, 49, 50, 51 und 56.

⁵⁵ Rechtssache BSA I-4110-1/20. Eine englische Fassung ist zu finden unter: www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Wydarzenia/AllItems/BSA%20I-4110-1_20_English.pdf.

und Zwecke des ENCJ vorzuwerfen seien, die abzustellen die KRS nicht bereit sei. Ich möchte darauf hinweisen, dass die Mitgliedschaft der KRS im ENCJ schon am 17. September 2018 ausgesetzt worden war, weil sie die Mitgliedschaftsvoraussetzungen – einen die Unabhängigkeit der polnischen Justiz gewährleistenden Grad der Unabhängigkeit von der Exekutive und Legislative – nicht mehr erfüllte.

125. Des Weiteren stützte der ENCJ seinen Vorschlag, die KRS aus dem ENCJ auszuschließen, auf die folgenden Maßnahmen und Standpunkte verschiedener Organisationen: i) die vom Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (Office for Democratic Institutions and Human Rights, ODIHR) der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), dem Europarat (GRECO, Europäische Kommission für Demokratie und Recht [sogenannte Venedig-Kommission] und Parlamentarische Versammlung), den Organen der Union sowie den Netzwerken der Justizverwaltungen und Rechtsanwälte in Europa geäußerte Kritik an den Justizreformen in Polen und der Rolle der KRS; ii) die vom Monitoring-Ausschuss der Parlamentarischen Versammlung des Europarats in seinem Bericht vom 6. Januar 2020 getroffene Feststellung, dass „[d]ie Reform [der KRS] diese Einrichtung unter die Kontrolle der Exekutive gebracht hat, was mit dem Grundsatz der Unabhängigkeit unvereinbar ist“; iii) die von der Venedig-Kommission und der Generaldirektion Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit (DGI) des Europarats in ihrer dringenden gemeinsamen Stellungnahme gegebene Empfehlung vom 16. Januar 2020⁵⁶, u. a. „die Befugnisse der Richterschaft in Fragen der Berufung, Beförderung und Abberufung von Richtern wiederherzustellen“, was impliziert, dass die KRS der Kontrolle der Exekutive unterliegt; iv) die in Nr. 123 dieser Schlussanträge erwähnte gemeinsame Entschließung der drei Kammern des Obersten Gerichts Polens; v) den Beschluss des Gerichtshofs in der Rechtssache C-791/19 R (EU:C:2020:277), durch den in einem Verfahren vorläufiger Rechtsschutz gewährt wurde, in dem die Kommission u. a. geltend macht, dass die Unabhängigkeit der neuen Disziplinkammer in Polen nicht garantiert sei, da die ihr angehörenden Richter von der KRS ausgewählt würden, während die der KRS angehörenden Mitglieder von der Abgeordnetenversammlung (Sejm) ausgewählt würden; vi) ein weiteres Vertragsverletzungsverfahren, das die Kommission wegen des am 14. Februar 2020 in Kraft getretenen neuen Justizgesetzes vom 20. Dezember 2019 mit ihrem Aufforderungsschreiben an Polen eingeleitet hat⁵⁷; vii) den am 13. Mai 2020 vom Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) des Europäischen Parlaments veröffentlichten Entwurf eines Zwischenberichts im Verfahren nach Art. 7 EUV gegen Polen. Der Bericht stellt zu den Auswirkungen des polnischen Gesetzes vom 20. Dezember 2019 auf die Unabhängigkeit der KRS in Nr. 23 fest, „... dass diese Maßnahme ... zu einer weitreichenden Politisierung [der KRS] führte“, und fordert die Kommission in Nr. 26 auf, „Vertragsverletzungsverfahren gegen das Gesetz über den Landesjustizrat einzuleiten und den [Gerichtshof] zu ersuchen, die Tätigkeiten [der] neuen [KRS] durch einstweilige Maßnahmen auszusetzen“⁵⁸.

126. In der dringenden gemeinsamen Stellungnahme vom 16. Januar 2020⁵⁹, die ich in der vorstehenden Nummer erwähnt habe, wird darauf hingewiesen, dass „[d]er polnischen Richterschaft die Befugnis, Vertreter in [die KRS] zu entsenden, und damit der Einfluss auf die Bestellung und Beförderung von Richterinnen und Richtern entzogen wurde; ... dass vor der Reform im Jahr 2017 die Richterinnen und Richter, die 15 der 25 Mitglieder des Landesrats für Gerichtswesen ausmachen, von

⁵⁶ Vgl. auch die folgende Nummer dieser Schlussanträge. Die Fundstelle für die Stellungnahme der Venedig-Kommission ist oben in Fn. 11 dieser Schlussanträge angeführt.

