

Franz von Liszt Institute Working Paper 2014/03

Chadidscha Schoepffer

**Verfassungsgerichtsbarkeit und Demokratisierung im
frankophonen Westafrika**

Länderstudie Senegal

**JUDICIAL REVIEW AND DEMOCRATIZATION IN
FRANCOPHONE WEST AFRICA II**

Chadidscha Schoepffer
**Verfassungsgerichtsbarkeit und Demokratisierung im frankophonen
Westafrika**
Länderstudie Senegal

Franz von Liszt Institute Working Paper 2014/03
ISSN 2363-4731

Franz von Liszt Institute - Justus Liebig University Giessen
Februar 2014

© 2014 by the author

Chadidscha Schoepffer ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Franz-von Liszt-Institut im Projekt „Verfassungsgerichtsbarkeit und Demokratisierung im frankophonen Westafrika“. Der vorliegende Bericht ist Teil eines Dissertationsprojekts zum Thema.

Chadidscha.Schoepffer@recht.uni-giessen.de

ISSN-(Internet) 2363-4731

ISSN-(Print) 2363-4723

Downloads

www.uni-giessen.de/intlaw

Go to Research / Franz von Liszt Institute Working Papers

FRANZ VON LISZT INSTITUTE
FOR INTERNATIONAL AND COMPARATIVE LAW
Licher Strasse 76 | D-35394 Giessen | Germany

Tel. +49 641 99 211 58

Fax +49 641 99 211 59

www.uni-giessen.de/intlaw

ConstCompAfrique@recht.uni-giessen.de

Judicial review and democratization in francophone West Africa - A comparative constitutional law analysis

In July 2012, a research team led by Prof. Dr. Thilo Marauhn, M.Phil. and Prof. Dr. Bruno Otto Bryde at the University of Giessen launched a comparative legal research project on judicial review and democratization in French-speaking West Africa. Over the project period of two years, the project explores the link between effective judicial review and democratization processes in eight francophone West African countries. The project is funded by the German Research Foundation (DFG).

The 20th century has witnessed growing support for Constitutional Courts and equivalent institutions in many parts of the world. Realizing that a progressive constitutional text alone is not enough to guarantee the rule of law and democracy, many countries strengthened the constitutional review mechanisms to uphold and enforce the constitutional provisions. As African states embarked on a renewed democratization process in the 1990s they implemented effective judicial review mechanisms as well.

The project works on the premise that the establishment of judicial review mechanisms helps to consolidate democratization processes. Thus a strengthened judicial review will facilitate conflict resolution and add to the stability of the constitutional order. The project analyzes the mechanisms in eight francophone countries in detail in order to establish how constitutional review mechanisms contribute to democratization processes. French-speaking countries in West Africa have not featured significantly in European and international academic research (outside of francophone academia). While these countries have undergone the same democratization processes as their Anglophone counterparts they are coming from a different constitutional and legal tradition. They thus provide valuable insights into constitutional review mechanisms worldwide.

Based on a questionnaire, the research team first compiles country studies that allow for a comparative analysis of Constitutional Courts or equivalent institutions across the region. Next, the project will identify the cross-cutting themes and edit a final report which highlights selected aspects of the correlation between effective judicial review and democratization. The project draws on the expertise of regional and international partners. The results will undergo continuous review by researchers from adjacent fields, notably political science, in a range of academic workshops, on international conferences and in scholarly journals.

