Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
EVGENI TANCHEV
vom 27. Juni 2019[1]

Verbundene Rechtssachen C-585/18, C-624/18 und C-625/18

A. K. (C-585/18)
gegen
Krajowa Rada Sądownictwa
und
CP (C-624/18),
DO (C-625/18)
gegen
Sąd Najwyższy,
Beteiligter:
Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową

(Vorabentscheidungsersuchen des Sąd Najwyższy [Oberstes Gericht, Polen])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Art. 267 AEUV – Rechtsstaatlichkeit – Art. 2 EUV – Art. 19 Abs. 1 EUV – Grundsatz des wirksamen Rechtsschutzes – Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit – Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Art. 47 und 51 – Nationale Rechtsvorschriften über die Einrichtung der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts – Nationale Maßnahmen zur Änderung der Art und Weise der Berufung der richterlichen Mitglieder des Landesjustizrats – Vorrang des Unionsrechts – Befugnis, gegen das Unionsrecht verstoßende nationale Rechtsvorschriften unangewendet zu lassen“

1 Originalsprache: Englisch.

I. Einleitung

1. Die vorliegenden Rechtssachen stehen – wie die Probleme, die ich in meinen Schlussanträgen in der Rechtssache Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18) und Kommission/Polen (Unabhängigkeit der ordentlichen Gerichte) (C-192/18), behandelt habe [2] – im Kontext der Reform des polnischen Justizsystems durch im Jahr 2017 erlassene Maßnahmen, die Gegenstand eines begründeten Vorschlags der Kommission nach Art. 7 Abs. 1 EUV zur Rechtsstaatlichkeit in Polen waren [3] und auf erhebliche internationale Kritik trafen [4].

2. Sie betreffen Klagen, die sich zum Teil auf das Unionsrecht stützen und vor der Kammer für Arbeitsrecht und Soziale Sicherheit des Sądzie Najwyższym (Oberstes Gericht, Polen) von Richtern erhoben worden sind, die von den polnischen Rechtsvorschriften über die Herabsetzung des Ruhestandsalters für die Justiz nachteilig betroffen sind.. In seinem Urteil vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts (C-619/18) [5], hat der Gerichtshof diese Maßnahmen für unvereinbar mit Polens Verpflichtungen aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV befunden, da sie unvereinbar sind mit dem Grundsatz der Unabsetzbarkeit der Richter und dem Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit, die beide unionsrechtlich geschützt sind.

3. Obwohl nach dem mitgliedstaatlichen Recht die neu geschaffene Disziplinarkammer des Obersten Gerichts über die Klagen zu entscheiden hat, fragt das vorlegende Gericht, ob die Disziplinarkammer im Sinne des Unionsrechts hinreichende Garantien für die Unabhängigkeit bietet, um über solche Klagen zu erkennen. Diese Frage wird in Anbetracht dessen gestellt, dass die Gruppe der für eine Ernennung durch den Präsidenten der Republik in Betracht kommenden Richter der Disziplinarkammer vom Krajowa Rada Sądownictwa (Landesjustizrat) ausgewählt wird, der Einrichtung, der die Aufgabe zugewiesen ist, die richterliche Unabhängigkeit in Polen zu

2 Neben den vorliegenden Rechtssachen sind beim Gerichtshof mehrere andere Rechtssachen anhängig gemacht worden, die sich auf die Reform des polnischen Justizsystems beziehen, einschließlich Vorabentscheidungsersuchen des polnischen Obersten Gerichts (C-522/18, C-537/18 und C-668/18), des polnischen Obersten Verwaltungsgerichts (C-824/18) und polnischer Instanzgerichte (C-558/18, C-563/18 und C-623/18) sowie zweier Vertragsverletzungsklagen der Kommission gegen Polen (C-619/18 und C-192/18). Im Interesse der Klarheit weise ich darauf hin, dass die beim Gerichtshof geltend gemachten Beanstandungen bezüglich der Reform des polnischen Justizsystems Folgendes betrafen: (1) die Herabsetzung des Ruhestandsalters für Richter am Obersten Gericht und die Ermächtigung des Präsidenten zur Verlängerung des aktiven Dienst der Richter dieses Gerichts (Vgl. Urteil vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen [Unabhängigkeit des Obersten Gerichts], C-619/18, EU:C:2019:531, und Schlussanträge des Generalanwalts Tanchev, EU:C:2019:325); (2) den Vorwurf der Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts, weil das Ruhestandsalter für gewöhnliche Richter, Richter am Obersten Gericht und Staatsanwälte für Frauen auf ein anderes Alter als für Männer herabgesetzt wird und der Justizminister ermächtigt wird, den aktiven Dienst von gewöhnlichen Richtern zu verlängern (vgl. Schlussanträge des Generalanwalts Tanchev in der Rechtssache Kommission/Polen [Unabhängigkeit der ordentlichen Gerichte], C-192/18, EU:C:2019:529); (3) die Disziplinarordnung für Richter (vgl. Schlussanträge des Generalanwalts Tanchev in der Rechtssache Miasto Łowicz u. a., C-558/18 und C-563/18, die am 24. September 2019 gestellt werden).

3 COM(2017) 835 final vom 20. Dezember 2017 (im Folgenden: Begründeter Vorschlag der Kommission). Darin beanstandete die Kommission folgende Gesetze: (1) die Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Staatliche Hochschule für Richter und Staatsanwälte, des Gesetzes über die ordentlichen Gerichte und bestimmter weiterer Gesetze) vom 11. Mai 2017 (Dz. U. 2017, Pos. 1139, in geänderter Fassung); (2) die Ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die ordentlichen Gerichte und bestimmter weiterer Gesetze) vom 12. Juli 2017 (Dz. U. 2017, Pos. 1452, in geänderter Fassung); (3) die Ustawa o Sądzie Najwyższym (Gesetz über das Oberste Gericht) vom 8. Dezember 2017 (Dz. U. 2018, Pos. 5, in geänderter Fassung); (4) die Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Landesrat für Gerichtswesen und bestimmter weiterer Gesetze) vom 8. Dezember 2017 (Dz. U. 2018, Pos. 3, in geänderter Fassung). Um die beiden zuletzt genannten Maßnahmen geht es in der vorliegenden Rechtssache.

4 Vgl. z. B. Europarat, Europäische Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission), Stellungnahme Nr. 904/2017 vom 11. Dezember 2017 zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Landesjustizrat, zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Oberste Gericht, vorgeschlagen vom Präsidenten Polens, und zum Gesetz über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit, CDL-AD(2017)031 (im Folgenden: Stellungnahme Nr. 904/2017 der Venedig-Kommission). Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen, Bericht des Sonderberichterstatters über die Unabhängigkeit von Richtern und Anwälten zu seiner Untersuchung in Polen, 5. April 2018, A/HRC/38/38/Add.1 (im Folgenden: UN-Bericht von 2018 zu Polen); Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte, Endgültige Stellungnahme zum Entwurf von Änderungen des Gesetzes über den Landesjustizrat und bestimmter anderer Gesetze Polens, 5. Mai 2017, JUD-POL/305/2017-Final (im Folgenden: Endgültige Stellungnahme der OECD von 2017 zu Polen), und Stellungnahme zu bestimmten Vorschriften des Entwurfs eines Gesetzes über das Oberste Gericht Polens (Stand: 26. September 2017), 13. November 2017, JUD-POL/315/2017.

5 EU:C:2019:531.

gewährleisten. Die Unabhängigkeit des Landesjustizrats ist indes wiederum durch polnische Rechtsvorschriften in Frage gestellt worden, mit denen die Art und Weise der Berufung seiner richterlichen Mitglieder geändert wird. Seine Zusammensetzung wird jetzt in erster Linie von der Legislative und der Exekutive festgelegt.

4. Es bestehen auch präzisere Bedenken gegen das vom Landesjustizrat angewendete Verfahren für die Auswahl von Richtern der Disziplinarkammer.

5. Die entscheidende Frage, über die der Gerichtshof in den Ausgangsverfahren zu entscheiden hat, ist daher, ob die Disziplinarkammer des Obersten Gerichts in Anbetracht der Art und Weise, in der die Mitglieder des Landesjustizrats berufen werden, und der Mittel zur Auswahl der Richter in der Disziplinarkammer die Anforderungen an die Unabhängigkeit im Sinne des Unionsrechts erfüllt.

6. Sollte der Gerichtshof feststellen, dass die Disziplinarkammer des Obersten Gerichts diese Anforderungen nicht erfüllt, möchte das vorlegende Gericht ferner wissen, ob es nach dem Unionsrecht berechtigt ist, Bestimmungen des Rechts des Mitgliedstaats unangewendet zu lassen, die möglicherweise dahin verstanden werden könnten, dass sie das vorlegende Gericht daran hindern, sich im Ausgangsverfahren für zuständig zu erklären.

7. Der Gerichtshof wird somit vom vorlegenden Gericht im Wesentlichen darum ersucht, seine Rechtsprechung zu den Verpflichtungen der Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der richterlichen Unabhängigkeit nach Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) weiterzuentwickeln, um die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit in der Unionsrechtsordnung aufrechtzuerhalten.

II. Rechtlicher Rahmen

A. Unionsrecht

8. In Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV heißt es:

„Die Mitgliedstaaten schaffen die erforderlichen Rechtsbehelfe, damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist."

9. In Art. 47 Abs. 1 und 2 der Charta heißt es:

„Jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, hat das Recht, nach Maßgabe der in diesem Artikel vorgesehenen Bedingungen bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen.

Jede Person hat ein Recht darauf, dass ihre Sache von einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. …"

B. Polnisches Recht

1. Bestimmungen über die Absenkung des Ruhestandsalters am Obersten Gericht

10. Nach Art. 30 Abs. 1 der Ustawa o Sądzie Najwyższym (Gesetz über das Oberste Gericht) vom 23. November 2002 (Dz. U. 2002, Nr. 240, Pos. 2052, in geänderter Fassung) (im Folgenden: Gesetz von 2002 über das Oberste Gericht) betrug das Ruhestandsalter für Richter am Obersten Gericht 70 Jahre, sofern nicht spätestens sechs Monate vor Vollendung des 70. Lebensjahrs ein Richter gegenüber dem Ersten Präsidenten des Obersten Gerichts seinen Wunsch erklärte, sein Amt weiter auszuüben, und eine Bescheinigung über seinen Gesundheitszustand vorlegte. In diesem Fall konnte der Richter nach Art. 30 Abs. 5 dieses Gesetzes seine Dienstpflichten automatisch bis zum Alter von 72 Jahren ausüben.

11. Am 20. Dezember 2017 unterzeichnete der Präsident der Republik die Ustawa o Sądzie Najwyższym (Gesetz über das Oberste Gericht) vom 8. Dezember 2017 (Dz. U. 2018, Pos. 5, in geänderter Fassung) (im Folgenden: Gesetz von 2017 über das Oberste Gericht), das am 3. April 2018 in Kraft trat.

12. Nach Art. 37 Abs. 1 bis 4 des Gesetzes von 2017 über das Oberste Gericht müssen Richter am Obersten Gericht grundsätzlich im Alter von 65 Jahren in den Ruhestand gehen, sofern sie nicht innerhalb der vorgesehenen Frist erklären, dass sie ihr Amt weiterhin ausüben möchten, eine Bescheinigung über ihre gesundheitliche Eignung vorlegen und der Präsident der Republik der weiteren Ausübung ihres Amtes zustimmt. Nach dem in diesen Bestimmungen vorgesehenen Verfahren hat der Präsident der Republik vor der Erteilung der Zustimmung den Landesjustizrat anzuhören, der ihm eine Stellungnahme vorlegt. Nach Art. 111 Abs. 1 dieses Gesetzes mussten Richter am Obersten Gericht, die bis zum 3. Juli 2018 das 65. Lebensjahr vollendet hatten, am 4. Juli 2018 in den Ruhestand gehen, sofern sie nicht diese Unterlagen innerhalb einer bestimmten Frist vorgelegt hatten und der Präsident der Republik nach dem Verfahren des Art. 37 des Gesetzes seine Zustimmung erteilt hatte.

2. Bestimmungen über die Disziplinarkammer

13. Mit dem Gesetz von 2017 über das Oberste Gericht wurde u. a. eine neue Kammer des Obersten Gerichts mit der Bezeichnung Disziplinarkammer eingerichtet; dies erfolgte nach Art. 133 dieses Gesetzes ab dem 3. April 2018.

14. In Art. 20 des Gesetzes von 2017 über das Oberste Gericht heißt es:

„In Bezug auf die Disziplinarkammer und die Richter, die in der Disziplinarkammer entscheiden, werden die Befugnisse des Ersten Präsidenten des Obersten Gerichts, wie sie festgelegt sind in

1) Art. 14 Abs. 1, Nrn. 1, 4 und 7, Art. 31 Abs. 1, Art. 35 Abs. 2, Art. 36 Abs. 6, Art. 40 Abs. 1 und 4 und Art. 51 Abs. 7 und 14 vom Präsidenten des Obersten Gerichts wahrgenommen, der die Arbeit der Disziplinarkammer leitet;

2) Art. 14 Abs. 1 Nr. 2 sowie Art. 55 Abs. 3 Satz 2 vom Ersten Präsidenten des Obersten Gerichts im Einvernehmen mit dem Präsidenten des Obersten Gerichts wahrgenommen, der die Arbeit der Disziplinarkammer leitet."

15. In Art. 27 des Gesetzes von 2017 über das Oberste Gericht heißt es:

„1. In die Zuständigkeit der Disziplinarkammer fallen die folgenden Sachen:

1) Disziplinarverfahren;

a) die Richter am Obersten Gericht betreffen;

…

2) Verfahren auf dem Gebiet des Arbeitsrechts und der Sozialen Sicherheit, die Richter am Obersten Gericht betreffen;

3) Verfahren über die Zwangspensionierung eines Richters am Obersten Gericht."

16. In Art. 29 des Gesetzes von 2017 über das Oberste Gericht heißt es:

„Die Richter am Obersten Gericht werden vom Präsidenten der Republik Polen auf Antrag des Landesjustizrats berufen."

17. In Art. 79 des Gesetzes von 2017 über das Oberste Gericht heißt es:

„Für arbeits- und sozialversicherungsrechtliche Sachen, die Richter am Obersten Gericht betreffen, sowie Sachen, die die Pensionierung eines Richters am Obersten Gericht betreffen, ist zuständig

1) im ersten Rechtszug – das Oberste Gericht in der Besetzung mit einem Richter der Disziplinarkammer;

2) im zweiten Rechtszug – das Oberste Gericht in der Besetzung mit drei Richtern der Disziplinarkammer."

18. Art. 131 des Gesetzes von 2017 über das Oberste Gericht in der Fassung des Art. 1 Nr. 14 der Ustawa o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (Gesetz zur Änderung des Gesetzes über das Oberste Gericht) vom 12. April 2018 (Dz. U. 2018, Pos. 847) (im Folgenden: Erstes Änderungsgesetz vom 12. April 2018)[6], das am 9. Mai 2018 in Kraft trat, bestimmt:

„Richter, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes Stellen in anderen Kammern des Obersten Gerichts innehaben, können auf Stellen in der Disziplinarkammer versetzt werden. Der Richter, der eine Stelle in einer anderen Kammer des Obersten Gerichts innehat, legt nach Einholung der Zustimmung des Ersten Präsidenten des Obersten Gerichts und des Präsidenten des Obersten Gerichts, der die Arbeit der Disziplinarkammer leitet, und der Kammer, in der der seine Versetzung beantragende Richter tätig ist, dem Landesjustizrat spätestens an dem Tag, an dem erstmals alle Richter am Obersten Gericht in der Disziplinarkammer ernannt sind, einen Antrag auf Versetzung auf eine Stelle in der Disziplinarkammer vor. Der Präsident der Republik Polen nimmt auf Vorschlag des Landesjustizrats die Ernennung eines Richters am Obersten Gericht in der Disziplinarkammer bis zu dem Tag vor, an dem erstmals alle Stellen in dieser Kammer besetzt sind."

6 Die vorherige Fassung von Art. 131 des Gesetzes von 2017 über das Oberste Gericht bestimmte: „Bis zur vollständigen Besetzung aller Stellen für Richter am Obersten Gericht in der Disziplinarkammer darf kein Richter einer anderen Kammer auf eine Stelle in dieser Kammer versetzt werden."

3. Bestimmungen über den Landesjustizrat

19. In Art. 186 Abs. 1 der polnischen Verfassung heißt es:

„Der Landesjustizrat wahrt die Unabhängigkeit der Gerichte und der Richter."

20. In Art. 187 der polnischen Verfassung heißt es:

„1. Dem Landesjustizrat gehören an:

1) der Erste Präsident des Obersten Gerichts, der Justizminister, der Präsident des Obersten Verwaltungsgerichts und eine vom Präsidenten der Republik ernannte Person;

2) 15 Mitglieder, die aus der Mitte der Richter am Obersten Gericht, an den ordentlichen Gerichten, an den Verwaltungsgerichten und an den Militärgerichten ausgewählt werden;

3) vier Mitglieder, die der Sejm aus der Mitte seiner Abgeordneten, und zwei Mitglieder, die der Senat aus der Mitte seiner Senatoren auswählt.

2. Der Landesjustizrat wählt aus der Mitte seiner Mitglieder einen Vorsitzenden und zwei stellvertretende Vorsitzende aus.

3. Die Amtszeit der als Mitglieder des Landesjustizrats ausgewählten Personen beträgt 4 Jahre.

4. Die Organisationsstruktur, der Tätigkeitsbereich und die Verfahren für die Arbeit des Landesjustizrats sowie die Art und Weise der Auswahl seiner Mitglieder werden durch ein Gesetz geregelt."

21. Der Landesjustizrat wird durch die Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (Gesetz über den Landesjustizrat) vom 12. Mai 2011 (Dz. U. 2011, Nr. 126, Pos. 714, in geänderter und konsolidierter Fassung, Dz. U. 2019, Pos. 84) (im Folgenden: Gesetz über den Landesjustizrat) geregelt. Dieses Gesetz wurde geändert u. a. durch die Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Landesjustizrat und bestimmter anderer Gesetze) vom 8. Dezember 2017 (Dz. U. 2018, Pos. 3, in geänderter Fassung) (im Folgenden: Änderungsgesetz von 2017 über den Landesjustizrat), das am 17. Januar 2018 in Kraft trat[7].

22. Durch Art. 1 Nr. 1 des Änderungsgesetzes von 2017 über den Landesjustizrat wurde in das Gesetz über den Landesjustizrat ein Art. 9a eingefügt, der bestimmt:

„1. Der Sejm wählt aus den Reihen der Richter am Obersten Gericht, an den ordentlichen Gerichten, an den Verwaltungsgerichten und an den Militärgerichten 15 Mitglieder des Rates für eine gemeinsame Amtszeit von vier Jahren.

