

Quelle: <http://curia.europa.eu/>

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

25. Februar 2025(*)

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Einfrieren oder Kürzung der Bezüge im nationalen öffentlichen Dienst – Speziell auf Richter abzielende Maßnahmen – Art. 2 EUV – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Pflichten der Mitgliedstaaten zur Schaffung der erforderlichen Rechtsbehelfe, damit ein wirksamer Rechtsschutz gewährleistet ist – Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit – Befugnisse der Legislative und der Exekutive der Mitgliedstaaten zur Regelung der Modalitäten für die Festlegung der Bezüge von Richtern – Möglichkeit, von diesen Modalitäten abzuweichen – Voraussetzungen “

In den verbundenen Rechtssachen C-146/23 [Sąd Rejonowy w Białymstoku] und C-374/23 [Adoreikė](i)

betreffend zwei Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Sąd Rejonowy w Białymstoku (Rayongericht Białystok, Polen) (C-146/23) und vom Vilniaus apygardos administracinis teismas (Regionalverwaltungsgericht Vilnius, Litauen) (C-374/23) mit Entscheidungen vom 10. März und vom 1. Juni 2023, beim Gerichtshof eingegangen am 10. März und am 13. Juni 2023, in den Verfahren

XL

gegen

Sąd Rejonowy w Białymstoku (C-146/23)

und

SR,

RB

gegen

Lietuvos Respublika (C-374/23),

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten K. Lenaerts, des Vizepräsidenten T. von Danwitz, des Kammerpräsidenten F. Biltgen, der Kammerpräsidentin K. Jürimäe, des Kammerpräsidenten C. Lycourgos, der Kammerpräsidentin M. L. Arastey Sahún, der Kammerpräsidenten N. Jääskinen, D. Gratsias und M. Gavalec (Berichterstatter), der Richter E. Regan, J. Passer und Z. Csehi sowie der Richterin O. Spineanu-Matei,

Generalanwalt: A. M. Collins,

Kanzler: M. Siekierzyńska, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 12. März 2024,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- von XL,
- der polnischen Regierung, vertreten durch B. Majczyna und S. Żyrek als Bevollmächtigte,
- der litauischen Regierung, vertreten durch K. Dieninis, S. Grigonis und V. Kazlauskaitė-Švenčionienė als Bevollmächtigte,
- der Europäischen Kommission, vertreten durch K. Herrmann, A. Steiblytė und P. Van Nuffel als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 13. Juni 2024

folgendes

Urteil

- 1 Die Vorabentscheidungsersuchen betreffen die Auslegung von Art. 2 und Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV sowie von Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta).
- 2 Sie ergehen im Rahmen von Rechtsstreitigkeiten zwischen XL, einem Richter, und dem Sąd Rejonowy w Białymstoku (Rayongericht Białystok, Polen) (Rechtssache C-146/23) sowie zwischen SR und RB, zwei Richtern, und der Lietuvos Respublika (Republik Litauen) (Rechtssache C-374/23) über die Höhe ihrer Bezüge.

Rechtlicher Rahmen

Polnisches Recht

- 3 Der die richterliche Unabhängigkeit betreffende Art. 178 der Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Verfassung der Republik Polen) lautet:

„(1) Bei der Ausübung ihres Amtes sind Richter unabhängig und nur der Verfassung und den Gesetzen unterworfen.

(2) Den Richtern werden Arbeitsbedingungen und eine Vergütung gewährleistet, die der Würde ihres Amtes und dem Umfang ihrer Pflichten entsprechen.

(3) Ein Richter darf weder einer politischen Partei oder einer Gewerkschaft angehören noch eine öffentliche Tätigkeit ausüben, die mit den Grundsätzen der Unabhängigkeit der Gerichte und der Richter nicht vereinbar ist.“

- 4 In dem die Bezüge von Richtern betreffenden Art. 91 der Ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Gesetz über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit) vom 27. Juli 2001 (Dz. U. 2001, Nr. 98, Position 1070) in ihrer auf den Ausgangsrechtsstreit in der Rechtssache C-146/23 anwendbaren Fassung (im Folgenden: Gesetz über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit) heißt es:

„...“

§ 1c. Grundlage für die Ermittlung des Grundgehalts eines Richters im betreffenden Jahr ist das Durchschnittsgehalt des zweiten Quartals des Vorjahrs, das im [*Dziennik Urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski“* (Amtsblatt der Republik Polen „*Monitor Polski*“)] vom Präsidenten des [Głównego Urzędu Statystycznego (Statistisches Hauptamt, Polen)] im Einklang mit Art. 20 Nr. 2 der [Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Gesetz über die Altersrenten und sonstige Renten aus dem Sozialversicherungsfonds) vom 17. Dezember 1998 (Dz. U. 1998, Nr. 162, Position 1118)] bekannt gegeben wird, vorbehaltlich des § 1d.

§ 1d. Ist das in § 1c genannte Durchschnittsgehalt niedriger als das für das zweite Quartal des vorangegangenen Jahres bekannt gegebene Durchschnittsgehalt, dient dieser Betrag als Grundlage für die Ermittlung des Grundgehalts des Richters.

§ 2. Das Grundgehalt der Richter bestimmt sich nach Stufen, deren Höhe durch die Anwendung von Multiplikatoren auf die Grundlage für die Ermittlung des Grundgehalts nach § 1c ermittelt wird. Die Grundgehaltsgruppen für einzelne Richterstellen und die Multiplikatoren für die Ermittlung der Höhe des Grundgehalts für Richter in einzelnen Gruppen sind im Anhang dieses Gesetzes aufgeführt.

...

§ 6. Die Richter haben Anspruch auf eine Zulage für die Wahrnehmung ihrer Pflichten im Zusammenhang mit ihrem Amt.

§ 7. Darüber hinaus richten sich die Bezüge von Richtern nach dem Dienstalter und erhöhen sich ab dem sechsten Dienstjahr um eine Zulage in Höhe von 5 % des Grundgehalts, die jährlich um 1 % steigt, bis sie 20 % des Grundgehalts erreicht hat.

...“

- 5 Art. 8 der Ustawa o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 (Gesetz über Sonderregelungen zur Umsetzung des Haushaltsgesetzes für das Jahr 2022) vom 17. Dezember 2021 (Dz. U. 2021, Position 2445, im Folgenden: Haushaltsbegleitgesetz für das Jahr 2022) bestimmte:

„§ 1. Grundlage für die Ermittlung des Grundgehalts eines Richters gemäß Art. 91 § 1c des [Gesetzes über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit] für das Jahr 2022 ist das vom Präsidenten des Statistischen Hauptamts bekannt gegebene Durchschnittsgehalt des zweiten Quartals des Jahres 2020.

§ 2. Die Grundlage gemäß § 1 wird um den Betrag von 26 [Zloty (PLN) (etwa 6 Euro)] erhöht.

§ 3. Wenn in gesonderten Bestimmungen auf die Grundlage für die Ermittlung des Grundgehalts eines Richters gemäß Art. 91 § 1c des [Gesetzes über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit] verwiesen wird, ist darunter für das Jahr 2022 das vom Präsidenten des Statistischen Hauptamts bekannt gegebene Durchschnittsgehalt des zweiten Quartals des Jahres 2020, zuzüglich 26 PLN, zu verstehen.

§ 4. Wenn in gesonderten Bestimmungen auf die Bezüge von Richtern verwiesen wird, entsprechen diese für das Jahr 2022 den gemäß den §§ 1 und 2 berechneten Bezügen.“

- 6 Art. 8 der Ustawa o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 (Gesetz über Sonderregelungen zur Umsetzung des Haushaltsgesetzes für das Jahr 2023) vom 1. Dezember 2022 (Dz. U. 2022, Position 2666, im Folgenden: Haushaltsbegleitgesetz für das Jahr 2023) bestimmte:

„§ 1. Grundlage für die Ermittlung des Grundgehalts eines Richters gemäß Art. 91 § 1c des [Gesetzes über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit] für das Jahr 2023 ist der Betrag von 5 444,42 PLN (etwa 1 274 Euro).

