

Art 2, 19 Abs 1 Unterabs 2 EUV, Art 47 GRC, Art 160 Verfo-EuGH

Polen hat unverzüglich die Anwendung der nationalen Bestimmungen zur Senkung des Ruhestandsalters der Richter am Obersten Gerichtshof auszusetzen

Beschluss des EuGH vom 17.12.2018, Rs C-619/18 R, *EK/Polen*

Am 3.4.2018 trat das neue polnische Gesetz über den Obersten Gerichtshof (idF Gesetz über den OGH) in Kraft. Durch dieses Gesetz wurde das Ruhestandsalter der Richter am Obersten Gerichtshof (idF OGH) auf 65 Jahre gesenkt. Die neue Altersgrenze gilt ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes. Die Verlängerung der aktiven richterlichen Tätigkeit der Richter am OGH über das Alter von 65 Jahren hinaus ist möglich, unterliegt aber der Vorlage einer Erklärung, aus der der Wunsch der Richter hervorgeht, ihr Amt weiter auszuüben, und einer Bescheinigung, die attestiert, dass ihr Gesundheitszustand ihnen die Ausübung ihres Amtes erlaubt, sowie der Genehmigung durch den Präsidenten der Republik Polen.

Am 2.10.2018 hat die **Kommission** (idF EK) beim EuGH eine Vertragsverletzungsklage eingereicht. Die EK ist der Auffassung, dass Polen zum einen dadurch, dass es das Ruhestandsalter gesenkt und auf die bis zum 3.4.2018 an den OGH ernannten Richter angewandt und zum anderen dadurch, dass es dem Präsidenten der Republik Polen die Befugnis eingeräumt habe, die aktive richterliche Tätigkeit der Richter am OGH nach freiem Ermessen zu verlängern, gegen das Unionsrecht verstoßen habe.

Die EK hat im Rahmen dieses Verfahrens folgende einstweilige Anordnung beantragt: 1. Die Anwendung der nationalen Bestimmungen über die Senkung des Ruhestandsalters der Richter am OGH auszusetzen; 2. alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um zu gewährleisten, dass die von den streitigen Bestimmungen betroffenen Richter am OGH ihre Aufgaben in diesem Amt ausüben können und dabei denselben Status sowie dieselben Rechte und Arbeitsbedingungen genießen wie vor dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes; 3. es zu unterlassen, Maßnahmen zur Ernennung von Richtern am OGH an die Stelle der von diesen Bestimmungen betroffenen Richter am OGH sowie Maßnahmen zur Ernennung eines neuen Ersten Präsidenten des OGH oder zur Benennung der Person, die der OGH an Stelle seines Ersten Präsidenten bis zur Ernennung seines neuen Ersten Präsidenten leiten soll, zu erlassen; 4. der EK bis spätestens einen Monat nach der Bekanntgabe des Beschlusses des EuGH und in der Folge jeden Monat die Maßnahmen mitzuteilen, die Polen getroffen hat, um diesem Beschluss in vollem Umfang nachzukommen.

Die **Vizepräsidentin des EuGH** gab dem Antrag der EK – vor Eingang der Stellungnahme Polens im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes – mit Beschluss vom 19.10.2018 vorläufig statt.

Der **EuGH** bestätigt nun diese Entscheidung und gab dem Antrag der EK auf Erlassung der einstweiligen Anordnung ebenfalls statt.

In seiner Begründung führte er aus, der für die Gewährung des vorläufigen Rechtsschutzes zuständige Richter könne eine einstweilige Anordnung nur dann treffen, wenn 1. die Notwendigkeit der Anordnung in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht glaubhaft gemacht (*fumus boni iuris*) und 2. dargetan sei, dass diese Anordnung dringlich in dem Sinne sei, dass sie zur Verhinderung eines schweren und nicht wiedergutzumachenden Schadens für die Interessen der Union bereits vor der endgültigen Entscheidung erlassen würden und ihre Wirkungen entfalten müssten. Der für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständige Richter nehme gegebenenfalls auch eine Abwägung der widerstreitenden Interessen vor.

Die Voraussetzung des fumus boni iuris sei erfüllt, wenn zumindest einer der Gründe, die die Partei, die die einstweilige Anordnung beantrage, zur Hauptsache geltend mache, auf den ersten Blick nicht ohne ernsthafte Grundlage erscheine. Im vorliegenden Fall erscheine das

Vorbringen der EK auf den ersten Blick nicht ohne ernsthafte Grundlage, und es könne daher nicht ausgeschlossen werden, dass die streitigen nationalen Vorschriften den Grundsätzen der Unabsetzbarkeit der Richter und der Unabhängigkeit der Justiz zuwiderlaufen und damit gegen die Polen obliegende Pflicht verstoßen, einen wirksamen Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen zu gewährleisten.