2. Bei der Vornahme der Wahl nach Abs. 1 trägt der Sejm soweit wie möglich dem Erfordernis Rechnung, dass Richter verschiedener Arten und Ebenen von Gerichten im Rat vertreten sind.

3. Die gemeinsame Amtszeit der aus den Reihen der Richter gewählten neuen Mitglieder des Rates beginnt an dem auf ihre Wahl folgenden Tag. Die für die vorherigen Amtszeiten ernannten Mitglieder des Rates üben ihre Tätigkeit bis zu dem Tag aus, an dem die gemeinsame Amtszeit der neuen Mitglieder des Rates beginnt."

7 Nach Art. 10 des Änderungsgesetzes von 2017 über den Landesjustizrat traten bestimmte Vorschriften, einschließlich des Art. 11a des Gesetzes über den Landesjustizrat, am 3. Januar 2018 in Kraft.

23. Durch Art. 1 Nrn. 2 und 3 des Änderungsgesetzes von 2017 über den Landesjustizrat wurde Art. 11 des Gesetzes über den Landesjustizrat [8] aufgehoben und in dieses Gesetz Art. 11a bis 11e über das Verfahren der Wahl der 15 richterlichen Mitglieder des Landesjustizrats eingeführt.

24. Art. 11a Abs. 2 des Gesetzes über den Landesjustizrat lautet wie folgt:

„Das Vorschlagsrecht für einen Kandidaten für eine Mitgliedschaft im Rat haben eine Gruppe von mindestens (1) zweitausend Bürgern der Republik Polen, die über 18 Jahre alt, unbeschränkt geschäftsfähig und im Besitz der vollen Bürgerrechte sind, und (2) 25 Richtern unter Ausschluss von Richtern im Ruhestand."

25. In Art. 11d des Gesetzes über den Landesjustizrat heißt es weiter:

„1. Der Marschall des Sejm ersucht die Fraktionen des Parlaments, innerhalb von sieben Tagen die Kandidaten für die Mitgliedschaft im Rat vorzuschlagen.

2. Eine Fraktion nominiert von den Richtern, deren Namen nach dem Verfahren des Art. 11a eingereicht worden sind, höchstens neun Kandidaten für die Mitgliedschaft im Rat.

3. Beträgt die Gesamtzahl der von den Fraktionen vorgeschlagenen Kandidaten weniger als 15, schlägt das Präsidium des Sejm unter den Namen, die nach dem Verfahren des Art. 11a eingereicht wurden, so viele Kandidaten vor, dass die Zahl der Kandidaten insgesamt 15 beträgt.

4. Der zuständige Ausschuss des Sejm stellt die Liste der Kandidaten auf, indem er aus den nach den Abs. 2 und 3 vorgeschlagenen Kandidaten 15 Kandidaten für die Mitgliedschaft im Rat wählt, sofern die Liste mindestens einen von jeder Fraktion vorgeschlagenen Kandidaten umfasst; er handelt innerhalb von 60 Tagen nach der ersten Sitzung der Legislaturperiode des Sejm, in der die Wahl durchgeführt wird, sofern der betreffende Kandidat von der Fraktion nach dem Verfahren nach Abs. 2 vorgeschlagen wurde.

5. Der Sejm wählt die Mitglieder des Rates in der nächsten Sitzung des Sejm für eine gemeinsame Amtszeit von vier Jahren mit einer Mehrheit von drei Fünfteln der abgegebenen Stimmen für die Liste der Kandidaten nach Abs. 4 bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten.

6. Sind die Mitglieder des Rates nach dem Verfahren des Abs. 5 nicht gewählt, wählt der Sejm die Mitglieder des Rates mit einfacher Mehrheit der abgegebenen Stimmen für die Liste der Kandidaten nach Abs. 4 bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der gesetzlichen Zahl der Abgeordneten. …"

26. In Art. 6 des Änderungsgesetzes von 2017 über den Landesjustizrat heißt es:

„Die Amtszeit der in Art. 187 Abs. 1 und 2 der Verfassung der Republik Polen genannten Mitglieder des Landesjustizrats, die nach den bisherigen Bestimmungen gewählt wurden, dauert bis zum Tag vor dem Beginn der Amtszeit der neuen Mitglieder des Landesjustizrats, höchstens jedoch 90 Tage ab dem Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes, sofern sie nicht vorher durch den Ablauf der Amtszeit endet."

8 Nach dem früheren Art. 11 des Gesetzes über den Landesjustizrat wurden die 15 richterlichen Mitglieder von den Richtern aus den Reihen der Richter des Obersten Gerichts (zwei Mitglieder), der Verwaltungsgerichte (zwei Mitglieder), der Berufungsgerichte (zwei Mitglieder), der Regional- und Bezirksgerichte (acht Mitglieder) und der Militärgerichte (ein Mitglied) gewählt.

27. Mit der Ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit und bestimmter anderer Gesetze) vom 20. Juli 2018 Dz. U. 2018, Pos. 1443) (im Folgenden: Gesetz vom 20. Juli 2018) wurde in Art. 35 des Gesetzes über den Landesjustizrat ein Abs. 3 eingefügt, der bestimmt:

„1. Hat sich mehr als ein Kandidat um eine Stelle als Richter oder Richteramtsanwärter beworben, stellt die Gruppe eine Liste der empfohlenen Kandidaten auf.

2. Bei der Festlegung der Reihenfolge der Kandidaten auf der Liste berücksichtigt die Gruppe erstens die Beurteilung der Qualifikationen der Kandidaten und darüber hinaus

1) die Berufserfahrung, einschließlich der Erfahrung in der Rechtsanwendung, wissenschaftliche Leistungen, Stellungnahmen von Vorgesetzten, Empfehlungen, Veröffentlichungen und andere, dem Bewerbungsformular beigefügte Dokumente;

2) die Stellungnahme des Kollegiums des betreffenden Gerichts und die Beurteilung der betreffenden Generalversammlung der Richter.

3. Das Fehlen von in Abs. 2 genannten Unterlagen steht der Erstellung einer Liste der empfohlenen Kandidaten nicht entgegen."

28. Mit dem Änderungsgesetz von 2017 über den Landesjustizrat wurden ein Abs. 1a und mit dem Gesetz vom 20. Juli 2018 ein Abs. 1b in Art. 44 des Gesetzes über den Landesjustizrat eingefügt, in dem es wie folgt heißt:

„1. Ein Teilnehmer an dem Verfahren kann gegen die Entschließung des Rates einen Rechtsbehelf beim Obersten Gericht mit der Begründung einlegen, dass diese rechtswidrig sei, soweit nicht besondere Bestimmungen etwas anderes vorsehen. …

1a. In eine Berufung in das Amt eines Richters am Obersten Gericht betreffenden Einzelfällen kann ein Rechtsbehelf beim Obersten Verwaltungsgericht eingelegt werden. Ein Rechtsbehelf beim Obersten Gericht kann in diesen Fällen nicht eingelegt werden. Ein Rechtsbehelf zum Obersten Verwaltungsgericht kann nicht damit begründet werden, dass nicht zutreffend beurteilt worden sei, ob die Kandidaten die Kriterien erfüllen, die bei der Entscheidung zu berücksichtigen sind, ob der Vorschlag zur Berufung in das Amt eines Richters am Obersten Gericht eingereicht wird.

1b. Haben nicht alle Beteiligten am Verfahren die Entschließung nach Art. 37 Abs. 1 im eine Berufung in das Amt eines Richters am Obersten Gericht betreffenden Einzelfall angefochten, wird die Entschließung für Verfahrensbeteiligte, die keinen Rechtsbehelf eingelegt haben, insoweit rechtskräftig, als sie die Entscheidung zur Einreichung des Vorschlags zur Berufung in das Amt eines Richters am Obersten Gericht bzw. die Entscheidung, keinen Vorschlag zur Berufung in das Amt eines Richters am selben Gericht einzureichen, beinhaltet. …"

4. Gesetz vom 21. November 2018

29. Am 17. Dezember 2018 unterzeichnete der Präsident der Republik die Ustawa zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (Gesetz zur Änderung des Gesetzes über das Oberste Gericht) vom 21. November 2018 (Dz. U. 2018, Pos. 2507) (im Folgenden: Gesetz vom 21. November 2018), das am 1. Januar 2019 in Kraft trat. Nach Art. 1 dieses Gesetzes werden Art. 37 Abs. 1a bis 4 und Art. 111 Abs. 1 des Gesetzes von 2017 über das Oberste Gericht aufgehoben und Art. 37 Abs. 1 dieses Gesetzes dahin geändert, dass nur Richter am Obersten Gericht, die ihr Amt als Richter an diesem Gericht nach dem

Inkrafttreten des Gesetzes vom 21. November 2018 angetreten haben, im Alter von 65 in den Ruhestand gehen, während für Richter am Obersten Gericht, die ihr Amt vor diesem Zeitpunkt angetreten haben, die Bestimmungen von Art. 30 des Gesetzes von 2002 über das Oberste Gericht gelten.

30. Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes vom 21. November 2018 bestimmt:

„Ab dem Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes werden Richter am Obersten Gericht oder Richter am Obersten Verwaltungsgericht, die nach Art. 37 Abs. 1 bis 4 oder Art. 111 Abs. 1 oder 1a des Gesetzes von 2017 über das Oberste Gericht in den Ruhestand versetzt worden sind, wieder in den Dienst zurückversetzt, den sie zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes von 2017 über das Oberste Gericht ausübten. Die Amtstätigkeit eines Richters am Obersten Gericht bzw. eines Richters am Obersten Verwaltungsgericht gilt als ununterbrochen ausgeübt."

31. In Art. 4 des Gesetzes vom 21. November 2018 heißt es weiter:

„(1) Die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes nach Art. 37 Abs. 1, Art. 111 Abs. 1 bis 1b des Gesetzes von 2017 über das Oberste Gericht eingeleiteten Verfahren und die in diesen Rechtssachen anhängigen Rechtsbehelfsverfahren werden eingestellt.

(2) Die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes eingeleiteten und anhängigen Verfahren zur Feststellung, ob bei den in Art. 2 Abs. 1 genannten Richtern ein Beschäftigungsverhältnis als Richter am Obersten Gericht oder Richter am Obersten Verwaltungsgericht im aktiven Dienst vorliegt, werden eingestellt. …"

III. Sachverhalt, Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

32. Die Rechtssache C-585/18 betrifft einen Rechtsbehelf, den AK, ein Richter am Obersten Verwaltungsgericht, gegen den Landesrichterrat eingelegt hat. Laut dem Vorlagebeschluss hatte AK bis zum 3. Juli 2018 das 65. Lebensjahr vollendet und nach Art. 37 und Art. 111 Abs. 1 des Gesetzes von 2017 über das Oberste Gericht die Erklärung abgegeben, dass er sein Amt weiter ausüben wolle. Diese Maßnahmen wurden vom Gerichtshof im Urteil vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) für unionsrechtswidrig befunden [9].

33. Im Verfahren nach Art. 37 des Gesetzes von 2017 über das Oberste Gericht nahm der Landesjustizrat hierzu in seiner Entschließung ablehnend Stellung. AK legte gegen diese Entschließung einen Rechtsbehelf sowie einen Antrag auf Aussetzung ihrer Vollziehung bei der Kammer für Arbeits- und Sozialversicherungssachen des Obersten Gerichts ein. Diesen Rechtsbehelf stützt AK u. a. auf einen Verstoß gegen Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV, Art. 47 Abs. 2 der Charta und Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf [10]. Im letzteren Kontext macht AK geltend, aufgrund des Alters diskriminiert worden zu sein.

34. Die Rechtssachen C-624/18 und C-625/18 betreffen Klagen von CP und DO, Richter am Obersten Gericht, gegen das Oberste Gericht. Laut den Vorabentscheidungsersuchen hatten diese Richter bis zum 3. Juli 2018 das 65. Lebensjahr vollendet, gaben jedoch nach Art. 37 und Art. 111 Abs. 1 des Gesetzes von 2017 über das Oberste Gericht keine Erklärung ab, ihr Amt weiter ausüben zu wollen.

9 EU:C:2019:531.

10 (ABl. 2000, L 303, S. 16). Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 lautet: „Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass alle Personen, die sich durch die Nichtanwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes in ihren Rechten für verletzt halten, ihre Ansprüche aus dieser Richtlinie auf dem Gerichts- und/oder Verwaltungsweg sowie, wenn die Mitgliedstaaten es für angezeigt halten, in Schlichtungsverfahren geltend machen können, selbst wenn das Verhältnis, während dessen die Diskriminierung vorgekommen sein soll, bereits beendet ist."

35. Nachdem ihnen mitgeteilt worden war, dass sie nach einer Erklärung des Präsidenten der Republik ab dem 4. Juli 2018 in den Ruhestand versetzt worden seien, erhoben CP und DO Klagen bei der Kammer für Arbeitsrechts- und Sozialversicherungssachen des Obersten Gerichts mit dem Antrag, festzustellen, dass ihr Beschäftigungsverhältnis als Richter im aktiven Dienst nicht ab diesem Zeitpunkt in ein solches eines Richters im Ruhestand übergegangen sei. Sie beantragten ferner einstweiligen Rechtsschutz. Diese Klagen stützen CP und DO u. a. auf einen Verstoß gegen das Verbot der Diskriminierung aufgrund des Alters nach Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78[11]. Auch hier beanstanden CP und DO Maßnahmen, die vom Gerichtshof im Urteil vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) für unionsrechtswidrig befunden wurden[12].

36. Die Kammer für Arbeitsrechts- und Sozialversicherungssachen des Obersten Gerichts (im Folgenden: Kammer für Arbeitsrechts- und Sozialversicherungssachen), bei der A. K., CP und DO (im Folgenden zusammen: Kläger) ihre Klagen erhoben haben, stellt unter anderem Folgendes fest.

37. Vor Inkrafttreten des Gesetzes von 2017 über das Oberste Gericht sei die Kammer für Arbeitsrechts- und Sozialversicherungssachen[13] für die Prüfung von Rechtsbehelfen gegen Entschließungen des Landesjustizrats zuständig gewesen, während über Rechtsstreitigkeiten über das Beschäftigungsverhältnis von Richtern am Obersten Gericht von den Arbeitsgerichten entschieden worden sei. Nach Art. 27 Abs. 1 Unterabs. 2 und 3 des Gesetzes von 2017 über das Oberste Gericht sei die Zuständigkeit für diese Rechtssachen auf die Disziplinarkammer des Obersten Gerichts (im Folgenden: Disziplinarkammer) übergegangen[14]. Zum Zeitpunkt des Ergehens der Vorlagebeschlüsse seien allerdings noch keine Richter in die Disziplinarkammer berufen worden, so dass sie *de facto* nicht existiert habe.

38. In Bezug auf die Rechtssachen C-624/18 und C-625/18 fragt das vorlegende Gericht daher, ob es angesichts dessen, dass keine Richter zur Disziplinarkammer ernannt worden seien, nationale Vorschriften unangewendet lassen könne, durch die die Zuständigkeit auf die Disziplinarkammer übertragen werde, und sich aufgrund des Erfordernisses, für die unionsrechtlichen Rechte der Prozessparteien in Bezug auf eine Altersdiskriminierung wirksamen Rechtsschutz zu gewährleisten, selbst für zuständig erklären könne[15]. Das vorlegende Gericht führt aus, dass diese Bestimmungen in Anbetracht dessen, dass es kein Gericht gebe, das im Ausgangsverfahren Rechtsschutz gewähren könnte, soweit sie die Zuständigkeit der Kammer für Arbeits- und Sozialversicherungssachen ausschlössen, als mit Art. 47 der Charta und Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 unvereinbar anzusehen seien. Es gibt ferner an, dass diese Frage unerheblich werden könnte, weil die Stellen in den neu eingerichteten Kammern des Obersten Gerichts noch im Laufe der Ausgangsverfahren besetzt worden seien.

39. Jedenfalls hat das vorlegende Gericht Zweifel, ob das Verfahren der Auswahl der Richter in der Disziplinarkammer hinreichende Garantien für die Unabhängigkeit im Sinne der Erfordernisse des Unionsrechts biete, da die Richter vom Präsidenten der Republik auf Vorschlag des Landesjustizrats zu ernennen seien[16]. Es weist darauf hin, dass das Änderungsgesetz von 2017 über den Landesjustizrat einen Mechanismus für die Auswahl der richterlichen Mitglieder des Landesjustizrats eingeführt habe,

11 Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 lautet: „Im Sinne dieser Richtlinie bedeutet ‚Gleichbehandlungsgrundsatz', dass es keine unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung wegen eines der in Artikel 1 genannten Gründe geben darf." In Art. 1 dieser Richtlinie ist u. a. die Diskriminierung wegen des Alters genannt.

12 EU:C:2019:531.

13 Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass die Kammer für Arbeitsrechts- und Sozialversicherungssachen vor Inkrafttreten des Gesetzes von 2017 über das Oberste Gericht als Kammer für Arbeits- und Sozialversicherungssachen sowie Öffentliche Angelegenheiten bezeichnet worden sei.

14 Das vorlegende Gericht gibt in Bezug auf die Rechtssache C-585/18 an, dass dies für Richter am Obersten Verwaltungsgericht gelte.

15 Das vorlegende Gericht verweist auf die Urteile vom 9. März 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49), vom 19. Juni 1990, Factortame u. a. (C-213/89, EU:C:1990:257), und vom 13. März 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163).

16 Das vorlegende Gericht nennt insbesondere die Urteile vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), und vom 25. Juli 2018, Minister for Justice and Equality (Mängel des Justizsystems) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586).

wonach diese Mitglieder vom Sejm (der unteren Kammer des polnischen Parlaments) und nicht mehr von Richtern ausgewählt würden. Folglich würden Richter am Obersten Gericht in Polen von einer Einrichtung ausgewählt, deren Zusammensetzung in erster Linie von der Legislative und der Exekutive bestimmt werde.

40. Das vorlegende Gericht führt weiter aus, dass die Wahl der aktuellen Mitglieder des Landesjustizrats nicht transparent sei, dass die richterlichen Mitglieder des Landesjustizrats nicht repräsentativ für die gesamte Richterschaft seien, dass die Tätigkeit des Landesjustizrats zeige, dass dieser nicht für die Wahrung der Unabhängigkeit des Obersten Gerichts und seiner Richter eintrete, und dass, wie das Verfahren in der Rechtssache C-585/18 verdeutliche, die Praxis des Landesjustizrats bei der Entscheidung über Anträge von Richtern am Obersten Gericht, die das 65. Lebensjahr vollendet hätten und ihr Amt weiterhin ausüben wollten, darin bestehe, ablehnende Stellungnahmen abzugeben, die nicht hinreichend begründet seien, um dem Präsidenten der Republik zu ermöglichen, sich von dem betreffenden Kandidaten eine eigene Ansicht zu bilden.