§ 2. Wenn in gesonderten Bestimmungen auf die Grundlage für die Ermittlung des Grundgehalts eines Richters gemäß Art. 91 § 1c des [Gesetzes

über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit] verwiesen wird, ist darunter für das Jahr 2023 der Betrag von 5 444,42 PLN zu verstehen.“

Litauisches Recht

- 7 Art. 3 des Lietuvos Respublikos teisėjų darbo apmokėjimo įstatymas (Gesetz über die Bezüge von Richtern der Republik Litauen) vom 6. November 2008 (Žin., 2008, Nr. 131-5022, im Folgenden: Gesetz über die Bezüge von Richtern) sah in der für den Ausgangsrechtsstreit maßgebenden Fassung vor, dass die Bezüge von Richtern anhand des für ein bestimmtes Jahr vom Parlament der Republik Litauen auf Vorschlag der Regierung dieses Mitgliedstaats festgelegten Basissatzes für die Bezüge staatlicher Politiker, Richter sowie der Beamten, sonstigen Bediensteten und Angestellten der vom Staat und den Gemeinden der Republik Litauen finanzierten Organe berechnet wird. Der Basissatz durfte nicht geringer sein als der Basissatz des Vorjahrs, es sei denn, dass außergewöhnliche Umstände festgestellt werden. Er war unter Heranziehung der anhand des nationalen Verbraucherpreisindexes berechneten durchschnittlichen jährlichen Inflationsrate des Vorjahrs, der Höhe des monatlichen Mindestlohns und der Auswirkungen weiterer, für die Höhe und die Entwicklung des Durchschnittsgehalts im öffentlichen Sektor relevanter Faktoren festzulegen.
- 8 Nach Art. 4 Abs. 2 des Gesetzes über die Bezüge von Richtern setzten sich die Bezüge von Richtern an Gerichten der allgemeinen Gerichtsbarkeit und an Fachgerichten aus dem Grundgehalt, einer Zulage für das im öffentlichen Dienst erworbene Dienstalter, einer Leistung für Arbeit und Bereitschaftsdienste an Ruhe- und Feiertagen und für Vertretungen sowie einer Prämie für erhöhte Arbeitsbelastung zusammen.
- 9 Die Bezüge der Richter an den Apygardos teismai (Regionalgerichte, Litauen) wurden berechnet, indem das Grundgehalt mit einem Gehaltskoeffizienten multipliziert wurde, der nach Titel II des Anhangs dieses Gesetzes in ihrem Fall 17,2 betrug.

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

Rechtssache C-146/23

- 10 XL wurde am 4. Dezember 2003 zum Richter am Sąd Rejonowy w Suwałkach (Rayongericht Suwałki, Polen) ernannt. Seit dem 3. April 2007 übt er sein Amt am Sąd Rejonowy w Białymstoku (Rayongericht Białystok) aus. Seine Basisbezüge bestehen aus der Berechnungsgrundlage seines Grundgehalts, auf das ein Multiplikator von 2,5 angewandt wird und zu dem u. a. eine Dienstalterszulage in Höhe von 20 % des Grundgehalts hinzukommt. Die Berechnungsgrundlage seines Grundgehalts belief sich im Jahr 2022 auf

5 050,48 PLN (etwa 1 181 Euro) und im Jahr 2023 auf 5 444,42 PLN (etwa 1 274 Euro).

- 11 Die monatlichen Bezüge von XL beliefen sich daher in den Monaten Juli bis November 2022 auf 15 151,44 PLN (etwa 3 544 Euro), im Monat Dezember 2022 auf 15 033,51 PLN (etwa 3 517 Euro) und im Monat Januar 2023 auf 16 333,26 PLN (etwa 3 821 Euro).
- 12 Nachdem sein Dienstherr ihm auf seinen Antrag mitgeteilt hatte, dass er 10 000 PLN (etwa 2 339 Euro) mehr als die ihm für die Zeit vom 1. Juli 2022 bis zum 31. Januar 2023 gezahlten Bezüge erhalten hätte, wenn seine Bezüge im Einklang mit Art. 91 § 1c des Gesetzes über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit berechnet worden wären, erhob XL beim Sąd Rejonowy w Białymstoku (Rayongericht Białystok), dem vorlegenden Gericht, Klage gegen dieses Gericht auf Zahlung des genannten Betrags zuzüglich Verzugszinsen.
- 13 Das vorlegende Gericht weist zunächst darauf hin, dass nach dem Urteil vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, Rn. 42 bis 45), eine der Bedeutung der von den Richtern ausgeübten Funktionen entsprechende Vergütung eine wesentliche Garantie für die richterliche Unabhängigkeit darstelle. Diese Garantie müsse auch dann gelten, wenn Änderungen der nationalen Regelung über die Festlegung der Bezüge von Richtern aufgrund einer dauerhaften Kürzung ihrer Bezüge zu einer Verschlechterung ihrer materiellen Situation führten.
- 14 Art. 91 § 1c des Gesetzes über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit sehe vor, dass das Grundgehalt eines Richters in einem bestimmten Jahr objektiv anhand des vom Präsidenten des Statistischen Hauptamts bekannt gegebenen Durchschnittsgehalts des zweiten Quartals des Vorjahrs ermittelt werde.
- 15 Dieser Mechanismus zur Ermittlung des Grundgehalts eines Richters sei jedoch jüngst dreimal geändert worden. So sei das Grundgehalt für das Jahr 2021 anhand des Durchschnittsgehalts des zweiten Quartals des Jahres „n – 2“, also des Jahres 2019, und nicht anhand des Durchschnittsgehalts des zweiten Quartals des Jahres „n – 1“, also des Jahres 2020, ermittelt worden, was ein „Einfrieren“ der Anpassung der Bezüge eines Richters bewirkt habe. Für das Jahr 2022 sei das Durchschnittsgehalt des zweiten Quartals des Jahres 2020 herangezogen und um 26 PLN erhöht worden. Schließlich seien die Bezüge von Richtern für das Jahr 2023 nicht anhand des Durchschnittsgehalts des zweiten Quartals des Jahres 2022 berechnet worden, sondern anhand eines vom polnischen Gesetzgeber festgelegten Grundbetrags.
- 16 Die polnische Regierung habe diese Änderungen mit der wirtschaftlichen Lage Polens gerechtfertigt, die im Jahr 2021 durch die Covid-19-Pandemie und im Jahr 2023 sowohl durch diese Pandemie als auch durch die Invasion der

Ukraine durch die Russische Föderation gekennzeichnet gewesen sei. Für das Jahr 2022 sei hingegen kein besonderer Grund genannt worden.

- 17 Außerdem hätten die Erste Präsidentin des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen), der Präsident des Naczelny Sąd Administracyjny (Oberstes Verwaltungsgericht, Polen) und die Krajowa Rada Sądownictwa (Landesjustizrat, Polen) beim Trybunał Konstytucyjny (Verfassungsgerichtshof, Polen) drei gesonderte Anträge auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit von Art. 8 des Haushaltsbegleitgesetzes für das Jahr 2023 gestellt. Im Rahmen dieser drei Verfahren sei im Wesentlichen geltend gemacht worden, dass Art. 8 die Garantien, wonach Richtern eine der Würde ihres Amtes angemessene Vergütung zustehe, den Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit sowie den Grundsatz des Schutzes erworbener Rechte und des Vertrauens in den Staat verletze. Dieser Artikel sehe nämlich eine Methode zur Ermittlung des Grundgehalts der Richter vor, die ihrem Anspruch zuwiderlaufe, Bezüge zu erhalten, die auf der Grundlage objektiver und jeder willkürlichen Entscheidung des Gesetzgebers entzogener Kriterien ermittelt würden und der Würde ihres Amtes entsprächen. Da der Grundbetrag der richterlichen Bezüge jedes Jahr vom Gesetzgeber festgelegt werde, sei das zur Ermittlung dieser Bezüge gewählte Modell in gewissem Maß unvorhersehbar. Überdies hätte das „Einfrieren“ der Bezüge eine vorübergehende Maßnahme sein sollen, aber ihre Beibehaltung für das Jahr 2023 zeige, dass die Absicht bestehe, die Bezüge von Richtern unter Verstoß gegen Art. 178 Abs. 2 der Verfassung der Republik Polen dauerhaft zu reduzieren. Schließlich dürfe jeder Eingriff in die Funktionsweise und die Organisation der Judikative nur ausnahmsweise erfolgen und müsse das Ergebnis einer konzertierten Aktion der Legislative und der Judikative sein.
- 18 Das vorlegende Gericht, das sich als Dienstherr von XL außerstande sieht, von den streitigen nationalen Bestimmungen abzuweichen, pflichtet den in der vorstehenden Randnummer dargelegten Argumenten bei. Im vorliegenden Fall bestehe die Beeinträchtigung der richterlichen Unabhängigkeit darin, dass die Anpassung ihrer Bezüge seit drei Jahren dauerhaft „eingefroren“ sei und dass der in Art. 91 § 1c des Gesetzes über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit vorgesehene Mechanismus zur Ermittlung der richterlichen Bezüge anhand des Durchschnittsgehalts des zweiten Quartals des Vorjahrs während des Jahres 2023 *de facto* abgeschafft worden sei. Diese dauerhafte, wiederholte und bedeutsame Entwicklung bei den Bezügen von Richtern sei angesichts der stabilen Situation der öffentlichen Finanzen der Republik Polen nicht gerechtfertigt und ziele darauf ab, eine unabhängige und eigenständige Judikative in die Knie zu zwingen, damit sie nach Maßgabe von Erwägungen politischer Art, die von der Exekutive und der Legislative vorgegeben würden, willkürlich handele.
- 19 Ebenso wie XL ist das vorlegende Gericht der Ansicht, dass die Urteile vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16,

