

© Jan Sramek Verlag (<http://www.jan-sramek-verlag.at>). [Übersetzung wurde bereits in Newsletter Menschenrechte 2021/3 veröffentlicht] Die erneute Veröffentlichung wurde allein für die Aufnahme in die HUDOC-Datenbank des EGMR gestattet. Diese Übersetzung bindet den EGMR nicht.

© Jan Sramek Verlag (<http://www.jan-sramek-verlag.at>). [Translation already published in Newsletter Menschenrechte 2021/3] Permission to republish this translation has been granted for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC. This translation does not bind the Court.

© Jan Sramek Verlag (<http://www.jan-sramek-verlag.at>). [Traduction déjà publiée dans Newsletter Menschenrechte 2021/3] L'autorisation de republier cette traduction a été accordée dans le seul but de son inclusion dans la base de données HUDOC de la Cour. La présente traduction ne lie pas la Cour.

## Xero Flor w Polsce sp. z o.o. gg. Polen – 4907/18

Urteil vom 7.5.2021, Große Kammer

### Sachverhalt

Das vorliegende Urteil betrifft die umstrittene Bestellung von Richtern des polnischen Verfassungsgerichts, die Ende 2015 eine Verfassungskrise auslöste.

#### 1. Zum Hintergrund

Im August 2015 trat ein neues Verfassungsgerichtsgesetz in Kraft, dessen § 137 es dem *Sejm* in seiner aktuellen Zusammensetzung erlaubte, Nachfolger für alle Verfassungsrichter zu wählen, deren Amtszeit 2015 auslief.<sup>1</sup> Gemäß § 21 Abs. 1 waren neu gewählte Richter vom Staatspräsidenten anzugeloben. Der *Sejm* wählte am 8.10.2015 während der letzten Session der siebten Gesetzgebungsperiode fünf Richter für das Verfassungsgericht. Drei davon sollten Richter ersetzen, deren neunjährige Amtszeit am 6.11.2015 enden würde, die beiden übrigen an die Stelle von Richtern treten,

die am 2.12. bzw. 8.12.2015 ausscheiden würden. Der seit August amtierende Staatspräsident, welcher der Partei *Recht und Gerechtigkeit* (*Prawo i Sprawiedliwość*, PiS) angehörte, verweigerte die Angelobung dieser Richter. Am 12.11.2015 trat der am 25.10. neu gewählte *Sejm* zur achten Funktionsperiode zusammen. In diesem verfügte die PiS über eine absolute Mehrheit.

Am 19.11.2015 wurde eine Änderung des Verfassungsgerichtsgesetzes beschlossen. Demnach begann die Amtsperiode der Richter mit der Angelobung, die binnen 30 Tagen ab der Wahl erfolgen musste. § 137 wurde durch § 137a ersetzt, wonach Kandidaten für die 2015 frei werdenden Sitze binnen sieben Tagen ab Inkrafttreten der Änderungen (5.12.2015) zu nominieren waren.

Der *Sejm* verabschiedete am 25.11.2015 fünf Resolutionen, mit denen die am 8.10. erfolgte Wahl von fünf Richtern des Verfassungsgerichts für rechtlich unwirksam erklärt wurde. Zugleich wurde der Staatspräsident aufgefordert, diese Richter nicht anzugeloben. Am 2.12.2015 wurden fünf Richter (H. C., L. M., M. M., P. P. und J. P.) gewählt. Vier von ihnen wurden noch in derselben Nacht vom Staatspräsidenten vereidigt. Als sie am folgenden Morgen beim Verfassungsgericht erschie-

<sup>1</sup> Der *Sejm* ist neben dem Senat eine der beiden Kammern der polnischen Nationalversammlung. Während der siebten Gesetzgebungsperiode verfügte eine Koalition aus Bürgerplattform (*Platforma Obywatelska*, PO) und Polnischer Bauernpartei (*Polские Stronnictwo Ludowe*, PSL) gemeinsam über eine Mehrheit.

nen, verweigerte dessen Präsident, sie als Mitglieder aufzunehmen, solange die Gültigkeit ihrer Wahl nicht geklärt war.

Am 3.12.2015 erließ das Verfassungsgericht das Urteil K 34/15 über eine Beschwerde, mit der einige Bestimmungen des Verfassungsgerichtsgesetzes angefochten wurden. Es stellte fest, dass zur Wahl eines Richters gemäß Art. 194 der Verfassung stets jener *Sejm* zuständig sei, in dessen Gesetzgebungsperiode der Sitz vakant werde.<sup>2</sup> Daher sei § 137 des Verfassungsgerichtsgesetzes insofern verfassungswidrig, als er sich auf die beiden am 2.12. bzw. 8.12.2015 frei werdenden Sitze beziehe. Diese beiden Richter wären somit von einem dazu nicht befugten Organ gewählt worden. Die Wahl der drei Richter für die im November 2015 frei gewordenen Sitze wäre hingegen verfassungskonform gewesen, weshalb diese ihre Tätigkeit sofort aufnehmen könnten. Wie das Verfassungsgericht weiters feststellte, werde der Status als Richter sofort mit der Wahl begründet und könne nicht nachträglich widerrufen werden. Der Staatspräsident sei zur unverzüglichen Angelobung verpflichtet und habe diesbezüglich kein Ermessen. Die Resolutionen des *Sejm* über die Unwirksamkeit der vor Ablauf der siebten Gesetzgebungsperiode erfolgten Richterwahlen entbehrten nach Ansicht des Verfassungsgerichts einer rechtlichen Grundlage.

