

Entscheidung Nr. 2009-595 DC vom 3. Dezember 2009

Verfassungsergänzungsgesetz über die Durchführung von Artikel 61-1 der Verfassung

Der Verfassungsrat ist am 25. November 2009 vom Premierminister gemäß Artikel 46 Absatz 5 und Artikel 61 Absatz 1 der Verfassung bezüglich des Verfassungsergänzungsgesetzes über die Durchführung von Artikel 61-1 der Verfassung angerufen worden;

DER VERFASSUNGSRAT,

Unter Bezugnahme auf die Verfassung in der Fassung durch das Verfassungsgesetz Nr. 2008-724 vom 23. Juli 2008, Gesetz zur Modernisierung der Institutionen der V. Republik;

Unter Bezugnahme auf die geänderte gesetzesvertretende Verordnung Nr. 58-1067 vom 7. November 1958, Verfassungsergänzungsgesetz über den Verfassungsrat;

Unter Bezugnahme auf das geänderte Verfassungsergänzungsgesetz Nr. 99-209 vom 19. März 1999 über Neukaledonien;

Unter Bezugnahme auf die Verwaltungsprozessordnung;

Unter Bezugnahme auf die Finanzgerichtsordnung;

Unter Bezugnahme auf das Gerichtsverfassungsgesetz;

Unter Bezugnahme auf die Strafprozessordnung;

Nachdem der Berichterstatter gehört worden ist;

1. In Erwägung dessen, dass das dem Verfassungsrat zur Prüfung vorgelegte Verfassungsergänzungsgesetz auf der Grundlage von Artikel 61-1 der Verfassung verabschiedet worden ist; dass dieses Gesetz gemäß den von Artikel 46 Absätze 1 bis 3 vorgesehenen Verfahrensvorschriften verabschiedet worden ist;

- ÜBER DEN ANWENDBAREN PRÜFUNGSMASSSTAB :

2. In Erwägung dessen, dass Artikel 29 des oben genannten Verfassungsgesetzes vom 23. Juli 2008 in die Verfassung einen Artikel 61-1 eingefügt hat, welcher bestimmt: „*Wird bei einem vor Gericht anhängigen Rechtsstreit vorgebracht, eine gesetzliche Bestimmung verletze die von der Verfassung garantierten Rechte und Freiheiten, kann nach Vorlage durch den Staatsrat oder den Kassationsgerichtshof der Verfassungsrat zu dieser Frage angerufen werden. Der Staatsrat oder der Kassationsgerichtshof äußern sich binnen einer festgelegten Frist. – Das Nähere regelt ein Verfassungsergänzungsgesetz*“; dass insbesondere Artikel 30 des Verfassungsgesetzes in Artikel 62 der Verfassung einen zweiten Absatz eingefügt hat, welcher bestimmt: „*Eine auf der Grundlage von Artikel 61-1 für verfassungswidrig erklärte Bestimmung ist ab der Veröffentlichung der Entscheidung des Verfassungsrates oder an*

einem in dieser Entscheidung festgelegten Datum aufgehoben. Der Verfassungsrat bestimmt die Voraussetzungen und Maßgaben, gemäß welchen bereits eingetretene Wirkungen der Bestimmung infrage gestellt werden können“;

3. In Erwägung dessen, dass zum einen der Verfassungsgesetzgeber jedem Rechtssuchenden das Recht eingeräumt hat, zur Bekräftigung seiner Klage vorzutragen, eine gesetzliche Bestimmung verletze seine von der Verfassung gewährleisteten Rechte und Freiheiten; dass der Verfassungsgesetzgeber dem Staatsrat und dem Kassationsgerichtshof, welche an der Spitze der beiden von der Verfassung vorgesehenen Fachgerichtsbarkeiten stehen, die Zuständigkeit übertragen hat, zu entscheiden, ob der Verfassungsrat bezüglich der Frage der Verfassungsmäßigkeit einer solchen Gesetzesbestimmung angerufen werden soll; dass er die Zuständigkeit, über eine solche Frage zu entscheiden und gegebenenfalls eine gesetzliche Bestimmung für verfassungswidrig zu erklären, ausschließlich dem Verfassungsrat vorbehalten hat;

4. In Erwägung dessen, dass zum anderen eine geordnete Rechtspflege aufgrund der Artikel 12, 15 und 16 der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789 ein verfassungsrechtliches Ziel darstellt; dass es dem zur Bestimmung der Anwendungsvoraussetzungen des Artikels 61-1 der Verfassung zuständigen Verfassungsergänzungsgesetzgeber obliegt, dieses Ziel umzusetzen, ohne dabei jedoch das Recht, eine vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit zu stellen, zu verletzen;

- ÜBER ARTIKEL 1 :

5. In Erwägung dessen, dass Artikel 1 des Verfassungsergänzungsgesetzes in die oben genannte gesetzesvertretende Verordnung vom 7. November 1958 ein Kapitel II b mit der Bezeichnung „Über die vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit“ einfügt; dass dieses Kapitel drei Abschnitte mit Bestimmungen enthält, welche jeweils vor den dem Staatsrat und dem Kassationsgerichtshof untergeordneten Gerichten, vor dem Staatsrat und dem Kassationsgerichtshof, sowie schließlich vor dem Verfassungsrat anwendbar sind;

- Bezüglich der Bestimmungen, welche vor den dem Staatsrat und dem Kassationsgerichtshof untergeordneten Gerichten anwendbar sind:

6. In Erwägung dessen, dass der Abschnitt 1 des oben genannten Kapitels II b die Artikel 23-1 bis 23-3 über die vor den dem Staatsrat und dem Kassationsgerichtshof untergeordneten Gerichten anwendbaren Vorschriften enthält;

- *Betreffend Artikel 23-1:*

7. In Erwägung dessen, dass Artikel 23-1 bestimmt: „Vor den dem Staatsrat oder dem Kassationsgerichtshof untergeordneten Gerichten ist der Einwand, eine gesetzliche Bestimmung verletze die von der Verfassung gewährleisteten Rechte und Freiheiten, in einem gesonderten und begründeten Schriftsatz zu erheben, andernfalls ist er unzulässig. Ein solcher Einwand kann erstmalig im Berufungsverfahren erhoben werden. Er kann nicht von Amts wegen festgestellt werden.

Ist die Staatsanwaltschaft in einem Verfahren, welches vor einem dem Kassationsgerichtshof untergeordneten Gericht anhängig ist, nicht verfahrensbeteiligt, wird ihr der Fall mitgeteilt,

sobald dieser Einwand vorgebracht wird, um ihr zu ermöglichen, eine Stellungnahme abzugeben.

Wird dieser Einwand im Rahmen eines Ermittlungsverfahrens in Strafsachen erhoben, wird das Ermittlungsgericht zweiter Instanz angerufen.

Dieser Einwand kann nicht vor dem Schwurgericht erhoben werden. Wird gegen ein erstinstanzliches Urteil eines Schwurgerichtes Berufung eingelegt, kann er in einem die Berufungsschrift begleitenden Schriftsatz erhoben werden. Dieser Schriftsatz wird unverzüglich an den Kassationsgerichtshof weitergeleitet“;

8. In Erwägung dessen, dass, erstens, der Verfassungsergänzungsgesetzgeber, als er die Vorschrift erlassen hat, gemäß welcher der Einwand, eine gesetzliche Bestimmung verstoße gegen die von der Verfassung gewährleisteten Rechte und Freiheiten, in einem gesonderten und begründeten Schriftsatz zu erheben ist, die Behandlung der vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit erleichtern und dem zuständigen Gericht ermöglichen wollte, so schnell wie möglich und zur Vermeidung einer Verzögerung des Verfahrens darüber zu entscheiden, ob diese Frage dem Staatsrat oder dem Kassationsgerichtshof übermittelt werden soll;

9. In Erwägung dessen, dass, zweitens, die Bestimmungen des Artikels 61-1 der Verfassung dem Verfassungsergänzungsgesetzgeber vorgaben, dass das Recht vorzutragen, eine gesetzliche Bestimmung verletze die verfassungsrechtlich verbürgten Rechte und Freiheiten, ausschließlich bei den Parteien des Rechtsstreits liegen soll; dass infolgedessen der letzte Satz von Artikel 23-1, welcher es dem angerufenen Gericht verwehrt, von Amts wegen eine vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit zu stellen, nicht gegen die Verfassung verstößt;

10. In Erwägung dessen, dass, drittens, der vierte Absatz des Artikels 23-1 die Möglichkeit ausschließt, eine vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit im Rahmen eines Verfahrens vor dem Schwurgericht zu erheben; dass eine solche Frage im Laufe des Ermittlungsverfahrens, welches dem Strafprozess vorgeschaltet ist, aufgeworfen werden kann; dass sie ebenfalls neben der Berufung gegen ein in erster Instanz ergangenes Urteil eines Schwurgerichts oder neben der Revision gegen ein im Berufungsverfahren ergangenes Urteil eines Schwurgerichts eingebracht werden kann und dann unmittelbar an den Kassationsgerichtshof übermittelt wird; dass der Verfassungsergänzungsgesetzgeber, ganz im Sinne einer geordneten Rechtspflege, die Besonderheiten berücksichtigen wollte, welche die Struktur und das Verfahren der Schwurgerichte aufweisen; dass, bei dieser Ausgestaltung, der Ausschluss der Möglichkeit, vor dem Schwurgericht eine vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit aufzuwerfen, nicht gegen das von Artikel 61-1 der Verfassung verbürgte Recht verstößt;

11. In Erwägung dessen, dass Artikel 23-1 daher nicht verfassungswidrig ist;

- Betreffend Artikel 23-2:

12. In Erwägung dessen, dass Artikel 23-2 folgenden Wortlaut besitzt: „Das Gericht befindet unverzüglich in einem begründeten Beschluss über die Übermittlung der vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit an den Staatsrat oder den Kassationsgerichtshof. Diese Übermittlung erfolgt, wenn die nachgenannten Voraussetzungen erfüllt sind:

1. Die gerügte Bestimmung ist auf den Rechtsstreit oder das Verfahren anwendbar oder bildet die Grundlage für die Strafverfolgung;

2. *Die Bestimmung ist noch nicht im Tenor und den Gründen einer seiner Entscheidungen vom Verfassungsrat für verfassungsgemäß erklärt worden. Anderes gilt nur bei einer Veränderung der Umstände;*
3. *Die Frage entbehrt nicht der Ernsthaftigkeit.*

In jedem Fall hat das Gericht, wenn der Einwand erhoben wird, eine gesetzliche Bestimmung verstoße zum einen gegen die von der Verfassung gewährleisteten Rechte und Freiheiten und zum anderen gegen die völkerrechtlichen Verpflichtungen Frankreichs, vorrangig über die Übermittlung der Frage der Verfassungsmäßigkeit an den Staatsrat oder den Kassationsgerichtshof zu befinden.