Was die Voraussetzung der Dringlichkeit anbelange, weist der EuGH darauf hin, dass es der Zweck des Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes sei, die volle Wirksamkeit der künftigen Endentscheidung zu gewährleisten, um eine Lücke im vom EuGH gewährten Rechtsschutz zu verhindern. Um dieses Ziel zu erreichen, sei die Dringlichkeit im Hinblick darauf zu bewerten, ob eine einstweilige Anordnung erforderlich sei, um den Eintritt eines schweren und nicht wiedergutmachenden Schadens bei der Partei zu verhindern, die den vorläufigen Rechtsschutz beantrage. Die Unabhängigkeit der nationalen Gerichte sei dabei für das reibungslose Funktionieren des Vorabentscheidungsmechanismus von grundlegender Bedeutung. Die Wahrung der Unabhängigkeit sei auch bei Maßnahmen der EU im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen wesentlich, die auf dem gegenseitigen Vertrauen der Mitgliedstaaten in die Gerichtssysteme der jeweils anderen Mitgliedstaaten beruhe. Daher könne der Umstand, dass infolge der Anwendung der streitigen nationalen Vorschriften die Unabhängigkeit des OGH bis zur Verkündung des Endurteils nicht gewährleistet werden könne, für die Unionsrechtsordnung und damit für die Rechte, die die Bürger aus dem Unionsrecht ableiten, sowie für die in Art 2 EUV genannten Werte, auf die sich die EU gründe, insbesondere die Rechtsstaatlichkeit, einen schweren und nicht wiedergutmachenden Schaden verursachen. Wegen der Bindungswirkung der Entscheidungen des OGH für die unteren polnischen Gerichte sei der Umstand, dass dessen Unabhängigkeit im Fall der Anwendung der streitigen nationalen Vorschriften bis zur Verkündung des Endurteils nicht gewährleistet werden könne, zudem geeignet, das Vertrauen der Mitgliedstaaten und ihrer Gerichte in das polnische Gerichtssystem und in die Achtung der Rechtsstaatlichkeit durch Polen zu beeinträchtigen. Denn der Umstand, dass infolge der Anwendung der streitigen nationalen Vorschriften die Unabhängigkeit des OGH bis zur Verkündung des Endurteils nicht gewährleistet werden könne, könnte die Mitgliedstaaten dazu veranlassen, die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen polnischer Gerichte zu verweigern, was einen schweren und nicht wiedergutmachenden Schaden für das Unionsrecht zur Folge haben könnte.

Schließlich spreche auch eine Interessenabwägung für den Erlass der einstweiligen Anordnung. Es bestehe nämlich die Gefahr, dass das Allgemeininteresse der EU am reibungslosen Funktionieren ihrer Rechtsordnung bis zum Erlass des Endurteils schwer und irreparabel beeinträchtigt würde, wenn die von der EK beantragte einstweilige Anordnung nicht erlassen würde, aber der Klage in der Hauptsache stattgegeben werden sollte. Hingegen könne Polens Interesse am reibungslosen Funktionieren des OGH bei Erlass der von der EK beantragten einstweiligen Anordnung nicht in einer solchen Weise beeinträchtigt werden, auch wenn die Klage in der Hauptsache abgewiesen werden sollte, da die einstweilige Anordnung lediglich zur Folge habe, dass die vor dem Erlass des neuen Gesetzes bestehende Regelung für einen begrenzten Zeitraum weiter angewandt werde. Unter diesen Umständen spreche die Interessenabwägung für den Erlass der beantragten einstweiligen Anordnung.

Art 19 Abs 1 Unterabs 2 EUV

Art 19 Abs 1 Unterabs 2 EUV ist dahin auszulegen, dass es mit dem Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit vereinbar ist, wenn auf die Mitglieder des Tribunal de Contas (Rechnungshof, Portugal) allgemeine Maßnahmen zur Kürzung von Bezügen wie die, um die es im Ausgangsverfahren geht, Anwendung finden, die mit der Notwendigkeit des Abbaus eines übermäßigen Haushaltsdefizits und einem Finanzhilfeprogramm der EU zusammenhängen

Urteil des EuGH vom 27.2.2018, Rs C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses/Tribunal de Contas*

Mit dem Gesetz Nr. 75/2014 senkte der portugiesische Gesetzgeber bei einer ganzen Reihe von Personen, die ein öffentliches Amt innehaben oder Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen, ab Oktober 2014 vorübergehend die Bezüge. Mit Verwaltungsakten betreffend die „Bearbeitung der Bezüge“, die auf der Grundlage dieses Gesetzes erlassen wurden, wurden auch die Bezüge der Mitglieder des Tribunal de Contas (Rechnungshof) gekürzt.