Am 9.12.2015 erging ein weiteres Urteil (K 35/15) zur Richterbestellung. Darin erklärte das Verfassungsgericht den durch die Novelle eingefügten § 137a für verfassungswidrig, soweit es um Kandidaten für die am 6.11.2015 frei gewordenen Stellen ging. Auch der neu eingefügte § 21 Abs. 1a, wonach das Amt des Richters erst mit der Angelobung angetreten wird, sowie der geänderte § 21 Abs. 1, der eine Frist von 30 Tagen für die Verteidigung vorsah, waren nach Ansicht des Verfassungsgerichts mit der Verfassung unvereinbar.<sup>3</sup>

Die neue Mehrheit im *Sejm* beschloss am 22.12.2019 in einem Eilverfahren eine weitere Novelle zum Verfassungsgerichtsgesetz, die am 28.12. in Kraft trat. Sie sah vor, dass das Gericht prinzipiell im Plenum (mindestens 13 der 15 Richter) tagen und mit Zwei-Drittel-Mehrheit entscheiden musste. Außerdem waren die Fälle in der Reihenfolge ihres Eingangs zu behandeln. Mit Urteil vom 9.3.2016 erklärte das Verfassungsgericht diese Novelle wegen der Art ihres Zustandekommens und wegen der damit verbundenen Behinderung des effektiven Funktionierens des Gerichts für verfassungswidrig. Der Ministerpräsident weigerte sich, dieses Urteil

zu veröffentlichen.<sup>4</sup>

Am 22.7.2016 wurde ein neues Verfassungsgerichtsgesetz verabschiedet. Dessen § 90 sah vor, dass Richtern, die vom Staatspräsidenten angelobt wurden, sofort mit Inkrafttreten des Gesetzes am 16.8.2016 vom Präsidenten des Gerichts Rechtssachen zuzuweisen waren. Das Verfassungsgericht erklärte diese Bestimmung am 11.8.2016 (K 39/16) für verfassungswidrig, weil sie darauf abziele, den Status bestimmter gewählter Richter zu regeln. Der Ministerpräsident verweigerte auch in diesem Fall die Veröffentlichung.

Am 30.11. bzw. 13.12.2016 verabschiedete der *Sejm* das Gesetz über Organisation und Verfahren des Verfassungsgerichts, das Gesetz über den Status der Richter des Verfassungsgerichts und ein sich auf beide beziehendes Einführungsgesetz. Am 20.12.2016 bestellte der Staatspräsident auf der Grundlage dieser Gesetze Richter J. Przyłębska zum Präsidenten des Verfassungsgerichts, nachdem die Amtszeit seines Vorgängers ausgelaufen war. Am selben Tag nahm der neue Präsident die drei vom *Sejm* in der achten Funktionsperiode gewählten Richter H. C., L. M. und M. M. als Mitglieder des Gerichts auf. Richter M. M. wurde im Juli 2017 zum Vizepräsidenten ernannt. Am 24.10.2017 erklärte ein Fünf-Richter-Senat des Verfassungsgerichts, dem auch M. M., H. C. und L. M. angehörten, die Bestimmungen des Einführungsgesetzes für verfassungskonform.

## 2. Zum Verfahren im Fall der Bf.

Das Bf. Unternehmen ist einer der führenden polnischen Hersteller von Rasen. Im September 2010 brachte es eine Klage gegen die Staatskasse ein, nachdem sich der Forstbezirk geweigert hatte, durch von ihm gezüchtetes Wild verursachten Schaden an den Anbauflächen des Bf. Unternehmens zu ersetzen. Darin beantragte es auch die Vorlage einiger der anwendbaren Bestimmungen zur Prüfung durch das Verfassungsgericht. Es brachte insbesondere vor, die einschlägige VO des Umweltministeriums, die den Ersatz für von Wild verursachte Schäden an einjährigen Pflanzen beschränkte (im Folgenden: »VO«), wäre verfassungswidrig, weil sie sein Recht auf Achtung des Eigentums verletzen und zudem die gesetzliche Verordnungsermächtigung in § 49 Jagdgesetz überschreiten würde.

Das erstinstanzliche Gericht wies die Klage ab, ohne das Verfassungsgericht angerufen zu haben. Die dagegen erhobene Berufung wurde vom Appellationsgericht Posen abgewiesen. Auch dieses Gericht sah keinen Grund, dem Verfassungsgericht die von der Klägerin aufgeworfenen Fragen vorzulegen. Der Obers-

2 Gemäß Art. 194 Abs. 1 der polnischen Verfassung besteht das Verfassungsgericht aus 15 Richtern, die vom *Sejm* für eine neunjährige Amtszeit ausgewählt werden.

3 Diese Ansicht wurde in einer weiteren Entscheidung vom 7.1.2016 (U 8/15) bestätigt. Das Verfassungsgericht verneinte darin seine Kompetenz zur inhaltlichen Prüfung, da diese Resolutionen nicht als normative Akte anzusehen wären.

4 Gemäß Art. 190 Abs. 3 der polnischen Verfassung wird ein Urteil des Verfassungsgerichts mit seiner Kundmachung im Amtsblatt rechtswirksam.

te Gerichtshof lehnte die Behandlung der Kassationsbeschwerde mit der Begründung ab, sie würde keine erhebliche Rechtsfrage aufwerfen.

Am 15.4.2015 erhob das bf. Unternehmen eine Beschwerde an das Verfassungsgericht, in der es im Wesentlichen dieselben verfassungsrechtlichen Argumente vorbrachte wie vor den Zivilgerichten. Das Verfassungsgericht nahm die Beschwerde zunächst zur Behandlung in der Sache an, entschied jedoch am 7.12.2017 mit 3:2 Stimmen, das Verfahren einzustellen, weil nicht alle Zulässigkeitsvoraussetzungen erfüllt wären. Das Gericht erklärte, § 49 Jagdgesetz sei nicht anwendbar, weil die Bestimmung keine direkten Auswirkungen auf das bf. Unternehmen hätte. Die VO des Umweltministeriums wiederum sei nicht auf ihre Verfassungskonformität zu prüfen, weil nur deren Anwendung bestritten, aber nicht dargelegt worden sei, inwiefern sie inhaltlich verfassungswidrig sei.

## Rechtsausführungen

Das bf. Unternehmen behauptete eine Verletzung von Art. 6 Abs. 1 EMRK (hier: *Recht auf ein auf Gesetz beruhendes Gericht* und *Recht auf ein faires Verfahren*) und von Art. 1 1. Prot. EMRK (*Recht auf Achtung des Eigentums*).