Der Beschluss, die Frage zu übermitteln, wird dem Staatsrat oder dem Kassationsgerichtshof binnen acht Tagen, nachdem er ergangen ist, zusammen mit den Schriftsätzen der Prozessparteien übermittelt. Dieser Beschluss ist nicht anfechtbar. Die Entscheidung, die Frage nicht zu übermitteln, ist nur im Rahmen einer Rechtsmitteleinlegung gegen das Urteil oder ein Teilurteil in der Hauptsache anfechtbar“;

13. In Erwägung dessen, dass, erstens, die drei Voraussetzungen, welche die Übermittlung der vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit bedingen, nicht gegen Artikel 61-1 der Verfassung verstoßen; dass die in Artikel 23-2 Nr. 2 vorgesehene Voraussetzung mit dem letzten Absatz des Artikels 62 der Verfassung vereinbar ist, welcher bestimmt: *„Gegen die Entscheidungen des Verfassungsrates gibt es kein weiteres Rechtsmittel. Sie binden die Verfassungsorgane sowie alle Verwaltungsbehörden und Gerichte“*; dass der von dieser Voraussetzung vorgesehene Sonderfall der *„Veränderung der Umstände“* dazu führt, dass eine im Tenor und den Gründen einer Entscheidung des Verfassungsrates für verfassungsgemäß erklärte gesetzliche Bestimmung erneut der Prüfung des Rates unterworfen werden kann, wenn eine solche erneute Prüfung durch die seit der vorherigen Entscheidung eingetretenen Änderungen der anwendbaren Verfassungsnormen oder der tatsächlichen oder rechtlichen Umstände, welche den Anwendungsbereich der gerügten gesetzlichen Bestimmung beeinflussen, gerechtfertigt ist;

14. In Erwägung dessen, dass, zweitens, der Verfassungsergänzungsgesetzgeber die Einhaltung der Verfassung gewährleisten und ihren Platz an der Spitze der innerstaatlichen Rechtsordnung unterstreichen wollte, als er vorschrieb, dass die verfassungsrechtlichen Einwände vorrangig vor dem Einwand, eine gesetzliche Bestimmung verstoße gegen die völkerrechtlichen Verpflichtungen Frankreichs zu prüfen sind; dass dieser Vorrang lediglich zur Folge hat, die Reihenfolge der Prüfung der Behauptungen vor dem angerufenen Gericht vorzuschreiben; dass er nicht die Zuständigkeit dieses Gerichts einschränkt, nach Anwendung der Bestimmungen über die vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit über die Einhaltung und den Vorrang, nach ordnungsgemäßer Ratifizierung oder Zustimmung, der Verträge und Abkommen, sowie der Normen der Europäischen Union vor den Gesetzen zu wachen; dass er daher weder gegen Artikel 55 der Verfassung verstößt, noch gegen Artikel 88-1 derselben, welcher lautet: *„Die Republik wirkt an der Europäischen Union mit, die aus Staaten besteht, die sich in freier Entscheidung dazu entschlossen haben, einige ihrer Kompetenzen nach Maßgabe des Vertrages über die Europäische Union und des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union, wie diese sich aus dem am 13. Dezember 2007 in Lissabon unterzeichneten Vertrag ergeben, gemeinsam wahrzunehmen“*;

15. In Erwägung dessen, dass Artikel 23-2 aus diesen Gründen nicht verfassungswidrig ist;

- *Betreffend Artikel 23-3:*

16. In Erwägung dessen, dass Artikel 23-3 lautet: „Wurde die Frage übermittelt, setzt das Gericht das Verfahren bis zur Entscheidung des Staatsrates oder des Kassationsgerichtshofes oder, sofern er angerufen worden ist, des Verfassungsrates aus. Das Ermittlungsverfahren wird nicht gehemmt und das Gericht kann alle erforderlichen einstweiligen oder vorbeugenden Maßnahmen erlassen.

Das Verfahren wird jedoch nicht ausgesetzt, wenn einer Person aufgrund dieses Verfahrens die Freiheit entzogen worden ist oder wenn das Verfahren die Beendigung einer freiheitsentziehenden Maßnahme zum Gegenstand hat.

Das Gericht kann ebenfalls entscheiden ohne die Entscheidung über die vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit abzuwarten, wenn ein Gesetz oder eine Rechtsverordnung ihm vorschreiben, binnen einer bestimmten Frist oder im Rahmen eines einstweiligen Rechtsschutzverfahrens zu entscheiden. Entscheidet ein erstinstanzliches Gericht ohne abzuwarten und wird gegen diese Entscheidung Berufung eingelegt, setzt die Berufungsinstanz das Verfahren aus. Diese kann jedoch von einer Aussetzung des Verfahrens absehen, wenn sie selbst dazu gehalten ist, binnen einer festgelegten Frist oder im Rahmen eines einstweiligen Rechtsschutzverfahrens zu entscheiden.

Im Übrigen kann das die Frage zur Verfassungsmäßigkeit übermittelnde Gericht über diejenigen Fragen befinden, die einer sofortigen Entscheidung bedürfen, wenn die Aussetzung des Verfahrens unwiderrufliche oder offensichtlich unangemessene Folgen für die Rechtsgüter eines Verfahrensbeteiligten nach sich zöge.

Wurde Revision eingelegt und hat die Tatsacheninstanz entschieden, ohne die Entscheidung des Staatsrates oder des Kassationsgerichtshofes oder, sofern er angerufen worden ist, des Verfassungsrates abzuwarten, wird jegliche Entscheidung über die Revision ausgesetzt, solange nicht über die vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit befunden wurde. Anderes gilt, wenn dem Betroffenen aufgrund des Verfahrens die Freiheit entzogen worden ist und das Gesetz vorsieht, dass der Kassationsgerichtshof binnen einer festgelegten Frist zu entscheiden hat“;

17. In Erwägung dessen, dass diese Bestimmungen dem angerufenen Gericht vorschreiben, das Verfahren bis zu einer Entscheidung des Staatsrates oder des Kassationsgerichtshofes oder, sofern er angerufen wurde, des Verfassungsrates auszusetzen, dabei jedoch eine Ausnahme für den Fall vorsehen, dass aufgrund der Dringlichkeit, der Eigenschaften oder der Umstände der Sache eine solche Aussetzung nicht notwendig ist; dass, wenn das Gericht eine Sachentscheidung fällt, ohne die Entscheidung des Staatsrates oder des Kassationsgerichtshofes oder, sofern er angerufen wurde, des Verfassungsrates abzuwarten, die Berufungs- oder die Revisionsinstanz grundsätzlich dazu verpflichtet ist, das Verfahren auszusetzen; dass daher diese Bestimmungen, welche zu einer geordneten Rechtspflege beitragen, nicht das von Artikel 61-1 der Verfassung gewährleistete Recht verletzen, insofern sie die Wirksamkeit des Instituts der vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit für den Rechtssuchenden schützen;

18. In Erwägung dessen, dass der letzte Satz des letzten Absatzes von Artikel 23-3 jedoch dazu führen könnte, dass ein Endurteil in einer Rechtssache gefällt wird, in deren Rahmen der Verfassungsrat bezüglich einer vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit angerufen worden ist und ohne die Entscheidung des Rates abzuwarten; dass in einem solchen Fall weder diese Bestimmung noch die Rechtskraft der Entscheidung es dem Rechtssuchenden verwehren dürfen, eine neues Verfahren einzuleiten, damit die Entscheidung des Verfassungsrates Berücksichtigung finden kann; dass Artikel 23-3 unter diesem Vorbehalt nicht verfassungswidrig ist;

- Bezüglich der Bestimmungen, welche vor dem Staatsrat und dem Kassationsgerichtshof anwendbar sind:

19. In Erwägung dessen, dass Abschnitt 2 des oben genannten Kapitels II b die Artikel 23-4 bis 23-7 über die vor dem Staatsrat und dem Kassationsgerichtshof anwendbaren Bestimmungen enthält;

- *Betreffend die Artikel 23-4 und 23-5:*

20. In Erwägung dessen, dass Artikel 23-4 bestimmt: *„Binnen einer Frist von drei Monaten ab Eingang der in Artikel 23-2 oder im letzten Absatz von Artikel 23-1 vorgesehenen Übermittlung entscheidet der Staatsrat oder der Kassationsgerichtshof über die Vorlage der vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit an den Verfassungsrat. Diese Vorlage hat zu erfolgen, sofern die Voraussetzungen des Artikels 23-2 Nr. 1 und 2 vorliegen und die Frage neu oder ernsthaft ist“*; dass Artikel 23-5 lautet: *„Der Einwand, eine gesetzliche Bestimmung verletze die von der Verfassung gewährleisteten Rechte und Freiheiten kann, auch erstmalig im Revisionsverfahren, im Rahmen eines Verfahrens vor dem Staatsrat oder dem Kassationsgerichtshof erhoben werden. Der Einwand ist in einem gesonderten und begründeten Schriftsatz einzureichen, andernfalls ist er unzulässig. Er kann nicht von Amts wegen festgestellt werden.*

Wird vor dem Staatsrat oder dem Kassationsgerichtshof der Einwand erhoben, eine gesetzliche Vorschrift verstoße zum einen gegen die von der Verfassung gewährleisteten Rechte und Freiheiten und zum anderen gegen die völkerrechtlichen Verpflichtungen Frankreichs, befindet der Staatsrat oder der Kassationsgerichtshof auf jeden Fall vorrangig über die Vorlage der Frage der Verfassungsmäßigkeit an den Verfassungsrat.

Der Staatsrat oder der Kassationsgerichtshof verfügt über eine Frist von drei Monaten ab Erhebung des Einwandes, um zu entscheiden. Der Verfassungsrat wird bezüglich der vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit angerufen, sofern die in Artikel 23-2 Nr. 1 und 2 vorgesehenen Voraussetzungen gegeben sind und die Frage neu oder ernsthaft ist.

Ist der Verfassungsrat angerufen worden, setzt der Staatsrat oder der Kassationsgerichtshof das Verfahren bis zu dessen Entscheidung aus. Abweichendes gilt, wenn der betroffenen Person aufgrund des Verfahrens die Freiheit entzogen worden ist und das Gesetz vorsieht, dass der Kassationsgerichtshof binnen einer festgelegten Frist zu entscheiden hat. Ist der Staatsrat oder der Kassationsgerichtshof gehalten, im Rahmen eines vorläufigen Rechtsschutzverfahrens zu entscheiden, kann er auf die Aussetzung des Verfahrens verzichten“;

21. In Erwägung dessen, dass, erstens, der letzte Satz von Artikel 23-4 Absatz 1 und der letzte Satz von Artikel 23-5 Absatz 3 die Anrufung des Verfassungsrates bezüglich einer vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit vorsehen, sofern *„die Frage neu ist“*; dass der Verfassungsergänzungsgesetzgeber durch diese zusätzliche Voraussetzung vorsehen wollte, dass der Verfassungsrat zur Auslegung von Verfassungsbestimmungen, welche bislang noch nicht Gegenstand einer seiner Entscheidungen gewesen sind, anzurufen ist; dass er in den anderen Fällen dem Staatsrat und dem Kassationsgerichtshof die Möglichkeit geben wollte, unter Berücksichtigung dieses Kriteriums das Interesse einer Anrufung des Verfassungsrates zu prüfen; dass daher eine vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit nicht nur deshalb neu im Sinne dieser Bestimmungen ist, weil die gerügte gesetzliche Bestimmung noch nicht vom Verfassungsrat geprüft worden wäre; dass diese Bestimmung nicht verfassungswidrig ist;