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	1
Abstract	1
I. Historischer und politischer Kontext.....	2
1. Einfluss historischer und politischer Gegebenheiten	3
2. Einfluss internationaler Vorbilder und Akteure	5
II. Institutionelle Grundlagen	7
1. Modell	7
2. Zusammensetzung des Verfassungsgerichts	8
III. Kompetenzen	9
1. Normenkontrollkompetenz.....	9
2. Kontrolle von Wahlen und Abstimmungen	11
3. Kontrolle der Organkompetenzen	13
4. Verfassungsänderungen	13
5. Sonstige Kompetenzen	14
6. Überblick über die Verfahrensarten.....	16
IV. Prüfungsumfang, Rechtsfolgen und Umsetzung von Entscheidungen	17
1. Bindungswirkung und Umsetzung von Entscheidungen	17
2. Prüfungsumfang	18
3. Interpretationsmethoden und Prinzipienbildung	19
V. Rechtsprechungspraxis	20
1. Anzahl der Entscheidungen zu den jeweiligen Kompetenzbereichen	20
2. Rolle bei den letzten Wahlen und Lösung politischer Konflikte	22
2.1. Verfassungsgerichte im politischen Meinungskampf: Unabhängigkeit und Autorität des Conseil constitutionnel als oberste Wahlinstanz	22
2.2. Konfliktlösung durch die Formel der „influences déterminantes et majorité confortable “	26
2.3. Der Conseil constitutionnel und der senegalesische Frühling	27
3. Weitere ausgewählte Entscheidungen	31
VI. Bewertung.....	35
1. Fazit	35
2. Perspektiven: Ein Neubeginn für die Verfassungsgerichtsbarkeit in Senegal?	37
Anhang	39
I. Chronik	39
II. Relevante Gesetzestexte	41
1. Auszüge aus der Verfassung vom 22. Januar 2001	41
2. Loi Organique Nr. 92-23 vom 30. Mai 1992 über den Conseil constitutionnel geändert durch Gesetz Nr. 99-71 vom 17. Februar 1999	42
III. Bibliographie	46

Abkürzungsverzeichnis

Art.	Artikel
a.F.	alte Fassung
CC	Conseil constitutionnel (der Republik Senegal)
C.E.	Code électoral
CNRV	Commission nationale de Recensement des votes
ders.	derselbe
gem.	gemäß
J.O.S.	Journal Officiel de la République du Sénégal
f./ff.	folgende/fortfolgende
L.O.	Loi organique (Nr. 92-23 vom 30 Mai 1992 über den CC)
R.I.	Règlement intérieur (des CC vom 6. Januar 1993)
S.	Seite(n)
u.a.	unter anderem
VerfS	Verfassung der Republik Senegal vom 22. Januar 2001
vgl.	vergleiche

Abstract

The Constitutional Council of the Republic of Senegal (*Conseil Constitutionnel*, CC) was established in 1992 as a specialized institution for constitutional matters. Within its competencies lie the control of constitutionality of laws and international engagements, electoral matters as well as the settlement of conflicts between the executive and the legislative branch. The five members of the constitutional council are appointed by the State President for a term of 6 years. Senegal has a long-standing reputation for being an “oasis of democracy” and is a rare example of political and social stability in the region. It has undergone two peaceful changes of power (2000 and 2012) and has avoided military or harsh authoritarian rule. Due to various constitutional amendments Senegal’s constitutional regime, however, is characterized by its high instability. Thus far, the CC has kept faith with a very literal and restrictive approach of interpreting the limits of its powers. It is therefore often criticized for its lack of audacity. The context of its creation and deliberate limitation of its competencies didn’t enable the CC to become a powerful player. The CC, however, contributed to the democratization process in Senegal, notably in regard to parliamentary elections. However, at first sight, many decisions appear to be in favor of the state president and the ruling party. This is particularly the case for the council’s ruling that approved former President Abdoulaye Wade’s bid to run for a third presidential term in the 2012 elections. The decision was highly controversial, but despite large oppositional and civil society protests it was generally accepted and Wade was finally removed from his office by free and peaceful elections. The events changed the democratic consciousness of the country and will have an impact on the role and design of constitutional justice in Senegal.

I. Historischer und politischer Kontext

Senegal galt schon früh als demokratisches Musterbeispiel Afrikas.¹ Während in den Nachbarländern jahrzehntelang Diktatoren herrschten, hat Senegal als eines der wenigen Länder des Kontinents nie einen Militärputsch erlebt, sondern hob sich vielmehr durch Kontinuität von Verfassungsstaatlichkeit und friedliche Machtwechsel ab. Zwar hatte es in den ersten vierzig Jahren nach der Unabhängigkeit keinen Machtwechsel gegeben, doch zeichnet sich Senegals Geschichte insgesamt durch eine für die Region einmalige politische und gesellschaftliche Stabilität aus.²