⁵⁷ Zur Begründung wird dort u. a. angeführt: Dieses Gesetz ermöglicht es, den Inhalt gerichtlicher Entscheidungen als Disziplinarvergehen einzustufen; es hindert die polnischen Gerichte daran, ihrer Verpflichtung nachzukommen, Unionsrecht anzuwenden oder den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen; es hindert die polnischen Gerichte ferner daran, im Rahmen der bei ihnen anhängigen Rechtssachen die Zuständigkeit anderer Richter zu prüfen. Nachdem am 19. November 2019 das Urteil in der Rechtssache A. K. u. a. und am 5. Dezember 2019 das Urteil des Obersten Gerichts ergangen waren, wurde in Polen ein neues Gesetz eingeführt, aufgrund dessen nationale Richter, wenn sie die Legitimität gewisser Aspekte der polnischen Justizreform in Frage stellen, mit Disziplinarmaßnahmen belegt werden können (vgl. Leloup, a. a. O.).

⁵⁸ Das ENCJ erwähnt des Weiteren: ein Schreiben der Europäischen Vereinigung der Richter, die die Mehrheit der Richter in Europa vertritt, sowie ein gemeinsames Schreiben der polnischen Richtervereinigung Iustitia, der Vereinigung der Familienrichter Pro Familia, der polnischen Vereinigung der Richter an Verwaltungsgerichten und des Ständigen Präsidiums des Kooperationsforums der Richter. In beiden Schreiben wird der Vorschlag, die KRS aus dem ENCJ auszuschließen, befürwortet.

⁵⁹ Stellungnahme Nr. 977/2019, CDL-PI(2020)002. Vgl. insbesondere Nrn. 8 und 31 ff.

ihren Amtskolleginnen und -kollegen gewählt wurden, während sie seit der Reform im Jahr 2017 vom polnischen Parlament gewählt werden; ... dass diese Maßnahme in Verbindung mit der sofortigen Ersetzung aller nach den alten Regeln ernannten Mitglieder Anfang 2018 zu einer weitreichenden Politisierung [der KRS] geführt hat“. Des Weiteren wurden „2017 mit der Disziplinarkammer und der Kammer für außerordentliche Kontrolle und öffentliche Angelegenheiten zwei neue Kammern des Obersten Gerichts geschaffen ..., die mit [von der] neuen [KRS] neu ernannten Richtern besetzt und mit Sonderbefugnissen ausgestattet wurden, etwa mit der Befugnis der außerordentlichen Kammer, im Wege einer außerordentlichen Überprüfung rechtskräftige Urteile untergeordneter Gerichte oder des Obersten Gerichts selbst aufzuheben, und der Befugnis der Disziplinarkammer, Disziplinarverfahren gegen andere Richter durchzuführen, womit *de facto* ein ‚Oberstes Gericht innerhalb des Obersten Gerichts‘ geschaffen wurde“. Was die KRS angeht, schließt die dringende gemeinsame Stellungnahme damit, dass es „[n]ach Auffassung der Venedig-Kommission erforderlich [ist], auf die Frage der Zusammensetzung [der KRS] zurückzukommen, um das Verfahren, nach dem die ihr angehörenden Richter bestellt werden, europäischen Standards und bewährten Praktiken anzupassen. Damit würde die Gefahr von rechtlichem Chaos beseitigt, wobei allerdings die Frage der Gültigkeit der inzwischen vorgenommenen Richterernennungen noch von den polnischen Behörden zu klären wäre“.

127. Die Rechtsprechung des EGMR macht deutlich, dass die Zusammensetzung des Gremiums, das Richter ernennt, im Hinblick auf das Erfordernis der „Unabhängigkeit“ von Belang ist⁶⁰.

128. Die Straßburger Rechtsprechung bestätigt auch, dass die Unabhängigkeit der Justiz nicht nur die Ausübung der richterlichen Entscheidungstätigkeit in bestimmten Fällen betrifft, sondern die Gerichtsverfassung (d. h. die strukturelle Unabhängigkeit, etwa die Art und Weise, in der die Mitglieder des Gerichts ernannt werden, und deren Amtszeit) wie auch die Frage, ob das betreffende Gericht den „Eindruck der Unabhängigkeit“ erweckt, der unerlässlich ist, um in einer demokratischen Gesellschaft das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Justiz zu erhalten. Zum Schutz dieses Eindrucks der Unabhängigkeit ist es erforderlich, hinreichende Garantien vorzusehen⁶¹.

129. In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen bin ich (wie auch die Literatur⁶²) der Auffassung, dass wegen der besonderen Umstände in Polen eine gerichtliche Kontrolle der Ernennungsverfahren durch ein Gericht, dessen Unabhängigkeit über jeden Zweifel erhaben ist, nach Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV unverzichtbar ist, um den Eindruck der Unabhängigkeit der in diesen Verfahren ernannten Richter zu wahren. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die raschen Änderungen der polnischen Gesetze, die die gerichtliche Kontrolle der Auswahlverfahren und Entscheidungen der KRS regeln, insbesondere die durch das Gesetz vom 26. April 2019 eingeführten Bestimmungen, die der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs zuwiderzulaufen scheinen (was jedoch von den polnischen Gerichten zu klären wäre). Diese Änderungen lassen zweifeln, ob das derzeitige Ernennungsverfahren für die Berufung zum Richter am Obersten Gericht, das als Gericht letzter Instanz von eminenter Bedeutung für das gesamte Rechtssystem ist, bei der Kandidatenauswahl auf die innere Unabhängigkeit – und nicht auf die politische Passform – der Kandidaten abstellt. Des Weiteren wird im juristischen Schrifttum darauf hingewiesen⁶³, dass es bis 2015 ständige Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs war, dass nach der polnischen Verfassung die Ernennungsverfahren und -entscheidungen der KRS der gerichtlichen Kontrolle zugänglich sein mussten. Im konkreten polnischen Kontext bot die gerichtliche Kontrolle über die Entscheidungen der KRS eine wichtige Garantie für die Objektivität und Unparteilichkeit der Ernennungsverfahren und das in der Verfassung verankerte Recht auf gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern.