EU:C:2018:117), und vom 7. Februar 2019, Escibano Vindel (C-49/18, EU:C:2019:106), nicht auf die vorliegende Rechtssache übertragbar seien, da die Abweichung vom Mechanismus zur Ermittlung der richterlichen Bezüge permanent sei und nicht temporär wie in den Rechtssachen, in denen die genannten Urteile ergangen seien, und da sie anders als in diesen Rechtssachen hauptsächlich auf Richter abziele.

- 20 Unter diesen Umständen hat der Sąd Rejonowy w Białymstoku (Rayongericht Białystok) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Sind Art. 2 EUV, in dem die Werte festgelegt sind, auf die sich die Europäische Union bezüglich der Achtung der Rechtsstaatlichkeit gründet, sowie Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta bezüglich der Gewährleistung eines wirksamen Rechtsschutzes durch die Mitgliedstaaten auf der Grundlage des Rechts auf Zugang zu einem unabhängigen und unparteiischen Gericht dahin auszulegen, dass der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit nationalen Vorschriften entgegensteht, die zwecks Begrenzung der Haushaltsausgaben bewirken, dass von dem Mechanismus zur Festlegung der richterlichen Bezüge auf der Grundlage objektiver Kriterien, die von willkürlicher Beeinflussung durch die Exekutive und die Legislative unabhängig sind, abgewichen wird, und die zur Folge haben, dass die Höhe der Richterbesoldung dauerhaft gekürzt wird, was gegen die Verfassungsgarantien verstößt, die gewährleisten, dass die Richter eine der Würde ihres Amtes und dem Umfang ihrer Pflichten angemessene Vergütung erhalten und dass die Rechtsprechung von unabhängigen Gerichten und unabhängigen Richtern ausgeübt wird?

- 21 In Beantwortung eines Auskunftersuchens des Gerichtshofs, das insbesondere die möglichen Auswirkungen des Urteils des Trybunał Konstytucyjny (Verfassungsgerichtshof) vom 8. November 2023 (Rechtssache K 1/23), mit dem die Unvereinbarkeit von Art. 8 des Haushaltsbegleitgesetzes für das Jahr 2023 mit Art. 178 Abs. 2 der Verfassung der Republik Polen festgestellt wurde, auf das Vorabentsuchungsersuchen betraf, hat das vorliegende Gericht angegeben, dass es an seinem Ersuchen festhalten wolle, da das Trybunał Konstytucyjny (Verfassungsgerichtshof) nicht geprüft habe, ob Art. 8 mit dem in Art. 178 Abs. 1 aufgestellten Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit im Einklang stehe. Außerdem betreffe sein Urteil nur das Haushaltsbegleitgesetz für das Jahr 2023, während im Ausgangsrechtsstreit auch zu klären sei, ob das Haushaltsbegleitgesetz für das Jahr 2022 diesem Grundsatz entspreche.

Rechtssache C-374/23

- 22 SR und RB, die Richter am Vilniaus apygardos teismas (Regionalgericht Vilnius, Litauen) sind, erhoben beim Vilniaus apygardos administracinis

teismas (Regionalverwaltungsgericht Vilnius, Litauen), dem vorlegenden Gericht, eine Haftungsklage gegen die Republik Litauen, wobei SR Schadensersatz in Höhe von 74 286,09 Euro begehrt, während RB 95 620,17 Euro fordert. Sie machen geltend, die Höhe ihrer Bezüge hänge vom politischen Willen der Exekutive und der Legislative ab, was insbesondere gegen den verfassungsmäßigen Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit verstoße.

- 23 SR und RB rügen, dass es keinen rechtlichen Mechanismus gebe, der es einem Gericht oder einem Richter gestatte, die Exekutive und die Legislative zu zwingen, angemessene Bezüge festzulegen, die auf nationalen wirtschaftlichen Indikatoren beruhten und der von den Richtern getragenen Verantwortung sowie den strengen für sie geltenden Beschränkungen, u. a. hinsichtlich der Ausübung einer anderen Tätigkeit, Rechnung trügen.
- 24 Die Republik Litauen trägt vor, die Aufstellung des Staatshaushalts und insbesondere die Festlegung der Höhe der Bezüge von Staatsbeamten und Arbeitnehmern des öffentlichen Sektors gehörten zu den in der Verfassung der Republik Litauen vorgesehenen Vorrechten der Regierung. Außerdem werde der Grundbetrag der Bezüge dieser Beamten und Arbeitnehmer jährlich anhand der finanziellen Ressourcen und Zwänge des Staates festgelegt, so dass er diesen Betrag nicht schneller habe anheben können, als dies geschehen sei. Überdies sei der Grundbetrag in den Jahren 2018 bis 2023 regelmäßig erhöht worden und habe unmittelbare wirtschaftliche Auswirkungen auf die Gehälter im privaten Sektor und auf das nationale Durchschnittsgehalt gehabt und sich erheblich auf den Anstieg der Lohnsumme bei den Gerichten ausgewirkt. Schließlich falle die Festlegung der richterlichen Bezüge in das verfassungsmäßige und ausschließliche Ermessen des Staates und seiner Organe.
- 25 Das vorlegende Gericht führt aus, nach Art. 3 in Verbindung mit dem Anhang des Gesetzes über die Bezüge von Richtern ergäben sich die Bezüge der Richter an den Apygardos teismai (Regionalgerichte) aus dem Grundbetrag von 181 Euro für das Jahr 2022 und 186 Euro für das Jahr 2023, multipliziert mit einem Gehaltskoeffizienten von 17,2, der seit dem 1. Oktober 2013 nur für die Richter an den Apylinkės teismai (Bezirksgerichte, Litauen) geändert worden sei.
- 26 Ohne Berücksichtigung der Dienstalterszulage hätten sich die Bezüge der Richter an den Apygardos teismai (Regionalgerichte) auf 2 440,85 Euro (brutto) für das Jahr 2008 und, infolge der Steuerreform des Jahres 2019, auf 2 362 Euro (brutto) für das Jahr 2021 belaufen. Während die Bezüge von Richtern dem Anschein nach in 13 Jahren um etwa 8 % gestiegen seien, hätten sich die Nominalbezüge eines Richters somit in Wirklichkeit allein wegen dieser Steuerreform um 3,2 % verringert. Außerdem verringerten sich die Bezüge von Richtern seit Ende 2021 und näherten sich dem nationalen Durchschnittsgehalt an. Im ersten Quartal des Jahres 2022 habe nämlich das nationale Durchschnittsgehalt 1 729,90 Euro und das Durchschnittsgehalt eines

Richters 3 113,20 Euro betragen. Überdies unterlägen die Richter besonders strengen Verpflichtungen, die u. a. darin bestünden, sich untadelig zu verhalten, ihr Amt unabhängig von ihrer Arbeitsbelastung für dieselben monatlichen Bezüge auszuüben und keiner sonstigen Tätigkeit nachzugehen, mit Ausnahme von Lehrtätigkeiten und schöpferischen Tätigkeiten.