Senegal ist ein muslimisches Land.³ Religion und Staat sind voneinander getrennt,⁴ wenngleich die muslimischen Bruderschaften⁵ und ihre religiösen Führer, die *Marabouts*, in Politik und Wirtschaft einen enormen Einfluss ausüben. Diesen kommen im politischen System Senegals drei essentielle Aufgaben zu: sie tragen dazu bei, die Autorität der Regierung zu legitimieren, sie haben eine Mittlerfunktion im Hinblick auf deren Politik und Handlungen und zudem sind sie effektive Akteure zur Mobilisierung der Wählerschaft.⁶ So waren sie eine wichtige Säule der gesellschaftlichen und politischen Stabilität des Landes.⁷ Das Militär, wichtiger und potentiell anti-demokratischer Akteur in vielen afrikanischen Staaten, spielt hingegen in Senegal keine hervorgehobene Stellung, sondern steht unter Kontrolle der Zivilregierung.⁸

Die verfassungspolitischen Grundlagen Senegals unterscheiden sich von denen der anderen Staaten der westafrikanischen Region. Erfolgte die Genese der Verfassungsgerichtsbarkeit auf den ersten Blick im Kontext der Demokratisierung und

¹ Siehe z.B. *Cruise O'Brien*, *The Senegalese exception* (1996); *Villalón*, *Democratizing a (Quasi) Democracy: The Senegalese Elections of 1993* (1994).

² Dazu z.B. *Dumont/ Kanté*, *Le Sénégal: une géopolitique exceptionnelle en Afrique* (2009).

³ Der in Senegal vertretene Sufi-Islam ist sunnitisch. Der Umgang zwischen den Religionen ist von großer gegenseitiger Toleranz geprägt, vgl. zum Islam in Senegal z.B. *Gellar*, *Senegal. An African nation between Islam and the West* (1995); *Coulon*, *Le marabout et le prince. Islam et pouvoir au Sénégal* (1981); *Loimeier*, *Säkularer Staat und Islam: Das Beispiel Senegal* (1995).

⁴ Als Erbe der republikanischen Werte der Verfassung Frankreichs entscheidet sich schon die Verfassung von 1959 in Art. 1 für das Laizitätsprinzip.

⁵ Die größten Bruderschaften sind die Mouriden und die Tidjianen. Ihre Tätigkeit bewegt sich zwischen traditionellen afrikanischen Religionen und dem Islam.

⁶ *Ndiaye*, *Le rôle des confréries musulmanes dans les institutions et la vie politique et sociale au Sénégal* (2008), S. 78. In früheren Jahren war es üblich, dass die *Marabouts* vor Wahlen eine Wahlempfehlung zugunsten einer Partei, die sog. *Ndiguëel*, herausgaben, dazu *Fall*, *Sénégal, Une démocratie « ancienne » en mal de réforme* (2012), S. 103 ff. Diese starke Rolle der muslimischen Bruderschaften in Senegal ist in Westafrika einzigartig, vgl. dazu *Lerch*, *Islam und Politik in Westafrika* (2001).

⁷ Heute wird die Kritik an Machtfülle und Handlungen der *Marabouts* allerdings lauter und das Verhältnis Politik und Bruderschaften spannungsreicher, dazu *Fall* 2012, S. 106.

⁸ *Bertelsmann Stiftung*, *BTI 2012- Senegal Country Report* (2012), S. 25.

Rückkehr verfassungsstaatlicher Formen zu Beginn der 1990er Jahre⁹, so muss diese doch aufgrund der anderen Ausgangsbedingungen differenziert betrachtet werden.

1. Einfluss historischer und politischer Gegebenheiten

Eine Besonderheit der politischen Entwicklung des Landes ist darin zu sehen, dass es nach der Revolution 1848 für drei Jahre, ab 1871 ständig, einen Vertreter in der französischen Nationalversammlung hatte und die Einwohner von Dakar sowie drei anderer Städte (*4 communes*) ab 1883 französische Bürgerrechte erhielten.¹⁰ Dies ermöglichte die Bildung einer lokalen politischen Elite und Senegal entwickelte insgesamt eine demokratischere Grundstruktur.¹¹ Zudem etablierten sich so besonders enge Beziehungen zu Frankreich und Senegal wurde im Vergleich zu anderen ehemaligen Kolonien durch die ehemalige Metropole stärker beeinflusst.¹²