41. Was das Auswahlverfahren für in die Disziplinarkammer berufene Richter angehe, gibt das vorlegende Gericht an, dass das Oberste Gericht von der Teilnahme an diesem Verfahren ausgeschlossen sei und dass bis zu dem Tag, an dem erstmals alle Stellen in der Disziplinarkammer besetzt worden seien, nur vom Präsidenten der Republik ernannte Richter des Obersten Gerichts in dieser Kammer tagen könnten. Ferner seien u. a. die Bestimmungen über das Verfahren geändert worden. Nach den Art. 35 und 44 des Gesetzes über den Landesjustizrat sei zum einen die Verpflichtung für die Kandidaten, bestimmte Unterlagen über ihre Qualifikationen vorzulegen, als Teil des Verfahrens der Aufstellung einer Liste empfohlener Kandidaten abgeschafft worden. Zum anderen sei eine Vorschrift eingeführt worden, wonach, wenn ein Beschluss in einem einzelnen Fall, der die Ernennung auf eine Richterstelle am Obersten Gericht betreffe, nicht von allen Parteien des Verfahrens angefochten werde, der Teil des Beschlusses, der die Entscheidung, die Ernennung auf eine Richterstelle am Obersten Gericht zu beantragen, betreffe, Gültigkeit erlange. Dadurch werde eine wirksame gerichtliche Kontrolle ausgeschlossen. Außerdem gehörten zu den vom Landesjustizrat empfohlenen Kandidaten für die Disziplinarkammer auch Personen, die politischen Stellen angehörten.

42. Für den Fall, dass der Gerichtshof feststelle, dass die Disziplinarkammer die unionsrechtlichen Anforderungen an die Unabhängigkeit nicht erfülle, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob es die Bestimmungen des nationalen Rechts, die es von der Zuständigkeit für die Rechtsstreite ausschließen, unangewendet lassen könne [17]. In Bezug auf die Rechtssachen C-624/18 und C-625/18 sei die Kammer für Arbeits- und Sozialversicherungssachen zur Gewährleistung der Wirksamkeit des Unionsrechts kraft ihrer allgemeinen Zuständigkeit für Arbeitssachen im Zusammenhang mit einer Diskriminierung befugt, über die Klagen der Ausgangsverfahren, die Ansprüche aus einer Altersdiskriminierung nach der Richtlinie 2000/78 beträfen, zu entscheiden [18].

43. Vor diesem Hintergrund hat der Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) in der Rechtssache C-585/18 beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist Art. 267 Abs. 3 AEUV in Verbindung mit Art. 19 Abs. 1 und Art. 2 EUV sowie Art. 47 der Grundrechtecharta dahin auszulegen, dass die von Grund auf neu geschaffene Kammer des letztinstanzlichen Gerichts eines Mitgliedstaats, die für die Beschwerde eines nationalen Richters zuständig ist und die sich ausschließlich aus Richtern zusammensetzen soll, die von einer nationalen Einrichtung gewählt werden, die über die Unabhängigkeit der Gerichte wachen soll

17 Das vorlegende Gericht verweist auf die Urteile vom 9. März 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49), und vom 17. April 2018, Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257).

18 Das vorlegende Gericht verweist auf die Urteile vom 22. Mai 2003, Connect Austria (C-462/99, EU:C:2003:297), und vom 2. Juni 2005, Koppensteiner (C-15/04, EU:C:2005:345).

(Landesjustizrat), jedoch wegen der Art und Weise, wie sie besetzt wurde und wie sie arbeitet, keine Unabhängigkeit von der Legislative und der Exekutive gewährleistet, ein unabhängiges Gericht im Sinne des Unionsrechts ist?

2. Falls die erste Frage verneint wird: Ist Art. 267 Abs. 3 AEUV in Verbindung mit Art. 19 Abs. 1 und Art. 2 EUV sowie Art. 47 der Grundrechtecharta dahin auszulegen, dass die unzuständige Kammer des letztinstanzlichen Gerichts des Mitgliedstaats, die die Anforderungen des Unionsrechts an ein Gericht erfüllt und bei der der Rechtsbehelf in einer unionsrechtlichen Streitigkeit eingelegt wurde, die Bestimmungen des nationalen Gesetzes unangewendet lassen muss, die sie in dieser Sache für unzuständig erklären?

44. Der Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) hat in den Rechtssachen C-624/18 und C-625/18 ebenso beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist Art. 47 der Grundrechtecharta in Verbindung mit Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 dahin auszulegen, dass im Fall der Einlegung eines Rechtsmittels (Klage) bei einem letztinstanzlichen Gericht eines Mitgliedstaats, mit dem ein Verstoß gegen das Verbot der Diskriminierung wegen des Alters gegenüber einem Richter dieses Gerichts geltend gemacht und zugleich ein Antrag auf Sicherung des geltend gemachten Anspruchs gestellt wird, dieses Gericht – zur Wahrung der Rechte, die aus dem Unionsrecht erwachsen, durch Maßnahmen des vorläufigen Rechtsschutzes nach innerstaatlichem Recht – verpflichtet ist, die nationalen Bestimmungen unangewendet zu lassen, mit denen die Zuständigkeit in dem Rechtsstreit, in dem das Rechtsmittel eingelegt wurde, einer Organisationseinheit dieses Gerichts zugewiesen wird, die nicht arbeitsfähig ist, weil die betreffenden Richterstellen nicht besetzt wurden?

2. Für den Fall, dass die Richterstellen bei der nach nationalem Recht für die Entscheidung über das eingelegte Rechtsmittel zuständigen Organisationseinheit besetzt sind: Ist Art. 267 Abs. 3 AEUV in Verbindung mit Art. 19 Abs. 1 und Art. 2 EUV sowie Art. 47 der Grundrechtecharta dahin auszulegen, dass die von Grund auf neu geschaffene Kammer des letztinstanzlichen Gerichts eines Mitgliedstaats, die für den Rechtsstreit eines Richters des nationalen Gerichts in erster und zweiter Instanz zuständig ist und die sich ausschließlich aus Richtern zusammensetzen soll, die von einer nationalen Einrichtung, die über die Unabhängigkeit der Gerichte wachen soll, dem Landesjustizrat, ausgewählt werden, jedoch wegen der Art und Weise, wie sie errichtet wurde und wie sie arbeitet, keine Unabhängigkeit von der Legislative und der Exekutive gewährleistet, ein unabhängiges Gericht im Sinne des Unionsrechts ist?

3. Falls die zweite Frage verneint wird: Ist Art. 267 Abs. 3 AEUV in Verbindung mit Art. 19 Abs. 1 und Art. 2 EUV sowie Art. 47 der Grundrechtecharta dahin auszulegen, dass die unzuständige Kammer des letztinstanzlichen Gerichts des Mitgliedstaats, die die Anforderungen des Unionsrechts an ein Gericht erfüllt und bei der der Rechtsbehelf in einer unionsrechtlichen Streitigkeit eingelegt wurde, die nationalen Bestimmungen unangewendet lassen muss, die sie in dieser Sache für unzuständig erklären?

IV. Verfahren vor dem Gerichtshof

45. Mit Beschluss des Gerichtshofs sind die vorliegenden Rechtssachen zu gemeinsamem schriftlichen und mündlichen Verfahren und zu gemeinsamer Entscheidung verbunden worden.

46. Mit Beschluss vom 26. November 2018 hat der Präsident des Gerichtshofs den Anträgen des vorlegenden Gerichts entsprochen, die vorliegenden Rechtssachen nach Art. 23a der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union (im Folgenden: Satzung) und Art. 105 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs dem Eilverfahren zu unterwerfen [19].

47. Schriftliche Erklärungen zu den Vorlagefragen in den vorliegenden Rechtssachen haben der Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (Generalstaatsanwalt, vertreten durch die Nationale Staatsanwaltschaft, Polen, im Folgenden: Generalstaatsanwalt), die Republik Lettland, die Republik Polen, die EFTA-Überwachungsbehörde und die Europäische Kommission eingereicht.

48. Mit Ausnahme der Republik Lettland haben diese Beteiligten sowie die Kläger in der mündlichen Verhandlung vom 19. März 2019 (im Folgenden: erster Teil der mündlichen Verhandlung) mündliche Ausführungen gemacht.

49. Im ersten Teil der mündlichen Verhandlung hat der Generalanwalt beantragt, den Präsidenten des Gerichtshofs, Richter Koen Lenaerts, von den vorliegenden Rechtssachen auszuschließen. Mit Beschluss vom 29. März 2019 hat der Gerichtshof unter Vorsitz des Vizepräsidenten des Gerichtshofs diesen Antrag abgelehnt.

50. Mit Schreiben vom 28. März 2019 hat der Landesjustizrat, der am ersten Teil der mündlichen Verhandlung nicht teilgenommen hat, beantragt, eine weitere mündliche Verhandlung abzuhalten. Am 10. April 2019 beschloss der Gerichtshof, die mündliche Verhandlung in den vorliegenden Rechtssachen fortzuführen, um insbesondere dem Landesjustizrat Gelegenheit zu geben, mündliche Ausführungen zu machen.

51. Der Landesjustizrat und der Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) als Verfahrensbeteiligte haben ebenso wie die Kläger, der Generalstaatsanwalt, die Republik Polen, die EFTA-Überwachungsbehörde und die Europäische Kommission in der mündlichen Verhandlung vom 14. Mai 2019 (im Folgenden: zweiter Teil der mündlichen Verhandlung) mündliche Ausführungen gemacht [20].

V. Zusammenfassung des Vorbringens der Beteiligten

A. Verfahrensrechtliche Einwände

52. Prokurator Bożena Góecka und Polen machen geltend, dass die Vorabentscheidungsfragen unzulässig seien, weil sie aufgrund des Gesetzes vom 21. November 2018 gegenstandslos geworden seien. Mit diesem Gesetz seien die den Rechtsstreiten der Ausgangsverfahren zugrunde liegenden Bestimmungen des polnischen Rechts aufgehoben worden, und diese Rechtsstreite existierten nicht mehr [21]. Polen betont ferner, dass das Verfahren nach polnischem Recht nichtig sei, da es in die Zuständigkeit der Disziplinarkammer nach den Art. 27 und 79 des Gesetzes von 2017 über das Oberste Gericht falle.

19 Beschluss A. K. u. a. (C-585/18, C-624/18 und C-625/18, EU:C:2018:977).

20 Im zweiten Teil der mündlichen Verhandlung hat der Präsident des Gerichtshofs erklärt, dass die Disziplinarkammer zwar nach der Verfahrensordnung des Gerichtshofs nicht am Verfahren in den vorliegenden Rechtssachen teilnehmen kann, da sie, wie in den Vorabentscheidungsersuchen des vorlegenden Gerichts angegeben, nicht zu den an den Ausgangsverfahren Beteiligten gehört, der Gerichtshof jedoch beschlossen hat, am 14. Mai 2019 vom Landesjustizrat eingereichte Dokumente der Disziplinarkammer, einschließlich insbesondere des Beschlusses Nr. 6 der Versammlung der Richter der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts vom 13. Mai 2019 mit der Stellungnahme dieser Kammer zu den vorliegenden Rechtssachen, zu akzeptieren, auf die ich in meiner nachfolgenden Würdigung eingehe (siehe Nrn. 140 und 141 der vorliegenden Schlussanträge).

21 Polen verweist insbesondere auf die Urteile vom 9. Dezember 2010, Fluxys (C-241/09, EU:C:2010:753), und vom 27. Juni 2013, Di Donna (C-492/11, EU:C:2013:428), und den Beschluss vom 3. März 2016, Euro Bank (C-537/15, EU:C:2016:143).

53. Polen und die Kommission machen ferner geltend, dass Frage 1 in den Rechtssachen C-624/18 und C-625/18 keiner Beantwortung durch den Gerichtshof bedürfe, da Richter in die Disziplinarkammer berufen worden seien und diese jetzt ihre gerichtlichen Aufgaben wahrnehme.

54. Der Generalstaatsanwalt und Polen machen ferner geltend, dass die Vorabentscheidungsfragen unzulässig seien, weil der Sachverhalt der Ausgangsverfahren nicht das Unionsrecht betreffe. Insbesondere habe die Union nach Art. 19 Abs. 1 EUV keine Zuständigkeit für die Tätigkeit von Justizräten, und die vorliegenden Rechtssachen seien anders gelagert als das Urteil Associação Sindical dos Juízes Portugueses des Gerichtshofs [22]. Aus Art. 47 der Charta könnten sich keine für Polen verbindlichen Standards ergeben, da in den in Rede stehenden polnischen Rechtsvorschriften über das Oberste Gericht und den Landesjustizrat kein Fall der Durchführung des Unionsrechts nach Art. 51 Abs. 1 der Charta zu sehen sei. Außerdem liege ein Widerspruch gegen Art. 1 Abs. 1 des Protokolls Nr. 30 über die Anwendung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union auf die Republik Polen und das Vereinigte Königreich vor [23].

55. Die Kläger und der Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) halten die Vorabentscheidungsfragen weiterhin für erforderlich, weil das Gesetz vom 21. November 2018 die zu klärenden Fragestellungen nicht berühre. Dem Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) zufolge führt Art. 4 dieses Gesetzes nicht automatisch zu einer Einstellung der Rechtsstreitigkeiten, und das vorlegende Gericht sei die im Ausgangsverfahren sachlich zuständige Kammer.

56. Nach Ansicht der Kommission sind die Vorabentscheidungsfragen mit Ausnahme der Frage 1 in den Rechtssachen C-624/18 und C-625/18 insofern erforderlich, als das vorlegende Gericht als Vorfrage darüber zu entscheiden habe, welches die für die Entscheidung über die Rechtsstreite zuständige Kammer des Obersten Gerichts sei. Das Gesetz vom 21. November 2018 lasse die Beantwortung der Vorlagefragen unberührt; die von Polen angeführte Rechtsprechung sei von den vorliegenden Rechtssachen zu unterscheiden; ein nationaler Gesetzgeber könne in den Vorabentscheidungsmechanismus nicht eingreifen.

57. Die Kommission bringt ferner vor, dass der Fall der Ausgangsverfahren, in dem die Kläger Rechte in Bezug auf eine Altersdiskriminierung nach der Richtlinie 2000/78 geltend machten, in die vom Unionsrecht erfassten Bereiche im Sinne von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV falle; daher sei auch Art. 47 der Charta anwendbar.

B. Zu den Vorlagefragen

1. Frage 1 in den Rechtssachen C-624/18 und C-625/18 sowie die mangelnde praktische Arbeitsfähigkeit der Disziplinarkammer

58. Nach Ansicht Polens ist diese Frage zu verneinen. Die Rechte der Kläger seien nicht verletzt worden; durch die Weigerung des vorlegenden Gerichts, die nationalen Rechtsvorschriften anzuwenden, wonach die Zuständigkeit der Disziplinarkammer vorbehalten sei, sei eine Situation entstanden, in der keine der Kammern des Obersten Gerichts für die Rechtsstreite zuständig sei. Außerdem stünden u. a. Art. 47 der Charta und Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 den Klägern nicht zur Seite, soweit diese Ansprüche verfolgten, die im Widerspruch zum polnischen Verfassungsrecht ständen.

22 Urteil vom 27. Februar 2018 (C-64/16, EU:C:2018:117).

23 ABl. 2016, C 202, S. 312 (im Folgenden: Protokoll Nr. 30).

59. Nach Ansicht der Republik Lettland und der EFTA-Überwachungsbehörde sollte der Gerichtshof diese Frage bejahen. Nach Ansicht der EFTA-Überwachungsbehörde sei dann, wenn ein Gericht mit ausschließlicher Zuständigkeit, das mit einer in den Geltungsbereich des Rechts der Union und des EWR fallenden Angelegenheit befasst sei, noch nicht arbeitsfähig sei, *de facto* kein Gericht für die Rechtssache zuständig; dies sei als Rechtsverweigerung anzusehen; das vorlegende Gericht sei unionsrechtlich verpflichtet, die betreffenden nationalen Rechtsvorschriften unangewendet zu lassen und sich für zuständig zu erklären, um zu gewährleisten, dass über unionsrechtliche Ansprüche entschieden werde [24].

2. Frage 1 in der Rechtssache C-585/18 und Frage 2 in den Rechtssachen C-624/18 und C-625/18 sowie Unabhängigkeit der Disziplinarkammer

60. Nach Ansicht der Kläger erfüllt die Disziplinarkammer nicht die maßgebenden Kriterien dafür, wirksamen Rechtsschutz nach Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und dem Recht auf ein unabhängiges und unparteiisches Gericht gemäß Art. 47 der Charta zu gewährleisten, da der Landesjustizrat aufgrund der Art und Weise, in der er berufen werde, von den politischen Stellen abhängig sei. Die Auswahl der Richter durch den Landesjustizrat werfe ernsthafte Zweifel an der Unabhängigkeit dieser Richter auf, durch die das Vertrauen der Bürger in die Justiz untergraben werde. Ferner sei der Begriff der Unabhängigkeit im Einklang mit seinem Kontext auszulegen; vor diesem Hintergrund sei die Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Unabhängigkeit eines „Gerichts“ im Sinne von Art. 267 AEUV nicht von entscheidender Bedeutung.

61. Insbesondere seien drei Aspekte zu benennen, die den Eindruck hervorriefen, dass der Landesjustizrat von den politischen Stellen nicht unabhängig sei. Erstens seien die Richter, die für eine Ernennung durch den Präsidenten der Republik zur Disziplinarkammer in Betracht kämen, vom Landesjustizrat ausgewählt worden, nachdem die Amtszeit der früheren Landesjustizratsmitglieder unter Verstoß gegen Art. 187 Abs. 3 der polnischen Verfassung, der eine vierjährige Amtszeit vorsehe, vorzeitig beendet worden sei [25]. Zweitens würden die 15 richterlichen Mitglieder durch den Sejm und, entgegen den europäischen Leitlinien [26], nicht durch Richter berufen, was dazu führe, dass 23 der 25 Mitglieder des Landesjustizrats von Legislativ- und Exekutivbehörden stammten. Drittens sei die Reform des Landesjustizrats parallel zu weiteren Reformen der polnischen Justiz erfolgt, die u. a. zur Einleitung des Mechanismus nach Art. 7 Abs. 1 EUV gegen Polen [27] und zum vorläufigen Ausschluss des Landesjustizrats vom Europäischen Netz der Räte für das Justizwesen [28] geführt hätten. Ferner wenden die Kläger sich gegen Argumente, die auf Lösungen beruhten, die in anderen Mitgliedstaaten ergriffen worden seien, da die Situation in Polen hiervon im Hinblick auf diese drei Aspekte zu unterscheiden sei.