22. In Erwägung dessen, dass, zweitens, der zweite Absatz von Artikel 23-5 vorschreibt, dass die verfassungsrechtlichen Einwände vorrangig vor dem Einwand, eine gesetzliche

Bestimmung verstoße gegen die völkerrechtlichen Verpflichtungen Frankreichs zu prüfen sind, wenn eine verfassungsrechtliche Frage erstmalig vor dem Staatsrat oder dem Kassationsgerichtshof erhoben wird oder wenn eines dieser beiden Gerichte eine Beschwerde gegen eine Gerichtsentscheidung prüft, im Rahmen derer die Übermittlung einer vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit zurückgewiesen worden ist; dass diese Bestimmung aus denselben wie in der Erwägung 14 aufgeführten Gründen nicht verfassungswidrig ist;

23. In Erwägung dessen, dass, drittens, die beiden letzten Sätze des letzten Absatzes von Artikel 23-5 es ermöglichen, ein Endurteil in einer Rechtssache zu fällen, in welcher der Verfassungsrat bezüglich einer vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit angerufen worden ist und ohne die Entscheidung des Rates abzuwarten; dass diese Bestimmungen unter demselben wie in der Erwägung 18 ausgedrückten Vorbehalt nicht verfassungswidrig sind;

24. In Erwägung dessen, dass, viertens, aus denselben wie in den Erwägungen 8, 9, 13 und 17 genannten Gründen dieser Entscheidung die weiteren Bestimmungen der Artikel 23-4 und 23-5 nicht verfassungswidrig sind;

- *Betreffend Artikel 23-6:*

25. In Erwägung dessen, dass Artikel 23-6 lautet: *„Der Erste Präsident des Kassationsgerichtshofes ist Empfänger der in Artikel 23-2 und im letzten Absatz von Artikel 23-1 vorgesehenen Übermittlungen an den Kassationsgerichtshof. Der in Artikel 23-5 erwähnte und im Rahmen eines Verfahrens vor dem Kassationsgerichtshof eingereichte Schriftsatz wird ihm ebenfalls übermittelt.*

Der Erste Präsident benachrichtigt unverzüglich den Generalstaatsanwalt.

Das Urteil des Kassationsgerichtshofes ergeht durch einen Spruchkörper unter Vorsitz des Ersten Präsidenten und welchem die Vorsitzenden der Senate, sowie zwei Richter jedes spezifisch betroffenen Senates angehören.

Erscheint ihm die Lösung offensichtlich, kann der Erste Präsident jedoch die Frage an einen Spruchkörper verweisen, der unter seinem Vorsitz steht und dem der Vorsitzende des spezifisch betroffenen Senates und ein Richter dieses Senates angehören.

Bezüglich der Anwendung der beiden vorgenannten Absätze kann sich der Erste Präsident durch einen Vertreter vertreten lassen, welchen er unter den Vorsitzenden der Senate des Kassationsgerichtshofes auswählt. Die Vorsitzenden der Senate können sich durch von ihnen ausgewählte Richter ihres Senates vertreten lassen“;

26. In Erwägung dessen, dass diese Bestimmungen, welche die Zusammensetzung der Spruchkörper des Kassationsgerichtshofes zur Prüfung von vorrangigen Fragen zur Verfassungsmäßigkeit, welche ihm übermittelt oder vor ihm erhoben werden, betreffen, Bestimmungen mit Rang eines Verfassungsergänzungsgesetzes sind; dass sie keine Bestimmung und keinen Grundsatz von Verfassungsrang verletzen;

- *Betreffend Artikel 23-7:*

27. In Erwägung dessen, dass Artikel 23-7 vorsieht, dass der Staatsrat oder der Kassationsgerichtshof den Verfassungsrat mittels eines begründeten Beschlusses anruft, welcher von den Schriftsätzen der Prozessparteien begleitet wird; dass ausschließlich der *„gesonderte und begründete“* Schriftsatz, sowie die Schriftsätze zu der vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit dem Verfassungsrat übermittelt werden sollen, da der Verfassungsrat nicht für das konkrete Verfahren zuständig ist, im Rahmen dessen die vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit erhoben wurde; dass dieser Artikel ebenfalls vorschreibt, der

Verfassungsrat müsse eine Abschrift des begründeten Beschlusses des Staatsrates oder des Kassationsgerichtshofes, den Verfassungsrat nicht anzurufen, erhalten; dass der Verfassungsergänzungsgesetzgeber im übrigen die Vorschriften des Artikels 61-1 der Verfassung, welche bestimmen, dass der Staatsrat oder der Kassationsgerichtshof „*binnen einer festgelegten Frist*“ entscheiden, umgesetzt hat, als er bestimmte, dass die Frage von Rechts wegen an den Verfassungsrat übermittelt wird, wenn der Staatsrat oder der Kassationsgerichtshof nicht binnen einer Frist von drei Monaten eine Entscheidung gefällt hat; dass diese Bestimmungen damit verfassungsgemäß sind;

28. In Erwägung dessen, dass die Bestimmungen der Artikel 23-4 bis 23-7 dahingehend ausgelegt werden müssen, dass sie die Anwendung von Verfahrensregeln vor dem Staatsrat oder dem Kassationsgerichtshof vorschreiben, welche das Recht auf ein faires Verfahren gewährleisten; dass diese Verfahrensregeln gegebenenfalls von gemäß den in Artikel 4 des Verfassungsergänzungsgesetzes vorgesehenen Voraussetzungen erlassenen Anwendungsmodalitäten auf Verordnungsrechtsebene begleitet werden, welche die Prüfung der Vorlage der vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit durch diese Gerichte ermöglichen; dass der Verfassungsergänzungsgesetzgeber unter diesem Vorbehalt den Umfang seiner Zuständigkeit nicht verkannt hat;

- Bezüglich der vor dem Verfassungsrat anwendbaren Bestimmungen:

29. In Erwägung dessen, dass Abschnitt 3 des oben genannten Kapitels II b die Artikel 23-8 bis 23-12 über die Prüfung der vorrangigen Fragen zur Verfassungsmäßigkeit durch den Verfassungsrat enthält;

30. In Erwägung dessen, dass Artikel 23-8 die Organe benennt, welche von der Anrufung des Verfassungsrates unterrichtet werden; dass Artikel 23-10 vorsieht, dass der Verfassungsrat binnen einer Frist von drei Monaten zu entscheiden hat und dass das Verfahren vor dem Rat dem Grundsatz des rechtlichen Gehörs der Verfahrensbeteiligten folgen und der Grundsatz einer öffentlichen Verhandlung gelten soll; dass Artikel 23-11 zum einen bestimmt, dass die Entscheidung des Verfassungsrates zu begründen ist, und zum anderen die Organe benennt, denen die Entscheidung mitgeteilt wird; dass schließlich Artikel 23-12 einen Zuschlag auf den staatlichen Beitrag zur Vergütung der Rechtspfleger vorsieht, welche im Rahmen der Prozesskostenhilfe Rechtsbeistand in Fällen leisten, in denen der Verfassungsrat bezüglich einer vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit angerufen wird; dass diese Vorschriften gegen kein verfassungsrechtliches Gebot verstoßen;

31. In Erwägung dessen, dass Artikel 23-9 bestimmt: „*Wird der Verfassungsrat bezüglich einer vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit angerufen, hat die aus gleichwelchen Gründen erfolgende Erledigung des Ausgangsverfahrens keine Auswirkung auf die Prüfung dieser Frage*“; dass der Gesetzgeber die Folgen der Wirkung der Entscheidungen des Verfassungsrates aufgrund von Artikel 62 Absatz 2 der Verfassung einerseits und Artikel 23-2 des Verfassungsergänzungsgesetzes andererseits gezogen hat, als er dergestalt die vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit vom Zeitpunkt der Anrufung des Verfassungsrates an vom Ausgangsverfahren losgelöst hat; dass dieser Artikel gegen kein verfassungsrechtliches Gebot verstößt;

32. In Erwägung dessen, dass aus diesen Ausführungen folgt, dass unter den in den Erwägungen 18, 23 und 28 ausgedrückten Vorbehalten der Artikel 1 nicht verfassungswidrig ist;

- ÜBER DEN ARTIKEL 3:

33. In Erwägung dessen, dass Artikel 3 in Artikel 107 des oben genannten Verfassungsergänzungsgesetzes vom 19. März 1999 nach Absatz 1 einen neuen Absatz einfügt, welcher lautet: „*Die Bestimmungen eines Landesgesetzes können Gegenstand einer vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit sein, welche den Vorschriften der Artikel 23-1 bis 23-12 der gesetzesvertretenden Verordnung Nr. 58-1067 vom 7. November 1958, Verfassungsergänzungsgesetz über den Verfassungsrat, unterliegt*“;

34. In Erwägung dessen, dass in Anwendung von Artikel 77 der Verfassung, welcher bestimmt, dass „*bestimmte Arten von Rechtsakten der beratenden Versammlung von Neukaledonien [...] vor ihrer Veröffentlichung dem Verfassungsrat zur Prüfung vorgelegt werden*“ können, Artikel 99 des oben genannten Verfassungsergänzungsgesetzes vom 19. März 1999 den Regelungsbereich der „*Landesgesetze*“ von Neukaledonien definiert und Artikel 107 dieses Gesetzes ihnen „*Gesetzeskraft*“ in diesem Bereich verliehen hat; dass sich daraus ergibt, dass der genannte Artikel 3 gegenüber Artikel 61-1 der Verfassung konform ist, welcher vorsieht, dass die vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit gegenüber gesetzlichen Bestimmungen Anwendung findet;

- ÜBER DIE ÜBRIGEN BESTIMMUNGEN:

35. In Erwägung dessen, dass Artikel 2, welcher in die Verwaltungsprozessordnung, das Gerichtsverfassungsgesetz, die Strafprozessordnung und die Finanzgerichtsordnung Bestimmungen zur Abstimmung mit den Vorschriften des Artikels 1 einfügt, gegen kein verfassungsrechtliches Gebot verstößt;

36. In Erwägung dessen, dass Artikel 4 vorsieht, dass die Anwendungsmodalitäten des Artikels 1 gemäß den in den Artikeln 55 und 56 der oben genannten gesetzesvertretenden Verordnung vom 7. November 1958 festgelegt werden und er darüber hinaus bestimmt, dass die Geschäftsordnung des Verfassungsrates die „*vor ihm*“ anwendbaren Verfahrensregeln festlegt; dass dieser Verweis auf ein Dekret, welches nach Beratung mit dem Verfassungsrat und Stellungnahme des Staatsrates im Ministerrat beschlossen wird, nicht verfassungswidrig ist;

37. In Erwägung dessen, dass Artikel 5 den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Verfassungsergänzungsgesetzes auf den ersten Tag des dritten Monats nach Verkündung des Gesetzes festlegt; dass das Verfassungsergänzungsgesetz somit auf zum Zeitpunkt seines Inkrafttretens anhängige Gerichtsverfahren anwendbar sein wird; dass jedoch lediglich diejenigen vorrangigen Fragen zur Verfassungsmäßigkeit zulässig sein werden, welche ab diesem Zeitpunkt in einem gesonderten und begründeten Schriftsatz eingereicht werden; dass dieser Artikel gegen kein verfassungsrechtliches Gebot verstößt;

38. In Erwägung dessen, dass aus diesen Ausführungen folgt, dass das Verfassungsergänzungsgesetz über die Durchführung von Artikel 61-1 der Verfassung unter den in den Erwägungen 18, 23 und 28 dargelegten Vorbehalten nicht verfassungswidrig ist,

ENTSCHEIDET:

Artikel 1 – Unter den in den Erwägungen 18, 23 und 28 ausgedrückten Vorbehalten ist das Verfassungsergänzungsgesetz über die Durchführung von Artikel 61-1 der Verfassung nicht verfassungswidrig.