### I. Zur behaupteten Verletzung von Art. 6 Abs. 1 EMRK hinsichtlich des Rechts auf ein faires Verfahren

(152) Das bf. Unternehmen behauptete, sein Recht auf ein faires Verfahren wäre durch die Weigerung der Gerichte verletzt worden, dem Verfassungsgericht die Frage der Verfassungskonformität von § 5 der VO und von § 49 Jagdgesetz vorzulegen.

#### 1. Zulässigkeit

(154) Die Regierung erhob im Hinblick auf das Verfahren vor den ordentlichen Gerichten keine Einrede der Unvereinbarkeit *ratione materiae* mit [...] Art. 6 Abs. 1 EMRK. Da diese Angelegenheit die Jurisdiktion des GH betrifft, kann er sie allerdings von Amts wegen prüfen. Im vorliegenden Fall erhob das bf. Unternehmen eine Zivilklage gegen den Fiskus, mit der es vollen Ersatz für Schäden an seinen Rasenkulturen begehrte, die von Wild verursacht worden waren. Eine derartige Haftung von Jagdgebieten oder dem Fiskus wurde in den §§ 46-50 Jagdgesetz ausdrücklich anerkannt. Die innerstaatlichen Gerichte entschieden grundsätzlich zugunsten des bf. Unternehmens, setzten die Höhe des zugesprochenen Schadenersatzes aber in Anwendung von § 5 der VO herab. Die Streitigkeit im Verfahren vor den ordentlichen Gerichten betraf somit den Umfang des

Rechts des bf. Unternehmens auf Schadenersatz und folglich einen zivilrechtlichen Anspruch iSv. Art. 6 Abs. 1 EMRK.

(155) [...] Dieser Teil der Beschwerde ist weder offensichtlich unbegründet noch aus einem anderen [...] Grund unzulässig. Er muss daher für **zulässig** erklärt werden (einstimmig).

#### 2. In der Sache

(165) [...] Art. 6 Abs. 1 EMRK verpflichtet Gerichte dazu, ihre Urteile zu begründen. Dies kann aber nicht so verstanden werden, dass sie auf jedes Argument eine detaillierte Antwort geben müssten. Der Umfang dieser Begründungspflicht hängt von der Art der Entscheidung ab. [...]

(166) [...] Die EMRK garantiert kein Recht darauf, dass ein innerstaatliches Gericht eine Rechtssache einem anderen nationalen oder internationalen Gericht zur Vorabentscheidung vorlegt. Dies gilt auch für die Vorlage zur Prüfung der Verfassungskonformität einer Bestimmung. Wenn jedoch ein Vorabentscheidungsmechanismus existiert, schließt der GH die Möglichkeit nicht aus, dass die Weigerung eines innerstaatlichen Gerichts, einem Antrag auf eine Vorlage stattzugeben, unter bestimmten Umständen die Fairness des Verfahrens verletzen kann.

(167) Im vorliegenden Fall erhob das bf. Unternehmen [...] zwei Einwände gegen die Verfassungskonformität der VO. Erstens behauptete es, die VO benachteilige im Hinblick auf Entschädigung für Wildschäden Personen, die mehrjährige Pflanzen kultivieren, gegenüber jenen, die einjährige Pflanzen anbauen. Dieser spezifische Punkt [...] wurde von den innerstaatlichen Gerichten ausführlich erörtert [...], womit sie ihrer Begründungspflicht nachgekommen sind.

(168) Zweitens behauptete das bf. Unternehmen eine Verletzung des Rechts auf eine Entschädigung durch die in der VO vorgesehenen reduzierten Quoten. [...]

(169) Außerdem brachte das bf. Unternehmen vor, die Begrenzung der Entschädigung durch die VO wäre mit § 49 Jagdgesetz unvereinbar, weil sie die darin enthaltene gesetzliche Ermächtigung überschreiten würde. [...]

(170) Die Frage der verfassungsrechtlichen Gültigkeit der nachgeordneten Bestimmungen [der VO], mit denen die Höhe der Entschädigung limitiert wurde, [...] war von zentraler Bedeutung für den Fall. Wäre diesem Argument gefolgt worden, hätten die Gerichte die nachgeordneten Bestimmungen auf die dem bf. Unternehmen zustehende Entschädigung nicht anwenden dürfen. Ungeachtet der Bedeutung dieser Frage stellte das erstinstanzliche Gericht einfach fest, dass es »die Ansicht der Klägerin über die Verfassungswidrigkeit der umstrittenen VO [...] nicht teile«. Das Appellationsgericht meinte, »die Behauptung einer Verletzung

[...] der Verfassung [...] muss als unbegründet betrachtet werden, weil diese Frage nicht Gegenstand der Entscheidung war [...].« Der Oberste Gerichtshof verneinte [...] das Vorliegen einer erheblichen Rechtsfrage.

(171) [...] Wenn eine Partei eines Zivilprozesses wie im vorliegenden Fall eine verfassungsrechtliche Angelegenheit aufwirft, die von Bedeutung für den Ausgang der Rechtssache ist, und deren Vorlage vor das Verfassungsgericht beantragt, muss ein innerstaatliches Gericht spezifische Gründe vorbringen, wenn es diesen Antrag ablehnt. [...] Die Gerichte wiesen den Antrag des bf. Unternehmens [...] mit summarischen Begründungen ab und verabsäumten es damit, eine gebührende Begründung [...] zu liefern. [...]

(172) [...] Die Einrede des bf. Unternehmens [...] wurde somit nicht angemessen behandelt. [...] Die innerstaatlichen Gerichte verabsäumten es daher, diesen Punkt gebührend zu prüfen, obwohl er spezifisch, sachbezogen und wichtig war, womit sie gegen ihre Verpflichtungen nach Art. 6 Abs. 1 EMRK verstießen.