62. Nach Ansicht des Landesjustizrats muss sich der Gerichtshof von Tatsachen und nicht von Eindrücken leiten lassen; die Disziplinarkammer genüge den Kriterien, einschließlich der Unabhängigkeit, nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Art. 267 AEUV. Der Landesjustizrat nehme keinen Einfluss auf die Disziplinarkammer, da jede Verbindung zwischen den beiden Einrichtungen ende, sobald der Landesjustizrat bestimmte Kandidaten empfehle. Ferner verbesserten die polnischen Rechtsvorschriften über den Landesjustizrat die Repräsentativität der Vertretung der richterlichen Mitglieder und ermöglichten Richtergruppen, ihre Kandidaten aufzustellen.

24 Die EFTA-Überwachungsbehörde verweist auf die Urteile vom 9. März 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49), und vom 19. Juni 1990, Factortame u. a. (C-213/89, EU:C:1990:257).

25 Die Kläger verweisen insoweit auf das Urteil des EGMR vom 12. März 2019, Ástráðsson/Island (CE:ECHR:2019:0312JUD002637418).

26 Die Kläger verweisen insbesondere auf die Empfehlung des Ministerkomitees des Europarats CM/Rec(2010)12, Richter: Unabhängigkeit, Effizienz und Verantwortung („Judges: independence, efficiency and responsibilities“) vom 17. November 2010 (im Folgenden: Empfehlung von 2010).

27 Siehe Fn. 3 der vorliegenden Schlussanträge.

28 European Network of Councils for the Judiciary (ENCJ), Position Paper of the Board of the ENCJ on the membership of the KRS of Poland, verabschiedet am 16. August 2018, abrufbar unter http://www.encj.eu/(im Folgenden: Stellungnahme des ENCJ). Siehe Fn. 93 der vorliegenden Schlussanträge.

63. Der Generalstaatsanwalt ist der Ansicht, dass die Änderungen im Verfahren der Berufung der Mitglieder des Landesjustizrats und der Auswahl der Richter der Disziplinarkammer die Unabhängigkeit der polnischen Justiz nicht gefährdeten. Er betont u. a., dass die Ernennung der richterlichen Mitglieder durch den Sejm mehreren Verfassungsgrundsätzen sowie der demokratischen Legitimation diene. Der Landesjustizrat sei keine Einrichtung der Justiz im Sinne von Art. 173 der polnischen Verfassung, so dass die polnischen Rechtsvorschriften über den Landesjustizrat nicht gegen die richterliche Unabhängigkeit verstießen. Außerdem gewährleisteten Rechtsvorschriften die Unparteilichkeit der Tätigkeiten des Justizrats. Insbesondere hat der Generalstaatsanwalt im ersten Teil der mündlichen Verhandlung erklärt, dass Art. 44 Abs. 1b des Gesetzes über den Landesjustizrat ein wirksames System vorsehe, das abgelehnten richterlichen Kandidaten ermögliche, einen Rechtsbehelf einzulegen, ohne dass das Auswahlverfahren für freie Stellen blockiert werde.

64. Die in Polen gewählten Lösungen seien denen in anderen Mitgliedstaaten vergleichbar, und zwischen den Mitgliedstaaten dürfe nicht mit zweierlei Maß gemessen werden. Die Disziplinarkammer finde in der polnischen Gesellschaft breite Unterstützung, und das polnische Recht sehe Garantien vor, um ihre Unabhängigkeit zu gewährleisten. Der Generalstaatsanwalt hat außerdem im ersten Teil der mündlichen Verhandlung in Bezug auf Art. 131 des Gesetzes von 2017 über das Oberste Gericht erklärt, dass der Präsident der Republik neue Richter ernenne, um die Stellen der Disziplinarkammer am Obersten Gericht erstmals zu besetzen, weil die Ernennung eines Richters an das Oberste Gericht an eine Stelle in einer bestimmten Kammer gebunden sei und die Ernennung eines Richters, der Mitglied einer anderen Kammer dieses Gerichts sei, daher nicht möglich sei, wenn dieser Richter nicht zurücktrete.

65. Nach Auffassung Lettlands sollte der Gerichtshof diese Frage verneinen. Die Unabhängigkeit der Gerichte und Richter sei kein Selbstzweck, sondern ein Instrument zur Sicherung und Stärkung der Demokratie und rechtsstaatlicher Grundsätze sowie eine unerlässliche Vorbedingung des Rechts auf ein faires Verfahren, wie dies u. a. im lettischen Recht anerkannt sei[29].

66. Nach Ansicht Polens sind Art. 267 Abs. 3 AEUV, Art. 19 Abs. 1 EUV, Art. 2 EUV und Art. 47 der Charta dahin auszulegen, dass die Unabhängigkeit eines Richters eines nationalen Gerichts durch seine Berufung im Rahmen eines nationalen Verfahrens, an dem ein Justizrat beteiligt sei, dessen Einsetzung in die ausschließliche Zuständigkeit des betreffenden Mitgliedstaats falle, in keiner Weise berührt werde. Das Verfahren der Auswahl von Richtern am Obersten Gericht in Polen, einschließlich der Disziplinarkammer, stehe im Einklang mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Unabhängigkeit im Sinne von Art. 267 AEUV[30]. Polen hat im ersten und im zweiten Teil der mündlichen Verhandlungen vorgetragen, dass die Unabhängigkeitsstandards nach Art. 267 AEUV nicht anders auszulegen seien als diejenigen nach Art. 19 Abs. 1 EUV und Art. 47 der Charta. Da der Landesjustizrat kein Gericht sei, fänden die Anforderungen in Bezug auf die richterliche Unabhängigkeit auf ihn keine Anwendung.

67. Die Richter in Polen, einschließlich derjenigen in der Disziplinarkammer, würden vom Präsidenten der Republik auf Vorschlag des Landesjustizrats für unbestimmte Zeit berufen. In der Ausübung seines verfassungsmäßigen Vorrechts zur Berufung von Richtern sei der Präsident der Republik nicht an die Stellungnahme des Landesjustizrats gebunden und handele im Einklang mit der polnischen Verfassung[31]. Dieses Verfahren unterscheide sich nicht von denjenigen in anderen Mitgliedstaaten oder denjenigen der Unionsgerichte, wo die Beteiligung richterlicher Vertreter begrenzt sei. Dass Richter vom Landesjustizrat ausgewählt würden, der mit Richtern und Politikern besetzt sei, lasse die

29 Lettland verweist insbesondere auf das Urteil des Satversmes tiesa (Verfassungsgericht) vom 18. Januar 2010 (Nr. 2009-11-01).

30 Polen verweist insbesondere auf die Urteile vom 17. September 1997, Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413), vom 21. März 2000, Gabalfrisa u. a. (C-110/98 bis C-147/98, EU:C:2000:145), vom 13. Dezember 2012, Forposta und ABC Direct Contact (C-465/11, EU:C:2012:801), und vom 31. Januar 2013, D und A (C-175/11, EU:C:2013:45).

31 Polen verweist insbesondere auf Art. 179 in Verbindung mit Art. 144 Abs. 3 Nr. 17 der polnischen Verfassung.

Unabhängigkeit der vom Präsidenten der Republik berufenen Richter unberührt. Die Unabhängigkeit der Richter der Disziplinarkammer erwachse aus einem komplexen, insbesondere an ihre Berufung anknüpfenden System von Garantien, ihrer Unabsetzbarkeit, Immunität, der Verpflichtung, keiner politischen Betätigung und keiner beruflichen Tätigkeit nachzugehen, sowie ihrer Vergütung.

68. Polen macht ferner u. a. geltend, dass die Wahl der 15 richterlichen Mitglieder des Landesjustizrats durch den Sejm die demokratische Legitimation und Repräsentativität des Landesjustizrats erhöhe, und das Urteil des Trybunał Konstytucyjny (Verfassungsgericht) vom 25. März 2019 (K 12/18) habe Zweifel an seiner Vereinbarkeit mit der polnischen Verfassung ausgeräumt. Polen hat im ersten Teil der mündlichen Verhandlung ferner darauf hingewiesen, dass die frühere Amtszeit des Landesjustizrats aufgrund der neuen Methode der Auswahl der richterlichen Mitglieder und der notwendigen Vereinheitlichung ihrer Amtszeiten verkürzt worden sei; in der Praxis seien die meisten Amtszeiten um einen kurzen Zeitraum verkürzt worden.

69. Die EFTA-Überwachungsbehörde trägt vor, die Disziplinarkammer sei kein unabhängiges Gericht im Sinne von Art. 267 AEUV. Die Staaten müssten ihre Justizsysteme im Einklang mit dem Unions- und EWR-Recht gestalten und dabei den Grundsatz des Regressionsverbots für die im Unionsrecht und in europäischen Leitlinien zum Ausdruck kommende richterliche Unabhängigkeit berücksichtigen [32]. Durch Änderung der Zusammensetzung der mit der Auswahl von Richtern beauftragten Einrichtung dahin, dass sie mehrheitlich mit Mitgliedern besetzt sei, die durch die Legislative und Exekutive berufen würden, entstehe eine Verbindung zu diesen Stellen, die geeignet sei, die Unabhängigkeit der nach diesem Verfahren berufenen Richter zu beeinträchtigen. Dies sei insbesondere der Fall, wenn die Änderung in der Mitgliedschaft Teil breiter angelegter Änderungen sei, die die Unabhängigkeit der Justiz schwächten. Allein der hieraus entstehende Eindruck eines Einflusses von außen untergrabe das öffentliche Vertrauen in die Gerichte [33].

70. Nach Ansicht der Kommission sind die Anforderungen der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nach Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und Art. 47 der Charta dahin auszulegen, dass eine gerichtliche Einrichtung wie die Disziplinarkammer, die unter den im Ausgangsverfahren vorliegenden Umständen errichtet werde und für Entscheidungen über Rechtsstreitigkeiten über die Rechtsstellung von Richtern zuständig sei, diese Anforderungen nicht erfülle [34]. Art. 267 AEUV sei nicht einschlägig, da es auf die Einstufung einer ein Vorabentscheidungsersuchen vorlegenden Einrichtung als „Gericht“ vorliegend nicht ankomme.

71. Die Kommission erkennt an, dass die Beteiligung einer politischen Einrichtung am Verfahren der Berufung von Richtern an sich grundsätzlich nicht geeignet sei, die Unabhängigkeit oder Unparteilichkeit der berufenen Richter zu beeinträchtigen [35]. Sie weist aber darauf hin, dass zu den Bestandteilen der richterlichen Unabhängigkeit auch der Eindruck der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit gehöre [36]. In den vorliegenden Rechtssachen ergebe sich aus verschiedenen Elementen in Verbindung miteinander ein „struktureller Verstoß“, d. h. eine strukturelle Diskontinuität, die sich

32 Die EFTA-Überwachungsbehörde verweist auf die Art. 2, 7 und 49 EUV, Art. 53 der Charta und auf die Europäische Charta über das Richterstatut des Europarats, 8. bis 10. Juli 1998, DAJ/DOC(98)23 (im Folgenden: Europäische Charta von 1998), Nr. 1.1.

33 Die EFTA-Überwachungsbehörde verweist insbesondere auf die Entscheidung des EFTA-Gerichtshofs vom 14. Februar 2017, Pascal Nobile/DAS Rechtsschutz-Versicherung (E-21/16, Rn. 16).

34 Die Kommission verweist auf die Urteile vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), und vom 25. Juli 2018, Minister for Justice and Equality (Mängel des Justizsystems) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586).

35 Die Kommission verweist auf das Urteil des EGMR vom 25. März 1992, Campbell und Fell/Vereinigtes Königreich (CE:ECHR:1992:0325JUD001359088).

36 Die Kommission verweist auf das Urteil des EGMR vom 22. Oktober 1984, Sramek/Österreich (CE:ECHR:1984:1022JUD000879079), sowie die Checkliste für Rechtsstaatlichkeit („Rule of Law Checklist“) der Europäischen Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission), Untersuchung Nr. 711/2013 vom 18. März 2016, CDL-AD(2016)007 (im Folgenden: Checkliste für Rechtsstaatlichkeit von 2016), Nr. 75, und 2010 Recommendation, Fn. 26, Nrn. 46 und 47.

aus einer Mehrzahl von in Polen gleichzeitig eingeführten gesetzlichen Änderungen ergebe und die dazu führe, dass berechtigte Zweifel an der Unempfänglichkeit der Disziplinarkammer für äußere Faktoren und an ihrer Neutralität in Bezug auf die widerstreitenden Interessen nicht ausgeräumt werden könnten.

72. Zu diesen Elementen gehöre erstens, dass die Disziplinarkammer aus dem Nichts und mit einem besonderen, von demjenigen der sonstigen Kammern des Obersten Gerichts gesonderten Status eingerichtet worden sei. Zweitens könnten bis zu dem Zeitpunkt, in dem erstmals alle Stellen in der Disziplinarkammer besetzt seien, nur vom Präsidenten der Republik ernannte Richter die Disziplinarkammer bilden. Drittens sei sie Teil eines Gesetzgebungspakets über die Reform des Justizsystems in Polen. Viertens sei diese Kammer für die Entscheidung über Rechtsstreitigkeiten über die Rechtsstellung von Richtern, u. a. über ihren Ruhestand und Entscheidungen in Disziplinarverfahren gegen Richter, zuständig. Dies seien Punkte, die durch dieses Paket substanziell geändert worden seien. Die Änderungen der Zusammensetzung des Landesjustizrats trügen zu diesem substanziellen Verstoß bei. Das Urteil des Trybunał Konstytucyjny (Verfassungsgericht) vom 25. März 2019 (K 12/18) sei für die unionsrechtliche Beurteilung der Unabhängigkeit der Disziplinarkammer nicht relevant.

3. Frage 2 in der Rechtssache C-585/18, Frage 3 in den Rechtssachen C-624/18 und C-625/18 und die Zuständigkeitserklärung, weil die Disziplinarkammer kein unabhängiges Gericht ist

73. Nach Ansicht der Kläger habe das vorlegende Gericht das nationale Recht so auszulegen, dass den Antragstellern ermöglicht werde, ihre Klagen von einem zuständigen Gericht prüfen zu lassen.

74. Nach Ansicht der EFTA-Überwachungsbehörde würde es im Widerspruch zum EU/EWR-Recht stehen, über eine Angelegenheit, die dieses Recht betreffe, von einem Gericht entscheiden zu lassen, das nicht den Unabhängigkeitsanforderungen entspreche, die die europäischen Gerichte aufstellten. Somit könne eine Zuständigkeitserklärung dann, wenn das zuständige Gericht nicht als unabhängiges Gericht im Sinne des EU/EWR-Rechts anzusehen sei, zwar über das Füllen einer verfahrensrechtlichen Lücke hinausgehen, dies könne jedoch als vorübergehende Lösung gerechtfertigt sein, wenn es zum Schutz der durch das EU/EWR-Recht gewährten Rechte geboten sei[37].

75. Nach Ansicht der Kommission müssten aufgrund des Vorrangs des Unionsrechts nationale Vorschriften unangewendet bleiben, die in einer das Unionsrecht betreffenden Rechtssache die Zuständigkeit eines Gerichts vorsähen, das die Anforderungen an seine Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nach Art. 19 Abs. 1 EUV und Art. 47 der Charta nicht erfülle. Angesichts der Bedeutung des Grundsatzes der richterlichen Unabhängigkeit müsse das vorlegende Gericht nationale Vorschriften unangewendet lassen, die diesem Grundsatz seiner Ansicht nach widersprächen[38].

VI. Rechtliche Würdigung

A. Überblick über den Gang der Prüfung

76. Ich bin zu dem Ergebnis gelangt, dass die Anforderungen an die richterliche Unabhängigkeit nach Art. 47 der Charta dahin auszulegen sind, dass eine Kammer eines nationalen letztinstanzlichen Gerichts wie die Disziplinarkammer, die unter den im Ausgangsverfahren gegebenen Umständen eingerichtet wird, diese Anforderungen nicht erfüllt. Zu diesem Ergebnis werde ich wie folgt gelangen.

37 Die EFTA-Überwachungsbehörde verweist auf die Urteile vom 9. März 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49), und vom 19. Juni 1990, Factortame u. a. (C-213/89, EU:C:1990:257).

38 Die Kommission verweist auf die Urteile vom 9. März 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49), und vom 19. Januar 2010, Kücükdeveci (C-555/07, EU:C:2010:21).

77. Wie unten in Nr. 84 der vorliegenden Schlussanträge dargelegt, bin ich der Auffassung, dass es sich in den Ausgangsverfahren um eine Sachlage handelt, in der ein Mitgliedstaat Art. 47 der Charta im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta durchführt. Der Gerichtshof braucht daher strenggenommen nicht darüber zu entscheiden, ob außerdem ein allgemeinerer Verstoß gegen Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV vorliegt. Gleichwohl werde ich in Abschnitt D.4 der vorliegenden Schlussanträge einen Verstoß gegen Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV prüfen, eingedenk dessen, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und die von ihm mitumfasste Garantie richterlicher Unabhängigkeit eine Ausprägung des Kernbestands der Rechtsstaatlichkeit nach Art. 2 EUV sind [39].

78. Ich gehe mit der Prüfung in dieser Weise vor, da, wie ich in meinen Schlussanträgen in der Rechtssache Kommission/Polen (Unabhängigkeit der ordentlichen Gerichte) (C-192/18) ausgeführt habe, im Allgemeinen „ein struktureller Mangel, der zusätzlich mit der Durchführung von Unionsrecht durch einen Mitgliedstaat verbunden ist, anhand beider Bestimmungen zu prüfen sein wird“ [40].

79. Schließlich folgt eine Prüfung des durch Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV gewährten Schutzes aus dem weiten materiellen Anwendungsbereich, den der Gerichtshof dieser Bestimmung gegeben hat (siehe Nr. 87 der vorliegenden Schlussanträge).

80. Meine Überlegungen werde ich nachstehend in den Abschnitten C, D und E der vorliegenden Schlussanträge im Einzelnen darlegen. Zunächst werde ich jedoch die verfahrensrechtlichen Einwände der Beteiligten der vorliegenden Rechtssachen prüfen.

B. Zuständigkeit des Gerichtshofs

81. Festzuhalten ist, dass in den vorliegenden Rechtssachen zwei verfahrensrechtliche Einwände erhoben wurden: Es wird erstens im Wesentlichen geltend gemacht, dass der Sachverhalt der Ausgangsverfahren nicht in den Geltungsbereich des Unionsrechts falle, und zweitens, dass die Vorabentscheidungsfragen gegenstandslos geworden seien. Beide beziehen sich offenbar auf die Zuständigkeit des Gerichtshofs, auch wenn die Einwände bezogen auf die Zulässigkeit von Vorabentscheidungsersuchen erhoben worden sind [41].

1. Der Sachverhalt der Ausgangsverfahren fällt in den Geltungsbereich des Unionsrechts

82. Der Sachverhalt der Ausgangsverfahren fällt meines Erachtens eindeutig in den Geltungsbereich des Unionsrechts.

83. Die Kläger der Ausgangsverfahren machen einen Verstoß gegen das Verbot der Diskriminierung wegen des Alters nach der Richtlinie 2000/78 geltend. Zur Durchsetzung dieses Anspruchs haben sie das Recht auf Zugang zu einem unabhängigen Gericht nach Art. 47 der Charta [42].