Artikel 2 – Diese Entscheidung wird im *Amtsblatt* der Französischen Republik veröffentlicht.

Beschlossen durch den Verfassungsrat in seiner Sitzung vom 3. Dezember 2009, an der teilgenommen haben die Damen und Herren Jean-Louis DEBRÉ, Präsident, Guy CANIVET, Jacques CHIRAC, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Olivier DUTHEILLET de LAMOTHE, Jacqueline de GUILLENCHMIDT, Jean-Louis PEZANT, Dominique SCHNAPPER und Pierre STEINMETZ.

Pressemitteilung

Entscheidung Nr. 595 DC vom 3. Dezember 2009

Verfassungsergänzungsgesetz zur Durchführung von Artikel 61-1 der Verfassung

In seiner Entscheidung Nr. 595 DC vom 3. Dezember 2009 hat der Verfassungsrat das Verfassungsergänzungsgesetz zur Durchführung von Artikel 61-1 der Verfassung geprüft, welches die sogenannte „vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit“ einführt.

Der Verfassungsrat war gemäß den Vorschriften der Artikel 46 und 61 der Verfassung vom Premierminister bezüglich dieses Gesetzes angerufen worden.

Der Artikel 61-1 ist durch das Verfassungsgesetz vom 23. Juli 2008 in die Verfassung eingefügt worden. Er sieht die Möglichkeit einer Prüfung der Verfassungsmäßigkeit bereits in Kraft getretener Gesetze vor (nachträgliche Normenkontrolle).

Diese Reform enthält drei Gesichtspunkte:

- sie erlaubt jedem Rechtssuchenden vor Gericht vorzutragen, eine gesetzliche Bestimmung verstoße gegen die von der Verfassung gewährleisteten Rechte und Freiheiten;
- sie überträgt dem Staatsrat und dem Kassationsgerichtshof die Zuständigkeit zu entscheiden, ob der Verfassungsrat mit dieser Frage befasst werden soll;
- sie behält dem Verfassungsrat die Zuständigkeit vor, diese Frage zu entscheiden und gegebenenfalls die für verfassungswidrig erklärte gesetzliche Bestimmung aufzuheben.

Das Verfassungsergänzungsgesetz legt die Verfahrensregeln vor den Fachgerichten, dem Staatsrat und dem Kassationsgerichtshof, sowie schließlich vor dem Verfassungsrat fest. Es bestimmt insbesondere die Zulässigkeitsvoraussetzungen der Vorlagefrage, sowie die genaueren Anwendungsvorschriften und die Fristen zur Prüfung dieser Frage.

Der Verfassungsrat hat alle Bestimmungen dieses Verfassungsergänzungsgesetzes für verfassungsgemäß erklärt und dabei lediglich drei Auslegungsvorbehalte formuliert.

- Das Gesetz bestimmt, dass das Vorbringen, eine gesetzliche Bestimmung verletze die Verfassung, vorrangig vor der Behauptung, sie verstoße gegen Völkerrecht oder Recht der Europäischen Union zu prüfen ist. Der Verfassungsrat hat entschieden, dass diese Bestimmungen den Rang der Verfassung als höchste Norm der französischen Rechtsordnung bekräftigen, ohne dabei gegen die völkerrechtlichen Verpflichtungen Frankreichs zu verstoßen.

- Die vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit kann nicht vor den Schwurgerichten aufgeworfen werden. Der Verfassungsrat hat diese Bestimmung für verfassungsgemäß erklärt. Sie ist durch das Ziel einer geordneten Rechtspflege gerechtfertigt und versperrt dem

Rechtssuchenden nicht die Möglichkeit, entweder vor dem Verfahren vor dem Schwurgericht – während der gesamten Dauer des Ermittlungsverfahrens – oder nach diesem Verfahren – im Rahmen der Rechtsmittel einlegung – eine vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit einzureichen.

- Das Verfassungsergänzungsgesetz sieht vor, dass das Fachgericht das Verfahren aussetzt, wenn es die Frage an den Staatsrat oder den Kassationsgerichtshof weiterleitet. Der Verfassungsrat hat die Bestimmungen über die Übermittlung der Frage und die Aussetzung des Ausgangsverfahrens für verfassungsgemäß erklärt. Er hat lediglich zwei Auslegungsvorbehalte formuliert, damit der Rechtssuchende in jedem Fall Vorteil aus einer möglichen, auf seine Initiative hin vom Verfassungsrat ausgesprochenen Aufhebung einer Norm ziehen kann.

Die Reform wird durch ein Dekret des Ministerrates nach Beratung mit dem Verfassungsrat und Stellungnahme des Staatsrates ergänzt werden. Dieses Dekret wird, sofern erforderlich, die besonderen Verfahrensregeln bezüglich der vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit vor den ordentlichen Gerichten und den Verwaltungsgerichten näher bestimmen, wobei es das Recht auf ein faires Verfahren zu achten hat. Der Verfassungsrat hat einen entsprechenden Auslegungsvorbehalt formuliert.

Des Weiteren wird der Verfassungsrat in seiner Geschäftsordnung die vor ihm anwendbaren Verfahrensregeln festlegen. Das Verfassungsergänzungsgesetz gibt diesbezüglich bereits einen Rahmen vor, gemäß welchem das Verfahren dem Grundsatz des rechtlichen Gehörs der Verfahrensbeteiligten folgen und eine öffentliche Verhandlung stattfinden soll.

Die Reform tritt am ersten Tag des dritten Monats nach Verkündung des Verfassungsergänzungsgesetzes in Kraft. Aufgrund der Verfassungsbestimmung zur Verkündung von Gesetzen ist dies der 1. März 2010. Das Verfassungsergänzungsgesetz ist dann auf bereits anhängige Verfahren anwendbar. Nur diejenigen vorrangigen Fragen zur Verfassungsmäßigkeit, welche ab diesem Datum in einem gesonderten und begründeten Schriftsatz erhoben werden, sind dann zulässig.

Entscheidung Nr. 2009-595 DC vom 3. Dezember 2009**Verfassungsergänzungsgesetz über die Durchführung von Artikel 61-1 der Verfassung**

Das Verfassungsgesetz Nr. 2008-724 vom 23. Juli 2008 (Gesetz zur Modernisierung der Institutionen der V. Republik) hat in die Verfassung einen Artikel 61-1 neu eingefügt und den Artikel 62 novelliert, um ein besonderes Verfahren zur inzidenten Normenkontrolle zu schaffen. Zwei frühere Änderungsversuche in diese Richtung waren 1990 und 1993 gescheitert.

Das Verfassungsergänzungsgesetz über die Durchführung von Artikel 61-1 der Verfassung ist nach den Verfassungsergänzungsgesetzen Nr. 2009-38 vom 13. Januar 2009 zur Anwendung von Artikel 25 der Verfassung und Nr. 2009-403 vom 15. April 2009 über die Durchführung der Artikel 34-1, 39 und 44 der Verfassung¹ das dritte Verfassungsergänzungsgesetz zur Umsetzung des Verfassungsgesetzes Nr. 2008-724 vom 23. Juli 2008 (Gesetz zur Modernisierung der Institutionen der V. Republik)².

Der Ministerrat hat am 3. April 2009 über den Gesetzentwurf zum Verfassungsergänzungsgesetz zur Durchführung von Artikel 61-1 der Verfassung beraten. Der Gesetzentwurf ist am 14. September 2009 von der Nationalversammlung in erster Lesung, am 13. Oktober 2009 vom Senat und schließlich am 24. November 2009 von der Nationalversammlung im selben Wortlaut endgültig verabschiedet worden. Der Verfassungsrat ist am 25. November 2009 vom Premierminister gemäß Artikel 46 Absatz 5 und Artikel 61 Absatz 1 der Verfassung bezüglich des Verfassungsergänzungsgesetzes angerufen worden.

In seiner Entscheidung Nr. 2009-595 DC vom 3. Dezember 2009 hat der Verfassungsrat sämtliche Bestimmungen des Verfassungsergänzungsgesetzes auf ihre Verfassungsmäßigkeit hin überprüft. Prüfungsmaßstab waren die Artikel 61-1 und 62 Absatz 2 der Verfassung, sowie das aus den Artikeln 12, 15 und 16 der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789 folgende verfassungsrechtliche Ziel einer geordneten Rechtspflege³.

¹ Entscheidungen Nr. 2008-572 DC vom 8. Januar 2009, *Verfassungsergänzungsgesetz zur Anwendung von Artikel 25 der Verfassung* und Nr. 2009-579 DC vom 9. April 2009, *Verfassungsergänzungsgesetz über die Durchführung der Artikel 34-1, 39 und 44 der Verfassung*.

² Zählt man auch das Verfassungsergänzungsgesetz Nr. 2009-257 vom 5. März 2009 über die Ernennung der Vorsitzenden der Gesellschaften *France Télévisions* und *Radio France*, sowie der für die Verbreitung der audiovisuellen Massenmedien außerhalb Frankreichs zuständigen Gesellschaft, welches auf der Grundlage der neuen Fassung von Artikel 13 der Verfassung erlassen worden ist, dazu, ist es sogar das vierte.

³ Entscheidungen Nr. 2008-580 DC vom 10. Juni 2009, *Gesetz zur Förderung der Verbreitung und des Schutzes künstlerischen Schaffens im Internet*, Erwägung 28; Nr. 2006-545 DC vom 28. Dezember 2006, *Gesetz zur Förderung der Mitbestimmung und der Kapitalbeteiligung der Belegschaft am Unternehmen, und bezüglich verschiedener wirtschaftlicher und sozialer Bestimmungen*, Erwägung 24; Nr. 2004-510 DC vom 20. Januar 2005, *Gesetz bezüglich der Zuständigkeiten der Kleininstanzgerichte, der Friedensgerichte und der Großinstanzgerichte*, Erwägung 25; Nr. 2003-484 DC vom 20. November 2003, *Gesetz über die Regulierung der Einwanderung, den Aufenthalt von Ausländern in Frankreich und über die Staatsangehörigkeit*, Erwägung 81; Nr. 2002-461 DC vom 29. August 2002, *Rahmengesetz über die Rechtspflege*, Erwägung 24; Nr. 2001-451 DC vom 27. November 2001, *Gesetz zur Verbesserung der Versicherung von nicht lohnabhängigen landwirtschaftlich Tätigen gegen Arbeitsunfälle und beruflich bedingte Erkrankungen*, Erwägung 46.