(173) Folglich hat eine **Verletzung von Art. 6 Abs. 1 EMRK** hinsichtlich des Rechts auf ein faires Verfahren stattgefunden [...] (einstimmig; *im Ergebnis übereinstimmendes Sondervotum von Richter Wojtyczek*).

## II. Zur behaupteten Verletzung von Art. 6 Abs. 1 EMRK hinsichtlich des Rechts auf ein auf Gesetz beruhendes Gericht

(174) Das bf. Unternehmen brachte vor, sein Recht auf ein auf Gesetz beruhendes Gericht wäre verletzt worden, weil das Verfassungsgericht über seine Beschwerde in einer Besetzung entschieden habe, die mit der Verfassung unvereinbar gewesen wäre. Insbesondere wäre Richter M. M., der Mitglied des Senats gewesen sei, vom *Sejm* in der achten Funktionsperiode für einen Sitz gewählt worden, der bereits von einem anderen, vom früheren *Sejm* bestellten Richter besetzt gewesen sei.

### 1. Zulässigkeit

(188) [...] Ein Verfahren kann selbst dann in den Anwendungsbereich von Art. 6 Abs. 1 EMRK fallen, wenn es vor einem Verfassungsgericht stattfindet.

(189) In diesem Zusammenhang hat es wenig Bedeutung, ob das Verfassungsgericht die Rechtssache behandelt, nachdem ihm eine Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt wurde, oder aufgrund einer Verfassungsbeschwerde gegen gerichtliche Entscheidungen.

(190) Dasselbe gilt, wenn das Verfassungsgericht ein direkt gegen ein Gesetz gerichtetes Rechtsmittel prüft, das vom innerstaatlichen Recht vorgesehen ist.

(191) [...] Nach der ständigen Rechtsprechung des GH [...] bezieht sich der relevante Test zur Entscheidung, ob ein Verfahren in den Anwendungsbereich von Art. 6

Abs. 1 EMRK fällt, auch wenn dieses vor einem Verfassungsgericht geführt wird, darauf, ob sein Ausgang entscheidend für die Bestimmung der zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen des Bf. ist.

(194) [...] Der GH hat keinen Zweifel daran, dass das polnische Verfassungsgericht als »Tribunal« im autonomen Sinn des Art. 6 Abs. 1 EMRK anzusehen ist.

(203) [...] Das bf. Unternehmen warf die verfassungsrechtliche Frage am Beginn des Verfahrens auf und verfolgte sie bis hinauf zum Verfassungsgericht konstant weiter, wobei es versicherte, dass sie von entscheidender Bedeutung für die Festlegung der Höhe der Entschädigung war. Angesichts dessen ist der GH davon überzeugt, dass die umstrittene verfassungsrechtliche Frage untrennbar mit der Klage des bf. Unternehmens verbunden und daher relevant für die Bestimmung ihrer zivilrechtlichen Ansprüche war.

(204) Wie der GH bereits festgestellt hat, betraf die Streitigkeit im Verfahren vor den ordentlichen Gerichten den Umfang des Rechts des bf. Unternehmens auf Entschädigung, auf den Art. 6 Abs. 1 EMRK anwendbar war (siehe oben Rn. 154). Nachdem das Verfahren vor den ordentlichen Gerichten abgeschlossen war, stellte eine Verfassungsbeschwerde, mit der eine Verletzung des verfassungsgesetzlich garantierten Eigentumsrechts durch die in der VO vorgesehene Beschränkung geltend gemacht wurde, den einzigen Weg dar, auf dem das bf. Unternehmen die Entscheidung dieser Streitigkeit weiterverfolgen konnte. Das Verfahren vor dem Verfassungsgericht konnte folglich als eine Fortsetzung des Verfahrens vor den ordentlichen Gerichten angesehen werden, das eine Streitigkeit über einen zivilrechtlichen Anspruch betraf.

(208) Hätte das Verfassungsgericht festgestellt, dass § 5 der VO, der die Grundlage für die endgültige Entscheidung bildete, das verfassungsgesetzlich garantierte Eigentumsrecht des bf. Unternehmens verletzte, hätte dieses eine Wiederaufnahme des Zivilverfahrens [...] beantragen können. Im erneuerten Verfahren hätten die Gerichte die für verfassungswidrig erklärte Bestimmung unangewendet lassen und den Anspruch des bf. Unternehmens [...] anhand des allgemeinen zivilrechtlichen Grundsatzes des vollen Ersatzes für Schäden prüfen müssen.

(209) Angesichts des Vorstehenden stellt der GH fest, dass das Verfahren vor dem Verfassungsgericht für den vom bf. Unternehmen geltend gemachten zivilrechtlichen Anspruch unmittelbar entscheidend war. Dementsprechend war Art. 6 Abs. 1 EMRK auf das Verfahren vor dem Verfassungsgericht [...] anwendbar.

(210) [...] Dieser Beschwerdepunkt ist weder offensichtlich unbegründet noch aus einem anderen [...] Grund unzulässig. Er muss daher für **zulässig** erklärt werden (einstimmig).

## 2. In der Sache

(211) Das bf. Unternehmen brachte vor, der *Sejm* hätte in der siebten Gesetzgebungsperiode R. H., A. J. und K. S. zu Richtern des Verfassungsgerichts gewählt. Dieses hätte in seinem Urteil vom 3.12.2015 (K 34/15) und seiner Entscheidung vom 7.1.2016 (U 8/15) bestätigt, dass diese Wahl der drei Richter auf der korrekten Rechtsgrundlage beruht hätte. Der *Sejm* der achten Periode hätte daher nicht die Befugnis gehabt, die Wahl dieser Richter für verfassungswidrig zu erklären und andere Richter – darunter M. M. – für Sitze zu wählen, die bereits besetzt waren. [...]

(212) [...] Die Zusammensetzung des Verfassungsgerichts, die auch Richter M. M. einschloss, wäre kein »auf Gesetz beruhendes Gericht« iSv. Art. 6 Abs. 1 EMRK, weil dieser Richter nicht in Übereinstimmung mit dem geltenden Recht gewählt worden sei.