39 Vgl. insbesondere Urteile vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, Rn. 32), und vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18, EU:C:2019:531, Rn. 47).

40 EU:C:2019:529, Nr. 116.

41 Vgl. hierzu Schlussanträge des Generalanwalts Wahl in der Rechtssache Gullotta und Farmaci di Gullotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:168, Nrn. 16 bis 25), sowie des Generalanwalts Szpunar in der Rechtssache Rendón Marín und CS (C-165/14 und C-304/14, EU:C:2016:75, Nr. 48). Für eine allgemeine Erörterung vgl. Nils Wahl und Luca Prete, „The Gatekeepers of Article 267 TFEU: On Jurisdiction and Admissibility of References for Preliminary Rulings“, (2018), Bd. 55, *Common Market Law Review*, S. 511.

42 Vgl. insoweit Urteil vom 6. November 2012, Kommission/Ungarn (C-286/12, EU:C:2012:687).

84. Dies ist ein Lehrbuchfall eines Sachverhalts, der im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofs vom Unionsrecht „geregelt“ ist [43]. Zwischen dem den Rechtsvorschriften des Mitgliedstaats unterliegenden Sachverhalt und der geltend gemachten Norm des Unionsrechts besteht ein thematischer Zusammenhang [44]. Weil der Zugang zu einem unabhängigen Gericht zur Durchführung der Richtlinie 2000/78, genauer des darin geschützten Rechts, nicht aufgrund des Alters diskriminiert zu werden, begehrt wird, betrifft das Ausgangsverfahren einen Sachverhalt, in dem ein Mitgliedstaat das Unionsrecht im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta durchführt [45]. Infolgedessen fallen die Ausgangsverfahren in den Anwendungsbereich von Art. 47 der Charta.

85. Der Hauptteil meiner Prüfung wird auf der Grundlage von Art. 47 der Charta erfolgen. Da jedoch, wie in den Nrn. 93 bis 101 meiner Schlussanträge in der Rechtssache Kommission/Polen (Unabhängigkeit der ordentlichen Gerichte) (C-192/18) [46] erläutert, Art. 47 der Charta und Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV gemeinsame Rechtsquellen haben und breiter als allgemeine Grundsätze des Unionsrechts umschrieben werden, gibt es eine „verfassungsrechtliche Brücke“ zwischen beiden Bestimmungen, und die zu ihnen ergangene Rechtsprechung überschneidet sich zwangsläufig [47]. Auf diese sich überschneidende Rechtsprechung werde ich mich in meiner Prüfung stützen.

86. Zusätzlich fällt der Sachverhalt der Ausgangsverfahren in den sachlichen Anwendungsbereich von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV.

87. Im Urteil vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18) [48] hat der Gerichtshof bekräftigt, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV, was den sachlichen Anwendungsbereich anbelangt, auf die „vom Unionsrecht erfassten Bereiche“ Bezug nimmt, ohne dass es insoweit darauf ankäme, in welchem Kontext die Mitgliedstaaten Unionsrecht im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta durchführen. Sobald daher eine Einrichtung wie der Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) über Fragen bezüglich der Anwendung oder Auslegung des Unionsrechts zu entscheiden hat und als „Gericht“ im Sinne des Unionsrechts Bestandteil des Rechtsbehelfssystems des Mitgliedstaats in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen ist, ist der betreffende Mitgliedstaat nach Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV verpflichtet, zu gewährleisten, dass diese Einrichtung den Anforderungen an einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz einschließlich des Erfordernisses der richterlichen Unabhängigkeit, die mit der Aufgabe des Richtens untrennbar verbunden ist und die zum „Wesensgehalt“ des Rechts auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz gehört, gerecht wird.

43 Vgl. z. B. Urteile vom 7. März 2017, X und X (C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, Rn. 45), und vom 21. Mai 2019, Kommission/Ungarn (Nießbrauch an landwirtschaftlichen Flächen) (C-235/17, EU:C:2019:432, Rn. 63 und die dort angeführte Rechtsprechung). Zu einer Zusammenfassung der rechtlichen Regelungen der Frage, wann die Mitgliedstaaten das Unionsrecht im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta „durchführen“, vgl. Beschluss vom 7. September 2017, Demarchi Gino (C-177/17 und C-178/17, EU:C:2017:656, Rn. 19 bis 21 und die dort angeführte Rechtsprechung).

44 Vgl. Urteil vom 19. April 2018, Consorzio Italian Management e Catani Multiservizi (C-152/17, EU:C:2018:264, Rn. 34 und die dort angeführte Rechtsprechung). Zu einer allgemeinen Erörterung vgl. Angela Ward, „Article 51 – Field of Application“, in Steve Peers, Tamara Hervey, Jeff Kenner und Angela Ward (Hrsg.), *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary*, Hart, 2014, S. 1413 bis 1454.

45 Vgl. insoweit Urteil vom 22. Dezember 2010, DEB (C-279/09, EU:C:2010:811).

46 EU:C:2019:529.

47 Dies ist offensichtlich im Urteil vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18, EU:C:2019:531, insbesondere Rn. 43, 46, 47, 55 und 57). Darin hat der Gerichtshof verwiesen auf die Urteile vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), in dem es um die Auslegung von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV ging, und vom 25. Juli 2018, Minister for Justice and Equality (Mängel des Justizsystems), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), in dem es zur Unterstützung derselben Rechtsgrundsätze um die Umsetzung von Unionsrecht und Art. 47 der Charta ging.

48 EU:C:2019:531, insbesondere Rn. 50, 51, 55 bis 59 und die dort angeführte Rechtsprechung. Ich bemerke, dass ein Generalanwalt der Ansicht war, dass „derartige bereichsübergreifende horizontale Maßnahmen, die definitionsgemäß das gesamte Handeln der nationalen Judikative betreffen, unionsrechtlich relevant [sind]“. Schlussanträge des Generalanwalts Bobek in der Rechtssache Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:339, Nr. 55).

88. Schließlich stellt, wie im Urteil des Gerichtshofs N.S. u. a.[49] festgestellt, das Protokoll Nr. 30 die Geltung der Charta in Polen nicht in Frage, so dass Art. 47 der Charta im Ausgangsverfahren nicht ausgeschlossen ist. Ferner bezieht sich das Protokoll Nr. 30 auf die Charta und schränkt die Anwendbarkeit von Art. 19 Abs. 1 EUV nicht ein[50]. Ich schließe es daher von meiner Prüfung des Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV (unten, Abschnitt D.4 dieser Schlussanträge) aus.

89. Aus den vorstehenden Gründen sollte der verfahrensrechtliche Einwand, der Fall der Ausgangsverfahren falle nicht in den Geltungsbereich des Unionsrechts, zurückgewiesen werden.

2. Notwendigkeit einer Entscheidung des Gerichtshofs

90. Mit Ausnahme der Frage 1 in den Rechtssachen C-624/18 und C-625/18 und der praktisch mangelnden Arbeitsfähigkeit der Disziplinarkammer sind die Vorabentscheidungsfragen meines Erachtens nicht gegenstandslos.

91. Nach ständiger Rechtsprechung ergibt sich sowohl aus dem Wortlaut als auch aus dem Aufbau von Art. 267 AEUV, dass das Vorabentscheidungsverfahren voraussetzt, dass bei dem vorlegenden Gericht tatsächlich ein Rechtsstreit anhängig ist, in dem es eine Entscheidung erlassen muss, bei der das im Vorabentscheidungsverfahren ergangene Urteil des Gerichtshofs berücksichtigt werden kann[51]. Die Rechtfertigung des Vorabentscheidungsersuchens liegt nämlich nicht in der Abgabe von Gutachten zu allgemeinen oder hypothetischen Fragen, sondern darin, dass das Ersuchen für die tatsächliche Entscheidung eines Rechtsstreits erforderlich ist[52]. Auch wenn der Gerichtshof die Beurteilung des nationalen Gerichts, inwieweit die Vorlagefragen erforderlich sind, soweit wie möglich berücksichtigt, muss er indes in der Lage sein, eine der Wahrnehmung seiner eigenen Aufgaben inhärente Beurteilung, insbesondere zur Prüfung seiner eigenen Zuständigkeit, vorzunehmen[53].

92. Der Gerichtshof ist daher im Kontext von Art. 267 AEUV der Auffassung, dass eine Vorabentscheidungsfrage allgemein dann gegenstandslos wird und somit keiner Entscheidung mehr bedarf[54], wenn sich der rechtliche und/oder tatsächliche Rahmen in Bezug auf die Vorabentscheidungsfragen im Laufe des Verfahrens so geändert hat, dass die betreffenden nationalen Rechtsvorschriften keine Geltung mehr haben oder über die Ansprüche des Klägers bereits entschieden worden ist, so dass eine Antwort des Gerichtshofs auf diese Fragen nicht mehr benötigt wird, um dem vorlegenden Gericht eine Entscheidung im Ausgangsverfahren zu ermöglichen[55].

93. Ausgehend hiervon stimme ich in den vorliegenden Rechtssachen mit Polen und der Kommission darin überein, dass die Frage 1 in den Rechtssachen C-624/18 und C-625/18 aufgrund des geänderten tatsächlichen Rahmens, der dieser Frage zugrunde liegt, gegenstandslos geworden ist. Es ist unstreitig, dass nach den Vorlagebeschlüssen des vorlegenden Gerichts am 20. September 2018 vom Präsidenten der Republik Richter in die Disziplinarkammer berufen worden sind und diese arbeitsfähig ist und ihre gerichtlichen Aufgaben wahrnimmt. Hingewiesen sei auch darauf, dass das vorlegende Gericht festgestellt hat, dass diese Frage aus diesen Gründen unerheblich werden könnte (vgl. Nr. 38 der vorliegenden Schlussanträge).

49 Urteil vom 21. Dezember 2011 (C-411/10 und C-493/10, EU:C:2011:865, Rn. 119 und 120). Vgl. ferner Schlussanträge des Generalanwalts Trstenjak in der Rechtssache N.S. u. a. (C-411/10 und C-493/10, EU:C:2011:611, Nrn. 167 bis 171), sowie der Generalanwältin Kokott in der Rechtssache Bonda (C-489/10, EU:C:2011:845 Nrn. 21 bis 23).

50 Vgl. Urteil vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18, EU:C:2019:531, Rn. 53).

51 Vgl. Urteil vom 5. Juni 2018, Kolev u. a. (C-612/15, EU:C:2018:392, Rn. 46 und die dort angeführte Rechtsprechung).

52 Vgl. Beschluss vom 10. Januar 2019, Mahmood u. a. (C-169/18, EU:C:2019:5, Rn. 23 und die dort angeführte Rechtsprechung).

53 Vgl. Urteil vom 24. Oktober 2013, Stoilov i Ko (C-180/12, EU:C:2013:693, Rn. 37 und 38).

54 Vgl. hierzu Schlussanträge der Generalanwältin Kokott in der Rechtssache García Blanco (C-225/02, EU:C:2004:669, Nrn. 35 bis 39).

55 Vgl. z. B. Beschlüsse vom 10. Juni 2011, Imran (C-155/11 PPU, EU:C:2011:387), und vom 10. Januar 2019, Mahmood u. a. (C-169/18, EU:C:2019:5).

94. Unter diesen Umständen sollte der Gerichtshof feststellen, dass die Frage 1 in den Rechtssachen C-624/18 und C-625/18 keiner Beantwortung mehr bedarf, da seine Antwort auf diese Frage überflüssig ist. Zu betonen ist jedoch, dass dies in keiner Weise der Befugnis des vorlegenden Gerichts entgegensteht, sich aufgrund meiner Antwort auf Frage 2 in der Rechtssache C-585/18 und auf Frage 3 in den Rechtssachen C-624/18 und C-625/18 sowie als notwendige Folge daraus, dass die Disziplinarkammer meines Erachtens nicht als unabhängiges Gericht anzusehen ist (siehe Abschnitt E der vorliegenden Schlussanträge), im Ausgangsverfahren für zuständig zu erklären.

95. Die sonstigen, vom vorlegenden Gericht gestellten Fragen – Fragen 1 und 2 in der Rechtssache C-585/18 und Fragen 2 und 3 in den Rechtssachen C-624/18 und C-625/18 – sind indes nicht gegenstandslos geworden.

96. Insoweit ist dem vorlegenden Gericht mit Beschluss des Gerichtshofs ein Ersuchen um eine Stellungnahme übersandt worden, ob es angesichts des Inkrafttretens des Gesetzes vom 21. November 2018 und des Vorbringens Polens, dass es infolge dieses Gesetzes keiner Entscheidung des Gerichtshofs in den vorliegenden Rechtssachen mehr bedürfe, eine Beantwortung der an den Gerichtshof gerichteten Fragen in diesen Rechtssachen zum Erlass seines Urteils im Ausgangsverfahren weiterhin für erforderlich halte.

97. In seiner Antwort vom 25. Januar 2019 auf dieses Ersuchen hat das vorlegende Gericht bestätigt, dass eine Beantwortung der vorgelegten Fragen zum Erlass seines Urteils weiterhin erforderlich sei. Es wies insbesondere darauf hin, dass erstens diese Fragen Probleme beträfen, die durch das Gesetz vom 21. November 2018 nicht geregelt würden; zweitens würden die streitigen nationalen Vorschriften und ihre Rechtsfolgen durch dieses Gesetz nicht *ex tunc* aufgehoben; und drittens schränke Art. 4 dieses Gesetzes die Möglichkeit ein, Antworten auf die Vorlagefragen zu erhalten, und könne nicht als Rechtsgrundlage für eine Beendigung des Verfahrens dienen.

98. Unter diesen Umständen ist nicht offensichtlich, dass die vom vorlegenden Gericht begehrte Auslegung des Unionsrechts für die Entscheidung über die bei ihm anhängigen Rechtsstreite nicht erforderlich ist. Wie durch die Stellungnahme des vorlegenden Gerichts bestätigt wurde, sind beim vorlegenden Gericht echte Rechtsstreite anhängig, was von den Beteiligten der Ausgangsverfahren nicht in Abrede gestellt werden kann [56]; die Antwort des Gerichtshofs wird das vorlegende Gericht bei der Bestimmung des für die Entscheidung über diese Rechtsstreite zuständigen Gerichts unterstützen [57].

99. Hinzuweisen ist ferner darauf, dass die von Polen angeführte Rechtsprechung (vgl. Nr. 52 der vorliegenden Schlussanträge) nicht zu den vorliegenden Rechtssachen passt. In dieser Rechtsprechung wirkten sich die betreffenden Änderungen auf den materiellen Inhalt der Vorabentscheidungsfragen aus [58]. Vorliegend werden die vom vorlegenden Gericht gestellten Fragen durch das Gesetz vom 21. November 2018 nicht gelöst, da dieses Gesetz nicht die für die Disziplinarkammer oder die Zusammensetzung des Landesjustizrats geltenden Bestimmungen betrifft. Mit anderen Worten, diese Bestimmungen gelten weiter.

100. Was die angeblichen Folgen angeht, die die Art. 2 und 4 des Gesetzes vom 21. November 2018 für die Rechtsstreite der Ausgangsverfahren haben, ist ferner im Blick zu behalten, dass es im Rahmen von Art. 267 AEUV nicht Sache des Gerichtshofs ist, über Fragen des nationalen Rechts zu entscheiden, noch darüber zu befinden, ob die Entscheidung, durch die er mit einer Angelegenheit befasst worden ist, im Einklang mit den Regelungen des nationalen Rechts über den Aufbau der

56 Vgl. Urteil vom 27. Februar 2014, Pohotovost' (C-470/12, EU:C:2014:101, Rn. 30).

57 Vgl. insoweit Urteil vom 18. Oktober 2011, Boxus u. a. (C-128/09, C-134/09 und C-135/09, EU:C:2011:667, Rn. 28).

58 Vgl. Urteile vom 9. Dezember 2010, Fluxys (C-241/09, EU:C:2010:753, Rn. 32 bis 34), und vom 27. Juni 2013, Di Donna (C-492/11, EU:C:2013:428, Rn. 27 bis 32), Beschluss vom 3. März 2016, Euro Bank (C-537/15, EU:C:2016:143, Rn. 27 bis 30, 34 bis 36).

Gerichte und ihr Verfahren ergangen ist[59]. Letztinstanzliche nationale Gerichte wie das vorlegende Gericht sind grundsätzlich nach Art. 267 Abs. 3 AEUV verpflichtet, dem Gerichtshof Fragen nach der Auslegung des Unionsrechts vorzulegen; diese Verpflichtung bleibt von nationalen Vorschriften unberührt[60].

101. Aus den vorgenannten Gründen ist eine Entscheidung des Gerichtshofs über die Fragen 1 und 2 in der Rechtssache C-585/18 und die Fragen 2 und 3 in den Rechtssachen C-624/18 und C-625/18 erforderlich. Der verfahrensrechtliche Einwand, dass diese Fragen gegenstandslos geworden seien, ist zurückzuweisen.

C. Frage 1 in den Rechtssachen C-624/18 und C-625/18 sowie die praktisch mangelnde Arbeitsfähigkeit der Disziplinarkammer

102. Sollte der Gerichtshof meiner Würdigung, dass diese Frage gegenstandslos geworden sei, nicht folgen, soll mit den nachfolgenden Bemerkungen kurz hilfsgutachtlich zu dieser Frage Stellung genommen werden.

103. Bei dieser Frage geht es im Wesentlichen darum, ob das vorlegende Gericht aufgrund des Unionsrechts im Ausgangsverfahren zuständig ist, sofern zu dem Zeitpunkt, zu dem die Kläger ihre Rechte in Bezug auf eine Altersdiskriminierung nach der Richtlinie 2000/78 durchzusetzen begehrten, das zur Durchsetzung dieser Rechte bestimmte Gericht in der Praxis noch nicht errichtet war.

104. Diese Frage ist aus folgenden Gründen zu bejahen:

105. Erstens hat der Gerichtshof im Urteil Unibet[61] entschieden, dass die Mitgliedstaaten nur dann neue Rechtsbehelfe nach dem nationalen Recht für Einzelpersonen zur Durchsetzung der Rechte nach dem Unionsrecht schaffen müssten, wenn es keine Rechtsbehelfe gebe. Es ist offenbar unstreitig, dass dies im Ausgangsverfahren der Fall war, da die Disziplinarkammer infolge des Umstands nicht tätig war, dass noch keine Richter berufen worden waren. Das vorlegende Gericht fasst dieses Problem in den Rahmen der für die nationalen Gerichte nach der Rechtsprechung bestehenden Verpflichtung, nationale Rechtsvorschriften unangewendet zu lassen, die mit dem Unionsrecht in Widerspruch stehen, um seine volle Wirksamkeit zu gewährleisten[62]. Es mag der Hinweis darauf genügen, dass diese Anforderungen das Urteil des Gerichtshofs Unibet unterstreichen sollen.