Die geprüften Bestimmungen hat der Verfassungsrat für verfassungsgemäß erklärt, dabei jedoch drei Auslegungsvorbehalte formuliert, von denen zwei die gleiche Tragweite haben:

- Sowohl vor den dem Staatsrat und dem Kassationsgerichtshof untergeordneten Gerichten, als auch vor diesen beiden Obergerichten selbst besteht die Möglichkeit, dass, obwohl der Rechtssuchende alle ihm zur Verfügung stehenden Rechtsmittel eingelegt hat, ein Endurteil in einer Rechtssache ergeht, in deren Rahmen der Verfassungsrat bezüglich einer „*vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit*“ angerufen worden ist und ohne die Entscheidung des Rates abzuwarten. Eine solche Situation darf nicht dazu führen, dass es dem Rechtssuchenden verwehrt ist, eine neues Verfahren einzuleiten, damit die Entscheidung des Verfassungsrates Berücksichtigung finden kann.

- Mangels spezifischer verfahrensrechtlicher Vorschriften über die Prüfung einer vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit durch den Staatsrat und den Kassationsgerichtshof, müssen die Artikel 23-3 bis 23-7 dahingehend ausgelegt werden, dass sie die Einhaltung eines fairen Verfahrens vorschreiben. Sofern erforderlich soll ein Dekret die näheren verfahrensrechtlichen Anwendungsmodalitäten festlegen (Erwägung Nr. 28).

I. Ziele und Aufbau des Verfassungsergänzungsgesetzes

Der von Artikel 29 des Verfassungsgesetzes vom 23. Juli 2008 in die Verfassung eingefügte Artikel 61-1 bestimmt:

„Wird bei einem vor Gericht anhängigen Rechtsstreit vorgebracht, eine gesetzliche Bestimmung verletze die von der Verfassung garantierten Rechte und Freiheiten, kann nach Vorlage durch den Staatsrat oder den Kassationsgerichtshof der Verfassungsrat zu dieser Frage angerufen werden. Der Staatsrat oder der Kassationsgerichtshof äußern sich binnen einer festgelegten Frist.

Das Nähere regelt ein Verfassungsergänzungsgesetz.“

Der von Artikel 30 des Verfassungsgesetzes eingefügte Absatz 2 von Artikel 62 der Verfassung lautet:

„Eine auf der Grundlage von Artikel 61-1 für verfassungswidrig erklärte Bestimmung ist ab der Veröffentlichung der Entscheidung des Verfassungsrates oder an einem in dieser Entscheidung festgelegten Datum aufgehoben. Der Verfassungsrat bestimmt die Voraussetzungen und Maßgaben, gemäß welchen bereits eingetretene Wirkungen der Bestimmung infrage gestellt werden können.“

Diese Reform verfolgt drei Ziele:

- dem Bürger ein neues Recht zu eröffnen, welches ihm erlaubt, seine von der Verfassung verbürgten Rechte geltend zu machen;
- verfassungswidrige Bestimmungen aus der Rechtsordnung zu entfernen;
- den Vorrang der Verfassung in der innerstaatlichen Rechtsordnung sicherzustellen.

Jedermann soll künftig vor Gericht die Frage aufwerfen dürfen, ob eine gesetzliche Bestimmung verfassungswidrig ist. Diese Frage kann vor allen Gerichten und in jedem Stadium des Verfahrens eingebracht werden. Sie wird dann an den Staatsrat oder den Kassationsgerichtshof übermittelt, welcher prüft, ob die Voraussetzungen für eine Vorlage gegeben sind. Ist dies der Fall, legen diese Obergerichte dem Verfassungsrat die Frage vor. Der Verfassungsrat ist die einzig zuständige Instanz, um über die Verfassungsmäßigkeit einer gesetzlichen Bestimmung zu befinden und sie gegebenenfalls aufzuheben.

Das Verfassungsergänzungsgesetz zur Erreichung dieser Ziele, umfasst fünf Artikel:

- Artikel 1 fügt in den Titel II der gesetzesvertretenden Verordnung vom 7. November 1958, Verfassungsergänzungsgesetz über den Verfassungsrat, ein Kapitel II b mit der Bezeichnung „Über die vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit“ ein;
- Artikel 2 des Verfassungsergänzungsgesetzes fügt in die Verwaltungsprozessordnung, das Gerichtsverfassungsgesetz, die Strafprozessordnung und die Finanzgerichtsordnung Bestimmungen zur Abstimmung mit den Vorschriften des Artikels 1 ein;
- Artikel 3 betrifft die Landesgesetze von Neukaledonien;
- Artikel 4 betrifft die Vorschriften zur Durchführung des Gesetzes;
- Artikel 5 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes und legt dieses auf den ersten Tag des dritten Monats nach der Verkündung des Gesetzes fest; eine Verkündung vor dem 31. Dezember 2009 führt somit zu einem Inkrafttreten des Gesetzes zum 1. März 2010.

II. Die Bestimmungen des Verfassungsergänzungsgesetzes

A. – Artikel 1

Das in die oben genannte gesetzesvertretende Verordnung vom 7. November 1958 neu eingefügte Kapitel II b über die „vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit“ ist Teil des Titels II über die „Arbeitsweise des Verfassungsrates“ und fügt sich zwischen die Kapitel II über „die Vereinbarkeitserklärungen mit der Verfassung“ und III über „die Prüfung von Vorschriften in Gesetzesform“ ein. Das neue Kapitel II b umfasst drei Abschnitte, welche die Vorschriften für das Verfahren vor den dem Staatsrat oder dem Kassationsgerichtshof untergeordneten Gerichten, vor dem Staatsrat und dem Kassationsgerichtshof, beziehungsweise vor dem Verfassungsrat enthalten.

1. – Die vor den dem Staatsrat und dem Kassationsgerichtshof untergeordneten Gerichten anwendbaren Bestimmungen

Die Vorschriften, die vor den dem Staatsrat und dem Kassationsgerichtshof untergeordneten Gerichten Anwendung finden sollen, sind in den in die gesetzesvertretende Verordnung vom 7. November 1958 eingefügten Artikeln 23-1 bis 23-3 enthalten.

a) Artikel 23-1 der gesetzesvertretenden Verordnung vom 7. November 1958

Artikel 23-1 legt fest, welche Gerichte in den Anwendungsbereich von Artikel 61-1 der Verfassung fallen. Dabei handelt es sich sowohl um die Ermittlungs- als auch um die

Strafgerichte, sowohl um die spezialisierten als auch um die allgemeinen ordentlichen Gerichte.

Die einzige Einschränkung betrifft die Tatsache, dass das Gericht, vor dem die vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit aufgeworfen wird, der Gerichtsbarkeit des Staatsrates oder dem Kassationsgerichtshofes unterliegen muss. Artikel 23-1 schließt somit wohl sowohl den Kompetenzkonflikthof (*Tribunal des conflits*) als auch den Obersten Schiedsgerichtshof (*Cour supérieure d'arbitrage*) aus. Diese Gerichte „unterliegen“ nicht der Jurisdiktion des Staatsrates oder des Kassationsgerichtshofes. Was den Kompetenzkonflikthof betrifft, so ist dieser nicht selbst mit Fragen, die Grundrechte und -freiheiten betreffen, befasst und eine vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit ist vor beziehungsweise nach Einschaltung des Kompetenzkonflikthofs vor dem ursprünglich angerufenen Gericht oder vor dem vom Kompetenzgerichtshof für zuständig erklärten Gericht möglich. Der Oberste Schiedsgerichtshof⁴ seinerseits wurde vom Gesetz vom 11. Februar 1950 über die Tarifverträge und die Verfahren zur Beilegung von Gesamtarbeitsstreitigkeiten eingerichtet, seine Tätigkeit ist jedoch sehr eingeschränkt.

Jedenfalls ist die Vorprüfung der Fragen zur Verfassungsmäßigkeit durch den Staatsrat und den Kassationsgerichtshof bereits von Artikel 61-1 der Verfassung vorgegeben und das Verfassungsergänzungsgesetz konnte daher kein anderes Kriterium berücksichtigen.

Artikel 23-1 legt nur eine einzige Zulässigkeitsvoraussetzung fest: Die vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit muss in einem „*gesonderten und begründeten Schriftsatz*“ erhoben werden. Der Verfassungsrat hat in seiner Entscheidung vom 3. Dezember 2009 hervorgehoben, dass dieses Zulässigkeitsersfordernis dazu dient, die Frage zügig prüfen zu können und somit ihren vorrangigen Charakter zu gewährleisten.

Die vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit wird von Artikel 23-1 als „*Einwand*“ bezeichnet. Aufgrund ihrer Eigenschaften handelt es sich um einen rechtlichen Gesichtspunkt. Die vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit ist ein Rechtsgrund, den eine Partei des Rechtsstreites zur Unterstützung ihres Begehrens vorträgt. Sie kann daher nicht der Grund oder der Hauptgegenstand eines Gerichtsverfahrens sein. Sie dient der Unterstützung des Antrags einer Prozesspartei und ist akzessorisch gegenüber diesem Antrag bis der Verfassungsrat gegebenenfalls bezüglich dieser Frage angerufen wird. Die Artikel 23-1 und 23-5 bestätigen die Qualifikation der vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit als rechtliche Ausführung und nicht als eigenständigen Klageantrag, indem sie bestimmen, dass eine solche Frage erstmalig erst im Berufungs- oder im Revisionsverfahren erhoben werden kann.

Andererseits kann die vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit nicht von Amts wegen erhoben werden. Der Verfassungsrat stellt in seiner Entscheidung Nr. 2009-595 DC fest, dass diese Bestimmung des Verfassungsergänzungsgesetzes aufgrund des Wortlauts von Artikel 61-1 vorgegeben ist: „Wird bei einem vor Gericht anhängigen Rechtsstreit vorgebracht [...]“.

Artikel 23-1 sieht im Übrigen einen speziellen Fall der Unzulässigkeit vor: Eine vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit kann nicht vor dem Schwurgericht erhoben werden. Eine solche Bestimmung sah bereits der Entwurf für ein Verfassungsergänzungsgesetz vor, der am 30. März 1990 parallel zum Entwurf für ein Verfassungsgesetz beim Präsidium der

⁴ S. das Gesetz Nr. 50-205 vom 11. Februar 1950 über die Tarifverträge und die Verfahren zur Beilegung von Gesamtarbeitsstreitigkeiten, sowie die Artikel L. 2524-7 ff. des Arbeitsgesetzbuches.

Nationalversammlung eingebracht worden war. Es handelt sich dabei um eine Einschränkung des von Artikel 61-1 der Verfassung anerkannten und sehr weit gefassten Rechts. Diese Einschränkung verstößt jedoch nicht gegen Artikel 61-1 und dies, aus folgenden Gründen: Eine vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit kann jederzeit während des dem Strafprozess vorgeschalteten Ermittlungsverfahrens erhoben werden. Ebenso sieht das Verfassungsergänzungsgesetz die Möglichkeit vor, im Rahmen der Berufung gegen ein in erster Instanz ergangenes Schwurgerichtsurteil eine solche Frage aufzuwerfen. Ein dritter zu berücksichtigender Gesichtspunkt betrifft das Allgemeininteresse, welches fordert, dass verfahrensrechtliche Fragen oder Fragen zum anwendbaren Recht bereits vor Eröffnung des Strafprozesses geklärt werden sollen. Es geht dabei um die Verwirklichung des verfassungsrechtlichen Ziels einer geordneten Rechtspflege. Aus all diesen genannten Gründen hat der Verfassungsrat entschieden, dass Artikel 23-1 nicht gegen die Vorgaben des Artikels 61-1 der Verfassung verstößt.