### a. Allgemeine Grundsätze

(243) In ihrem Urteil *Guðmundur Andri Ástráðsson/IS* stellte die GK [...] kürzlich den Anwendungsbereich und die Bedeutung des Konzepts eines »auf Gesetz beruhenden Gerichts« (*tribunal established by law*) klar. [...]

(244) Was den Begriff des »Gerichts« betrifft, ergebe sich schon aus diesem selbst – zusätzlich zu den aus der ständigen Rechtsprechung erwachsenden Anforderungen –, dass ein Gericht aus Richtern besteht, die aufgrund ihrer Verdienste ausgewählt werden, [...] von denen also die Anforderungen an die fachliche Kompetenz und die moralische Integrität erfüllt werden. Der GH stellte fest, dass die anwendbaren Auswahlkriterien umso strenger sein sollten, je höher ein Gericht in der gerichtlichen Hierarchie angesiedelt ist.

(245) Zum Ausdruck »beruhend« (*established*) verwies der GH auf den Zweck dieser Anforderung, der darin besteht, die Gerichtsbarkeit vor unrechtmäßigem äußerem Einfluss zu schützen, insbesondere seitens der Exekutive, aber auch seitens des Gesetzgebers, und vor Einflüssen innerhalb der Gerichtsbarkeit selbst. Wie er in diesem Kontext festhielt, stellt der Prozess der Richterbestellung ein inhärentes Element des Konzepts des »Beruhens auf Gesetz« dar, der eine strenge Prüfung verlangt. Verstöße gegen das den Prozess der Richterbestellung regelnde Recht können die Teilnahme des betroffenen Richters an der Prüfung einer Rechtssache »irregulär« machen.

(246) Zur dritten Komponente, »auf Gesetz«, stellte der GH klar, dass dies auch »ein im Einklang mit dem Gesetz errichtetes Gericht« bedeutet. [...]

(247) Zum Wechselspiel zwischen der Anforderung des Bestehens eines »auf Gesetz beruhenden Gerichts« und den Voraussetzungen der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit stellte der GH [...] fest, dass obwohl das Recht auf ein »auf Gesetz beruhendes Gericht« ein

eigenständiges Recht [...] wäre, in der Rechtsprechung des GH eine sehr enge Beziehung zwischen diesem spezifischen Recht und den Garantien der »Unabhängigkeit« und »Unparteilichkeit« formuliert worden sei. Die institutionellen Anforderungen des Art. 6 Abs. 1 EMRK teilten den gemeinsamen Zweck der Wahrung der fundamentalen Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit und der Gewaltenteilung. Der GH stellte fest, dass die Prüfung unter der Anforderung des »auf Gesetz beruhenden Gerichts« systematisch zu untersuchen hätte, ob die behauptete Unregelmäßigkeit in einem konkreten Fall von einer solchen Schwere war, dass die genannten fundamentalen Prinzipien untergraben und die Unabhängigkeit des fraglichen Gerichts beeinträchtigt wurden.

(248) Um zu beurteilen, ob die Unregelmäßigkeiten bei einem bestimmten Richterbestellungsverfahren von einer solchen Schwere waren, dass sie eine Verletzung des Rechts auf ein auf Gesetz beruhendes Gericht begründeten, [...] entwickelte der GH einen Schwellentest, der drei kumulativ anzuwendende Kriterien umfasst.

(249) Als erstes muss grundsätzlich ein insofern offenkundiger Verstoß gegen innerstaatliches Recht vorliegen, als er objektiv und wirklich als solcher erkennbar sein muss. Das Fehlen eines solchen Verstoßes schließt allerdings die Möglichkeit einer Verletzung des Rechts auf ein auf Gesetz beruhendes Gericht nicht aus, da ein anscheinend dem innerstaatlichen Recht entsprechendes Verfahren dennoch zu Resultaten führen kann, die mit dem Ziel und Zweck dieses Rechts unvereinbar sind.

(250) Zweitens muss der fragliche Verstoß im Licht des Ziels und Zwecks des Erfordernisses eines »auf Gesetz beruhenden Gerichts« beurteilt werden, nämlich die Fähigkeit der Gerichtsbarkeit sicherzustellen, ihre Aufgaben ohne ungebührliche Einflussnahme wahrzunehmen und dadurch die Rechtsstaatlichkeit und die Gewaltentrennung zu wahren. Umgekehrt können Verstöße, die eine völlige Missachtung der grundlegendsten Regeln über die Bestellung an den Tag legen, oder Verstöße, die auf andere Weise Ziel und Zweck des Erfordernisses des »Beruhens auf Gesetz« untergraben, als Verletzung dieser Anforderung angesehen werden.

(251) Drittens spielt eine etwaige von nationalen Gerichten durchgeführte Überprüfung der rechtlichen Folgen – in Bezug auf die Konventionsrechte des Einzelnen – eines Verstoßes gegen eine innerstaatliche Regel über die Richterbestellung eine erhebliche Rolle bei der Entscheidung, ob ein solcher Verstoß eine Verletzung des Rechts auf ein »auf Gesetz beruhendes Gericht« begründete. [...]

### b. Anwendung auf den vorliegenden Fall

#### i. Vorbemerkungen

(252) Einleitend möchte der GH daran erinnern, dass es in Europa unterschiedliche Systeme für die Auswahl und Bestellung von Richtern gibt und nicht etwa

ein einziges Modell, das in allen Ländern angewendet wird. Obwohl die Gewaltentrennung zwischen den politischen Organen der Regierung und der Gerichtsbarkeit in seiner Rechtsprechung wachsende Bedeutung erlangt hat, ist die Bestellung von Richtern durch die Exekutive oder den Gesetzgeber nach der EMRK zulässig, vorausgesetzt die Ernannten sind bei der Erfüllung ihrer rechtsprechenden Aufgaben frei von Einflussnahme oder Druck. [...]