- 27 Darüber hinaus betrage nach den Empfehlungen betreffend den Höchstsatz der Gebühr für den Beistand eines Rechtsanwalts oder Referendars in Zivilsachen, die im Jahr 2004 vom Justizminister der Republik Litauen und von der Litauischen Anwaltskammer gebilligt worden seien, der Stundensatz für anwaltliche Tätigkeiten 179,90 Euro, während die Bruttobezüge eines Richters am Apygardos teismas (Regionalgericht, Litauen) pro Stunde, ohne Dienstalterszulage, etwa 20 Euro ausmachten. Ein solcher Unterschied stelle eine gegen den Gleichheitssatz und gegen Art. 2 EUV verstoßende Diskriminierung der Richter gegenüber Juristen dar, die in ähnlichen Berufen tätig seien.
- 28 Schließlich impliziere die richterliche Unabhängigkeit nach dem Urteil vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), dass die Bezüge der nationalen Richter anhand von Kriterien ermittelt würden, die willkürlichen Eingriffen der Exekutive und der Legislative entzogen seien, und dass die Höhe ihrer Bezüge der Bedeutung der von ihnen ausgeübten Funktionen entspreche, was hier nicht der Fall sei.
- 29 In diesem Kontext müsse geprüft werden, ob eine nationale Regelung für die Besoldung von Richtern, die unmittelbar vom politischen Willen der Legislative und der Exekutive abhängt, mit dem Unionsrecht vereinbar sei und die durch Art. 2 EUV geschützten Werte sowie den in Art. 47 der Charta verankerten Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit gewährleiste.
- 30 Unter diesen Umständen hat der Vilniaus apygardos administracinis teismas (Regionalverwaltungsgericht Vilnius) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:
 1. Sind die in Art. 2 EUV verankerten Werte der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit, der Wahrung der Menschenrechte und der Gerechtigkeit sowie die Bestimmungen von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV dahin auszulegen, dass danach der legislativen und der exekutiven Gewalt der Mitgliedstaaten ein unbeschränkter und ausschließlicher Ermessensspielraum zukommt, die Bezüge von Richtern durch nationale Rechtsvorschriften in einer Höhe festzulegen, die allein vom Willen der legislativen und exekutiven Gewalt abhängt?
 2. Sind die Bestimmungen von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und von Art. 47 der Charta, die u. a. die richterliche Unabhängigkeit betreffen, dahin auszulegen, dass den Mitgliedstaaten danach gestattet ist, durch

ationale Rechtsvorschriften Regelungen einzuführen, mit denen die Bezüge von Richtern unterhalb der vom Staat festgelegten Bezüge oder Gebühren der Angehörigen anderer Rechtsberufe festgelegt werden?

Verfahren vor dem Gerichtshof

- 31 Mit Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 23. Januar 2024 sind die Rechtssachen C-146/23 und C-374/23 zu gemeinsamem mündlichen Verfahren und zu gemeinsamer Entscheidung verbunden worden.

Zur Zuständigkeit des Gerichtshofs und zur Zulässigkeit des Vorabentscheidungsersuchens in der Rechtssache C-374/23

- 32 In ihren schriftlichen Erklärungen macht die litauische Regierung erstens geltend, der Gerichtshof sei nicht für die Entscheidung über die Fragen des vorliegenden Gerichts zuständig, da das Unionsrecht weder die Höhe der Bezüge nationaler Richter regelt noch die Festlegungs-, Berechnungs- oder Zahlungsmodalitäten dieser Bezüge.
- 33 Diese Argumentation betrifft jedoch in Wirklichkeit die Auslegung der vom vorliegenden Gericht in seinen Fragen angeführten Bestimmungen des Primärrechts der Union. Ihre Auslegung fällt offensichtlich in die Zuständigkeit des Gerichtshofs nach Art. 267 AEUV. Auch wenn die Organisation der Justiz in den Mitgliedstaaten in deren Zuständigkeit fällt, müssen die Mitgliedstaaten nämlich gleichwohl bei der Ausübung dieser Zuständigkeit die Verpflichtungen einhalten, die sich für sie aus dem Unionsrecht ergeben (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 18. Mai 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ u. a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 und C-397/19, EU:C:2021:393, Rn. 111, und vom 9. Januar 2024, G. u. a. [Ernennung von Richtern der ordentlichen Gerichtsbarkeit in Polen], C-181/21 und C-269/21, EU:C:2024:1, Rn. 57 und 58), insbesondere wenn sie die Modalitäten für die Festlegung der Bezüge von Richtern erlassen.
- 34 Außerdem ist Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in materieller Hinsicht auf jedes nationale Gericht anwendbar, das über Fragen der Auslegung oder der Anwendung des Unionsrechts, die somit zu den vom Unionsrecht erfassten Bereichen im Sinne dieser Bestimmung gehören, zu entscheiden haben kann (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 11. Juli 2024, Hann-Invest u. a., C-554/21, C-622/21 und C-727/21, EU:C:2024:594, Rn. 36 und die dort angeführte Rechtsprechung). Dies ist insbesondere bei den beiden Klägern des Ausgangsverfahrens in der Rechtssache C-374/23 der Fall, die Richter am Vilniaus apygardos teismas (Regionalgericht Vilnius) sind.
- 35 Folglich fallen die in der Rechtssache C-374/23 gestellten Fragen in die Zuständigkeit des Gerichtshofs.

- 36 Zweitens hält die litauische Regierung das Vorabentscheidungsersuchen für unzulässig, weil die gestellten Fragen keinen Zusammenhang mit dem Sachverhalt und dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits aufwiesen, so dass die begehrte Auslegung für die Entscheidung über den Rechtsstreit nicht erforderlich sei. Im vorliegenden Fall werde keine nationale Maßnahme angefochten, die speziell auf die Verringerung der Bezüge von Richtern abziele, und in dem in Rede stehenden Zeitraum seien die Bezüge der litauischen Richter regelmäßig erhöht worden.
- 37 Nach ständiger Rechtsprechung ist es im Rahmen der durch Art. 267 AEUV geschaffenen Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten allein Sache des mit dem Rechtsstreit befassten nationalen Gerichts, in dessen Verantwortungsbereich die zu erlassende gerichtliche Entscheidung fällt, anhand der Besonderheiten der Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung zum Erlass seines Urteils als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof von ihm vorgelegten Fragen zu beurteilen. Folglich gilt für Fragen, die das Unionsrecht betreffen, eine Vermutung der Entscheidungserheblichkeit, und wenn die gestellten Fragen die Auslegung des Unionsrechts betreffen, ist der Gerichtshof grundsätzlich gehalten, über sie zu befinden. Der Gerichtshof kann die Beantwortung einer Vorlagefrage eines nationalen Gerichts daher nur ablehnen, wenn die erbetene Auslegung des Unionsrechts offensichtlich in keinem Zusammenhang mit den Gegebenheiten oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht, wenn das Problem hypothetischer Natur ist oder wenn der Gerichtshof nicht über die tatsächlichen und rechtlichen Angaben verfügt, die für eine zweckdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Fragen erforderlich sind (Urteil vom 18. Mai 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor Din România“ u. a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 und C-397/19, EU:C:2021:393, Rn. 115 und 116 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).
- 38 Wie aus dem Vorabentscheidungsersuchen hervorgeht, ist das vorlegende Gericht mit einer Haftungsklage gegen die Republik Litauen befasst, in deren Rahmen im Wesentlichen geltend gemacht wird, dass das Ermessen, über das die Legislative und die Exekutive dieses Mitgliedstaats bei der Festlegung der Bezüge von Richtern verfügten, gegen den Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit verstoße. In diesem Kontext möchte das vorlegende Gericht, um über die Klage entscheiden zu können, wissen, ob die Modalitäten für die Ermittlung dieser Bezüge sowie deren Höhe mit dem genannten, in Art. 2 und Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV sowie in Art. 47 der Charta verankerten Grundsatz im Einklang stehen.
- 39 Infolgedessen erscheint eine Antwort auf die in der Rechtssache C-374/23 gestellten Fragen zur Auslegung der genannten Bestimmungen erforderlich, damit das vorlegende Gericht über den Ausgangsrechtsstreit entscheiden kann.

- 40 Daraus folgt, dass das Vorabentscheidungsersuchen in der Rechtssache C-374/23 zulässig ist.