⁶⁰ Vgl. EGMR, Oleksandr Volkov/Ukraine (Nr. 21722/11), §§ 109 bis 117 und 130; Özpınar/Türkei, Nr. 20999/04, §§ 78 und 79.

⁶¹ Vgl. EGMR, Findlay/Vereinigtes Königreich (Nr. 22107/93), § 73, EGMR, Sramek/Österreich (Nr. 8790/79), § 42, EGMR, Campbell und Fell/Vereinigtes Königreich (Nrn. 7819/77 und 7878/77), § 78, EGMR, Cooper/Vereinigtes Königreich (Nr. 48843/99), § 104, EGMR, Sacilor Lormines/Frankreich (Nr. 65411/01), § 63, und EGMR, Clarke/Vereinigtes Königreich (Nr. 23695/02).

⁶² Krajewski und Ziółkowski, a. a. O., S. 1128.

⁶³ Krajewski und Ziółkowski, a. a. O., S. 1128, unter Bezugnahme auf das Urteil des Verfassungsgerichtshofs in der Rechtssache SK 57/06.

130. Dieses Ergebnis kann sich auch auf internationale Soft-law-Instrumente zum Thema nationaler Justizräte stützen. So hat der Beirat Europäischer Richterinnen und Richter (CCJE) eine Stellungnahme angenommen⁶⁴, in der er hervorhebt, dass „[b]estimmte vom Justizverwaltungsrat in Bezug auf die Geschäftsführung und Verwaltung der Justizdienste getroffene Entscheidungen sowie die Entscheidungen hinsichtlich der *Ernennung*, Mobilität, Beförderung, Disziplin und Amtsenthebung von Richtern ... eine Begründung enthalten und *vorbehaltlich der Möglichkeit der Rechtsmitteleinlegung* verbindlich sein [sollten]. *Die Unabhängigkeit des Rates für das Justizwesen bedeutet in der Tat nicht, dass dieser außerhalb des rechtlichen Rahmens und der gerichtlichen Kontrolle tätig ist*“ (Hervorhebung nur hier).

131. Der Gerichtshof hat jüngst im Urteil Simpson und HG⁶⁵ darauf hingewiesen, dass „der [EGMR] bereits festgestellt [hat], dass das Recht, von einem ‚auf Gesetz beruhenden‘ Gericht im Sinne von Art. 6 Abs. 1 EMRK abgeurteilt zu werden, schon seinem Wesen nach das Verfahren zur Ernennung der Richter umfasst (EGMR, 12. März 2019, Ástráðsson/Island, CE:ECHR:2019:0312JUD002637418, nicht rechtskräftig, § 98)“⁶⁶.

132. Folglich ergibt sich „[a]us der ... Rechtsprechung ..., dass eine bei der Ernennung der Richter im betroffenen Justizsystem begangene Vorschriftswidrigkeit einen Verstoß gegen Art. 47 Abs. 2 Satz 1 der Charta darstellt, insbesondere dann, wenn die Art und Schwere der Vorschriftswidrigkeit dergestalt ist, dass *sie die tatsächliche Gefahr begründet, dass andere Teile der Staatsgewalt – insbesondere die Exekutive – ein ihnen nicht zustehendes Ermessen ausüben können, wodurch die Integrität des Ergebnisses des Ernennungsverfahrens beeinträchtigt und so beim Einzelnen berechnete Zweifel an der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des oder der betreffenden Richter geweckt werden, was der Fall ist, wenn es um Grundregeln geht, die wesentlicher Bestandteil der Errichtung und der Funktionsfähigkeit dieses Justizsystems sind*“⁶⁷ (Hervorhebung nur hier).

133. Aus den vorstehenden Erwägungen folgt, dass das vorlegende Gericht seine Zuständigkeit für die Beschwerden im Ausgangsrechtsstreit wahren kann.