106. Außerdem garantiert Art. 47 der Charta, der durch Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 bekräftigt wird[63], das Recht auf Zugang zu einem Gericht[64]. Diesen Zugang gewährleistet das vorlegende Gericht mit den Verfahren über die von den Klägern im Ausgangsverfahren erhobenen Klagen.

59 Vgl. Urteil vom 7. Juli 2016, Genentech (C-567/14, EU:C:2016:526, Rn. 22).

60 Vgl. Urteil vom 5. April 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199, Rn. 32 bis 34).

61 Urteil vom 13. März 2007 (C-432/05, EU:C:2007:163, insbesondere Rn. 40 und 41). Vgl. auch z. B. Urteil vom 3. Oktober 2013, Inuit Tapiriit Kanatami u. a./Parlament und Rat (C-583/11 P, EU:C:2013:625, Rn. 103 und 104).

62 Urteil vom 9. März 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49).

63 Vgl. z. B. Urteil vom 8. Mai 2019, Leitner (C-396/17, EU:C:2019:375, Rn. 61 und die dort angeführte Rechtsprechung).

64 Vgl. z. B. Urteil vom 30. Juni 2016, Toma (C-205/15, EU:C:2016:499, Rn. 42).

D. Frage 1 in der Rechtssache C-585/18, Frage 2 in den Rechtssachen C-624/18 und C-625/18 sowie die Unabhängigkeit der Disziplinarkammer

1. Wirkung von Art. 47 der Charta

107. Wie oben dargelegt, geht es in den Ausgangsverfahren um eine Sachlage, in der ein Mitgliedstaat im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta Unionsrecht durchführt, und die somit anhand von Art. 47 der Charta zu beurteilen ist. Die Rechtsprechung zu Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV überschneidet sich jedoch mit der Rechtsprechung zu Art. 47 der Charta (siehe Nr. 85 der vorliegenden Schlussanträge). Leitlinien europäischer und internationaler Einrichtungen, die von den Mitgliedstaaten geteilte Grundsätze in Bezug auf die richterliche Unabhängigkeit enthalten, können ebenfalls einen nützlichen Anhaltspunkt darstellen [65]. Dies sind die Quellen, auf die ich mich bei der Entscheidung stützen werde, ob die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Regelungen mit den Anforderungen der richterlichen Unabhängigkeit nach dem Unionsrecht vereinbar sind.

108. Da sich die Sachlage in den Ausgangsverfahren nach Art. 47 der Charta bestimmt, ist es wichtig, die Bestimmungen der Charta zu betrachten, nach denen sich deren Wirkung bestimmt. Art. 47 Abs. 2 der Charta entspricht Art. 6 Abs. 1 EMRK über das Recht auf ein faires Verfahren. Gemäß Art. 52 Abs. 3 der Charta haben die dieser Vorschrift der Charta zugeschriebene Bedeutung und Tragweite die gleiche zu sein wie die Bedeutung und Tragweite der Bestimmung der EMRK, wie sie nach dem Wortlaut der EMRK und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) festgelegt ist, oder darüber hinauszugehen [66]. Aufgrund von Art. 52 Abs. 3 der Charta und der Erläuterungen zu Art. 47 der Charta muss das Unionsrecht den nach der Rechtsprechung des EGMR durch Art. 6 Abs. 1 EMRK garantierten „Mindestschutzstandard“ in Bezug auf das Recht auf ein unabhängiges und unparteiisches Gericht vorsehen [67].

109. Was schließlich das Vorbringen Polens anbelangt, so erscheint eine Auslegung von Art. 267 AEUV für das Ergebnis der Rechtsstreite der Ausgangsverfahren nicht erforderlich zu sein, da keine Frage aufgeworfen wurde, die einer Feststellung des Gerichtshofs insbesondere dazu bedarf, ob eine Einrichtung unter den Begriff eines „Gerichts“ im Sinne von Art. 267 AEUV bzw. unter das Vorlagerecht oder die Vorlageverpflichtung eines nationalen Gerichts nach dieser Bestimmung fällt.

110. Der Gerichtshof hat zwar vor Kurzem in seiner Rechtsprechung festgestellt, dass „[d]ie Unabhängigkeit der nationalen Gerichte … insbesondere für das reibungslose Funktionieren des Systems der justiziellen Zusammenarbeit, das durch den in Art. 267 AEUV vorgesehenen Mechanismus des Vorabentscheidungsersuchens verkörpert wird, von grundlegender Bedeutung [ist]“, und dass dieser Mechanismus „nur von einer mit der Anwendung des Unionsrechts betrauten Einrichtung, die u. a. dieses Kriterium der Unabhängigkeit erfüllt, in Gang gesetzt werden kann“ [68], der Gerichtshof wollte damit indes in keiner Weise zum Ausdruck bringen, dass die für diese Unabhängigkeit maßgebenden Quellen ausschließlich in der zu Art. 267 AEUV entwickelten Rechtsprechung zu finden seien.

65 Vgl. Generalanwalt Tanchev in der Rechtssache Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18, EU:C:2019:325, Rn. 72).

66 Vgl. Erläuterungen zur Charta der Grundrechte (ABl. 2007, C 303, S. 17), Erläuterungen zu Art. 47, S. 30, und zu Art. 52, S. 34.

67 Vgl. Urteil vom 21. Mai 2019, Kommission/Ungarn (Nießbrauch an landwirtschaftlichen Flächen) (C-235/17, EU:C:2019:432, Rn. 72. Beiläufig sei bemerkt, dass der Gerichtshof im Urteil vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (EU:C:2019:531, insbesondere Rn. 76 und 79), den Grundsatz der Unabsetzbarkeit von Richtern einer Verhältnismäßigkeitsprüfung unterworfen hat. Hier weise ich darauf hin, dass nach Art. 52 Abs. 3 der Charta das Unionsrecht die Grundsätze der Unabsetzbarkeit und Unabhängigkeit von Richtern bis zu dem nach der Rechtsprechung des EGMR gewährten Mindestschutzstandard schützt.

68 Vgl. insbesondere Urteile vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, Rn. 43), und vom 25. Juli 2018, Minister for Justice and Equality (Mängel des Justizsystems) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, Rn. 54).

111. Außerdem ist die Beurteilung des Unabhängigkeitskriteriums durch den Gerichtshof bei seiner Entscheidung, ob eine Einrichtung das Kriterium eines „Gerichts“ für die Vorlage eines Ersuchens um Vorabentscheidung nach Art. 267 AEUV erfüllt, ein *qualitativ anderer Vorgang* als die Beurteilung der Frage, ob die Anforderungen an die richterliche Unabhängigkeit nach Art. 47 der Charta sowie Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV erfüllt sind[69].

112. Im Rahmen des Vorabentscheidungsmechanismus von Art. 267 AEUV arbeitet der Gerichtshof eine auf das Verfahren vor ihm bezogene Frage hinsichtlich der zur Vorlage berechtigten Einrichtungen heraus, die mit den diesem Mechanismus zugrunde liegenden Zielen zusammenhängt, einen Dialog zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten zu schaffen und die einheitliche Auslegung des Unionsrechts zu sichern[70].

113. Im Rahmen von Art. 47 der Charta sowie des Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV prüft der Gerichtshof in materieller Hinsicht, ob insbesondere die in Rede stehende Maßnahme die gerichtliche Unabhängigkeit gemäß den Erfordernissen dieser Bestimmungen beeinträchtigt.

114. Von größter Bedeutung ist, dass, wie bereits erwähnt, das Unionsrecht nach Art. 52 Abs. 3 der Charta die richterliche Unabhängigkeit mindestens in einem Maße garantiert, das dem in Art. 6 Abs. 1 EMRK vorgegebenen Standard entspricht (siehe Nr. 108 der vorliegenden Schlussanträge). Daher müsste die Rechtsprechung des Gerichtshofs zum Unabhängigkeitskriterium des Art. 267 AEUV (im Zusammenhang mit der Entscheidung darüber, ob eine bestimmte Einrichtung dem Gerichtshof ein Ersuchen um Vorabentscheidung vorlegen kann), wenn sie dem durch Art. 6 Abs. 1 EMRK gewährleisteten „Mindestschutzstandard“ nicht genügen würde[71], jedenfalls auf diesen Standard angehoben werden.

2. Inhalt der unionsrechtlichen Garantie der richterlichen Unabhängigkeit

115. Es ist zweckdienlich, darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof in seiner Rechtsprechung anerkannt hat, dass Art. 47 der Charta den Grundsatz des wirksamen gerichtlichen Schutzes bekräftigt, der ein allgemeiner sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergebender und in den Art. 6 und 13 EMRK verankerter Grundsatz des Unionsrechts ist[72], der die Rechtsstaatlichkeit als ein Wert der Union nach Art. 2 EUV schützt[73]. Die unionsrechtliche Garantie der richterlichen Unabhängigkeit hat folgenden Inhalt.

69 Vgl. insoweit Urteil vom 4. Februar 1999, Köllensperger and Atzwanger (C-103/97, EU:C:1999:52, Rn. 24), sowie Schlussanträge des Generalanwalts Wahl in der Rechtssache Torresi (C-58/13 und C-59/13, EU:C:2014:265, Rn. 45 bis 54) und des Generalanwalts Bobek in der Rechtssache Pula Parking (C-551/15, EU:C:2016:825, Rn. 81 bis 107).

70 Vgl. z. B. Urteile vom 5. Dezember 2017, M.A.S. und M.B. (C-42/17, EU:C:2017:936, Rn. 22 und 23), und vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18, EU:C:2019:531, Rn. 45 und die dort angeführte Rechtsprechung). Für eine allgemeine Erörterung vgl. Morten Broberg und Niels Fenger, *Preliminary References to the European Court of Justice*, 2. Aufl., Oxford University Press, 2014, S. 60 bis 106

71 Vgl. Urteil vom 21. Mai 2019, Kommission/Ungarn (Nießbrauch an landwirtschaftlichen Flächen) (C-235/17, EU:C:2019:432, Rn. 72).

72 Vgl. z. B. Urteil vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18, EU:C:2019:531, Rn. 49 und die dort angeführte Rechtsprechung).

73 Vgl. insbesondere Urteile vom 25. Juli 2018, Minister for Justice and Equality (Mängel des Justizsystems) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, Rn. 48), und vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18, EU:C:2019:531, Rn. 58).

116. Erstens setzen nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs die „Garantien der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit … voraus, dass es Regeln insbesondere für die Zusammensetzung der Einrichtung, *die Ernennung*, die Amtsdauer und die Gründe für Enthaltung, Ablehnung und Abberufung ihrer Mitglieder gibt, die es ermöglichen, bei den Rechtsunterworfenen jeden berechtigten Zweifel an der Unempfänglichkeit dieser Einrichtung für äußere Faktoren und an ihrer Neutralität in Bezug auf die widerstreitenden Interessen auszuräumen“ [74].

117. Der Gerichtshof hat ferner entschieden, dass das Erfordernis der richterlichen Unabhängigkeit danach verlangt, dass die *Disziplinarregelung* für diejenigen, die mit der Aufgabe des Richtens betraut sind, die erforderlichen Garantien aufweist, damit jegliche Gefahr verhindert wird, dass eine solche Regelung als System zur politischen Kontrolle des Inhalts justizieller Entscheidungen eingesetzt wird. Insoweit bilden Regeln, die insbesondere festlegen, welche Verhaltensweisen Disziplinarvergehen begründen und welche Sanktionen konkret anwendbar sind, die die Einschaltung einer *unabhängigen* Instanz gemäß einem Verfahren vorsehen, das die in den Art. 47 und 48 der Charta niedergelegten Rechte, namentlich die Verteidigungsrechte, in vollem Umfang sicherstellt, und die die Möglichkeit festschreiben, die Entscheidungen der Disziplinarorgane vor Gericht anzufechten, eine Reihe von Garantien, die wesentlich sind, um die Unabhängigkeit der Justiz zu wahren [75].

118. Ausgehend hiervon sind Maßnahmen im Zusammenhang mit der Auswahl von Richtern und der Disziplinarregelung für Richter wichtige Aspekte der Garantien der richterlichen Unabhängigkeit nach dem Unionsrecht; zu diesen Garantien gehört die Existenz einer unabhängigen Einrichtung im Rahmen der Disziplinarregelung. Es sollte daher davon ausgegangen werden, dass, selbst wenn eine mit der Auswahl von Richtern betraute Einrichtung, wie ein Justizrat, die Rolle eines Gerichts nicht selbst wahrnimmt, die Regelungen, die u. a. ihre Zusammensetzung und Arbeitsweise betreffen, soweit sie sich auf diese Aspekte auswirken, in die Beurteilung einbezogen werden können, ob ein nationales Gericht, in dem diese Einrichtung eine wesentliche Rolle bei der Auswahl seiner Mitglieder hatte, hinreichende Garantien für die Unabhängigkeit nach Art. 47 der Charta bietet.

119. Der EGMR hat in ständiger Rechtsprechung entschieden, dass es für die Frage, ob ein Gericht als „unabhängig“ im Sinne von Art. 6 Abs. 1 EMRK anzusehen ist, u. a. auf die Art und Weise der Berufung seiner Mitglieder und ihre Amtszeit, das Bestehen von Garantien gegen die Ausübung von Druck von außen und darauf ankomme, ob die Einrichtung den Eindruck der Unabhängigkeit vermittelt [76].

120. Wie ich in meinen Schlussanträgen in der Rechtssache Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18) und Kommission/Polen (Unabhängigkeit der ordentlichen Gerichte) (C-192/18) [77] ausgeführt habe, ist mit der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit eines Richters nach Art. 6 Abs. 1 EMRK eine objektive Prüfung der Frage verbunden, ob das Gericht selbst hinreichende Garantien bietet, um berechtigte Zweifel an seiner Unparteilichkeit auszuräumen. Dem vermittelten Eindruck kommt eine gewisse Bedeutung in dem Sinne zu, dass „das Recht nicht nur gewährt, sondern dies auch so gesehen werden muss“. Worum es geht, ist das Vertrauen, das die Gerichte in

74 Vgl. z. B. Urteil vom 25. Juli 2018, Minister for Justice and Equality (Mängel des Justizsystems) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, Rn. 66), und Gutachten 1/17 vom 30. April 2019, CETA EU-Kanada (EU:C:2019:341, Rn. 204), Hervorhebung nur hier. Diese Garantien der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit stehen mit in der Rechtsprechung entwickelten, das Außen- bzw. das Innenverhältnis betreffenden Aspekten der Unabhängigkeit in Verbindung, vgl. z. B. Urteil vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18, EU:C:2019:531, Rn. 71 bis 73 und die dort angeführte Rechtsprechung).

75 Vgl. z. B. Urteil vom 25. Juli 2018, Minister for Justice and Equality (Mängel des Justizsystems) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, Rn. 67), und Beschluss vom 12. Februar 2019, RH (C-8/19 PPU, EU:C:2019:110, Rn. 47), Hervorhebung nur hier.

76 Vgl. z. B. Urteil des EGMR vom 6. November 2018, Nunes De Carvalho/Portugal (CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, Rn. 144 und die dort angeführte Rechtsprechung).

77 EU:C:2019:325, Nr. 71, und EU:C:2019:529, Nr. 111 (mit Verweis auf Urteile des EGMR vom 25. September 2018, Denisov/Ukraine, CE:ECHR:2018:0925JUD007663911, Rn. 60 bis 64, und vom 6. November 2018, Nunes De Carvalho/Portugal, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, Rn. 144 bis 150). Vgl. auch die Bangalore Principles of Judicial Conduct, 2002, insbesondere Nrn. 1.3, 1.6 und 3.2.

einer demokratischen Gesellschaft in der Öffentlichkeit genießen müssen. Der EGMR hat ferner entschieden, dass es bei der Entscheidung im Einzelfall, ob ein berechtigter Grund zu der Befürchtung besteht, dass der Eindruck der Unabhängigkeit nicht vermittelt wird, darauf ankommt, ob diese Befürchtung objektiv gerechtfertigt ist[78].

121. In seiner Rechtsprechung zu Art. 6 Abs. 1 EMRK hat der EGMR die Art und Weise der Berufung der richterlichen Mitglieder in Justizräte oder ähnliche Einrichtungen in die Beurteilung einbezogen, ob eine bestimmte Einrichtung unabhängig ist. Beispielsweise hat er im Urteil Denisov/Ukraine[79] betont, dass es angesichts der Bedeutung, die einer Begrenzung des Einflusses politischer Organe auf die Zusammensetzung der Einrichtung zukommt, auf eine Beurteilung der Art und Weise der Berufung von Richtern in diese Einrichtung im Hinblick darauf ankomme, welche Stellen diese entsandt haben und welche Rolle die Richterschaft dabei spielt. Ausgehend hiervon entschied er, dass die Zusammensetzung der betreffenden Einrichtung eine Reihe struktureller Mängel aufwies, die die Anforderungen der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nach Art. 6 Abs. 1 EMRK in Frage stellten. Er berücksichtigte insbesondere, dass die Einrichtung sich in der Mehrheit aus nichtrichterlichen Mitgliedern zusammensetzte, die unmittelbar durch die Legislative und die Exekutive berufen wurden, die Zahl der durch die Richterschaft gewählten richterlichen Mitglieder begrenzt war und Stellen der Exekutive als Mitglieder von Amts wegen vertreten waren.

122. Ferner stellte der EGMR im Urteil Ástráðsson/Island[80] fest, dass ein offenkundiger Verstoß gegen die geltenden nationalen Regelungen über die Berufung von Richtern vorlag, soweit die anderen Zweige, insbesondere die Exekutive, unangemessene Ermessensspielräume wahrnahmen, die die Integrität des Berufungsverfahrens unter Verstoß gegen Art. 6 Abs. 1 EMRK beeinträchtigten. In diesem Zusammenhang betonte er, dass der innerstaatliche Rechtsrahmen dazu diene, die Unabhängigkeit der Justiz gegenüber der Exekutive sicherzustellen und die Gefahr zu minimieren, dass parteipolitische Interessen dieses Verfahren in unangemessener Weise beeinflussen. Er kam zu dem Schluss, dass dieses Verfahren das Vertrauen belaste, das die Justiz in einer demokratischen Gesellschaft in der Öffentlichkeit genießen müsse, und gegen den fundamentalen rechtsstaatlichen Grundsatz verstoße, dass ein Gericht auf gesetzlicher Grundlage errichtet werden müsse.