Zu den Vorlagefragen

- 41 Soweit die zweite Frage in der Rechtssache C-374/23 die Auslegung von Art. 47 der Charta betrifft, ist vorab darauf hinzuweisen, dass die Anerkennung des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf in einem konkreten Einzelfall voraussetzt, dass sich die Person, die es geltend macht, auf unionsrechtlich garantierte Rechte oder Freiheiten beruft oder dass sie Gegenstand von Verfolgungsmaßnahmen ist, die eine Durchführung des Unionsrechts im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta darstellen (Urteil vom 22. Februar 2022, RS [Wirkung der Urteile eines Verfassungsgerichts], C-430/21, EU:C:2022:99, Rn. 34 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 42 Aus dem Vorabentscheidungsersuchen geht aber nicht hervor, dass SR und RB eine dieser Voraussetzungen erfüllen.
- 43 Daher ist gemäß Art. 51 Abs. 1 der Charta deren Art. 47 als solcher in der Rechtssache C-374/23 nicht anwendbar. Gleichwohl ist, da Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV alle Mitgliedstaaten verpflichtet, die erforderlichen Rechtsbehelfe zu schaffen, damit in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen ein wirksamer Rechtsschutz im Sinne u. a. von Art. 47 der Charta gewährleistet ist, die letztgenannte Bestimmung bei der Auslegung von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV gebührend zu berücksichtigen (Urteile vom 20. April 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, Rn. 44 und 45, sowie vom 22. Februar 2022, RS [Wirkung der Urteile eines Verfassungsgerichts], C-430/21, EU:C:2022:99, Rn. 36 und 37).
- 44 Angesichts dessen sind die in den Rechtssachen C-146/23 und C-374/23 vorgelegten Fragen, die zusammen zu prüfen sind, so zu verstehen, dass sie im Wesentlichen darauf abzielen, ob Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 2 EUV dahin auszulegen ist, dass der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit dem entgegensteht, dass
- zum einen die Legislative und die Exekutive eines Mitgliedstaats in dessen Rechtsvorschriften nach ihrem Ermessen die Modalitäten für die Ermittlung der Bezüge von Richtern festlegen;
 - zum anderen die Legislative und die Exekutive eines Mitgliedstaats von dessen Rechtsvorschriften abweichen, in denen die Modalitäten für die Ermittlung der Bezüge von Richtern in objektiver Weise definiert werden, und beschließen, die Bezüge geringer anzuheben, als es die genannten Rechtsvorschriften vorsehen, oder sie einzufrieren oder zu kürzen.

- 45 Insoweit geben weder Art. 2 noch Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV oder irgendeine andere Bestimmung des Unionsrechts den Mitgliedstaaten ein konkretes verfassungsrechtliches Modell vor, das die Beziehungen und das Zusammenwirken zwischen den verschiedenen Staatsgewalten, namentlich in Bezug auf die Festlegung und Abgrenzung ihrer Zuständigkeiten, regeln würde. Die Union achtet nach Art. 4 Abs. 2 EUV die nationale Identität der Mitgliedstaaten, die in ihren grundlegenden politischen und verfassungsmäßigen Strukturen zum Ausdruck kommt. Gleichwohl müssen die Mitgliedstaaten bei der Wahl ihres jeweiligen verfassungsrechtlichen Modells die Anforderungen beachten, die sich für sie aus dem Unionsrecht ergeben (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. Februar 2022, RS [Wirkung der Urteile eines Verfassungsgerichts], C-430/21, EU:C:2022:99, Rn. 43 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 46 Nach der oben in Rn. 33 angeführten ständigen Rechtsprechung fällt zwar die Organisation der Justiz in den Mitgliedstaaten in deren Zuständigkeit, doch müssen sie bei der Ausübung dieser Zuständigkeit gleichwohl die Verpflichtungen einhalten, die ihnen nach dem Unionsrecht und insbesondere nach Art. 2 und Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV obliegen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. Februar 2022, RS [Wirkung der Urteile eines Verfassungsgerichts], C-430/21, EU:C:2022:99, Rn. 38 und die dort angeführte Rechtsprechung). Dies gilt u. a. dann, wenn sie die Modalitäten für die Ermittlung der Bezüge von Richtern erlassen.
- 47 Art. 19 EUV, mit dem der in Art. 2 EUV proklamierte Wert der Rechtsstaatlichkeit konkretisiert wird, überträgt den nationalen Gerichten und dem Gerichtshof die Aufgabe, die volle Anwendung des Unionsrechts in allen Mitgliedstaaten sowie den gerichtlichen Schutz, der dem Einzelnen aus diesem Recht erwächst, zu gewährleisten. Dabei ist die Wahrung der Unabhängigkeit dieser Einrichtungen von grundlegender Bedeutung (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 2. März 2021, A.B. u. a. [Ernennung von Richtern am Obersten Gericht – Rechtsbehelf], C-824/18, EU:C:2021:153, Rn. 108 und 115 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).
- 48 Das Erfordernis der Unabhängigkeit der Gerichte, das dem Auftrag des Richters inhärent ist, gehört nämlich zum Wesensgehalt des Grundrechts auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz und auf ein faires Verfahren, dem als Garant für den Schutz sämtlicher dem Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsender Rechte und für die Wahrung der in Art. 2 EUV genannten Werte, die den Mitgliedstaaten gemeinsam sind, u. a. des Wertes der Rechtsstaatlichkeit, grundlegende Bedeutung zukommt (Urteile vom 11. Juli 2024, Hann-Invest u. a., C-554/21, C-622/21 und C-727/21, EU:C:2024:594, Rn. 49, und vom 29. Juli 2024, Valančius, C-119/23, EU:C:2024:653, Rn. 46).
- 49 Der Begriff der Unabhängigkeit der Gerichte setzt u. a. voraus, dass die betreffende Einrichtung ihre richterlichen Funktionen in völliger Autonomie

ausübt, ohne mit irgendeiner Stelle hierarchisch verbunden oder ihr untergeordnet zu sein und ohne von irgendeiner Stelle Anordnungen oder Anweisungen zu erhalten, und dass sie auf diese Weise vor Interventionen oder Druck von außen geschützt ist, die oder der die Unabhängigkeit des Urteils ihrer Mitglieder gefährden und deren Entscheidungen beeinflussen könnten. Neben der Nichtabsetzbarkeit der Mitglieder der betreffenden Einrichtung stellt auch eine der Bedeutung der von ihnen ausgeübten Funktionen entsprechende Vergütung eine wesentliche Garantie für die richterliche Unabhängigkeit dar (Urteile vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, Rn. 44 und 45, sowie vom 7. Februar 2019, Escribano Vindel, C-49/18, EU:C:2019:106, Rn. 66).

- 50 Insbesondere ist nach dem für einen Rechtsstaat kennzeichnenden Grundsatz der Gewaltenteilung die Unabhängigkeit der Gerichte gegenüber der Legislative und der Exekutive zu gewährleisten (Urteile vom 19. November 2019, A. K. u. a. [Unabhängigkeit der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts], C-585/18, C-624/18 und C-625/18, EU:C:2019:982, Rn. 124, vom 20. April 2021, Repubblica, C-896/19, EU:C:2021:311, Rn. 54, und vom 22. Februar 2022, RS [Wirkung der Urteile eines Verfassungsgerichts], C-430/21, EU:C:2022:99, Rn. 42).
- 51 Die bloße Tatsache, dass die Legislative und die Exekutive eines Mitgliedstaats in die Ermittlung der Bezüge von Richtern involviert sind, ist als solche allerdings nicht geeignet, eine Abhängigkeit der Richter von ihnen zu schaffen oder Zweifel an der Unabhängigkeit oder Unparteilichkeit der Richter zu wecken. Wie die Europäische Kommission in ihren schriftlichen Erklärungen hervorgehoben hat, verfügen die Mitgliedstaaten über ein weites Ermessen bei der Aufstellung ihres Haushalts und seiner Verteilung auf die verschiedenen Posten öffentlicher Ausgaben. Dieses weite Ermessen schließt die Festlegung der Methode zur Berechnung dieser Ausgaben und insbesondere der Bezüge von Richtern ein. Die nationale Legislative und Exekutive sind nämlich am besten in der Lage, dem besonderen sozioökonomischen Kontext des Mitgliedstaats Rechnung zu tragen, in dem der Haushalt aufgestellt und die richterliche Unabhängigkeit gewährleistet werden soll.
- 52 Gleichwohl dürfen die nationalen Vorschriften über die Bezüge von Richtern bei den Bürgern keine berechtigten Zweifel daran aufkommen lassen, dass die betreffenden Richter nicht durch äußere Faktoren beeinflussbar und in Bezug auf die widerstreitenden Interessen neutral sind (vgl. entsprechend Urteil vom 20. April 2021, Repubblica, C-896/19, EU:C:2021:311, Rn. 56 und 57).
- 53 In diesem Zusammenhang können die Chartas, Berichte und anderen Dokumente der Einrichtungen des Europarats oder des Systems der Vereinten Nationen relevante Anhaltspunkte für die Auslegung des Unionsrechts angesichts in diesem Bereich erlassener nationaler Bestimmungen liefern.