Im "afrikanischen Jahr" 1960 wurde Senegal unabhängig¹³ und ersetzte die noch im Rahmen der Mali-Föderation angenommene erste Verfassung vom 14. Januar 1959¹⁴ durch die Verfassung vom 26. August 1960.¹⁵ Erster Präsident wurde Leopold Sedar Senghor. Die *Union Populaire Sénégalaise* (UPS, später PS)¹⁶ dominierte schon in den ersten Jahren nach der Unabhängigkeit das politische Geschehen. Senegal hob sich zunächst noch durch die Einführung eines parlamentarischen Systems von den anderen Staaten der Region ab, eine Konfrontation zwischen Senghor und Premierminister Mamadou Dia führte aber zu einem bis heute fortbestehenden Präsidialsystem, das mit der Verfassung vom 7. März 1963 etabliert wurde.¹⁷ 1974 wurde die *Parti Démocratique*

⁹ Dazu z.B. *Prempeh*, Africa's "constitutionalism revival": False start or new dawn? (2007); *Kanté*, Le constitutionnalisme à l'épreuve de la transition démocratique en Afrique (1996).

¹⁰ *Baumann*, Die Verfassungen der frankophonen und lusophonen Staaten des subsaharischen Afrikas (1997), S. 743.

¹¹ So lernten die senegalesischen Politiker in der französischen Nationalversammlung die Logik europäischer Politik kennen, *Treydte/Coulibaly-Seck/Konté*, Senegal-Politische Parteien und Parteiensysteme in Afrika (2005), S.5.

¹² BTI 2012, S.7.

¹³ Gesetz Nr. 60-041 vom 20. August 1960 "*proclamant l'Indépendance de la République Sénégal*".

¹⁴ Bereits 1959 schloss es sich mit Mali zur Mali-Föderation zusammen und gab sich eine erste eigene Verfassung, Gesetz Nr. 59-003 vom 24. Januar 1959, Text in: *Fall*, Textes constitutionnels du Sénégal de 1959 à 2007 (2007b), S.17 ff.

¹⁵ Gesetz Nr. 60-045 A.N. Text in: *Fall* 2007b, S. 33f.

¹⁶ Der *Bloc Démocratique Sénégalais* von Leopold Sédar Senghor wurde 1984 geschaffen. Anfang 1958 schlossen sich der BPS und die bereits Anfang der 30er Jahre gegründete Zweigorganisation der französischen Sozialisten, der *Section Française de l'Internationale Ouvrière* unter Lamine Guèye, zur *Union Populaire Sénégalaise* (UPS) zusammen.

¹⁷ Dazu *Fall*, Evolution constitutionnelle du Sénégal. De la veille de l'indépendance aux élections de 2007 (2007a), S. 43ff; *Conac*, Les institutions constitutionnelles et politiques d'Afrique Francophone et la République malgache (1979).

Sénégalais (PDS), die liberale Partei des späteren Präsidenten Abdoulaye Wade, zugelassen. Damit setzte eine begrenzte Liberalisierung des Parteiensystems ein.¹⁸ Senghor hatte mit der Ernennung Abdou Dioufs zum Premierminister und einer Verfassungsänderung im Jahr 1976¹⁹ die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass Diouf nach dessen Rücktritt Ende 1980 als sein Nachfolger, die von ihm eingeführte Politik fortsetzen konnte. Der Übergang zu Diouf brachte die vollständige Liberalisierung des Parteiensystems, gegen Ende der 80er Jahre geriet das Land jedoch in eine tiefe Legitimationskrise, die Opposition wurde stärker und die Wahlen 1988 waren umstritten. Versuche die politische Krise zu lösen führten im Jahr 1991 zur Einbeziehung der PDS und anderer Oppositionsparteien in die Regierung, zu einer umfassenden Änderung des Wahlgesetzes und im Rahmen einer weiteren Verfassungsänderung zu einer Neuorganisation der Höchstgerichtsbarkeit und Einführung des CC (dazu sogleich unter Punkt I.2.).