(253) Im vorliegenden Fall betrifft die behauptete Verletzung des Rechts auf ein »auf Gesetz beruhendes Gericht« einen Richter des Verfassungsgerichts. Die dem GH vorliegende Angelegenheit bezieht sich auf eine behauptete Verletzung des anwendbaren innerstaatlichen Rechts während des Prozesses der Wahl von drei Richtern des Verfassungsgerichts, einschließlich Richter M. M., am 2.12.2015.

(254) Dementsprechend wird der GH prüfen, ob die im umstrittenen Wahlvorgang geschehenen Unregelmäßigkeiten die Wirkung hatten, das bf. Unternehmen seines Rechts auf ein »auf Gesetz beruhendes Gericht« zu berauben. Er wird dies im Lichte des [...] im Fall *Guðmundur Andri Ástráðsson/IS* formulierten dreistufigen Tests tun.

ii. Zum Vorliegen eines offenkundigen Verstoßes gegen das innerstaatliche Recht

(257) Der GH wird die relevanten rechtlichen und faktischen Entwicklungen betreffend die Wahl von Verfassungsrichtern Ende 2015 prüfen. Er ist sich der bedeutenden Kontroverse bewusst, die den Vorgang der Wahl dieser Richter begleitete, als sich die Gesetzgebungsperiode des *Sejm* ihrem Ende näherte und ein neues Parlament – mit einer anderen Mehrheit – gewählt wurde.

(260) [...] Der vorliegende Fall betrifft einen spezifischen Kontext der Bestellung von Verfassungsrichtern durch den *Sejm*, die in erster Linie durch die Verfassung und das Verfassungsgerichtsgesetz geregelt ist. In diesem speziellen Kontext war das Verfassungsgericht die einzige gerichtliche Autorität, die innerhalb der Grenzen ihrer Zuständigkeit die Rechtmäßigkeit der fraglichen Wahl überprüfen konnte. Das Verfassungsgericht prüfte in vier Urteilen, die durch eine Entscheidung ergänzt wurden, die Verfassungskonformität der relevanten rechtlichen Bestimmungen, welche die Grundlage für die Wahl bildeten, und legte die einschlägigen Verfassungsbestimmungen aus. Das Urteil des Verfassungsgerichts vom 3.12.2015 (K 34/15) war nach Ansicht des GH von entscheidender Bedeutung, indem es die auf die Kontroverse rund um die umstrittene Wahl der Verfassungsrichter anwendbaren rechtlichen Grundsätze darlegte.

(261) Der GH wird den Fokus seiner Analyse auf die Wahl der drei Richter für das Verfassungsgericht (einschließlich M. M.) vom 2.12.2015 richten. Im Lichte

der oben genannten Urteile des Verfassungsgerichts bestanden keine Zweifel hinsichtlich der Gültigkeit der ebenfalls am 2.12.2015 erfolgten Wahl von zwei weiteren Richtern (J. P. und P. P.). Nach der Entscheidung des Verfassungsgerichts vom 7.1.2016 wurden diese beiden Richter durch den Präsidenten des Verfassungsgerichts als Mitglieder aufgenommen.

(262) Die in den oben genannten Urteilen [...] enthaltenen Feststellungen erlauben es dem GH zu bestimmen, ob der Vorgang der Wahl von Verfassungsrichtern, einschließlich M. M., am 2.12.2015 dem innerstaatlichen Recht entsprach.

(263) Was erstens die Resolutionen vom 25.11.2015 betrifft, bemerkt der GH, dass diese dem Urteil des Verfassungsgerichts vom 3.12.2015 (K 34/15) zufolge keine rechtliche Wirkung auf die Resolutionen des früheren *Sejm* über die Wahl von Richtern hatten [...]. Nach Ansicht des GH verstieß daher die Annahme der Resolutionen vom 25.11.2015 gegen das innerstaatliche Recht.

(264) Zweitens bestätigte das Verfassungsgericht im selben Urteil die Verfassungskonformität der Rechtsgrundlage für die Wahl jener drei Richter [...], welche die am 6.11.2015 – also vor Ablauf der Funktionsperiode des scheidenden *Sejm* – vakant werdenden Sitze einnehmen sollten. Auf der anderen Seite erklärte es die rechtliche Grundlage für die Wahl der anderen beiden Richter am 8.10.2015 für verfassungswidrig, da sie es dem scheidenden *Sejm* gestattet hatte, jene Sitze zu besetzen, die erst nach Ablauf seiner Funktionsperiode frei wurden. [...] Wie der GH feststellt, überschritt der *Sejm* der siebten Gesetzgebungsperiode seine Befugnisse, als er zwei Richter für Sitze wählte, die im Dezember 2015 frei wurden.

(265) Was die Konsequenzen seines Urteils vom 3.12.2015 betrifft, stellte das Verfassungsgericht unmissverständlich fest, dass die Wahl der drei Richter [...] für die am 6.11.2015 frei werdenden Sitze gültig war und dem Abschluss des Verfahrens durch die Angelobung keine Hindernisse entgegenstanden. Mit anderen Worten stellte das Verfassungsgericht fest, dass die drei vom *Sejm* der siebten Gesetzgebungsperiode gewählten Richter korrekt gewählt worden und ihre Sitze folglich besetzt waren.

(268) Angesichts des Vorgesagten und in Übereinstimmung mit der Serie von Urteilen des Verfassungsgerichts stellt der GH fest, dass die Wahl der drei Verfassungsrichter, einschließlich Richter M. M., am 2.12.2015 in Verletzung von Art. 194 Abs. 1 der Verfassung erfolgte, nämlich der Regel, wonach ein Richter von jenem *Sejm* zu wählen ist, dessen Funktionsperiode sich auf das Datum erstreckt, an dem sein Sitz frei wird. [...] Die Wahl der drei Richter am 2.12.2015 betraf zudem Sitze am Verfassungsgericht, die bereits mit Richtern besetzt waren, die vom *Sejm* der siebten Funktionsperiode korrekt gewählt worden waren. Aus diesen Gründen verur-

sachten die Resolutionen über die Wahl der drei Richter am 2.12.2015 einen zweiten Verstoß gegen das innerstaatliche Recht [...].