Der Verfassungsrat hat den Artikel 23-1 daher für verfassungsgemäß erklärt.

b) Artikel 23-2 der gesetzesvertretenden Verordnung vom 7. November 1958

Zunächst ist festzustellen, dass Artikel 23-2 keine Frist vorsieht, binnen derer der *Iudex a quo* über die vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit entscheiden soll. Artikel 61-1 der Verfassung schreibt eine solche Frist lediglich für den Staatsrat und den Kassationsgerichtshof vor. Die Verfassung hat bezüglich des *Iudex a quo* einen größeren Beurteilungsspielraum eröffnet, sodass der Verfassungsergänzungsgesetzgeber die Formulierung „*unverzüglich*“ im Gesetzestext wählen können, die einerseits zu einer möglichst raschen Entscheidung führen soll ohne dabei andererseits diese Entscheidung in eine enge Fristvorgabe zu zwingen. Wie der Verfassungsrat bereits 2003 in Bezug auf die Frist entschieden hat, binnen welcher der Erste Vorsitzende eines Appellationsgerichtshofes über den Antrag bezüglich des Suspensiveffekts einer vom Staatsanwalt eingelegten Berufung zu befinden hat, bedeutet „*unverzüglich*“ „*binnen kürzester Frist*“⁵. Der Zweck dieser Bestimmung ist, dass die Zeit für die Prüfung der Übermittlung und der Vorlage der vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit, sowie für die Prüfung der vorrangigen Frage selbst, auf die allgemeine Dauer zur Entscheidungsvorbereitung eines Verfahrens angerechnet wird und dieses Verfahren nicht in die Länge zieht.

Diese kurze Frist soll im Fall von zahlreichen gleichgelagerten Beschwerden auch dazu führen, dass ein Gericht, vor dem eine vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit aufgeworfen worden ist und das Kenntnis davon hat, dass der Staatsrat, der Kassationsgerichtshof oder der Verfassungsrat bereits bezüglich einer vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit angerufen worden ist, die mit derselben Begründung dieselbe gesetzliche Bestimmung rügt, die Entscheidung über diese Frage abwartet, bevor es über die Übermittlung der ihm vorliegenden vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit befindet.

Des Weiteren gibt es drei Voraussetzungen, die alle drei vorliegen müssen, damit eine vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit an den Staatsrat oder den Kassationsgerichtshof übermittelt wird:

- Erstens muss die gerügte Bestimmung auf den Rechtsstreit oder das Verfahren anwendbar sein oder die Grundlage für die Strafverfolgung bilden.

⁵ Entscheidung Nr. 2003-484 DC vom 20. November 2003, *Gesetz über die Regulierung der Einwanderung, den Aufenthalt von Ausländern in Frankreich und über die Staatsangehörigkeit*, Erwägung 77.

- Zweitens darf die gerügte Bestimmung nicht bereits im Tenor und den Gründen einer Entscheidung des Verfassungsrates für verfassungsgemäß erklärt worden sein, es sei denn, die Umstände hätten sich geändert. In seiner Entscheidung Nr. 2009-595 DC hat der Verfassungsrat hervorgehoben, dass dieses Kriterium die Rechtskraft der Entscheidungen des Verfassungsrates gemäß dem letzten Absatz von Artikel 62 unterstreichen soll.

Der Verweis auf eine Erklärung der Verfassungsmäßigkeit „*im Tenor und den Gründen*“ einer Entscheidung des Verfassungsrates trägt der Entwicklung der Art und Weise Rechnung, mit der der Verfassungsrat seit 1959 seine Entscheidungen zu ordentlichen Gesetzen verfasst. Aufgrund des Erfordernisses einer Erklärung der Verfassungsmäßigkeit einer Bestimmung „*im Tenor und den Gründen*“ einer Entscheidung des Verfassungsrates zur Ablehnung einer vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit, brauchen die Gerichte diese Entwicklung der Rechtsprechungsmethoden des Rates nicht zu berücksichtigen. Dabei ist anzumerken, dass, wenn der Verfassungsrat in den Gründen einer seiner Entscheidungen eine gegen eine gesetzliche Bestimmung vorgetragene Rüge verwirft, er im Allgemeinen die gesamte betroffene Bestimmung für verfassungsgemäß erklärt.

- Drittens muss folgende Voraussetzung erfüllt sein: „*Die Frage entbehrt nicht der Ernsthaftigkeit*“. Diese Voraussetzung soll es ermöglichen, völlig herbeigeholte oder zur Prozessverschleppung vorgetragene Verfassungsfragen zu verwerfen.

Bezüglich des Vorbehaltes einer „*Veränderung der Umstände*“, hat der Verfassungsrat deutlich gemacht, dass es sich hierbei um allgemeine Veränderungen (der verfassungsrechtlichen Normen oder der rechtlichen oder tatsächlichen Gegebenheiten, die einen Einfluss auf die Reichweite der gerügten Gesetzesnorm ausüben) handeln muss und nicht um Veränderungen, die den konkreten Fall betreffen, welcher Anlass zu der vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit gegeben hat.

Es bleibt festzuhalten, dass diese drei Voraussetzungen sehr stark denjenigen ähneln, die im Entwurf von 1989-1990 vorgesehen waren. Sie sind, gemessen am Prüfungsmaßstab des Artikels 61-1, welcher vorsieht, dass der Verfassungsrat im Rahmen einer Einwendung der Verfassungswidrigkeit nach Vorlage durch den Staatsrat oder den Kassationsgerichtshof angerufen werden „*kann*“, verfassungsgemäß. Diese Formulierung erlaubt es dem Verfassungsergänzungsgesetz, die Voraussetzungen einer Filtrierung der Fragen durch die Obergerichte vorzusehen.

Schließlich bestimmt Absatz 5 von Artikel 23-2, dass ein Gericht „*in jedem Fall*“ den Einwand, eine gesetzliche Bestimmung verstoße gegen die Verfassung, vorrangig vor dem Einwand, diese Bestimmung verletze die völkerrechtlichen Verpflichtungen Frankreichs, zu prüfen hat. Zwecks Vermeidung von Unklarheiten bestätigt diese Vorschrift den „Vorrang“ einer vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit.

Diese Vorschrift dient folgenden Zwecken:

- Zum einen wäre es aufgrund der weiten Übereinstimmung der von der Verfassung verbürgten Grundrechte mit den von völkerrechtlichen Verträgen geschützten Menschenrechten möglich, fast alle vorrangigen Fragen zur Verfassungsmäßigkeit mit der Begründung zu verwerfen, die gerügte Norm dürfe bereits wegen Verstoßes gegen solches Völkervertragsrecht keine Anwendung finden. Dies hätte die Verfassungsreform ausgehöhlt.

- Zum anderen zielt die Einrichtung einer nachträglichen Normenkontrolle darauf, die Verfassung wieder an die Spitze der französischen Rechtsordnung zu setzen. In der Tat erschien es befremdlich, dass ein jeder Richter ein innerstaatliches Gesetz nicht anwenden muss, wenn es gegen einen völkerrechtlichen Vertrag verstößt, die Beachtung von Verfassungsvorschriften vor diesem Richter jedoch nicht eingefordert werden konnte. Wenn nach der Reform ein eventueller Vertragsverstoß immer noch die Prüfung einer eventuellen Verletzung der Verfassung verhindert hätte, wäre diese unnatürliche Lage bestehengeblieben.

- Schließlich hat die Verfassungsreform vom 23. Juli 2008 dem Verfassungsrat, nach Vorlage durch den Staatsrat oder den Kassationsgerichtshof, die Zuständigkeit übertragen, gesetzliche Bestimmungen, die mit den von der Verfassung geschützten Rechten und Freiheiten nicht vereinbar sind, aufzuheben. Diese Konzentration der Verfassungsmäßigkeitskontrolle, mit aufhebender Wirkung *erga omnes*, ausschließlich zugunsten des Verfassungsrates ist eine wichtige Gewährleistung für die Rechtssicherheit und für einen kohärenten Schutz der Grundrechte.

In seiner Entscheidung vom 3. Dezember 2009 hat der Verfassungsrat betont, dass diese vorrangige Prüfung *„lediglich zur Folge hat, die Reihenfolge der Prüfung der Behauptungen vor dem angerufenen Gericht vorzuschreiben“* und sie weder zum Gegenstand noch zur Folge hat, die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte oder der ordentlichen Gerichte einzuschränken, über die Einhaltung des Vorrangs des Völkerrechts und des Rechts der Europäischen Union zu wachen. Somit verstößt diese Bestimmung nicht gegen Artikel 55 der Verfassung, welcher bestimmt: *„Nach ordnungsgemäßer Ratifizierung oder Zustimmung erlangen Verträge oder Abkommen mit ihrer Veröffentlichung höhere Rechtskraft als Gesetze, unter dem Vorbehalt, dass das Abkommen oder der Vertrag von der anderen Vertragspartei gleichfalls angewandt wird“*. Sie verletzt auch nicht Artikel 88-1 der Verfassung, welcher lautet: *„Die Republik wirkt an der Europäischen Union mit, die aus Staaten besteht, die sich in freier Entscheidung dazu entschlossen haben, einige ihrer Kompetenzen nach Maßgabe des Vertrages über die Europäische Union und des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union, wie diese sich aus dem am 13. Dezember 2007 in Lissabon unterzeichneten Vertrag ergeben, gemeinsam wahrzunehmen“*. Es sei darauf hingewiesen, dass der Verfassungsrat in seiner Entscheidung auf die neue Fassung von Artikel 88-1 der Verfassung Bezug genommen hat, da der Vertrag von Lissabon am 1. Dezember 2009 in Kraft getreten ist.

Somit hat der Verfassungsergänzungsgesetzgeber die Spezialisierung der gerichtlichen Zuständigkeiten im Bereich der Prüfung von Gesetzen gestärkt. Auf der einen Seite wird der Verfassungsrat von Artikel 61-1 in seiner Rolle als Verfassungsgericht bestätigt, er ist aber nicht zuständig für die Prüfung der Vertragsmäßigkeit von Gesetzen⁶. Auf der anderen Seite sind und bleiben der Staatsrat und der Kassationsgerichtshof die beiden höchsten Instanzen, deren Zuständigkeit die Prüfung der Vertragsmäßigkeit von Gesetzen mit einschließt.

Der Verfassungsrat hat den Artikel 23-2 für verfassungsgemäß erklärt.

c) Artikel 23-3 der gesetzesvertretenden Verordnung vom 7. November 1958

Gemäß Artikel 23-3 führt die Übermittlung einer vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit das Gericht grundsätzlich dazu, das Verfahren auszusetzen. Es muss

⁶ Entscheidung Nr. 74-54 DC vom 15. Januar 1975, *Gesetz über den Schwangerschaftsabbruch*, Erwägung 6.

die Entscheidung des Staatsrates oder des Kassationsgerichtshofes oder, sofern er angerufen wird, des Verfassungsrates abwarten.