- 54 Was zum einen die Modalitäten für die Ermittlung der Bezüge von Richtern angeht, müssen sie erstens nach dem Grundsatz der Rechtssicherheit gesetzlich festgelegt werden, wobei das Gesetz die Mitwirkung der Sozialpartner, speziell von Organisationen, die die betreffenden Richter vertreten, vorsehen kann. In diesem Kontext trägt die Transparenz des Gesetzgebungsverfahrens dazu bei, die richterliche Unabhängigkeit zu gewährleisten.
- 55 Insoweit besagt Nr. 11 der vom Siebten Kongress der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und die Behandlung Straffälliger, der vom 26. August bis 6. September 1985 in Mailand stattfand, angenommenen „Grundprinzipien der Unabhängigkeit der Justiz“, dass eine angemessene Vergütung der Richter gesetzlich gewährleistet sein muss. Desgleichen bestimmt die am 17. November 2010 angenommene Empfehlung CM/Rec(2010)12 des Ministerkomitees des Europarats („Richter: Unabhängigkeit, Effizienz und Verantwortung“) (im Folgenden: Empfehlung des Ministerkomitees von 2010) in Nr. 53, dass die Grundregeln des Systems der Bezüge von Berufsrichtern durch Gesetz festgelegt sein sollten.
- 56 Überdies verlangt der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit in Verbindung mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit, dass die Modalitäten für die Ermittlung ihrer Bezüge objektiv, vorhersehbar, beständig und transparent sind, um jeden willkürlichen Eingriff der Legislative und der Exekutive des betreffenden Mitgliedstaats auszuschließen.
- 57 Zweitens stellt, wie oben in Rn. 49 erwähnt, eine der Bedeutung der ausgeübten Funktionen entsprechende Besoldung der Richter eine wesentliche Garantie für ihre Unabhängigkeit dar.
- 58 Insoweit geht aus der auf das Urteil vom 7. Februar 2019, *Escribano Vindel* (C-49/18, EU:C:2019:106, Rn. 70, 71 und 73), zurückgehenden Rechtsprechung hervor, dass die Bezüge von Richtern unter Berücksichtigung des sozioökonomischen Kontexts des betreffenden Mitgliedstaats hoch genug sein müssen, um ihnen eine gewisse wirtschaftliche Unabhängigkeit zu verschaffen, die sie vor der Gefahr zu schützen vermag, dass etwaige Interventionen oder etwaiger Druck von außen der Neutralität der von ihnen zu treffenden Entscheidungen abträglich sein könnten. Die Bezüge müssen also so hoch sein, dass sie die Richter vor der Gefahr von Korruption schützen.
- 59 Nach Nr. 54 der Empfehlung des Ministerkomitees von 2010 sollten die Bezüge von Richtern ihrem Berufsstand sowie ihrer Verantwortung entsprechen und ausreichend sein, um sie von Verlockungen abzusichern, mit denen auf die Beeinflussung ihrer Entscheidungen abgezielt wird. In Nr. 57 der Begründung dieser Empfehlung wird ausgeführt, dass angemessene Bezüge ein Schlüsselement bei der Bekämpfung von Korruption der Richter sind und sie davor schützen sollen, dass Druck auf sie ausgeübt werden kann.

- 60 Die Bezüge von Richtern können somit je nach dem Dienstalter und der Art der ihnen übertragenen Aufgaben variieren. Sie müssen jedenfalls stets der Bedeutung der von ihnen ausgeübten Funktionen entsprechen.
- 61 Die Beurteilung der Angemessenheit der richterlichen Bezüge setzt voraus, dass neben dem üblichen Grundgehalt die verschiedenen Zulagen und Ausgleichszahlungen, die sie u. a. wegen ihres Dienstalters oder der ihnen übertragenen Aufgaben erhalten, berücksichtigt werden, aber auch eine etwaige Befreiung von Beiträgen zur Sozialversicherung.
- 62 Außerdem ist die Angemessenheit der richterlichen Bezüge unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen, sozialen und finanziellen Situation im betreffenden Mitgliedstaat zu beurteilen, wie der Generalanwalt im Wesentlichen in Nr. 49 seiner Schlussanträge dargelegt hat. Aus diesem Blickwinkel ist es angebracht, die Durchschnittsbezüge von Richtern mit dem Durchschnittsgehalt im jeweiligen Staat zu vergleichen, wie u. a. in dem im Jahr 2020 von der Europäischen Kommission für die Wirksamkeit der Justiz (CEPEJ) erstellten Bericht zur Bewertung der europäischen Justizsysteme (S. 68) hervorgehoben wird.
- 63 Überdies sollte, wie sich aus diesem Bericht (S. 67) ergibt, zur Gewährleistung der richterlichen Unabhängigkeit und allgemeiner der Qualität der Justiz in einem Rechtsstaat die Justizpolitik auch den Gehältern in anderen Rechtsberufen Rechnung tragen, um den Richterberuf für hochqualifizierte Juristen attraktiv zu machen. Daraus kann jedoch nicht geschlossen werden, dass der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit dem entgegensteht, dass die Bezüge von Richtern geringer sind als die durchschnittlichen Bezüge von Angehörigen anderer Rechtsberufe, insbesondere derjenigen, die wie Anwälte freiberuflich tätig sind, denn sie befinden sich offenkundig in einer anderen Situation als Richter.
- 64 Drittens müssen die Modalitäten für die Ermittlung der Bezüge von Richtern Gegenstand einer wirksamen gerichtlichen Kontrolle nach den im Recht des betreffenden Mitgliedstaats vorgesehenen Verfahrensmodalitäten sein können.
- 65 Was zum anderen die Möglichkeit für die Legislative und die Exekutive eines Mitgliedstaats angeht, von den nationalen Rechtsvorschriften abzuweichen, in denen die Modalitäten für die Ermittlung der Bezüge von Richtern in objektiver Weise definiert werden, und zu beschließen, ihre Bezüge geringer anzuheben, als es die genannten Rechtsvorschriften vorsehen, oder sie einzufrieren oder zu kürzen, muss auch der Erlass solcher abweichenden Maßnahmen einer Reihe von Anforderungen genügen.
- 66 Erstens muss eine abweichende Maßnahme wie die in der vorstehenden Randnummer genannte ebenso wie die allgemeinen Regeln für die Ermittlung der Bezüge von Richtern, von denen sie abweicht, gesetzlich vorgesehen sein.

Außerdem müssen die in dieser abweichenden Maßnahme vorgesehenen Modalitäten für die Bezüge von Richtern objektiv, vorhersehbar und transparent sein.

- 67 Zweitens muss die abweichende Maßnahme durch eine dem Gemeinwohl dienende Zielsetzung wie das Erfordernis, ein übermäßiges Haushaltsdefizit im Sinne von Art. 126 Abs. 1 AEUV abzubauen, gerechtfertigt sein (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 27. Februar 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, Rn. 46, und vom 7. Februar 2019, *Escribano Vindel*, C-49/18, EU:C:2019:106, Rn. 67).
- 68 Wie der Generalanwalt in Nr. 60 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, setzt die Möglichkeit für einen Mitgliedstaat, sich auf ein solches Erfordernis zu berufen, nicht voraus, dass gegen ihn ein Verfahren gemäß dem dem EU-Vertrag und dem AEU-Vertrag beigefügten Protokoll (Nr. 12) über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit eröffnet wurde.
- 69 Die Haushaltsgründe, die den Erlass einer von den allgemeinen Vorschriften im Bereich der Bezüge von Richtern abweichenden Maßnahme gerechtfertigt haben, müssen klar dargelegt werden. Außerdem dürfen solche Maßnahmen, außer unter hinreichend begründeten außergewöhnlichen Umständen, nicht speziell nur auf die Mitglieder der nationalen Gerichte abzielen, sondern müssen sich in einen allgemeineren Rahmen einfügen, mit dem einer größeren Gruppe von Angehörigen des nationalen öffentlichen Dienstes ein Beitrag zu den unternommenen Haushaltsanstrengungen abverlangt werden soll (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 27. Februar 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, Rn. 49, und vom 7. Februar 2019, *Escribano Vindel*, C-49/18, EU:C:2019:106, Rn. 67).
- 70 Insoweit sieht Nr. 54 der Empfehlung des Ministerkomitees von 2010 vor, dass zum Schutz vor einer Kürzung der Bezüge, die speziell auf Richter abzielt, besondere Rechtsvorschriften erlassen werden sollten. Dagegen steht nach Nr. 57 der Begründung dieser Empfehlung die Bestimmung, wonach nicht speziell die Bezüge von Richtern gekürzt werden sollten, einer Kürzung der Bezüge im Rahmen der staatlichen Politik zur generellen Reduzierung der Gehälter von Angehörigen des öffentlichen Dienstes nicht entgegen.
- 71 Wenn ein Mitgliedstaat Maßnahmen zur Haushaltskürzung erlässt, die seine Beamten und öffentlichen Bediensteten treffen, kann er somit in einer Gesellschaft, die sich durch Solidarität auszeichnet (Art. 2 EUV) beschließen, diese Maßnahmen auch auf die nationalen Richter anzuwenden.
- 72 Drittens muss nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der einen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts darstellt (Urteil vom 8. März 2022, *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld* [Unmittelbare Wirkung], C-205/20, EU:C:2022:168, Rn. 31), eine abweichende Maßnahme wie die oben