134. Allerdings bin ich (wie auch der Bürgerbeauftragte) der Auffassung, dass es nicht möglich ist, die Zuständigkeit des nationalen Gerichts, das normalerweise für Verfahren von der Art desjenigen im Ausgangsverfahren zuständig ist, d. h. der Disziplinarkammer des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht), zu akzeptieren, da schon die Bedingungen und Umstände, unter denen die Richter zu dieser Kammer ernannt werden, Zweifel an der Unabhängigkeit der Kammer aufkommen lassen und bereits gerichtlich festgestellt wurde, dass die Kammer kein unabhängiges Gericht im Sinne des Unionsrechts ist⁶⁸. Auch andere Kammern desselben Gerichts, denen Richter zugewiesen wurden, deren Ernennung auf Entschlüssen der KRS beruht, wie sie Gegenstand des Ausgangsverfahrens sind, sind kein geeignetes Forum für diese Rechtssache, da nach dem Grundsatz *nemo iudex in causa sua* niemand Richter in seiner eigenen Sache sein sollte.

135. Folglich ist das beim vorlegenden Gericht anhängige Beschwerdeverfahren das einzige Gerichtsverfahren, mit dem die Beschwerdeführer im Ausgangsrechtsstreit als Richteramtskandidaten eine objektive Überprüfung des Ernennungsverfahrens für Richter am Obersten Gericht durch das letztinstanzliche Gericht im Sinne von Art. 267 Abs. 3 AEUV erwirken können, wofür die sich aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV ergebenden Garantien gelten.

64 Stellungnahme Nr. 10 (2007) des Beirats der Europäischen Richter (CCJE) an das Ministerkomitee des Europarats über den Justizverwaltungsrat im Dienst der Gemeinschaft, 23. November 2007, Straßburg.

65 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. 74).

66 Ich weise darauf hin, dass dieses Zwischenurteil am 1. Dezember 2020 bestätigt wurde und die Große Kammer des EGMR einstimmig befand, dass Art. 6 Abs. 1 EMRK wegen schwerer Verstöße bei der Ernennung von Richtern zum isländischen Berufungsgericht verletzt worden sei (Beschwerde Nr. 26374/18).

67 Vgl. 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. 75).

68 Siehe Nrn. 121 ff. der vorliegenden Schlussanträge. Vgl. auch Urteil A. K. u. a. sowie den Beschluss in der Rechtssache C-791/19 R (EU:C:2020:277).

136. Da die Antwort auf die dritte Frage lautet, dass das vorlegende Gericht die Auswirkungen des Gesetzes vom 26. April 2019 außer Acht lassen und sich nach dem rechtlichen Rahmen, der vor der Einführung des genannten Gesetzes galt, selbst für zuständig erklären kann, über die Rechtssachen im Ausgangsverfahren zu entscheiden, ist es nunmehr geboten, sich den ersten beiden Vorlagefragen zuzuwenden. Dabei geht es um die Anforderungen, die nach dem Unionsrecht an im nationalen Recht vorgesehene Beschwerden wie diejenigen im Ausgangsverfahren im Hinblick auf den Effektivitätsgrundsatz (erste Frage) und den Gleichbehandlungsgrundsatz (zweite Frage) zu stellen sein mögen.

2. Zur ersten Vorlagefrage

137. Die erste Frage sollte dahin verstanden werden, dass um Hinweise dazu ersucht wird, ob Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – im Gesamtzusammenhang der nationalen rechtlichen und tatsächlichen Gegebenheiten in Polen – einer Beschwerderegulierung wie derjenigen, die ursprünglich für die Rechtssachen im Ausgangsverfahren galt⁶⁹ und die Mängel hinsichtlich der Wirksamkeit aufweist, entgegensteht.

a) Kurze Zusammenfassung des Vorbringens der Beteiligten

138. Die KRS führt im Wesentlichen aus, dass die in Rede stehenden nationalen Rechtsvorschriften in ihrer durch das Gesetz vom 26. April 2019 geänderten Fassung in den Bereich der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten fielen, sofern eine wirksame gerichtliche Kontrolle gewährleistet sei, wofür Art. 44 Abs. 4 des Gesetzes über den Landesjustizrat Sorge. Der Umstand, dass der Teil der Entschließung der KRS, mit dem die Ernennung vorgeschlagen werde, bestandskräftig werde, sei im Hinblick auf die Anforderung, die Stellen am Obersten Gericht unverzüglich zu besetzen, gerechtfertigt. Wie die 15 Mitglieder der KRS gewählt würden, sei eine Entscheidung, die in die ausschließliche Zuständigkeit der Mitgliedstaaten falle und nicht der Kontrolle des Gerichtshofs unterliege.

139. Der Generalstaatsanwalt macht im Wesentlichen erstens geltend, dass die vom vorlegenden Gericht angeordnete Aussetzung der in Rede stehenden Entschließungen der KRS rechtswidrig gewesen sei. Zweitens ergebe sich aus dem Unionsrecht kein allgemeinverbindlicher Standard für i) die Ernennung von Richtern und die etwaige Rolle anderer nationaler Behörden in diesem Zusammenhang oder ii) die Möglichkeit der Beschwerde gegen in diesem Bereich ergangene Beschlüsse, zumal ein solches Verfahren in zahlreichen Mitgliedstaaten nicht einmal vorgesehen sei.