Dieser Grundsatz erfährt folgende allgemeine Ergänzung: Das Ermittlungsverfahren wird nicht gehemmt und das Gericht kann alle erforderlichen einstweiligen oder vorbeugenden Maßnahmen erlassen.

Des Weiteren sieht Artikel 23-3 zwei Ausnahmetatbestände vor:

- Zum einen kann das Gericht auf die Aussetzung des Verfahrens verzichten, wenn ein Gesetz oder eine Rechtsverordnung vorsehen, dass es binnen einer festgelegten Frist oder im Rahmen eines einstweiligen Rechtsschutzverfahrens zu entscheiden hat. Bestimmte Verfahrensvorschriften legen es in der Tat dem erstinstanzlichen Gericht oder dem Berufungsgericht auf, binnen einer bestimmten Frist eine Entscheidung zu fällen.

Im Übrigen kann der Richter auf eine Aussetzung des Verfahrens verzichten, wenn eine solche Aussetzung unwiderrufliche oder offensichtlich unangemessene Folgen für die Rechtsgüter eines Verfahrensbeteiligten nach sich zöge. In diesem Fall kann das die Frage zur Verfassungsmäßigkeit übermittelnde Gericht über diejenigen Fragen, die einer sofortigen Entscheidung bedürfen, direkt befinden.

- Zum anderen darf das Gericht das Verfahren nicht aussetzen, wenn einer Person aufgrund dieses Verfahrens die Freiheit entzogen worden ist oder wenn das Verfahren die Beendigung einer freiheitsentziehenden Maßnahme zum Gegenstand hat.

Für den Fall, dass der Richter, welcher dem Staatsrat oder dem Kassationsgerichtshof eine vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit übermittelt hat, das Verfahren nicht ausgesetzt hat, sieht Artikel 23-3 jedoch auch vor, dass es der Berufungs- oder andernfalls der Revisionsinstanz obliegt, eine solche Aussetzung des Verfahrens durchzuführen. Wie der Verfassungsrat in seiner Entscheidung vom 3. Dezember 2009 dargelegt hat, dienen diese Vorschriften, welche zu einer geordneten Rechtspflege beitragen, dazu, die Wirksamkeit des Instituts der vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit für den Rechtssuchenden, der sie erhoben hat, zu wahren. Legt dieser Rechtsmittel ein, so kann er nämlich vor dem Berufungs- oder dem Revisionsgericht möglicherweise Vorteil aus einer Entscheidung des Verfassungsrates ziehen.

Diese Vorschrift erfährt jedoch vor dem Kassationsgerichtshof eine Ausnahme: Wurde dem Betroffenen aufgrund des Verfahrens die Freiheit entzogen und sieht das Gesetz vor, dass der Kassationsgerichtshof binnen einer festgelegten Frist zu entscheiden hat, muss der Kassationsgerichtshof entscheiden, ohne die Entscheidung des Verfassungsrates abzuwarten, sofern dieser angerufen worden ist.

In seiner Entscheidung vom 3. Dezember 2009 hat der Verfassungsrat darauf verwiesen, dass dieser Ausnahmetatbestand ein Problem aufwirft, da zumindest theoretisch denkbar ist, dass eine endgültige Entscheidung im Verfahren ergeht, ohne die Entscheidung über die Verfassungsmäßigkeit abzuwarten.

Aus diesem Grund hat der Verfassungsrat hier einen Vorbehalt formuliert, um es dem Rechtssuchenden in einem solchen Fall zu ermöglichen, ein neues Verfahren einzuleiten, damit eine, die gerügte gesetzliche Bestimmung für verfassungswidrig erklärende Entscheidung des Verfassungsrates Berücksichtigung finden kann.

2. – Die vor dem Staatsrat und dem Kassationsgerichtshof anwendbaren Bestimmungen

Die Vorschriften, die vor dem Staatsrat und dem Kassationsgerichtshof Anwendung finden sollen, sind in den in die gesetzesvertretende Verordnung vom 7. November 1958 eingefügten Artikeln 23-4 bis 23-7 enthalten.

a) Artikel 23-4 und 23-5 der gesetzesvertretenden Verordnung vom 7. November 1958

Artikel 23-4 sieht vor, dass der Staatsrat und der Kassationsgerichtshof über eine Frist von drei Monaten verfügen, um sich zur vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit zu äußern. Damit erfüllt er die Vorgaben des Artikels 61-1 der Verfassung, welcher bestimmt, dass sich diese beiden Gerichte „*binnen einer festgelegten Frist*“ äußern.

Artikel 23-4 legt ebenfalls die Voraussetzungen für eine Vorlage der Frage an den Verfassungsrat genauer fest. Zwei dieser Voraussetzungen sind identisch mit denen, die zur Übermittlung einer vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit durch den *Iudex a quo* erfüllt sein müssen: Die Vorschrift muss auf den Rechtsstreit anwendbar sein und sie darf nicht bereits vom Verfassungsrat für verfassungsgemäß erklärt worden sein.

Die dritte Voraussetzung weicht von derjenigen ab, die Artikel 23-1 gegenüber dem *Iudex a quo* vorsieht. Hier muss die Frage vorgelegt werden, wenn sie „*neu*“ oder „*ernsthaft ist*“.

Das eine Kriterium („*sofern die Frage [...] ernsthaft ist*“) ähnelt sehr stark der Voraussetzung vor dem *Iudex a quo* („*Die Frage entbehrt nicht der Ernsthaftigkeit*“), ist jedoch etwas strenger. Sie wird es dem Staatsrat und dem Kassationsgerichtshof erlauben, die vorrangigen Fragen zur Verfassungsmäßigkeit zu filtern.

Das andere Kriterium ist, dass die Frage „*neu*“ ist. Der Verfassungsrat hat entschieden, dass dafür nicht auf die gerügte gesetzliche Bestimmung abzustellen sei (andernfalls wäre jede Vorschrift „*neu*“, die nicht bereits vom Verfassungsrat geprüft worden ist), sondern auf die verfassungsrechtliche Norm, die als Prüfungsmaßstab dient. Der Rat hat also entschieden, dass jede Frage zur Verfassungsmäßigkeit, die sich auf eine Verfassungsbestimmung stützt, die der Rat bislang noch nie ausgelegt hat, als „*neu*“ zu bezeichnen sei.

Des Weiteren ist der Rat der Auffassung, dass dieses Kriterium der „*Neuheit*“ den Staatsrat und den Kassationsgerichtshof ermächtigt, entsprechend diesem alternativen Kriterium zu beurteilen, ob eine Anrufung des Verfassungsrates angezeigt ist. So könnte zum Beispiel eine gesetzliche Bestimmung als „*neu*“ qualifiziert werden, wenn sie Gegenstand einer Vielzahl von vorrangigen Fragen zur Verfassungsmäßigkeit ist und daher Interesse daran besteht, die Frage ihrer Verfassungsmäßigkeit endgültig vom Verfassungsrat beurteilen zu lassen.

Artikel 23-5 enthält die rechtliche Regelung über die vorrangigen Fragen zur Verfassungsmäßigkeit, welche unmittelbar vor dem Staatsrat oder dem Kassationsgerichtshof erhoben werden.

Der erste Absatz des Artikels 23-5 bestimmt, dass die vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit erstmalig auch im Revisionsverfahren erhoben werden kann. Dieser Artikel übernimmt mehrere Vorschriften, die auch vor dem *Iudex a quo* Anwendung finden, und passt sie dem Verfahren vor dem Staatsrat und dem Kassationsgerichtshof an: gesonderter und mit Gründen versehener Schriftsatz als Zulässigkeitsvoraussetzung,

vorrangige Behandlung der Frage vor der Behauptung eines Verstoßes gegen eine völkerrechtliche Verpflichtung, Entscheidungsfrist, Voraussetzungen für eine Vorlage beim Verfassungsrat, grundsätzliche Aussetzung des Verfahrens im Falle einer Vorlage.

Diejenigen Bestimmungen, die lediglich dieselben Voraussetzungen wie vor dem *Iudex a quo* vorsehen, hat der Verfassungsrat mit einem Verweis auf die Urteilsgründe zu diesen Voraussetzungen für verfassungskonform erklärt.

Artikel 23-5 wirft, wie schon Artikel 23-3, die schwierige Frage der Ausnahmen zum Grundsatz der Aussetzung des Verfahrens auf. Zwei solche Ausnahmen sind hier vorgesehen: Die eine Ausnahme tritt automatisch ein, „wenn der betroffenen Person aufgrund des Verfahrens die Freiheit entzogen worden ist und das Gesetz vorsieht, dass der Kassationsgerichtshof binnen einer festgelegten Frist zu entscheiden hat“. Die andere liegt im Ermessen der beiden Obergerichte und greift, wenn „der Staatsrat oder der Kassationsgerichtshof gehalten [ist], im Rahmen eines vorläufigen Rechtsschutzverfahrens zu entscheiden“.

Um dasselbe Problem zu lösen, dass sich aus der Tatsache ergibt, dass ein Endurteil in einer Rechtssache ergehen könnte, bevor der Verfassungsrat über die ihm vorgelegte vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit entschieden hat, hat der Verfassungsrat in seiner Entscheidung vom 3. Dezember 2009 den bezüglich Artikel 23-3 zum Ausdruck gebrachten Vorbehalt auch hier auf die beiden letzten Sätze des letzten Absatzes von Artikel 23-5 erstreckt.

b) Artikel 23-6 der gesetzesvertretenden Verordnung vom 7. November 1958

Dieser Artikel sieht innerhalb des Kassationsgerichtshofes ein besonderes Umlaufverfahren für vorrangige Fragen zur Verfassungsmäßigkeit vor. Der Erste Präsident des Gerichtshofes ist Empfänger der vorrangigen Fragen zur Verfassungsmäßigkeit und er benachrichtigt den Generalstaatsanwalt. Des Weiteren sieht dieser Artikel zwei Spruchkörper innerhalb des Kassationsgerichtshofes vor, die beide unter dem Vorsitz des Ersten Präsidenten stehen: einen ordentlichen Spruchkörper dem die Vorsitzenden der Senate sowie zwei Richter jedes spezifisch betroffenen Senates angehören, und einen kleineren Spruchkörper, der über die vorrangigen Fragen zur Verfassungsmäßigkeit zu befinden hat, deren „Lösung dem Ersten Präsidenten offensichtlich [erscheint]“.

Es stellte sich die Frage, ob derartige Vorschriften Teil eines Verfassungsergänzungsgesetzes sein können. Der Verfassungsrat hat festgestellt, dass diese Bestimmungen die grundlegenden Regeln über die Zusammensetzung der Spruchkörper des Kassationsgerichtshofes im Falle einer vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit betreffen. Er hat daher entschieden, dass diese Bestimmungen, wie die anderen Vorschriften dieses Gesetzes auch, verfassungsergänzenden Charakter haben.

c) Artikel 23-7 der gesetzesvertretenden Verordnung vom 7. November 1958

Dieser Artikel sieht vor, dass im Falle der Vorlage der vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit, der Vorlagebeschluss des Staatsrates oder des Kassationsgerichtshofes „von den Schriftsätzen der Prozessparteien“ begleitet wird. Der Verfassungsrat hat diese Vorschrift für verfassungsgemäß erklärt und dabei klargestellt, dass sich der Verweis auf die Schriftsätze der Prozessparteien lediglich auf die Schriftsätze zur vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit, nicht aber auf diejenigen zum Hauptsacheverfahren, in dessen

Rahmen die vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit aufgeworfen wurde, bezieht. Der Verfassungsrat ist für das Hauptsacheverfahren, in dessen Verlauf die vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit erhoben worden ist, nicht zuständig, sondern lediglich für diese vorrangige Frage selbst. Des Weiteren führen die Vorschriften, welche in jedem Verfahrensabschnitt eines gesonderten und mit Gründen versehenen Schriftsatz zur vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit vorschreiben, dazu, dass die Ausführungen der Prozessparteien bezüglich der Übermittlung, sowie dann der Vorlage dieser Frage an den Verfassungsrat, ebenfalls gesondert festgehalten werden.