in Rn. 65 angesprochene geeignet sein, die Verwirklichung des verfolgten, dem Gemeinwohl dienenden Ziels zu gewährleisten, muss sich auf das zur Erreichung dieses Ziels unbedingt notwendige Maß beschränken und darf nicht außer Verhältnis zu ihm stehen; dies impliziert, dass die Bedeutung des Ziels gegen die Schwere des Eingriffs in den Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit abgewogen werden muss.

- 73 Wenn eine derartige Maßnahme zur Verwirklichung der oben in Rn. 67 angesprochenen, dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzung geeignet erscheint, muss sie jedoch Ausnahmecharakter haben und vorübergehender Art sein, d. h., sie darf nicht über den zur Verwirklichung des verfolgten legitimen Ziels wie den Abbau eines übermäßigen Haushaltsdefizits erforderlichen Zeitraum hinaus angewandt werden.
- 74 Außerdem darf die Auswirkung der Maßnahme auf die Bezüge von Richtern nicht außer Verhältnis zu dem verfolgten Ziel stehen.
- 75 Viertens verlangt die Wahrung der richterlichen Unabhängigkeit, dass die Höhe ihrer Bezüge auch dann, wenn auf sie eine Maßnahme zur Haushaltskürzung angewandt wird, die an die Existenz einer schweren wirtschaftlichen, sozialen und finanziellen Krise anknüpft, der Bedeutung der von ihnen ausgeübten Funktionen entsprechen muss, damit sie von Interventionen oder Druck von außen verschont bleiben, durch die oder den im Sinne der oben in Rn. 49 angeführten Rechtsprechung die Unabhängigkeit ihres Urteils gefährdet und ihre Entscheidungen beeinflusst werden könnten.
- 76 Fünftens muss eine abweichende Maßnahme wie die oben in Rn. 65 genannte Gegenstand einer wirksamen gerichtlichen Kontrolle unter den oben in Rn. 64 genannten Voraussetzungen sein können.
- 77 Auch wenn es im Rahmen des in Art. 267 AEUV vorgesehenen Verfahrens nicht Sache des Gerichtshofs ist, die Normen des Unionsrechts auf einen Einzelfall anzuwenden, kann er den vorlegenden Gerichten, um ihnen eine zweckdienliche Antwort zu geben, auf der Grundlage der Akten der Ausgangsverfahren und der schriftlichen Erklärungen, über die er verfügt, Hinweise geben, die ihnen eine Entscheidung ermöglichen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 20. Juni 1991, Newton, C-356/89, EU:C:1991:265, Rn. 10, vom 16. Juli 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria, C-83/14, EU:C:2015:480, Rn. 71, und vom 7. November 2024, Centro di Assistenza Doganale Mellano, C-503/23, EU:C:2024:933, Rn. 85).
- 78 In der Rechtssache C-146/23 hat das vorlegende Gericht zu prüfen, ob die in den Jahren 2022 und 2023 geltenden, von Art. 91 § 1c des Gesetzes über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit abweichenden Maßnahmen, wie die polnische Regierung vor dem Gerichtshof geltend gemacht hat, der dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzung entsprachen, in einem durch die Covid-19-

Pandemie, die kriegerische Auseinandersetzung zwischen der Ukraine und der Russischen Föderation und dem daraus resultierenden noch nie dagewesenen Anstieg der Energiepreise gekennzeichneten Rahmen Haushaltsmittel umzuschichten.

- 79 Da Art. 8 des Haushaltsbegleitgesetzes für das Jahr 2022 und Art. 8 des Haushaltsbegleitgesetzes für das Jahr 2023 speziell die Bezüge von Richtern und Staatsanwälten betrafen, erscheinen sie auf den ersten Blick geeignet, den Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit zu beeinträchtigen. Angesichts der oben in den Rn. 69 und 70 angestellten Erwägungen und im Licht der dem Gerichtshof von der polnischen Regierung vorgetragenen Anhaltspunkte kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass sich diese Maßnahmen, auch wenn sie speziell auf Richter abzielen, in den Rahmen umfassenderer Reformen einfügen, die auch die Bezüge weiterer Kategorien von Beamten oder öffentlichen Bediensteten betreffen; dies zu prüfen ist aber Sache des vorlegenden Gerichts. Insbesondere könnten die Maßnahmen nach diesen Anhaltspunkten in Wirklichkeit darauf abzielen, zeitversetzt auf Richter Maßnahmen zur Haushaltskürzung anzuwenden, von denen andere Kategorien von Beamten oder öffentlichen Bediensteten in den Vorjahren betroffen waren.
- 80 Überdies hat es, vorbehaltlich einer Überprüfung durch das vorlegende Gericht, den Anschein, dass die beiden in der vorstehenden Randnummer angeführten nationalen Bestimmungen nur für je ein Jahr galten. Die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Besoldungsmaßnahmen hatten somit offenbar Ausnahmecharakter und waren vorübergehender Art, was zu bestätigen scheint, dass der in Art. 91 des Gesetzes über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit vorgesehene Mechanismus zur Berechnung der Bezüge nicht abgeschafft und im Jahr 2024 erneut angewandt wurde, wie die polnische Regierung und die Kommission in der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof angegeben haben.
- 81 Ferner geht aus den Akten, die dem Gerichtshof vorliegen, hervor, dass diese Maßnahmen – wiederum vorbehaltlich einer Überprüfung durch das vorlegende Gericht – nicht dazu führten, dass XL seines Anspruchs auf Bezüge beraubt wurde, die angesichts des wirtschaftlichen, sozialen und finanziellen Kontexts des betreffenden Mitgliedstaats und des dortigen Durchschnittsgehalts der Bedeutung der von ihm ausgeübten Funktionen entsprachen. Auch wenn sie für XL zu einem Kaufkraftverlust geführt haben mögen, bewirkten sie nämlich nach den Angaben in den Akten keine Verringerung seiner im Jahr 2021 eingefrorenen und in den Jahren 2022 und 2023 um 4,37 % bzw. 7,8 % gestiegenen Bezüge. Zudem haben die polnische Regierung und die Kommission hervorgehoben, dass die Bezüge der polnischen Richter bei Einbeziehung ihrer diversen Zulagen sowie der ihnen gewährten Befreiung von Beiträgen zur Sozialversicherung, die gemessen an den Bruttobezügen eine Ersparnis von fast 14 % darstelle, in diesem Zeitraum immer noch das Dreifache des Durchschnittsgehalts in Polen betragen hätten.