140. Die polnische Regierung macht im Wesentlichen geltend, dass die in den Fragen aufgeworfenen unionsrechtlichen Vorschriften nicht den Maßstab für die Kontrolle nationaler Vorschriften für Verfahren zur Richterernennung darstellten, da sonst der Grundsatz der Achtung der Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten verletzt wäre. Die KRS sei ein verfassungsrechtliches staatliches Gremium, unabhängig von Legislative, Exekutive und Judikative, dessen Rolle darin bestehe, die wechselseitigen Beziehungen dieser drei Gewalten in einen harmonischen Ausgleich zu bringen, gleichzeitig jedoch die Unabhängigkeit der Richter zu garantieren. Unterlägen die Beschlüsse der KRS einer gerichtlichen Kontrolle, die sich nicht nur auf die Einhaltung der Verfahrensvorschriften, sondern auch auf die Begründetheit der Entschließungen und die getroffene Auswahl bezöge, so würden die ausschließliche Zuständigkeit der KRS und der angestrebte verfassungsrechtliche Ausgleich untergraben.

⁶⁹ Vgl. Art. 44 Abs. 1a, 1b und 4 des Gesetzes über den Landesjustizrat.

141. Der Bürgerbeauftragte trägt im Wesentlichen vor, dass die Art und Weise, in der die Richterernennung erfolge, einer der Umstände sei, auf die für die Beurteilung, ob die Unabhängigkeit der Richter garantiert sei, abgestellt werden könne; wegen der zentralen Rolle, die die KRS im Ernennungsverfahren für Richter am Obersten Gericht spiele, müsse Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV auch auf das Verfahren vor diesem Gremium und auf die Möglichkeiten, gegen dessen Entschlüsse vorzugehen, anwendbar sein.

142. A.B., C.D., E.F. und I.J. sind der Ansicht, dass der in Art. 44 Abs. 1b und 4 des Gesetzes über den Landesjustizrat vorgesehene rein formelle Zugang zu einem Rechtsbehelf lediglich den Anschein einer Überprüfungsmöglichkeit erwecke und deshalb ein wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz hinsichtlich der in Rede stehenden Rechte unter Verstoß gegen Art. 2, Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 3, Art. 6 Abs. 1 und Art. 19 Abs. 1 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta verwehrt werde.

143. Die Kommission führt aus, dass Art. 19 Abs. 1 EUV weder allgemein erfordere, dass Beschlüsse über die Richterernennung der gerichtlichen Kontrolle unterliegen müssten, noch, dass ein solches Erfordernis für Stellungnahmen im Zusammenhang mit einer solchen Richterauswahl gelten sollte oder dass eine solche Überprüfung aufschiebende Wirkung hätte. Nur unter besonderen Umständen könnte Art. 19 Abs. 1 EUV verletzt sein, nämlich, wenn die Änderung der Rechtsvorschriften für die Ernennung der Richter an einem Gericht im Zusammenspiel mit Änderungen anderer für das betreffende Gericht geltender Rechtsvorschriften auf eine strukturelle Verschiebung hinausliefe, die geeignet wäre, den Eindruck, den die Rechtsunterworfenen von der Unabhängigkeit des Gerichts haben, in den Grundfesten zu erschüttern. Nach Ansicht der Kommission sind derartige Umstände im vorliegenden Fall nicht gegeben.

b) Würdigung

144. Ich nehme hier Bezug auf die Ausführungen und Prüfungen des vorlegenden Gerichts, die in den Nrn. 8 bis 10 dieser Schlussanträge wiedergegeben sind.

145. Die vorstehenden Erwägungen zur dritten Frage gelten im Rahmen der ersten Frage entsprechend für die Feststellung, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – unter den rechtlichen und tatsächlichen Gegebenheiten in Polen – einem nicht hinreichend wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf wie demjenigen, der ursprünglich im Ausgangsverfahren Anwendung fand (Art. 44 Abs. 1a, 1b und 4 des Gesetzes über den Landesjustizrat), entgegensteht.

146. Ich bin der (auch vom vorlegenden Gericht vertretenen) Auffassung, dass der Rechtsbehelf, der denjenigen Teilnehmern am Ernennungsverfahren, die nicht zur Ernennung vorgeschlagen wurden, zur Verfügung stand, völlig unwirksam ist, da er die rechtliche Lage des Kandidaten, der in dem mit der Entschlüsselung der KRS endenden Verfahren Beschwerde einlegt, selbst im Fall der Aufhebung nicht ändert und keine neuerliche Prüfung seiner Bewerbung um die unbesetzte Richterstelle am Obersten Gericht gestattet, wenn der betreffende Antrag im Zusammenhang mit der Bekanntgabe einer Ausschreibung für eine bestimmte Richterstelle weitergeleitet wurde.