Der Verfassungsrat hat ebenfalls die Bestimmung für verfassungskonform erklärt, welche vorsieht, dass der Verfassungsrat eine Abschrift des entsprechenden begründeten Beschlusses erhalten muss, wenn der Staatsrat oder der Kassationsgerichtshof beschließen, ihn nicht bezüglich einer vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit anzurufen.

Schließlich hat der Verfassungsrat in Bezug auf die verschiedenen vor dem Staatsrat und dem Kassationsgerichtshof anwendbaren Vorschriften einen allgemeinen Vorbehalt formuliert, welcher sich auf die Tatsache bezieht, dass das Verfassungsergänzungsgesetz keine besonderen Vorschriften zur Ausgestaltung des anwendbaren Verfahrens enthält. Der Verfassungsrat hat dieses Fehlen genauerer Vorschriften nicht als Verkennung der Zuständigkeit des Gesetzgebers gewertet, da die Artikel 23-4 bis 23-7 dahingehend auszulegen seien, dass sie die Einhaltung eines fairen Verfahrens vor dem Staatsrat und dem Kassationsgerichtshof bei der Prüfung, ob eine vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit dem Verfassungsrat vorzulegen ist, vorschreiben. Sofern erforderlich, obliegt es nun einem Dekret, ergänzende Verfahrensvorschriften festzulegen.

3. – Die vor dem Verfassungsrat anwendbaren Bestimmungen

Diese Bestimmungen sind in den Artikeln 23-8 bis 23-12 der gesetzesvertretenden Verordnung enthalten.

Artikel 23-8 gewährleistet die Unterrichtung der vier höchsten Organe des Staates, wenn der Verfassungsrat bezüglich einer vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit angerufen wird. Diesen Organen steht es frei, dem Verfassungsrat eine Stellungnahme zu der vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit zu übermitteln. Betreffend die Landesgesetze von Neukaledonien sieht Artikel 23-8 auch die Unterrichtung der Organe von Neukaledonien vor.

Artikel 23-9 lautet: *„Wird der Verfassungsrat bezüglich einer vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit angerufen, hat die aus gleichwelchen Gründen erfolgende Erledigung des Ausgangsverfahrens keine Auswirkung auf die Prüfung dieser Frage“*. In seiner Entscheidung vom 3. Dezember 2009 hat der Verfassungsrat festgestellt, dass diese Bestimmung die Konsequenz aus der absoluten Rechtswirkung (*erga omnes*) der Entscheidungen des Verfassungsrates aus Artikel 62 Absatz 2 der Verfassung und Artikel 23-2 Nr. 2 des Verfassungsergänzungsgesetzes zieht.

Artikel 23-10 legt zum einen eine Frist von drei Monaten fest, binnen derer die Entscheidung des Verfassungsrates zu ergehen hat. Artikel 61-1 hat dem Verfassungsergänzungsgesetz keine entsprechende Fristvorgabe gesetzt, was aber nicht zur Verfassungswidrigkeit dieser Frist führt. Zum anderen bestimmt Artikel 23-10 die vor dem Verfassungsrat anwendbaren Verfahrensvorschriften. Erstens sollen die Verfahrensbeteiligten Gelegenheit erhalten, ihre jeweiligen Ausführungen vorzutragen. Zweitens soll die Verhandlung öffentlich sein.

Ausnahmen gelten nur in besonderen Fällen, zum Beispiel zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung oder zum Schutz der Privatsphäre Betroffener.

Artikel 23-11 schreibt vor, dass die Entscheidung des Verfassungsrates mit Gründen zu versehen ist und im *Amtsblatt* der Französischen Republik veröffentlicht wird. Damit enthält er die gleiche Bestimmung wie der bezüglich der aufgrund von Artikel 61 der Verfassung durchgeführten Normenkontrolle anwendbare Artikel 20 der gesetzesvertretenden Verordnung vom 7. November 1958, Verfassungsergänzungsgesetz über den Verfassungsrat. Des Weiteren passt Artikel 23-11 die Vorschriften über die Unterrichtung und Zustellung den Gegebenheiten des Artikels 61-1 an und sieht vor, dass die Entscheidung des Verfassungsrates den Parteien des Rechtsstreits zugestellt, dem Staatsrat, dem Kassationsgerichtshof und gegebenenfalls dem *Iudex a quo* mitgeteilt und den vier höchsten Staatsorganen, sowie gegebenenfalls den Organen Neukaledoniens, übermittelt wird.

Artikel 23-12 sieht einen Zuschlag auf die Prozesskostenhilfe in Fällen vor, in denen der Verfassungsrat bezüglich einer vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit angerufen wird.

Diese Artikel sind alle für verfassungsgemäß erklärt worden.

B. – Artikel 3

Artikel 3 des Verfassungsergänzungsgesetzes fügt in Artikel 107 des Verfassungsergänzungsgesetzes Nr. 99-209 vom 19. März 1999 über Neukaledonien einen zusätzlichen Absatz ein, welcher bestimmt, dass die Landesgesetze von Neukaledonien Gegenstand einer vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit sein können.

Gemäß dem Wortlaut von Artikel 61-1 der Verfassung bezieht sich die vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit auf eine „gesetzliche Bestimmung“. Dies schließt die „Landesgesetze“ mit ein. Artikel 107 des genannten Verfassungsergänzungsgesetzes vom 19. März 1999 bestimmt, dass die Landesgesetze „Gesetzeskraft“ haben. Der Verfassungsrat hat sie in seiner Entscheidung Nr. 99-410 DC vom 15. März 1999 ausdrücklich unter den Begriff des „Gesetzes“ subsumiert⁷. Diese Landesgesetze dürfen keine „verfassungsrechtliche Immunität“ zum Nachteil der Einwohner Neukaledoniens genießen, die sie auch von allen anderen Gesetzen unterscheiden würde.

Das Verfassungsergänzungsgesetz findet somit zu Recht Anwendung auf die Landesgesetze Neukaledoniens und sieht die notwendigen Abstimmungen mit anderen Vorschriften vor. Dies gilt insbesondere in Bezug auf Artikel 23-8, der die Unterrichtung der örtlichen Organe vorsieht.

Der Verfassungsrat hat somit den Artikel 3 des Verfassungsergänzungsgesetzes für verfassungskonform erklärt.

C. – Weitere Bestimmungen

Schließlich hat der Verfassungsrat sämtliche weiteren Bestimmungen des Verfassungsergänzungsgesetzes für verfassungsgemäß erklärt, sei es Artikel 2, der für die Verwaltungsprozessordnung, das Gerichtsverfassungsgesetz, die Strafprozessordnung und die

⁷ Entscheidung Nr. 99-410 DC vom 15. März 1999, *Verfassungsergänzungsgesetz über Neukaledonien*, Erwägung 20.

Finanzgerichtsordnung die Bestimmungen über die vorrangige Frage zur Verfassungsmäßigkeit übernimmt, oder Artikel 4, welcher lautet: *„Die Anwendungsmodalitäten dieses Verfassungsergänzungsgesetzes werden gemäß den von den Artikeln 55 und 56 der gesetzesvertretenden Verordnung Nr. 58-1067 vom 7. November 1958, Verfassungsergänzungsgesetz über den Verfassungsrat, vorgesehenen Voraussetzungen festgelegt“*.

Artikel 56 der gesetzesvertretenden Verordnung von 1958 bestimmt: *„Der Verfassungsrat vervollständigt durch seine Geschäftsordnung die in Titel II der vorliegenden Verordnung bestimmten Verfahrensregeln“*. So verweist Artikel 3 des Verfassungsergänzungsgesetzes über Artikel 61-1 der Verfassung auf die Geschäftsordnung des Verfassungsrates. Es gibt bereits eine Geschäftsordnung vom 5. Oktober 1988, anwendbar auf das Verfahren vor dem Verfassungsrat bei Beschwerden bezüglich der Durchführung eines Volksentscheides. Desgleichen ist die geänderte Geschäftsordnung vom 31. Mai 1959 auf das Verfahren vor dem Verfassungsrat bei Beschwerden bezüglich der Wahl der Abgeordneten und Senatoren anwendbar. Diese Geschäftsordnungen regeln das Verfahren vor dem Verfassungsrat. Gleiches wird auch für die Geschäftsordnung zur vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit gelten. Diese Geschäftsordnung wird diese Regeln nach Maßgabe der Artikel 23-10 und 23-11 des Verfassungsergänzungsgesetzes über Artikel 61-1 der Verfassung festlegen.

Artikel 4 des Verfassungsergänzungsgesetzes verweist ebenfalls auf Artikel 55 der gesetzesvertretenden Verordnung von 1958. Dieser Artikel 55 lautet: *„Die Anwendungsmodalitäten der vorliegenden gesetzesvertretenden Verordnung können nach Befragung des Verfassungsrates und Stellungnahme des Staatsrates durch ein vom Ministerrat beschlossenes Dekret bestimmt werden“*.

Der Verfassungsrat hat diesen Verweis auf ein Dekret zur Festlegung der Anwendungsmodalitäten des Verfassungsergänzungsgesetzes für verfassungsgemäß erklärt.

Artikel 5, welcher als Zeitpunkt für das Inkrafttreten des Verfassungsergänzungsgesetzes den ersten Tag des dritten Monats nach Verkündung des Gesetzes vorsieht (dies ist der 1. März 2010, sofern das Verfassungsergänzungsgesetz im Dezember 2009 verkündet wird), ist vom Verfassungsrat ebenfalls für verfassungsgemäß erklärt worden. Artikel 46 des Verfassungsgesetzes vom 23. Juli 2008 sieht in der Tat vor, dass der neue Artikel 61-1 der Verfassung gemäß den Voraussetzungen in Kraft tritt, die vom zu seiner Anwendung notwendigen Verfassungsergänzungsgesetz festgelegt werden.

In Ermangelung von Übergangsbestimmungen, welche Ausnahmen von den allgemeinen Rechtsgrundsätzen enthalten, die für das Inkrafttreten von Gesetzen maßgeblich sind, ist das Verfassungsergänzungsgesetz unmittelbar auf bereits anhängige Verfahren anwendbar. Der Verfassungsrat hat jedoch, zwecks Vermeidung bestimmter, mit dem Inkrafttreten der Reform verbundener Schwierigkeiten, hervorgehoben, dass nur diejenigen vorrangigen Fragen zur Verfassungsmäßigkeit zulässig sind, die nach dem 1. März 2010 in einem gesonderten und begründeten Schriftsatz eingereicht werden.