123. Ausgehend hiervon ist meines Erachtens festzuhalten, dass die vorgenannte Rechtsprechung des EGMR zu Art. 6 Abs. 1 EMRK, auch wenn die Umstände sich von den vorliegenden Rechtssachen unterscheiden, dem Eindruck der Unabhängigkeit und der Zusammensetzung von Justizräten und ähnlichen Einrichtungen bei der Beurteilung der Unabhängigkeit nach dieser Bestimmung Rechnung trägt.

124. Ferner spielen, wie jüngste Untersuchungen zeigen[81], in vielen, wenngleich nicht in allen, Mitgliedstaaten Justizräte und ähnliche Einrichtungen eine wesentliche Rolle bei der Gewährleistung der Unabhängigkeit und Autonomie der Justiz. Auch wenn es kein einheitliches Modell für Justizräte gibt, werden ihnen bestimmte gemeinsame Merkmale in Bezug auf ihre Aufgabe, die Unabhängigkeit der Justiz zu gewährleisten, und ihre Tätigkeit im Rahmen der Justizsysteme ihrer jeweiligen Rechtsordnungen zur Aufrechterhaltung der Rechtsstaatlichkeit und der Grundrechte zugeschrieben.

78 Vgl. Urteil des EGMR vom 6. Mai 2003, Kleyn u. a./Niederlande (CE:ECHR:2003:0506JUD003934398, Rn. 194 und die dort angeführte Rechtsprechung).

79 Urteil des EGMR vom 25. September 2018 (CE:ECHR:2018:0925JUD007663911, Rn. 68 bis 70, mit Verweis auf das Urteil des EGMR vom 9. Januar 2013, Volkov/Ukraine, CE:ECHR:2013:0109JUD002172211, Rn. 109 bis 115).

80 Urteil des EGMR vom 12. März 2019 (CE:ECHR:2019:0312JUD002637418, insbesondere Rn. 103, 121 bis 123).

81 Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen, Bericht des Sonderberichterstatters über die Unabhängigkeit von Richtern und Anwälten vom 2. Mai 2018 (im Folgenden: VN-Bericht von 2018), Nrn. 7 bis 31 und die dort angegebenen Verweise. Vgl. auch z. B. Europarat, Beirat der Europäischen Richter (CCJE), Stellungnahme Nr. 10 (2007) über den Justizverwaltungsrat im Dienst der Gemeinschaft vom 23. November 2007 (im Folgenden: Stellungnahme des CCJE von 2007); Anja Seibert-Fohr (Hrsg.), *Judicial Independence in Transition*, Springer, 2012; David Kosař (Gast-Hrsg.), Special Issue, „Judicial Self-Governance in Europe“, 2018, Bd. 19, *German Law Journal*, S. 1567.

125. Laut europäischen und internationalen Leitlinien gehören zu diesen gemeinsamen Merkmalen meines Erachtens u. a. folgende Aspekte. Erstens besteht die *Aufgabe* von Justizräten darin, die Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern in dem Sinne zu gewährleisten, dass sie frei von einer Einflussnahme durch die Legislative und die Exekutive sein müssen [82].

126. Zweitens gibt es kein einheitliches Modell, dem eine Rechtsordnung bei der Einrichtung eines Justizrats folgen muss, solange seine *Zusammensetzung* seine Unabhängigkeit gewährleistet und ihn dazu befähigt, effektiv zu funktionieren [83]. Insbesondere müssen Justizräte grundsätzlich zumindest mehrheitlich mit durch die Richterschaft gewählten Richtern besetzt sein, um Manipulationen oder unangemessenen Druck zu vermeiden [84]. Das Auswahlverfahren muss in objektiver und transparenter Weise durchgeführt werden, so dass eine breit angelegte Vertretung der Justiz auf allen Ebenen gewährleistet ist und einer Beteiligung der Legislative und der Exekutive im Auswahlverfahren entgegengewirkt wird [85].

127. Drittens dürfen zur Gewährleistung der Kontinuität der Aufgaben die *Ämter* der Mitglieder der Justizräte nicht gleichzeitig mit oder im Anschluss an Parlamentswahlen neu besetzt oder verlängert werden [86].

128. Viertens gehören zu den am häufigsten anerkannten *Aufgaben* von Justizräten die Auswahl, Berufung und/oder Beförderung von Richtern; die Verfahren müssen dabei von Justizräten durchgeführt werden, die von der Legislative und Exekutive unabhängig sind [87].

129. Es ist somit davon auszugehen, dass die Bestimmungen über die Zusammensetzung, die Auswahl, die Ämter und die Aufgaben von Justizräten letztlich von dem Ziel geleitet sind, ihre Rolle zur Gewährleistung der richterlichen Unabhängigkeit sicherzustellen und somit eine Einflussnahme durch die Legislative und Exekutive, insbesondere im Zusammenhang mit der Berufung ihrer Mitglieder, zu vermeiden. Auch wenn die Mitgliedstaaten nach eigenem Ermessen entscheiden können, ob sie einen Justizrat oder eine ähnliche Einrichtung einsetzen, muss meines Erachtens dann, wenn ein solcher Rat eingesetzt wird, seine Unabhängigkeit u. a. durch solche Bestimmungen hinreichend garantiert werden.

3. Anwendung auf die Sachverhalte der Ausgangsverfahren

130. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen erfüllt die Disziplinarkammer, die Gegenstand der Ausgangsverfahren ist, meines Erachtens nicht die Anforderungen an die Unabhängigkeit nach Art. 47 der Charta.

82 Vgl. z. B. Empfehlung von 2010, Fn. 26, Nr. 26; Europäisches Netz der Räte für das Justizwesen (European Network of Councils for the Judiciary – ENCJ), Bericht des ENCJ „Councils for the Judiciary“ 2010 bis 2011, Empfehlung zu Justizräten „Recommendation on Councils for the Judiciary“, 2011 (im Folgenden: Bericht des ENCJ von 2011), Nr. 3.2; Internationale Vereinigung der Richter (International Association of Judges), *The Universal Charter of the Judge*, in der aktualisierten Fassung vom 14. November 2017, Art. 2 bis 3; VN-Bericht von 2018, Fn. 81, Nrn. 32 und 37.

83 Vgl. z. B. Europäische Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission), Stellungnahme Nr. 403/2006, Berufung von Richtern („Judicial Appointments“) vom 22. Juni 2007, CDL-AD(2007)028, Nr. 28; Stellungnahme des CCJE von 2007, Fn. 81, Nr. 15; VN-Bericht von 2018, Fn. 81, Nr. 66.

84 Vgl. z. B. Europäische Charta von 1998, Fn. 32, Begründung, Nr. 1.3; Stellungnahme des CCJE von 2007, Fn. 81, Nrn. 17 bis 19; Empfehlung von 2010, Fn. 26, Nr. 27; Europarat, Beirat der Europäischen Richter (CCJE), Magna Charta der Richter (Grundprinzipien), 17. November 2010, CCJE(2010) 3 final, Nr. 13; Bericht des ENCJ von 2011, Fn. 82, Nrn. 2.1 bis 2.3.

85 Vgl. z. B. Europäische Charta von 1998, Fn. 32, Nr. 1.3; Stellungnahme des CCJE von 2007, Fn. 81, Nrn. 25 bis 31; Bericht des ENCJ von 2011, Fn. 82, Nr. 2.3; VN-Bericht von 2018, Fn. 81, Nrn. 75 und 76.

86 Vgl. z. B. Stellungnahme des CCJE von 2007, Fn. 81, Nr. 35; VN-Bericht von 2018, Fn. 81, Nr. 83. Vgl. auch Council of Europe Plan of Action on Strengthening Judicial Independence and Impartiality vom 13. April 2016, CM(2016) 36 final, Explanatory Note, Action 1.1, S. 20 („Änderungen des Rechtsrahmens für die Arbeitsweise von Justizräten sollten nicht zur vorzeitigen Beendigung des Mandats von Personen führen, die unter dem vorherigen Rechtsrahmen gewählt wurden, es sei denn, wenn die Änderung des Rechtsrahmens darauf abzielt, die Unabhängigkeit der Zusammensetzung des Rates zu stärken“).

87 Vgl. z. B. Europäische Charta von 1998, Fn. 32, Nr. 3.1; Bericht des ENCJ von 2011, Fn. 82, Nr. 3.3; Checkliste für Rechtsstaatlichkeit von 2016, Fn. 36, Nr. 81; VN-Bericht von 2018, Fn. 81, Nr. 48.

131. Festzuhalten ist meines Erachtens, dass der Landesjustizrat eine Einrichtung ist, deren Aufgabe es ist, die Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern nach der polnischen Verfassung sicherzustellen; zu ihren Aufgaben gehört die Auswahl von Richtern am Obersten Gericht einschließlich der Disziplinarkammer zur Berufung durch den Präsidenten der Republik (vgl. Nrn. 16 und 19 der vorliegenden Schlussanträge). Der Landesjustizrat muss somit frei von einer Einflussnahme durch die Legislative und Exekutive sein, damit er seine Aufgaben ordnungsgemäß wahrnehmen kann.

132. Die Art und Weise selbst, in der Mitglieder des Landesjustizrats berufen werden, lässt jedoch Mängel erkennen, die geeignet sein dürften, seine Unabhängigkeit von der Legislative und Exekutive zu beeinträchtigen. Erstens geht dies darauf zurück, dass nach Art. 9a des Gesetzes über den Landesjustizrat (vgl. Nr. 22 der vorliegenden Schlussanträge) die 15 richterlichen Mitglieder des Landesjustizrats nicht mehr von Richtern, sondern vom Sejm berufen werden. Der Landesjustizrat setzt sich daher aus einer Mehrheit von 23 von 25 Mitgliedern zusammen, die von der Legislative und der Exekutive kommen [88].

133. Ferner können nach meinem Verständnis nach Art. 11a Abs. 2 des Gesetzes über den Landesjustizrat Kandidaten für Stellen als richterliche Mitglieder des Landesjustizrats von Gruppen von mindestens 2 000 polnischen Bürgern oder 25 Richtern vorgeschlagen werden. Nach Art. 11d dieses Gesetzes erfolgt die Wahl dieser Mitglieder zum Landesjustizrat durch den Sejm mit einer Mehrheit von 3/5 der abgegebenen Stimmen bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der stimmberechtigten Abgeordneten (vgl. Nrn. 24 und 25 der vorliegenden Schlussanträge).

134. Dementsprechend kann davon ausgegangen werden, dass die Art und Weise der Berufung der Mitglieder des Landesjustizrats einen Einfluss der Legislative auf den Landesjustizrat mit sich bringt; es kann nicht außer Acht gelassen werden, dass der Sejm Kandidaten auswählen kann, die unter den Richtern wenig oder keine Unterstützung haben, so dass dem Standpunkt der Richterschaft im Verfahren der Wahl der Mitglieder des Landesjustizrats möglicherweise kein hinreichendes Gewicht zukommt [89]. Unabhängig von den Zielen, die demokratische Legitimation und die Repräsentativität des Landesjustizrats zu erhöhen, ist diese Regelung geeignet, sich auf die Unabhängigkeit des Landesjustizrats nachteilig auszuwirken [90].

135. Auch ist zu bedenken, dass die Änderungen der Art und Weise der Berufung der richterlichen Mitglieder des Landesjustizrats mit der vorzeitigen Beendigung der Amtszeit der Mitglieder des Landesjustizrats einhergingen. Es ist unstreitig, dass das Gesetz über den Landesjustizrat eine vorzeitige Abberufung der richterlichen Mitglieder des Landesjustizrats zum Zeitpunkt der Wahl der neuen Mitglieder vorsieht (vgl. Nrn. 22 und 26 der vorliegenden Schlussanträge). Ungeachtet des angegebenen Ziels, die Amtszeit der Mitglieder des Landesjustizrats zu vereinheitlichen, ist davon auszugehen, dass die sofortige Neubesetzung der Ämter der bisher tätigen Mitglieder des Landesjustizrats parallel zu der neuen Regelung der Berufung in den Landesjustizrat die Unabhängigkeit des Landesjustizrats von der Legislative und Exekutive weiter beeinträchtigt [91].

88 Es werden nämlich 21 Mitglieder des Landesjustizrats durch die Legislative berufen (15 richterliche Mitglieder + 4 vom Sejm berufene Mitglieder + 2 vom Senat, der oberen Kammer des polnischen Parlaments, berufene Mitglieder), 1 Mitglied wird vom Präsidenten der Republik berufen; und von den 3 Mitgliedern von Amts wegen ist 1 Mitglied Teil der Exekutive (Justizminister) und sind 2 Mitglieder der Justiz (der Erste Präsident des Obersten Gerichts und der Präsident des Obersten Verwaltungsgerichts). Vgl. Nr. 20 der vorliegenden Schlussanträge.

89 Vgl. u. a. Begründeter Vorschlag der Kommission, Fn. 3, Erwägungsgründe 141 bis 143; Stellungnahme Nr. 904/2017 der Venedig-Kommission, Fn. 4, Nrn. 24 bis 26; VN-Bericht von 2018 über Polen, Fn. 4, Nrn. 67 bis 69.

90 Es ist auch davon auszugehen, dass alternative Mittel zur Verwirklichung dieser Ziele ergriffen werden könnten, wie in der Stellungnahme Nr. 904/2017 der Venedig-Kommission, Fn. 4, Nr. 27, angeführt; Staatengruppe gegen Korruption (GRECO) des Europarats, Addendum to the Fourth Round Evaluation Report on Poland, 22. Juni 2018, Greco-AdHocRep(2018)3, Nrn. 28 und 29.

91 Vgl. z. B. Begründeter Vorschlag der Kommission, Fn. 3, Erwägungsgründe 140, 144, 145 und 175; Stellungnahme Nr. 904/2017 der Venedig-Kommission, Fn. 4, Nrn. 28 bis 31; VN-Bericht von 2018 über Polen, Fn. 4, Nr. 70.

136. Das Urteil vom 25. März 2019 des Verfassungsgerichts (K 12/18) [92] steht meiner Würdigung nicht entgegen. In diesem Urteil entschied das Verfassungsgericht erstens, dass Art. 9a des Gesetzes über den Landesjustizrat (vgl. Nr. 22 der vorliegenden Schlussanträge) betreffend die Art und Weise der Berufung der richterlichen Mitglieder durch den Sejm mit verschiedenen Bestimmungen der polnischen Verfassung vereinbar sei, und zweitens, dass Art. 44 Abs. 1a des Gesetzes über den Landesjustizrat (vgl. Nr. 28 der vorliegenden Schlussanträge) betreffend das Verfahren der gerichtlichen Überprüfung einzelner ablehnender Entscheidungen des Landesjustizrats bei der Auswahl von Richtern mit Art. 184 der polnischen Verfassung unvereinbar sei. Diesem Urteil ist für die Anforderungen an die Unabhängigkeit der Disziplinarkammer nach dem Unionsrecht nichts Relevantes zu entnehmen; es führt jedenfalls an sich nicht dazu, dass sämtliche Umstände entfallen, die wie oben ausgeführt zur Beeinträchtigung der Unabhängigkeit des Landesjustizrats beitragen.

137. Ausgehend hiervon und in Anbetracht dessen, dass Justizräte für die Gewährleistung der Unabhängigkeit der Justiz in den Rechtsordnungen, in denen sie eingesetzt werden, von zentraler Bedeutung sind, und dass sie bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben von einer Einflussnahme durch die Legislative und Exekutive selbst unabhängig und frei sein müssen, gelange ich aufgrund der Rolle des Landesjustizrats bei der Auswahl der Richter der Disziplinarkammer zu der Ansicht, dass eine solche Kammer keine hinreichenden Garantien für die Unabhängigkeit nach Art. 47 der Charta bietet. Es gibt berechtigte Gründe für objektive Zweifel an der Unabhängigkeit der Disziplinarkammer unter Berücksichtigung der Rolle der Legislative bei der Wahl der 15 richterlichen Mitglieder des Landesjustizrats und der Rolle dieser Einrichtung bei der Auswahl der Richter, die für eine Berufung an das Oberste Gericht durch den Präsidenten der Republik in Betracht kommen. Diese Zweifel können durch die, technisch gesprochen, beratende Funktion nicht zerstreut werden.

138. Wie von den Klägern, der EFTA-Überwachungsbehörde und der Kommission vorgetragen, sind eine Reihe von Erwägungen im Hinblick auf die Auswahl der Richter der Disziplinarkammer in Verbindung mit den Änderungen der Art und Weise der Berufung der richterlichen Mitglieder des Landesjustizrats zu berücksichtigen.

139. Insbesondere ist unstreitig, dass erstens bis zu dem Zeitpunkt, zu dem erstmalig alle Stellen in der Disziplinarkammer besetzt worden sind, die Richter dieser Kammer vom Präsidenten der Republik ernannt werden (siehe Nr. 18 der vorliegenden Schlussanträge). Zweitens gelten für die Disziplinarkammer in gewissem Maße Vorschriften, die sie von den anderen Kammern des Obersten Gerichts unterscheiden, wie etwa Art. 20 des Gesetzes von 2017 über das Oberste Gericht, wonach die Befugnisse des Ersten Präsidenten des Obersten Gerichts hinsichtlich der in dieser Kammer tätigen Richter vom Präsidenten der Disziplinarkammer wahrgenommen werden (siehe Nr. 14 der vorliegenden Schlussanträge). Drittens wurden die Regelungen über die Disziplinarkammer im Rahmen des Gesetzgebungspakets über Maßnahmen zur Reform des polnischen Justizwesens eingeführt (siehe Nr. 1 der vorliegenden Schlussanträge), und Viertens hat die Disziplinarkammer die Aufgabe, u. a. in Rechtssachen über den Ruhestand der Richter am Obersten Gericht und Disziplinarverfahren gegen Richter zu entscheiden, beides Aspekte, die von diesem Maßnahmenpaket betroffen sind (vgl. Nrn. 15 und 17 der vorliegenden Schlussanträge) [93]. Das Änderungsgesetz von

92 Vgl. zusammenfassend die Pressemitteilung des Trybunał Konstytucyjny (Verfassungsgericht) nach der mündlichen Verhandlung (K 12/18), abrufbar unter: http://trybunal.gov.pl/.

93 Hinzuweisen ist darauf, dass die Venedig-Kommission in ihrer Stellungnahme Nr. 904/2017, Fn. 4, insbesondere Nrn. 89 bis 95, 128 bis 131, zu dem Schluss kam, dass die polnischen Rechtsvorschriften über den Landesjustizrat und die Disziplinarkammer in Verbindung miteinander, neben weiteren Reformen, eine erhebliche Gefahr für die richterliche Unabhängigkeit darstellten. Ebenso hat das Europäische Netz der Räte für das Justizwesen (European Network of Councils for the Judiciary – ENCJ) am 17. September 2018 die Mitgliedschaft des Landesjustizrats ausgesetzt, und zwar aufgrund der Änderungen in Bezug auf die Berufung seiner richterlichen Mitglieder in Verbindung mit 13 weiteren Umständen, u. a. dass das Gesetz über den Landesjustizrat Bestandteil der allgemeinen Reform zur Stärkung der Position der Exekutive sei und die richterliche Unabhängigkeit verletze, vgl. Stellungnahme des ENJC, Fn. 28, und Pressemitteilung, ENCJ Suspends Polish National Judicial Council – KRS, abrufbar unter http://www.encj.eu/.