147. Zur Wirksamkeit der Beschwerderegulierung wäre es meines Erachtens erforderlich: (1) dass das gesamte Ernennungsverfahren bis zur Entscheidung des vorlegenden Gerichts über den Rechtsbehelf gehemmt wird, wenn einer der nicht ausgewählten Kandidaten für das Richteramt am Obersten Gericht Beschwerde einlegt; (2) dass die zuständige Einrichtung des Mitgliedstaats (die KRS) in dem Individualverfahren betreffend die Ernennung zum Richter am Obersten Gericht zur erneuten Entscheidung verpflichtet ist, wenn der Beschwerde gegen die Entschlüsselung der KRS, keinen Vorschlag für die Ernennung zum Richter am Obersten Gericht einzureichen, stattgegeben wird;

(3) dass die Entschließung bestandskräftig wird, wenn das vorlegende Gericht die dagegen eingelegten Beschwerden zurückgewiesen hat, und die Entschließung erst dann dem Präsidenten der Republik vorgelegt und der im Vorschlag genannte Kandidat zum Richter am Obersten Gerichtshof ernannt werden darf.

148. Meines Erachtens bestehen deshalb eindeutige Zweifel an der Wirksamkeit des Rechtsbehelfs, der in Individualverfahren gegen die Entschließungen der KRS in Ernennungsverfahren für Richter am Obersten Gericht – in denen, da es um das Richteramt an einem letztinstanzlichen Gericht eines Mitgliedstaats geht, unionsrechtlich garantierte Rechte betroffen sind – zur Verfügung steht. Dies gilt umso mehr, als auffällt, dass die Beschwerde gegen Entschließungen in diesen Verfahren anders gestaltet ist als in Auswahlverfahren für unbesetzte Richterstellen an anderen Gerichten als dem Obersten Gericht (die nämlich unverändert geblieben sind und keine der jüngst eingeführten restriktiven „Innovationen“ vorsehen), was sich nicht allein mit der Art des Gerichts begründen lässt, bei dem die freien Stellen besetzt werden sollen.

149. Das vorlegende Gericht ist der Ansicht, dass dies darauf hinauslaufe, dass für die zwei Kategorien von Richteramtskandidaten ein unterschiedlicher Zugang zum zuständigen Gericht geschaffen werde, was dem Grundsatz des gleichen Zugangs zu einem Gericht zuwiderlaufen dürfte.

150. Ich würde dazu insbesondere den Umstand hervorheben, dass keine überzeugenden Gründe für die unterschiedliche Wirksamkeit der Rechtsbehelfe und die „Sonderbehandlung“ im Ernennungsverfahren für das Oberste Gericht vorgebracht worden sind.

151. Angesichts der vorstehenden Erwägungen ist die Einschätzung des vorlegenden Gerichts, dass diese nationalen Vorschriften nicht mit dem Unionsrecht vereinbar sind, richtig.

152. So folgt aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass die Mitgliedstaaten u. a. aufgrund des in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 EUV niedergelegten Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit verpflichtet sind, in ihrem Hoheitsgebiet für die Anwendung und Wahrung des Unionsrechts zu sorgen. Damit in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen ein wirksamer Rechtsschutz gewährleistet ist, müssen sie die erforderlichen Rechtsbehelfe schaffen (Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV), d. h. ein System von Rechtsbehelfen und Verfahren vorsehen, mit dem in diesen Bereichen eine wirksame gerichtliche Kontrolle gewährleistet ist⁷⁰. Dieser Rechtsschutz ist eines der wesentlichen Merkmale der Rechtsstaatlichkeit nach Art. 2 EUV.

153. Das vorlegende Gericht muss also die in Rede stehenden Entschließungen der KRS anhand der nationalen Rechtsvorschriften prüfen, die vor der Einführung des Gesetzes vom 26. April 2019 galten; diese Prüfung muss wirksam sein, und sie darf bei den Rechtsunterworfenen keine Zweifel an der Gültigkeit des auf dieser Grundlage beruhenden Ernennungsverfahrens für Richter aufkommen lassen.

154. Das bedeutet, dass es dem vorlegenden Gericht möglich sein muss, die gerichtliche Prüfung fortzusetzen – *wenigstens* in dem vom Gerichtshof im Urteil A. K. u. a. (Rn. 145) angegebenen Umfang, indem es prüft, dass keinerlei Befugnisüberschreitung, Ermessensmissbrauch, Rechtsfehler oder offensichtlicher Beurteilungsfehler vorliegt⁷¹.

155. Darüber hinaus erfordert der Grundsatz des wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes, dass die auf Grundlage der vorgenannten Prüfung ergangene endgültige gerichtliche Entscheidung wirksam ist, und diese Wirksamkeit muss garantiert sein, da sonst das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf illusorisch wäre⁷².

⁷⁰ Vgl. Urteil vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, Rn. 34 und die dort angeführte Rechtsprechung).

⁷¹ Der Gerichtshof verweist diesbezüglich auf EGMR, 18. Oktober 2018, Thiam/Frankreich (CE:ECHR:2018:1018JUD008001812, §§ 25 und 81).

⁷² Vgl. Urteil vom 29. Juli 2019, Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, Rn. 57).