(269) Drittens stellte das Verfassungsgericht in seinem Urteil vom 3.12.2015 fest, dass der Staatspräsident verpflichtet war, einen vom *Sejm* gewählten Verfassungsrichter unverzüglich anzugeloben. Es betonte, dass die Zuständigkeit des Präsidenten zur Vereidigung der Verfassungsrichter nicht auf eine Mitbestimmung über die personelle Zusammensetzung des Verfassungsgerichts hinauslief, da die Verfassung diese Kompetenz ausschließlich dem *Sejm* einräumte. In seinem Urteil vom 9.12.2015 fügte das Verfassungsgericht hinzu, dass die Verfassung keine Befugnis des Staatspräsidenten vorsieht, die Angelobung eines vom *Sejm* gewählten Verfassungsrichters zu verweigern [...].

(270) [...] Der Staatspräsident weigerte sich, die drei vom *Sejm* der siebten Funktionsperiode korrekt gewählten Richter anzugeloben. Zugleich nahm er den am 2.12.2015 gewählten Richtern innerhalb von wenigen Stunden nach ihrer Wahl durch den *Sejm* der achten Funktionsperiode sofort den Amtseid ab. Angesichts der beiden Urteile des Verfassungsgerichts vom Dezember 2015 sind diese Handlungen und Unterlassungen des Präsidenten nach Ansicht des GH als Verstöße gegen das innerstaatliche Recht über den Wahlvorgang von Verfassungsrichtern anzusehen.

(271) [...] Die Regierung verwies auf das Urteil des Verfassungsgerichts vom 24.10.2017 und versicherte, dass die endgültige Bestätigung der Wahl eines Verfassungsrichters durch seine Angelobung erfolgen würde [...]. In diesem Urteil bestätigte das Verfassungsgericht die Verfassungskonformität der Bestimmungen des Einführungsgesetzes, die darauf abzielten, dem Verfassungsgericht jene Richter als Mitglieder zuzuweisen, die angelobt worden waren. [...]

(272) Allerdings [...] ließ das Urteil vom 24.10.2017 das frühere Urteil vom 3.12.2015 völlig außer Acht [...] und widersprach auch dem früheren Urteil vom 11.8.2016 [...]. Unter diesen Umständen konnte es weder die grundlegenden Mängel bei der Wahl dieser drei Richter, einschließlich M. M., [...] beheben noch ihre Wahl legitimieren.

(273) Wie der GH außerdem feststellen muss, wurde das Urteil von einem aus fünf Richtern bestehenden Senat gefällt, dem zwei vom *Sejm* der achten Funktionsperiode gewählte Richter (M. M. und H. C.) angehörten, deren eigener Status Gegenstand des Verfahrens war. Angesichts dessen kommt dem Urteil vom 24.10.2017 allenfalls nur geringes Gewicht [...] zu.

(275) Wie der GH feststellt, kam das Verfassungsgericht in seinen oben genannten Urteilen zu der Erkenntnis, dass der Prozess der Wahl von Verfassungsrichtern am 2.12.2015 in dreierlei Hinsicht nicht dem innerstaatlichen Recht entsprach. Diese Verstöße wurden vom

Verfassungsgericht objektiv und tatsächlich festgestellt. Der GH sieht keinen Anlass, die Auslegung der relevanten Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts, insbesondere jener mit Verfassungsrang, durch das Verfassungsgericht in Zweifel zu ziehen. Daher gelangt er zu dem Schluss, dass die fraglichen Rechtswidrigkeiten als offenkundige Verstöße gegen das innerstaatliche Recht im Sinne des ersten Schritts des Tests anzusehen sind.

- iii. Bezogen sich die Verstöße gegen das innerstaatliche Recht auf eine grundlegende Regel über das Verfahren zur Ernennung von Richtern?

(276) Bei der Entscheidung, ob ein konkreter Mangel des Richterbestellungsprozesses von einer solchen Schwere war, dass er eine Verletzung des Rechts auf ein »auf Gesetz beruhendes Gericht« begründet, muss unter anderem der Zweck der verletzten Bestimmung berücksichtigt werden, also ob sie darauf abzielte, jede ungebührliche Einmischung der Exekutive oder des Gesetzgebers in die Gerichtsbarkeit zu verhindern, und ob der umstrittene Verstoß den Wesenskern des Rechts auf ein »auf Gesetz beruhendes Gericht« untergraben hat.

(277) [...] Die oben festgestellten Verstöße gegen das innerstaatliche Recht betrafen eine grundlegende Regel des Wahlvorgangs, nämlich jene, wonach ein Richter des Verfassungsgerichts von jenem *Sejm* zu wählen war, dessen Funktionsperiode das Datum umfasste, an dem sein Sitz vakant wurde. [...]

(279) [...] Die Wahl der drei Richter am 2.12.2015 und ihre Angelobung fanden statt, kurz bevor das Verfassungsgericht sein Urteil im Fall K 34/15 erließ. Die übermittelten Handlungen des *Sejm* der achten Funktionsperiode und des Staatspräsidenten, denen das unmittelbare Bevorstehen der Entscheidung des Verfassungsgerichts bekannt war, werfen nach Ansicht des GH Zweifel hinsichtlich irregulärer Einmischungen dieser Organe in den Wahlprozess [...] auf.

