

Nicolas Sarkozy als Parteichef und Verfassungsrichter

 verfassungsblog.de/nicolas-sarkozy-lump-et-le-conseil-constitutionnel-2/

Roseline Letteron So 28 Sep 2014

So 28 Sep
2014

Nicolas Sarkozy ist jetzt offizieller Kandidat für den Vorsitz seiner Partei UMP und versteht es, sich Gehör zu verschaffen. Die Nachricht hat niemanden überrascht, genauso wenig wie die im Fernsehen ausgestrahlte Rede, die dem Zuschauer den Eindruck vermittelte, die Zeit sei im Jahr 2012 stehen geblieben. Juristischerseits ist die Ankündigung deshalb von Interesse, weil Nicolas Sarkozy als ehemaliger Präsident der Republik ein "Mitglied auf Lebenszeit" des Verfassungsrates ist ([Art. 56 al. 2 der Verfassung](#)). In dieser Funktion unterliegt er gewissen Verpflichtungen, die sich schlecht mit den Verantwortungen eines Parteipolitikers vertragen.

Die Pflicht zur Zurückhaltung

Artikel 7 der [Verordnung vom 7. November 1958](#) untersagt den Mitgliedern des Rates, öffentlich Position zu beziehen "zu Fragen, die Gegenstand einer Entscheidung des Verfassungsrates sind oder dazu gemacht werden können". Dieses Verbot stammt aus einer Zeit, wo der Rat nur die im Parlament beschlossenen Texte vorab kontrollierte, bevor sie in Kraft traten. Diese Pflicht zur Zurückhaltung war somit begrenzt auf den Zeitraum der parlamentarischen Debatte, einen Zeitraum mit einem Anfang (die Einbringung eines Gesetzentwurfes) und einem Ende (die Veröffentlichung des Texts im Amtsblatt).

Die Auslegung von Artikel 7 der Verordnung von 1958 hat sich seit der Reform von 2008 geändert, die eine Art Verfassungsbeschwerde (Question Prioritaire de Constitutionnalité, QPC) einführte. Nunmehr kann jede gesetzliche Anordnung, selbst wenn sie seit langem in Kraft ist, durch eine QPC vor den Verfassungsrat gebracht werden. Dass sie bereits vorab auf ihre Verfassungsmäßigkeit kontrolliert wurde, ist kein hinreichender Grund, dass ein Mitglied des Rates dazu Stellung beziehen könnte, wie es möchte. Tatsächlich kann es dem Rat widerfahren, dass er ein bereits vor seiner Verkündung kontrolliertes Gesetz erneut überprüft, wenn er findet, dass sich seither die tatsächlichen oder rechtlichen Umstände geändert haben. Das Ergebnis dieser Entwicklung ist, dass die Pflicht zur Zurückhaltung nunmehr unbegrenzt andauert, da eine QPC zu einem alten Gesetz jederzeit eingelegt werden kann.

Unvereinbarkeiten

Artikel 7 der Verordnung von 1958 wurde durch ein [Dekret vom 13. November 1959](#) ergänzt, das sich auf die Pflichten der Ratsmitglieder bezieht. Dessen Artikel 2 präzisiert, dass die Ratsmitglieder sich versagen, "innerhalb einer Partei oder politischen Gruppierung jeden Verantwortungs- oder Leitungsposten einzunehmen und ganz allgemein eine Aktivität auszuüben", die mit der Zurückhaltungspflicht, der sie unterliegen, nicht vereinbar ist. Das ist für Nicolas Sarkozy ein wirkliches Hindernis, denn der Vorsitz der UMP einer dieser "Verantwortungsposten".

Neutralisierte Sanktionsgewalt

Um die Unabhängigkeit der Institution zu garantieren, ist seit Beginn an akzeptiert, dass der Verfassungsrat der einzige Richter über seine Mitglieder und die Einhaltung der ihnen auferlegten Pflichten ist. In seinen Augen, wie er in seiner [Entscheidung vom 7. November 1984](#) klar bestätigt, "sind die von Rechts wegen ernannten Mitglieder des Verfassungsrats (...) den gleichen Pflichten unterworfen wie die anderen Mitglieder des Verfassungsrats". Die einzige Ausnahme ist der Amtseid, von dem sie nach Artikel 3 der Verordnung von 1958 befreit sind. Bemerkenswert ist, dass diese Entscheidung anlässlich der Kandidatur von Valéry Giscard d'Estaing bei den Parlamentswahlen von 1984 fiel. Der Rat hat also Artikel 4 der Verordnung vom 7. November 1958 angewandt, der eine Unvereinbarkeit zwischen jedem Wahlamt und der Mitgliedschaft im Rat vorsieht. Nach seiner Einschätzung konnte Valéry Giscard d'Estaing durchaus kandidieren, aber einmal gewählt, musste er wählen zwischen seinen Funktionen im Rat und seinem Mandat als Abgeordneter von Puy-de-Dôme. Das hat er getan, indem er bis zum Ende seiner verschiedenen gewählten Ämter nicht mehr an den Sitzungen des Rates

teilnahm.