156. So hat der Gerichtshof in der Rechtssache FMS⁷³ entschieden, dass „der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts und der in Art. 47 der Charta garantierte Anspruch auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz dem vorlegenden Gericht [gebieten], sich für die Entscheidung über [die in Rede stehende] Klage für zuständig zu erklären, wenn hierfür nach nationalem Recht kein anderes Gericht zuständig ist“.

157. Das bedeutet, dass das vorlegende Gericht nationale Rechtsvorschriften, die der Verwirklichung der in Art. 19 Abs. 1 EUV niedergelegten Ziele entgegenstehen, unangewendet lassen muss. Im vorliegenden Fall hat das vorlegende Gericht daher i) Bestimmungen, die dazu führen würden, dass die Möglichkeit, die Beurteilung der Richter Kandidaten im Hinblick auf die von ihnen zu erfüllenden Voraussetzungen auf Beurteilungsfehler hin zu prüfen, völlig ausgeschlossen wäre, sowie ii) die Teilbestandskraft der Entschließungen der KRS in Bezug auf die ernannten Kandidaten unangewendet zu lassen. Andernfalls wäre die gerichtliche Überprüfung einer solchen Entschließung in Bezug auf den ernannten Kandidaten illusorisch.

158. Hinsichtlich des ernannten Kandidaten liefe es nach nationalen Vorschriften wie denen im Ausgangsverfahren – entgegen Art. 19 Abs. 1 EUV – darauf hinaus, dass es keinerlei Kontrolle gäbe, womit den anderen Gewalten die Möglichkeit eröffnet würde, nach eigenem Ermessen zu handeln, was wiederum bei den Rechtsunterworfenen berechtigten Anlass zu Zweifeln aufkommen lassen könnte.

3. Zur zweiten Vorlagefrage

159. Da die erste Frage bejaht wird (indem ich zu dem Ergebnis gelange, dass die Regelung der Beschwerde gegen Entschließungen der KRS in Individualverfahren über die Ernennung zum Richter am Obersten Gericht so beschaffen ist, dass sie das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und gerichtlichen Rechtsschutz, u. a. durch die Sicherstellung des erforderlichen Schutzzumfangs, nicht gewährleistet), ist auf die zweite Frage einzugehen, zu der das vorlegende Gericht ausführt, dass es gerechtfertigt sei, die Bedeutung dieser Defizite des Beschwerdeverfahrens, das im nationalen Recht gegen Entschließungen der KRS vorgesehen sei, (sowie der hier angeführten Aspekte dieser Defizite) danach zu beurteilen, ob sie auch das Recht auf *gleichen Zugang zum öffentlichen Dienst* verletzen, was dem öffentlichen Interesse zuwiderlaufe.

160. A.B., C.D., E.F. und I.J. machen im Wesentlichen geltend, dass es auch gegen verschiedene unionsrechtliche Grundsätze, nämlich gegen das Rechtsstaatsprinzip, den Gleichbehandlungsgrundsatz, den Grundsatz des gleichen Zugangs zum öffentlichen Dienst und den Grundsatz des institutionellen Gleichgewichts, verstoße, ihnen einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz für ihr verfassungsrechtliches Recht auf Zugang zum öffentlichen Dienst nach denselben Regeln, wie sie für die von der KRS als Kandidaten vorgeschlagenen Personen gälten, zu verwehren. Die Art und Weise, in der die KRS zusammengesetzt sei, biete zudem keinerlei Garantie für ihre Unabhängigkeit gegenüber der Legislative und der Exekutive.

161. Diesbezüglich genügt der Hinweis, dass es keinesfalls offenkundig ist, dass der Gleichbehandlungsgrundsatz *nach Unionsrecht*, u. a. Art. 20 und 21 der Charta, zur Anwendung kommen kann, wenn es um eine unterschiedliche Behandlung der im Ausgangsverfahren behaupteten Art geht (die darin bestehen soll, dass der Rechtsbehelf für Richter Kandidaten für das Oberste Gericht von dem für Kandidaten für andere Richterstellen verschieden ist), nicht zuletzt insofern, als *es an einer Ungleichbehandlung im Bereich des Zugangs zu einer Beschäftigung, die auf einem der in der Richtlinie 2000/78 genannten Diskriminierungsgründe beruht, fehlt*.

⁷³ Urteil vom 14. Mai 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU und C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, Rn. 299).

162. Dies mag jedoch dahinstehen, da ich die Beantwortung der zweiten Vorlagefrage für nicht erforderlich halte; schließlich werden die Antworten auf die erste und die dritte Vorlagefrage dem vorlegenden Gericht genügend Orientierung für die Entscheidung über die Rechtssachen im Ausgangsverfahren bieten.