(280) Die Verstöße gegen die grundlegende Regel wurden [...] durch zwei weitere Elemente erschwert. Erstens hielten der *Sejm* der achten Funktionsperiode und der Staatspräsident hartnäckig daran fest, sich der Feststellung des Verfassungsgerichts [...] zu widersetzen, wonach die Wahl der drei Richter durch den früheren *Sejm* korrekt war. Zweitens versuchte der Gesetzgeber – im Wege gesetzlicher Akte – die Aufnahme der drei am 2.12.2015 gewählten Richter, einschließlich Richter M. M., als Mitglieder des Verfassungsgerichts zu erzwingen. In diesem Zusammenhang ist der GH besonders besorgt durch die Tatsache, dass das Verfassungsgericht in seinen Urteilen vom 9.3. und 11.8.2016 zwei gesetzliche Bestimmungen für verfassungswidrig erklärte, die darauf abzielten, die Aufnahme der drei Richter zu erzwingen. In diesen beiden Urteilen stellte das Verfassungsgericht fest, dass die Umsetzung der

angefochtenen gesetzlichen Akte seinen früheren Urteilen widersprechen würde, die rechtskräftig und [...] für alle staatlichen Organe bindend wären. Es ist auch anzumerken, dass sich der Staatspräsident weigerte, diese beiden Urteile zu veröffentlichen. Außerdem blieb der *Sejm* der achten Funktionsperiode dabei, sich den Entscheidungen des Verfassungsgerichts zu widersetzen, und er verabschiedete schließlich das Einführungs-gesetz, das letztendlich zur Aufnahme der drei Richter als Mitglieder des Verfassungsgerichts führte.

(281) Das Versäumnis der Organe der Exekutive und der Legislative, den relevanten Urteilen des Verfassungsgerichts [...] Folge zu leisten, untergrub nach Ansicht des GH den Zweck des Erfordernisses des »Beruhens auf Gesetz«, die Gerichtsbarkeit vor unrechtmäßiger äußerer Einflussnahme zu schützen. [...]

(282) [...] Ein weiterer grundlegender Aspekt des Rechtsstaatsprinzips ist die Rechtssicherheit, die unter anderem erfordert, dass die Entscheidungen, mit denen Gerichte endgültig über eine Angelegenheit abgesprochen haben, nicht in Zweifel gezogen werden. Im vorliegenden Fall verabsäumten es die Organe der Exekutive und der Legislative, ihrer Verpflichtung zu entsprechen, die relevanten Urteile des Verfassungsgerichts zu befolgen, mit denen die Auseinandersetzung über die Wahl von Verfassungsrichtern entschieden wurde. Ihre Handlungen waren daher mit dem Rechtsstaatsprinzip unvereinbar. Ihr diesbezügliches Versäumnis zeigt zudem ihre Missachtung des Legalitätsprinzips, das verlangt, dass staatliches Handeln dem Gesetz entsprechen und von diesem erlaubt werden muss.

(285) [...] Das Versäumnis der Behörden, die relevanten Urteile des Verfassungsgerichts zu befolgen, hängt auch mit ihrer Anfechtung der Rolle des Verfassungsgerichts als oberster Schiedsrichter in Fällen zusammen, in denen es um die Auslegung der Verfassung und die Verfassungskonformität von Gesetzen geht. [...] Auch dieser Aspekt des Falls untergräbt nach Ansicht des GH den Zweck des Erfordernisses des »Beruhens auf Gesetz«.

(286) Dasselbe kann schließlich auch von der Weigerung des Ministerpräsidenten gesagt werden, die beiden Urteile des Verfassungsgerichts vom 9.3. und 11.8.2016 zu veröffentlichen. Diese verstieß gegen die Verfassungsbestimmung, der zufolge die Urteile des Verfassungsgerichts unverzüglich kundzumachen sind.

(287) Angesichts der obigen Ausführungen sind die Handlungen des Gesetzgebers und der Exekutive nach Ansicht des GH als unrechtmäßige externe Einflussnahme auf das Verfassungsgericht anzusehen. Die Verstöße im Verfahren zur Wahl von drei Richtern des Verfassungsgerichts, einschließlich Richter M. M., am 2.12.2015 waren derart schwerwiegend, dass sie die Legitimität des Wahlvorgangs beeinträchtigten und den Wesenskern des Rechts auf ein »auf Gesetz beruhendes Gericht« untergruben.

- iv. Wurden die Vorwürfe hinsichtlich des Rechts auf ein »auf Gesetz beruhendes Gericht« von den innerstaatlichen Gerichten effektiv überprüft und Rechtsbehelfe zur Verfügung gestellt?

(288) Die Regierung anerkannte, dass es nach dem polnischen Recht kein Verfahren gab, mit dem das bf. Unternehmen die behaupteten Mängel im Verfahren zur Wahl der Verfassungsrichter anfechten hätte können. Der GH sieht keinen Grund, dem zu widersprechen [...]. Folglich standen keine Rechtsbehelfe zur Verfügung.

- v. Gesamtschlussfolgerung

(290) Im Lichte des Voranstehenden und des oben dargelegten dreistufigen Tests gelangt der GH zu dem Ergebnis, dass dem bf. Unternehmen sein Recht auf ein »auf Gesetz beruhendes Gericht« verweigert wurde, weil am Verfahren vor dem Verfassungsgericht Richter M. M. beteiligt war, dessen Wahl durch schwerwiegende, den Wesenskern dieses Rechts verletzende Unregelmäßigkeiten beeinträchtigt war.

(291) Daher stellt der GH im Ergebnis eine **Verletzung** von **Art. 6 Abs. 1 EMRK** fest (einstimmig; *im Ergebnis übereinstimmendes Sondervotum von Richter Wojtyczek*).

### III. Zur behaupteten Verletzung von Art. 1 1. Prot. EMRK

(295) Angesichts des Sachverhalts, der Vorbringen der Parteien und seiner Feststellungen zu Art. 6 Abs. 1 EMRK erachtet der GH die wesentlichen rechtlichen Fragen als beantwortet und sieht daher keine Notwendigkeit für eine gesonderte Prüfung der behaupteten Verletzung von Art. 1 1. Prot. EMRK (6:1 Stimmen; *abweichendes Sondervotum von Richter Wojtyczek*).

### IV. Entschädigung nach Art. 41 EMRK

Der Antrag auf Entschädigung für materiellen Schaden wird abgewiesen. € 3.418,- für Kosten und Auslagen (einstimmig).