2017 über den Landesjustizrat trat ungefähr drei Monate vor dem Gesetz von 2017 über das Oberste Gericht in Kraft (siehe Nrn. 11 und 21 der vorliegenden Schlussanträge), wodurch der Landesjustizrat diese Rolle bei der Auswahl der für eine Berufung an das Oberste Gericht in Betracht kommenden Richter durch den Präsidenten der Republik erhielt.

140. Hinzuweisen ist insoweit darauf, dass die Disziplinarkammer in dem Beschluss, der ihre Stellungnahme zu den vorliegenden Rechtssachen enthält[94], u. a. betont, dass die Berufung von Richtern das verfassungsmäßige Vorrecht des Präsidenten der Republik sei, welches im Zusammenwirken mit dem Landesjustizrat wahrgenommen werde, und dass die Disziplinarkammer die Anforderungen von Art. 6 Abs. 1 EMRK erfülle, da sie durch Gesetz errichtet sei und die Bestimmungen über ihre Rechtsstellung, Zuständigkeit und interne Organisation die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit dieser Kammer und ihrer Richter garantierten. Sie macht geltend, dass die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Richter der Disziplinarkammer insbesondere durch Vorschriften über die Ablehnung von Richtern sichergestellt seien und vor dem Hintergrund einer konkreten Sachlage beurteilt werden müssen.

141. Ungeachtet der vom Generalstaatsanwalt und Polen zusammen mit der Disziplinarkammer vorgebrachten Argumente zum verfassungsmäßigen Vorrecht des Präsidenten, Richter zu berufen, und der für die Disziplinarkammer geltenden förmlichen Garantien der Unabhängigkeit, reichen diese Argumente nicht aus, um den Eindruck mangelnder objektiver Unabhängigkeit dieser Kammer auszuräumen, wenn sie vor dem Hintergrund der Erwägungen in den Nrn. 132 bis 135 und 139 der vorliegenden Schlussanträge betrachtet werden.

142. Zudem erzeugt die sich in den Ausgangsverfahren darstellende Situation einen verstärkten Eindruck fehlender Unabhängigkeit, da die Kläger ein unabhängiges und unparteiisches Gericht suchen, um eine von ihnen behauptete Verletzung des Schutzes ihrer Unabsetzbarkeit und Unabhängigkeit zu beseitigen. Bezüglich des Klägers in der Rechtssache C-585/18 erscheinen die bestehenden Regelungen als unvereinbar mit dem Grundsatz der Waffengleichheit[95]. Dies beruht darauf, dass der Kläger vom Landesjustizrat negativ bewertet wurde und der Landesjustizrat gleichzeitig eine Rolle spielt bei der Zusammensetzung der Disziplinarkammer, des Gerichts, bei dem der Kläger nach polnischem Recht einen Rechtsbehelf einlegen kann. Im Licht der Ergebnisse, zu denen ich in Bezug auf die unzulängliche Unabhängigkeit der Disziplinarkammer gelangt bin, die ihre Ursache in der Art und Weise der Ernennung der Mitglieder des Landesjustizrats hat, erscheint dies vom Standpunkt der Waffengleichheit aus betrachtet problematisch.

143. Ich möchte jedoch hervorheben, dass all dies nicht bedeutet, dass die Anforderungen an die richterliche Unabhängigkeit dahin auszulegen wären, dass sie die Mitgliedstaaten daran hinderten, ihre Regelungen in angemessener Form zu reformieren, insbesondere auch, was die Auswahl von Richtern und die Zusammensetzung ihrer Justizräte oder vergleichbarer Einrichtungen angeht, sondern vielmehr, dass die Mitgliedstaaten solche Reformen unter Einhaltung ihrer Verpflichtungen nach dem Unionsrecht durchführen müssen, wozu auch die Verpflichtung gehört, die Unabhängigkeit ihrer Gerichte und Richter im Einklang mit Art. 47 der Charta zu wahren.

144. Die vom Generalstaatsanwalt und von Polen vorgetragenen Argumente, wonach es Ähnlichkeiten zwischen den in Polen und den in anderen Mitgliedstaaten gewählten Lösungen gebe, sind allerdings nicht überzeugend. Wie von den Klägern aufgezeigt, betreffen die vorliegenden Rechtssachen die Situation in Polen, wobei insbesondere die Erwägungen in den Nrn. 132 bis 135 und 139 der

94 Vgl. Fn. 20 der vorliegenden Schlussanträge.

95 Vgl. z. B. Urteile vom 28. Juli 2016, Ordre des barreaux francophones et germanophone u. a. (C-543/14, EU:C:2016:605, Rn. 40 und 41), und vom 16. Mai 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, Rn. 96 und die dort angeführte Rechtsprechung).

vorliegenden Schlussanträge zu berücksichtigen sind [96]. Zu betonen ist vielleicht auch, dass zwischen den Mitgliedstaaten in diesem Kontext nicht mit zweierlei Maß gemessen wird, da in der Rechtsordnung der Union keine Maßnahme der Mitgliedstaaten toleriert werden darf, die die richterliche Unabhängigkeit nach Art. 47 der Charta beeinträchtigt.

4. Beurteilung nach Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV

145. Erreicht die Schwere des Verstoßes gegen die Anforderungen an die richterliche Unabhängigkeit unter den Umständen der Ausgangsverfahren – zusätzlich zum Verstoß gegen Art. 47 der Charta – die Schwelle zu einem strukturellen oder generalisierten Mangel, der den Wesensgehalt der richterlichen Unabhängigkeit im Sinne von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV gefährdet [97], wodurch in größerem Umfang gegen die Rechtsstaatlichkeit, wie sie durch Art. 2 EUV geschützt ist, verstoßen wird [98]?

146. In meinen Schlussanträgen in der Rechtssache Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18) [99] habe ich den Standpunkt eingenommen, dass nationale Maßnahmen, mit denen das Ruhestandsalter der Richter am Obersten Gericht ohne angemessene Maßnahmen zum Schutz des Grundsatzes ihrer Unabsetzbarkeit und zum Schutz ihrer Unabhängigkeit herabgesetzt wird, im Wesentlichen auf einen solchen strukturellen Mangel hinausliefen, der so die gesamte Richterschaft am Obersten Gericht beeinträchtige. In meinen Schlussanträgen in der Rechtssache Kommission/Polen (Unabhängigkeit der ordentlichen Gerichte) (C-192/18) [100] bin ich in Bezug auf nationale Maßnahmen, mit denen das Ruhestandsalter für die Richter an den ordentlichen Gerichten herabgesetzt wird, von der diese gesamte Richterschaft der polnischen Justiz nachteilig betroffen ist, zum selben Ergebnis gelangt. Beide Reformen beeinträchtigten allgemein die Struktur der polnischen Justiz.

147. Ich weise darauf hin, dass der Gerichtshof im Urteil vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18) [101] die Schwere des Verstoßes gegen die Grundsätze zum Schutz der Unabsetzbarkeit und Unabhängigkeit von Richtern im Zusammenhang mit Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV offenbar nicht angesprochen hat. In diesem Urteil wurde nicht auf einen strukturellen oder allgemeinen Verstoß gegen diese Grundsätze Bezug genommen [102].

148. Ich bin zu dem Ergebnis gelangt, dass jedenfalls die Umstände der Ausgangsverfahren auf einen Verstoß gegen Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV hinauslaufen.

96 Hingewiesen sei darauf, dass nach dem EU-Justizbarometer 2019 unter den 20 untersuchten Mitgliedstaaten Polen der einzige Mitgliedstaat ist, in dem die Berufung der richterlichen Mitglieder des Justizrats nicht ausschließlich auf Vorschlag von Richtern und durch Ernennung durch das Parlament erfolgt. Vgl. Mitteilung der Kommission, EU-Justizbarometer 2019, COM(2019) 198 final vom 26. April 2019, Schaubild 54, S. 55 und 62. Vgl. auch die endgültige Stellungnahme der OSZE von 2017 zu Polen, Fn. 4, Nrn. 43 bis 46.

97 Schlussanträge des Generalanwalts Tanchev in der Rechtssache Kommission/Polen (Unabhängigkeit der ordentlichen Gerichte) (C-192/18, EU:C:2019:529, Nr. 115 und die dort angeführte Rechtsprechung). Vgl. auch Schlussanträge des Generalanwalts Tanchev in der Rechtssache Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18, EU:C:2019:325, Nr. 63, Fn. 41).

98 Vgl. insbesondere Urteile vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, Rn. 32), und vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18, EU:C:2019:531, Rn. 47). Wie ich in Nr. 40 meiner Schlussanträge in der Rechtssache Minister for Justice and Equality (Mängel des Justizsystems) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:517), bemerkt habe, „kann die Gefahr einer Verletzung des Rechts auf ein faires Verfahren im Ausstellungsmitgliedstaat bestehen, auch wenn dieser nicht gegen die Rechtsstaatlichkeit verstößt“.

99 EU:C:2019:325.

100 EU:C:2019:529.

101 EU:C:2019:531.

102 Vgl. Urteil vom 25. Juli 2018, Minister for Justice and Equality (Mängel des Justizsystems) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, insbesondere Rn. 60, 73 und 74).

149. Zu diesem Ergebnis bin ich in erster Linie deshalb gekommen, weil die polnischen Rechtsvorschriften über die Schaffung einer neuen Kammer am Obersten Gericht, der Disziplinarkammer, die Beschwerden von Richtern des Obersten Gerichts, die vorzeitig und unter Verstoß gegen Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV vom Obersten Gericht in den Ruhestand versetzt wurden, behandeln soll, eng mit den Problemen verbunden sind, die ich in meinen Schlussanträgen in der Rechtssache Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18) behandelt habe und die die Richter des Obersten Gerichts ganz allgemein nachteilig betroffen hat. Im Urteil vom 24. Juni 2019 in dieser Rechtssache[103] hat der Gerichtshof entschieden, dass die betreffenden Maßnahmen gegen Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV verstießen (siehe Nr. 2 der vorliegenden Schlussanträge).

150. Dem Landesjustizrat kommt bei der Ernennung der Richter dieser neuen Kammer eine gewichtige Rolle zu, die bei näherer Prüfung als mit den europäischen und internationalen Leitlinien zur Unabhängigkeit derartiger Einrichtungen von der gesetzgebenden und der vollziehenden Gewalt unvereinbar erscheint (siehe Nrn. 124 bis 135 der vorliegenden Schlussanträge). Dies bietet ein Einfallstor für eine hochgradige Einflussnahme politischer Stellen auf die Ernennung von Richtern am Obersten Gericht, die die Struktur der polnischen Justiz ganz allgemein nachteilig betrifft.

151. Außerdem entscheidet diese neu geschaffene Disziplinarkammer über Rechtssachen, in denen es um Richter geht, die von den Maßnahmen, die der Gerichtshof, wie soeben erwähnt (siehe Nr. 149 der vorliegenden Schlussanträge), für unvereinbar mit Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV befunden hat, nachteilig betroffen sind. Angesichts der zeitlichen Abfolge der neuen Maßnahmen über die Wahl der richterlichen Mitglieder des Landesjustizrats und der Rolle, die der Landesjustizrat bei der Entscheidung, wer an die Disziplinarkammer berufen wird, spielt, könnte dies den Aussichten der Richter am Obersten Gericht, die das neu festgelegte Ruhestandsalter erreichen, vor einem unabhängigen Gericht ein faires Verfahren zur Anfechtung der gegen sie getroffenen Maßnahmen zu erhalten, abträglich sein.

152. In Anbetracht der Nähe des Problems, das sich in den vorliegenden Rechtssachen stellt, zu demjenigen, das ich in meinen Schlussanträgen in der Rechtssache Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18) behandelt habe, sollte es ebenfalls als strukturell und allgemein und somit an den „Wesensgehalt“ der nach Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV garantierten richterlichen Unabhängigkeit gehend betrachtet werden.

E. Frage 2 in der Rechtssache C-585/18, Frage 3 in den Rechtssachen C-624/18 und C-625/18 und die Zuständigkeitserklärung, weil die Disziplinarkammer kein unabhängiges Gericht ist

153. Für den Fall, dass der Gerichtshof feststellt, dass eine Kammer eines nationalen letztinstanzlichen Gerichts, wie die Disziplinarkammer im Ausgangsverfahren, die unionsrechtlichen Anforderungen an die richterliche Unabhängigkeit nicht erfüllt, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob ein anderes nationales Gericht, wie dieses Gericht selbst, nach dem Unionsrecht verpflichtet ist, die nationalen Bestimmungen unangewendet zu lassen, die es von der Zuständigkeit für die Streitigkeiten ausschließen.

103 Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (C-619/18, EU:C:2019:531). Ich weise darauf hin, dass der Gerichtshof in den Rn. 115 und 116 dieses Urteils darauf erkannt hat, dass das Tätigwerden des Landesjustizrats im Zusammenhang mit einem Verfahren zur Verlängerung der Amtszeit über das Regelruhestandsalter hinaus grundsätzlich zur Objektivierung dieses Prozesses beitragen kann, dass dies aber „nur insoweit [gilt], als bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind und insbesondere diese Stelle selbst von der gesetzgebenden und vollziehenden Gewalt und dem Organ, dem sie eine Stellungnahme übermitteln soll, unabhängig ist“.

154. Diese Frage ist aus folgenden Gründen zu bejahen:

155. Nach ständiger Rechtsprechung gebietet der Vorrang des Unionsrechts, dass die nationalen Gerichte, die im Rahmen ihrer Zuständigkeit Bestimmungen des Unionsrechts anzuwenden haben, für die volle Wirksamkeit dieser Bestimmungen Sorge tragen, indem sie erforderlichenfalls jede entgegenstehende nationale Bestimmung, einschließlich Verfahrensbestimmungen, aus eigener Entscheidungsbefugnis unangewendet lassen, ohne die vorherige Beseitigung dieser nationalen Bestimmung auf gesetzgeberischem Weg oder durch irgendein anderes verfassungsrechtliches Verfahren zu beantragen oder abzuwarten [104]. Die nationalen Gerichte sind insbesondere verpflichtet, im Rahmen ihrer Befugnisse den aus Art. 47 der Charta erwachsenden Rechtsschutz zu gewährleisten und für die volle Wirksamkeit dieser Bestimmung zu sorgen, indem sie erforderlichenfalls jede entgegenstehende nationale Vorschrift unangewendet lassen [105].

156. Daraus folgt, dass in den vorliegenden Rechtssachen nationale Bestimmungen, die die Zuständigkeit für die Entscheidung über einen das Unionsrecht betreffenden Rechtsstreit einer Kammer eines nationalen letztinstanzlichen Gerichts zuweisen, die die Anforderungen an die richterliche Unabhängigkeit nach Art. 47 der Charta und/oder Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV nicht erfüllen, unangewendet bleiben müssen. Wie von der Kommission vorgetragen, muss es angesichts der Bedeutung, die der richterlichen Unabhängigkeit für die Gewährleistung eines wirksamen Rechtsschutzes für den Einzelnen nach dem Unionsrecht zukommt, einer anderen Kammer eines nationalen letztinstanzlichen Gerichts, wie dem vorlegenden Gericht im Ausgangsverfahren, möglich sein, nationale Bestimmungen, die mit diesem Grundsatz unvereinbar sind, von Amts wegen unangewendet zu lassen. Die nationalen Gerichte sind verpflichtet, für einen wirksamen Rechtsbehelf zur Durchsetzung des Unionsrechts zu sorgen, wenn ein solcher andernfalls nach dem nationalen Recht nicht gegeben ist [106].

VII. Ergebnis

157. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die Fragen des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) wie folgt zu beantworten:

1. Frage 1 in den Rechtssachen C-624/18 und C-625/18 bedarf keiner Beantwortung.

   Hilfsweise ist Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union in Verbindung mit Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf dahin auszulegen, dass im Fall der Einlegung eines Rechtsbehelfs bei einem letztinstanzlichen Gericht eines Mitgliedstaats, mit dem ein Verstoß gegen das Verbot der Diskriminierung wegen des Alters gegenüber einem Richter dieses Gerichts geltend gemacht und zugleich ein Antrag auf Sicherung des geltend gemachten Anspruchs gestellt wird, dieses Gericht – zur Wahrung der Rechte, die aus dem Unionsrecht erwachsen, durch Maßnahmen des vorläufigen Rechtsschutzes nach innerstaatlichem Recht – verpflichtet, die nationalen Bestimmungen unangewendet zu lassen, mit denen die Zuständigkeit in dem Rechtsstreit, in dem der Rechtsbehelf eingelegt wurde, einer Organisationseinheit dieses Gerichts zugewiesen wird, die nicht arbeitsfähig ist, weil die betreffenden Richterstellen nicht besetzt wurden.

104 Vgl. z. B. Urteil vom 4. Dezember 2018, Minister for Justice and Equality and Commissioner of An Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, Rn. 35 und die dort angeführte Rechtsprechung).

105 Vgl. Urteil vom 17. April 2018, Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257, Rn. 79).

106 Urteil vom 13. März 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, insbesondere Rn. 40 und 41). Vgl. auch z. B. Urteil vom 3. Oktober 2013, Inuit Tapiriit Kanatami u. a./Parlament und Rat (C-583/11 P, EU:C:2013:625, Rn. 103 und 104).

2. Die Anforderungen an die richterliche Unabhängigkeit nach Art. 47 der Charta sind dahin auszulegen, dass eine neu geschaffene Kammer des letztinstanzlichen Gerichts eines Mitgliedstaats, die für den Rechtsstreit eines Richters eines nationalen Gerichts zuständig ist und die sich ausschließlich aus Richtern zusammensetzt, die von einer nationalen Einrichtung ausgewählt werden, die über die Unabhängigkeit der Gerichte wachen soll (Krajowa Rada Sądownictwa [Landesjustizrat]), jedoch wegen der Art und Weise, wie sie errichtet ist und wie sie arbeitet, keine Unabhängigkeit von der gesetzgebenden und der vollziehenden Gewalt gewährleistet, diese Anforderungen nicht erfüllt.

   Gleichermaßen liegt ein Verstoß gegen Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV vor.

3. Eine Kammer eines letztinstanzlichen mitgliedstaatlichen Gerichts, die für den Rechtsstreit nicht zuständig ist, aber die unionsrechtlichen Anforderungen an ein mit einem Rechtsbehelf in einer unionsrechtlichen Rechtssache befasstes Gericht erfüllt, ist nach dem Vorrang des Unionsrechts verpflichtet, nationale Bestimmungen, die seine Zuständigkeit für diese Rechtssache ausschließen, unangewendet zu lassen.