V. Ergebnis

163. Aus diesen Gründen schlage ich dem Gerichtshof vor, die Vorlagefragen des Naczelny Sąd Administracyjny (Oberstes Verwaltungsgericht, Polen) wie folgt zu beantworten:

1. Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 267 AEUV ist wie folgt auszulegen:

Im Hinblick auf den Kontext und das Zusammenspiel mit anderen in Polen bestehenden Gegebenheiten, auf die das vorlegende Gericht hingewiesen hat – u. a. a) dass der polnische Gesetzgeber die nationale gesetzliche Regelung geändert hat, damit die beim Gerichtshof anhängigen Vertragsverletzungsklagen und Vorabentscheidungsersuchen gegenstandslos werden, b) dass der Präsident der Republik ungeachtet der vom vorlegenden Gericht angeordneten Aussetzung der Vollziehung der betreffenden Entschließungen der KRS acht der Kandidaten, die die KRS mit den hier in Rede stehenden Entschließungen vorgeschlagen hatte, zu Richtern am Obersten Gericht ernannt hat und c) dass der polnische Gesetzgeber mit der Verabschiedung des Gesetzes vom 26. April 2019 Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs ignoriert hat, die klarstellen, dass Entschließungen der KRS wie diejenigen in den Ausgangsverfahren einer gerichtlichen Überprüfung unterliegen müssen –, ist Art. 267 AEUV dahin auszulegen, dass er einer nationalen Rechtsvorschrift wie dem Gesetz vom 26. April 2019 entgegensteht, soweit sie für Verfahren wie dasjenige vor dem vorlegenden Gericht die Verfahrenseinstellung von Rechts wegen vorsieht und gleichzeitig die Abgabe der Verfahren an ein anderes nationales Gericht oder die erneute Einlegung eines Rechtsbehelfs bei einem anderen nationalen Gericht ausschließt;

denn wenn das nationale Gericht, das ursprünglich die Zuständigkeit für die angeführten Streitigkeiten innehatte, nach der wirksamen Einleitung eines Verfahrens zur Überprüfung der betreffenden Entschließungen der KRS den Gerichtshof um Vorabentscheidung ersucht hat, wird das Recht auf Zugang zu einem Gericht auch insoweit vereitelt, als in dem vor dem (ursprünglich) zuständigen Gericht anhängigen Individualverfahren diesem Gericht sowohl die Möglichkeit genommen wird, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen, als auch sein Recht darauf, die Entscheidung des Gerichtshofs abzuwarten, was den unionsrechtlichen Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit aushöhlt.

Die Beseitigung des gerichtlichen Rechtsbehelfs (bzw. des Rechts darauf), der bis dahin in einem Verfahren wie dem Ausgangsverfahren gegeben war, sowie insbesondere die Anwendung dieser Beseitigung gegenüber Parteien eines Rechtsstreits, die – wie die Beschwerdeführer im Ausgangsverfahren – bereits Beschwerde eingelegt hatten, stellt (im Hinblick auf den Kontext und die Konstellation der sonstigen der Beseitigung zugrunde liegenden Gegebenheiten, auf die das vorlegende Gericht hingewiesen hat) eine Maßnahme dar, die solcher Art ist, dass sie nicht nur zum Eindruck mangelnder Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der an das betreffende Gericht berufenen Richter wie auch des Gerichts selbst beiträgt, sondern diesen Eindruck sogar verstärkt. Da der Eindruck der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit fehlt, ist ein Verstoß gegen Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV gegeben.

Das vorlegende Gericht kann in unmittelbarer Anwendung von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV das Gesetz vom 26. April 2019 unangewendet lassen und seine eigene Zuständigkeit für die Entscheidung über die im Ausgangsverfahren anhängigen Sachen nach dem vor der Verabschiedung des genannten Gesetzes geltenden Rechtsrahmen erklären.

2. Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV ist wie folgt auszulegen:

Die Erwägungen oben unter 1 gelten im Rahmen der ersten Vorlagefrage entsprechend für die Feststellung, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – im Hinblick auf den Kontext und das Zusammenspiel mit anderen in Polen bestehenden Gegebenheiten, auf die das vorlegende Gericht hingewiesen hat – einem nicht hinreichend wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf wie demjenigen, der ursprünglich im Ausgangsverfahren Anwendung fand (Art. 44 Abs. 1a, 1b und 4 des Gesetzes über den Landesjustizrat), entgegensteht.

Im Hinblick auf den Kontext und das Zusammenspiel mit anderen in Polen bestehenden Gegebenheiten, auf die das vorlegende Gericht hingewiesen hat, sind nationale Rechtsvorschriften, die der Verwirklichung der in Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV niedergelegten Ziele entgegenstehen, vom vorlegenden Gericht unangewendet zu lassen. Im vorliegenden Fall hat das vorlegende Gericht daher i) Bestimmungen, die dazu führen würden, dass die Möglichkeit, die Beurteilung der Richterkandidaten im Hinblick auf die von ihnen zu erfüllenden Voraussetzungen auf Beurteilungsfehler hin zu prüfen, völlig ausgeschlossen wäre, sowie ii) die Teilbestandskraft der Entschließungen der KRS in Bezug auf die ernannten Kandidaten unangewendet zu lassen. Andernfalls wäre die gerichtliche Überprüfung einer solchen Entschließung in Bezug auf den ernannten Kandidaten illusorisch.