Wenn ein Mitglied von Rechts wegen seine Pflicht zur Zurückhaltung oder das Verbot, innerhalb einer Partei verantwortliche Funktionen auszuüben, verletzt, ist die Sanktionsgewalt des Rates dennoch neutralisiert. Sicherlich ermöglicht Artikel 10 der Verordnung vom November, die Amtsniederlegung eines Mitglieds festzustellen, das eine Aktivität ausübt oder eine Funktion übernimmt, die mit seiner Mitgliedschaft unvereinbar ist. Das Problem ist, dass diese Möglichkeit nicht für Mitglieder von Rechts wegen gilt, da diese nach Artikel 56 der Verfassung Mitglieder "auf Lebenszeit" sind.

Im Moment hängt das Recht vom freien Ermessen der Betroffenen ab, ihrem Willen oder Unwillen, sich den an ihre Mitgliedschaft im Verfassungsrat geknüpften Pflichten zu beugen.

Auf dieser Ebene ist die Praxis fließend. Es war wiederum Valéry Giscard d'Estaing, der an der Referendumskampagne 2005 zum Europäischen Verfassungsvertrag teilgenommen hat, nachdem er den Konvent, der ihn entworfen hatte, vorgesehen hatte. Damals hielt er es nicht für notwendig, sich aus dem Rat zurückzuziehen. Umgekehrt ließ sich Simone Veil beurlauben, um den Wahlkampf von Nicolas Sarkozy 2007 zu unterstützen. Was Nicolas Sarkozy betrifft, so hat er am 4. Juli 2013 erklärt, aus dem Verfassungsrat "auszuscheiden", nachdem dieser seine Wahlkampfabrechnung zurückgewiesen hatte.

Diese Ausdrucksweise enthüllt zweifellos eine gewisse Unkenntnis des positiven Rechts, denn ein Alt-Präsident kann nicht aus dem Rat "ausscheiden". Er kann sich zurückziehen, auf die Sitzungsteilnahme verzichten, aber ein Mitglied "auf Lebenszeit" kann nicht ausscheiden. Nichts hindert ihn somit im Prinzip, die Sitzungsteilnahme wiederaufzunehmen. Bleibt zu sagen, dass, wenn schon die Verordnung von 1958 dem Rat keinerlei Sanktionsgewalt über die Mitglieder von Rechts wegen gibt, ihn doch nichts daran hindert, sich eine Sitzungsordnung zu geben und sich beispielsweise zu weigern, zusammenzutreten, wenn ein Mitglied seinen Pflichten nicht nachkommt.

Eine unvollendete Reform

Es wäre offensichtlich absurd, einen ehemaligen Präsidenten der Republik zum totalen Schweigen zu verdammen unter dem Vorwand, dass er ein Mitglied von Rechts wegen des Verfassungsrats ist. Nichts hindert ihn, sich in die politische Debatte wieder einzuschalten, unter Verzicht auf die Sitzungsteilnahme, und das ist genau, was Nicolas Sarkozy tut. Aber er tut es auf Basis unsicherer rechtlicher Grundlagen und fließender Präzedenzen.

Die Situation macht den unvollendeten Charakter der Reform von 2008 deutlich, die er selbst angestoßen hatte. Bei der Einführung der QPC in die Verfassungsmäßigkeitskontrolle hätte der Verfassungsgeber gleichzeitig den Rat zu einem wirklichen Gericht ausgestalten müssen, mit Verfahrensregeln ausgestattet, die seine Unabhängigkeit und seine Unparteilichkeit garantieren. Die Anwesenheit von Mitgliedern von Rechts wegen ist unter diesem Gesichtspunkt eine wirkliche juristische Katastrophe. War nicht Nicolas Sarkozy Mitglied des Rates, als er vor dem selben Rat ein Rechtsmittel gegen die Nichtigerklärung seiner Wahlkampfabrechnung einlegte? Vielleicht ist es Zeit, dass der Verfassungsgeber sich dieser Frage annimmt, bevor die europäische Gerichtsbarkeit erklärt, dass die Verfassungskontrolle in Frankreich nicht unparteiisch ist.

Übersetzung aus dem Französischen: Maximilian Steinbeis

LICENSED UNDER CC BY NC ND

SUGGESTED CITATION Letteron, Roseline: *Nicolas Sarkozy als Parteichef und Verfassungsrichter*, *VerfBlog*, 2014/9/28, <http://verfassungsblog.de/nicolas-sarkozy-lump-et-le-conseil-constitutionnel-2/>.