Die ASJP erhob im Namen von Mitgliedern des Tribunal de Contas beim Supremo Tribunal Administrativo (Oberster Verwaltungsgerichtshof) Klage auf Aufhebung der die Bezüge für den Monat Oktober 2014 und die Folgemonate betreffenden Verwaltungsakte, auf Nachzahlung der vorgenommenen Kürzungen nebst Verzugszinsen in gesetzlicher Höhe und auf Feststellung, dass die Betroffenen Anspruch auf Zahlung ihrer vollen Bezüge haben.

Der Oberste Verwaltungsgerichtshof befasste den EuGH mit folgender Frage: Ist angesichts der Erfordernisse des Abbaus des übermäßigen Haushaltsdefizits und des durch europäische Vorschriften geregelten finanziellen Beistands der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit, wie er sich aus Art 19 Abs 1 Unterabs 2 EUV, Art 47 GRC und der Rechtsprechung des EuGH ergibt, in dem Sinne auszulegen, dass er den Maßnahmen zur Kürzung der Bezüge, denen die Richter in Portugal unterworfen sind, entgegensteht, die einseitig von anderen Gewalten/Verfassungsorganen fortdauernd auferlegt werden, wie sich aus Art 2 des Gesetzes Nr. 75/2014 ergibt?

Dazu erwog der EuGH:

Zunächst sei zum sachlichen Anwendungsbereich von Art 19 Abs 1 Unterabs 2 EUV festzustellen, dass diese Bestimmung in „den vom Unionsrecht erfassten Bereichen“ Anwendung finde. Insoweit kommt es nicht darauf an, in welchem Kontext die Mitgliedstaaten Unionsrecht im Sinne von Art 51 Abs 1 GRC durchführten. Art 19 EUV, mit dem der Wert der in Art 2 EUV proklamierten Rechtsstaatlichkeit konkretisiert werde, übertrage die Aufgabe, in der Rechtsordnung der EU die gerichtliche Kontrolle zu gewährleisten, nicht nur dem EuGH, sondern auch den nationalen Gerichten. Deshalb habe jeder Mitgliedstaat dafür zu sorgen, dass Einrichtungen, die als Gerichte im Sinne des Unionsrechts Bestandteil seines Rechtsbehelfssystems seien, in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz gewähren. Zur Gewährleistung dieses Schutzes sei die Unabhängigkeit der Einrichtung von grundlegender Bedeutung, wie Art 47 Abs 2 GRC bestätige, wonach zu den Anforderungen im Zusammenhang mit dem Grundrecht auf wirksamen Rechtsschutz ua der Zugang zu einem „unabhängigen“ Gericht gehöre. Neben der Nichtabsetzbarkeit der Mitglieder der betreffenden Einrichtung stelle auch eine der Bedeutung der ausgeübten Funktionen entsprechende Vergütung eine wesentliche Garantie für die richterliche Unabhängigkeit dar.

Im vorliegenden Fall sei die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Kürzung der Bezüge nach den Angaben des vorlegenden Gerichts erfolgt, weil es im Zusammenhang mit einem Finanzhilfeprogramm der EU erforderlich gewesen sei, das übermäßige Haushaltsdefizit des portugiesischen Staates abzubauen. Diese Maßnahmen hätten eine begrenzte Absenkung der Bezüge um einen von ihrer Höhe abhängigen Prozentsatz vorgesehen. Die Maßnahmen

hätten nicht nur für die Mitglieder des Tribunal de Contas, sondern allgemeiner für eine ganze Reihe von Inhabern öffentlicher Ämter und von Personen, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen, darunter die Repräsentanten der gesetzgebenden, der vollziehenden und der rechtsprechenden Gewalt. Die Maßnahmen hätten sich also nicht speziell gegen die Mitglieder des Tribunal de Contas gerichtet. Es habe sich vielmehr um allgemeine Maßnahmen gehandelt, mit denen dem gesamten nationalen öffentlichen Dienst ein Beitrag zu den Einsparungen abverlangt worden sei, die zum Abbau des übermäßigen Haushaltsdefizits des portugiesischen Staates erforderlich gewesen seien. Darüber hinaus seien diese Maßnahmen im Jahr 2016 schrittweise aufgehoben und mit dem Gesetz Nr. 159-A/2015 am 1.10.2016 endgültig beendet worden. Unter diesen Umständen könne nicht davon ausgegangen werden, dass die Maßnahmen zur Kürzung der Bezüge, um die es im Ausgangsverfahren geht, die Unabhängigkeit der Mitglieder des Tribunal de Contas beeinträchtigten.