- 82 Schließlich ist das Vorabentscheidungsersuchen des Sąd Rejonowy w Białymstoku (Rayongericht Białystok) in der Rechtssache C-146/23 ein hinreichender Beleg für die Möglichkeit einer wirksamen gerichtlichen Kontrolle der Besoldungsmaßnahmen, um die es im Ausgangsverfahren geht.
- 83 Somit verstoßen Art. 8 des Haushaltsbegleitgesetzes für das Jahr 2022 und Art. 8 des Haushaltsbegleitgesetzes für das Jahr 2023 – vorbehaltlich der vom vorlegenden Gericht vorzunehmenden Überprüfungen – offenbar nicht gegen die Anforderungen, die sich aus dem in Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 2 EUV verankerten Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit ergeben.
- 84 In der Rechtssache C-374/23 ergibt sich zum einen aus den Angaben des vorlegenden Gerichts, dass die Ermittlung der Bezüge der Richter an den Apygardos teismai (Regionalgerichte) auf einer Rechtsgrundlage, und zwar Art. 3 des Gesetzes über die Bezüge von Richtern, beruht, die vorsieht, dass der Basissatz dieser Bezüge jährlich von der Legislative und der Exekutive in einer Höhe festgelegt wird, die nicht unter dem Basissatz des Vorjahrs liegen darf, und dass dabei eine Reihe objektiver Kriterien wie die anhand des nationalen Verbraucherpreisindexes berechnete jährliche Inflationsrate des Vorjahrs, die Höhe des monatlichen Mindestlohns und die Auswirkungen weiterer, für die Höhe und die Entwicklung des Durchschnittsgehalts im öffentlichen Sektor relevanter Faktoren zu berücksichtigen sind. Zum anderen erscheinen diese Modalitäten angesichts der angeführten Gesichtspunkte – vorbehaltlich der Überprüfung durch das vorlegende Gericht – objektiv, vorhersehbar, beständig und transparent.
- 85 Für den Fall, dass das vorlegende Gericht die Angemessenheit der Bezüge von SR und RB in Frage stellen will, ist auf die Ausführungen oben in Rn. 62 zu verweisen, wonach die Angemessenheit der Bezüge von Richtern unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen, sozialen und finanziellen Situation im betreffenden Mitgliedstaat und mittels eines Vergleichs der Durchschnittsbezüge von Richtern mit dem Durchschnittsgehalt im betreffenden Staat zu beurteilen ist.
- 86 Wie aus dem im Jahr 2022 von der CEPEJ erstellten Bericht zur Bewertung der europäischen Justizsysteme (S. 80) hervorgeht, entsprachen im Jahr 2020 die durchschnittlichen Bruttobezüge der litauischen Richter zu Beginn der Laufbahn dem 2,1-fachen des durchschnittlichen Bruttogehalts in Litauen und bei den Richtern am Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Oberstes Gericht Litauens) dem 2,9-fachen des durchschnittlichen Bruttogehalts.
- 87 Das vorlegende Gericht erwähnt zwar auch eine Steuerreform im Jahr 2019, die zu einer Verringerung der Nominalbezüge dieser Richter geführt haben soll. Da die Vorlageentscheidung keinerlei Angaben zu der Reform enthält, kann die Erwähnung ihrer Anwendung auf die Richter jedoch als solche nicht

ausreichen, um auf das Vorliegen einer Beeinträchtigung des Grundsatzes der richterlichen Unabhängigkeit schließen zu können.

- 88 Infolgedessen verstoßen in der Rechtssache C-374/23 – vorbehaltlich der vom vorlegenden Gericht vorzunehmenden Überprüfungen – die Modalitäten zur Ermittlung der Bezüge von SR und RB während des Zeitraums, um den es im Ausgangsverfahren geht, offenbar nicht gegen diesen Grundsatz.
- 89 Schließlich ist das Vorabentscheidungsersuchen des Vilniaus apygardos administracinis teismas (Regionalverwaltungsgericht Vilnius) in dieser Rechtssache ein hinreichender Beleg für die Möglichkeit einer wirksamen gerichtlichen Kontrolle der Besoldungsmaßnahmen, um die es dort geht.
- 90 Nach alledem ist auf die in den Rechtssachen C-146/23 und C-374/23 vorgelegten Fragen zu antworten, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 2 EUV dahin auszulegen ist, dass der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit dem nicht entgegensteht, dass
- zum einen die Legislative und die Exekutive eines Mitgliedstaats die Bezüge von Richtern festlegen, sofern diese Befugnis nicht willkürlich ausgeübt wird, sondern auf Modalitäten beruht, die
 - gesetzlich vorgesehen sind,
 - objektiv, vorhersehbar, beständig und transparent sind,
 - gewährleisten, dass die Höhe der Besoldung von Richtern unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen, sozialen und finanziellen Situation des betreffenden Mitgliedstaats und des Durchschnittsgehalts in diesem Mitgliedstaat der Bedeutung der von ihnen ausgeübten Funktionen entspricht, und
 - Gegenstand einer wirksamen gerichtlichen Kontrolle nach den im Recht des betreffenden Mitgliedstaats vorgesehenen Verfahrensmodalitäten sein können;
 - zum anderen die Legislative und die Exekutive eines Mitgliedstaats von den nationalen Rechtsvorschriften abweichen, in denen die Modalitäten für die Ermittlung der Bezüge von Richtern in objektiver Weise definiert werden, und beschließen, die Bezüge geringer anzuheben, als es die genannten Rechtsvorschriften vorsehen, oder sie einzufrieren oder zu kürzen, sofern die Befugnis zum Erlass einer solchen abweichenden Maßnahme nicht willkürlich ausgeübt wird, sondern die Maßnahme
 - gesetzlich vorgesehen ist,

- objektive, vorhersehbare und transparente Besoldungsmodalitäten vorsieht,
- durch eine dem Gemeinwohl dienende, im Rahmen von Maßnahmen, die, außer unter hinreichend begründeten außergewöhnlichen Umständen, nicht speziell auf Richter abzielen, sondern allgemeiner die Bezüge bestimmter Kategorien von Beamten oder öffentlichen Bediensteten betreffen, verfolgte Zielsetzung gerechtfertigt ist,
- zur Verwirklichung dieser Zielsetzung erforderlich ist und sich auf das dafür unbedingt notwendige Maß beschränkt, was voraussetzt, dass sie Ausnahmecharakter hat und vorübergehender Art ist und dass sie das Erfordernis, wonach die Bezüge von Richtern der Bedeutung der von ihnen ausgeübten Funktionen entsprechen müssen, unangetastet lässt, und
- Gegenstand einer wirksamen gerichtlichen Kontrolle nach den im Recht des betreffenden Mitgliedstaats vorgesehenen Verfahrensmodalitäten sein kann.

Kosten

- 91 Für die Beteiligten der Ausgangsverfahren ist das Verfahren Teil der bei den vorlegenden Gerichten anhängigen Verfahren; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieser Gerichte. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Große Kammer) für Recht erkannt:

Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV ist in Verbindung mit Art. 2 EUV dahin auszulegen, dass der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit dem nicht entgegensteht, dass

- **zum einen die Legislative und die Exekutive eines Mitgliedstaats die Bezüge von Richtern festlegen, sofern diese Befugnis nicht willkürlich ausgeübt wird, sondern auf Modalitäten beruht, die**
 - **gesetzlich vorgesehen sind,**
 - **objektiv, vorhersehbar, beständig und transparent sind,**
 - **gewährleisten, dass die Höhe der Besoldung von Richtern unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen, sozialen und finanziellen Situation des betreffenden Mitgliedstaats und des**

Durchschnittsgehalts in diesem Mitgliedstaat der Bedeutung der von ihnen ausgeübten Funktionen entspricht, und

- Gegenstand einer wirksamen gerichtlichen Kontrolle nach den im Recht des betreffenden Mitgliedstaats vorgesehenen Verfahrensmodalitäten sein können;**
- zum anderen die Legislative und die Exekutive eines Mitgliedstaats von den nationalen Rechtsvorschriften abweichen, in denen die Modalitäten für die Ermittlung der Bezüge von Richtern in objektiver Weise definiert werden, und beschließen, die Bezüge geringer anzuheben, als es die genannten Rechtsvorschriften vorsehen, oder sie einzufrieren oder zu kürzen, sofern die Befugnis zum Erlass einer solchen abweichenden Maßnahme nicht willkürlich ausgeübt wird, sondern die Maßnahme**
 - gesetzlich vorgesehen ist,**
 - objektive, vorhersehbare und transparente Besoldungsmodalitäten vorsieht,**
 - durch eine dem Gemeinwohl dienende, im Rahmen von Maßnahmen, die, außer unter hinreichend begründeten außergewöhnlichen Umständen, nicht speziell auf Richter abzielen, sondern allgemeiner die Bezüge bestimmter Kategorien von Beamten oder öffentlichen Bediensteten betreffen, verfolgte Zielsetzung gerechtfertigt ist,**
 - zur Verwirklichung dieser Zielsetzung erforderlich ist und sich auf das dafür unbedingt notwendige Maß beschränkt, was voraussetzt, dass sie Ausnahmecharakter hat und vorübergehender Art ist und dass sie das Erfordernis, wonach die Bezüge von Richtern der Bedeutung der von ihnen ausgeübten Funktionen entsprechen müssen, unangetastet lässt, und**
 - Gegenstand einer wirksamen gerichtlichen Kontrolle nach den im Recht des betreffenden Mitgliedstaats vorgesehenen Verfahrensmodalitäten sein kann.**