Trotz aller Machterhaltungsversuche unterlag Abdou Diouf bei den Wahlen im Jahre 2000 schließlich Abdoulaye Wade. Der erste Machtwechsel nach 40 jähriger Herrschaft der PS führte am 22. Januar 2001 zu einer neuen Verfassung. Als Hoffnungsträger unter dem Slogan "*Sopi*", angetreten, verschlechterte sich in der Folge unter Wades Regierung das politische Klima, da er die Machtkonzentration im Präsidentenamt noch weiter verstärkte.²⁰ Insbesondere zum Ende seiner zweiten Amtszeit wurde Senegal auch international als zunehmend autokratisch eingestuft.²¹

Erstmals in der jüngeren Geschichte geriet Senegals politische Stabilität wirklich in Gefahr.²² Ab 2011 mehrten sich Proteste gegen Wades Politik sowie u.a. gegen soziale Ungerechtigkeit und häufige Stromausfälle. So scheiterte eine geplante Verfassungsänderung, die offensichtlich auf Wades Machterhalt abzielte²³, an nie dagewesenen zivilgesellschaftlichen Protesten. Entgegen der Erwartungen sind die

¹⁸ Durch eine Verfassungsreform von 1975 wurden zunächst 3 (später 4) Oppositionsparteien zugelassen, deren ideologische Ausrichtung aber vorgeschrieben wurde.

¹⁹ Gesetz Nr. 76-27 vom 6. April 1976, Text in: *Fall 2007b*, S.92.

²⁰ Dazu *Hartmann*, Machtwechsel im Senegal – neue Chance für die Demokratie? (2012).

²¹ So stufte z.B. der Freedom in the World report 2009 Senegal im Hinblick auf den Grad der politischen Freiheiten von 2 auf 3 und damit den Status von frei auf teilweise frei herab, nach den letzten Wahlen im Februar 2013 allerdings wieder hoch, vgl. <http://www.freedomhouse.org/country/senegal>, zuletzt abgerufen am 15.09.2013.

²² *Villalón*, Senegal: Assessing risks to stability (2011).

²³ Für einen Sieg sollten danach bereits im ersten Wahlgang statt 50% der Stimmen 25% reichen. Angesichts der zersplitterten Opposition war dies für Wade gut möglich. Zudem sollte ein Präsidentschaftskandidat nur gemeinsam mit einem Vizepräsidentschaftskandidaten antreten dürfen, der bei Tod oder Rücktritt des Präsidenten automatisch nachfolgen würde. Für viele sollte dies Wades Nachfolge durch seinen Sohn Karim Wade sichern.

international viel beachteten Präsidentschaftswahlen 2012²⁴ weitgehend ruhig und frei abgelaufen und Senegal konnte seinen alten Ruf als „Vorzeigedemokratie“ Afrikas behaupten. Am 26. März 2012 setzte sich Macky Sall, Oppositionskandidat und ehemaliger Innenminister unter Wade (2004-2007) in einer Stichwahl gegen den 85-jährigen Amtsinhaber durch und wurde zum vierten Präsidenten Senegals gewählt.²⁵ Wade akzeptierte den Ausgang der Wahl anstandslos. Auch wenn der CC dessen dritte Kandidatur trotz einer auf den ersten Blick gegenteilig lautenden Verfassungsnorm für gültig erklärte, spielte er eine wichtige Rolle in den Ereignissen um die Wahlen im Jahr 2012, die das Land aufgerüttelt haben (dazu ausführlich unter Punkt V.2.3.).

2. Einfluss internationaler Vorbilder und Akteure

Das Verfassungs- und auch das Justizsystem Senegals wurden von der ehemaligen Kolonialmacht Frankreich beeinflusst.²⁶ Interessanterweise entschieden sich nach der Unabhängigkeit aber fast alle frankophonen Staaten, so auch Senegal, für ein einheitliches Justizsystem mit *Cour suprême* an der Spitze der justiziellen Hierarchie und damit gegen das französische Modell (nebeneinander von *Cour de Cassation*, *Conseil d'État* und *Cour de Comptes*).²⁷ Der bereits seit 1957 bestehende *Cour Suprême* Marokkos galt hierbei als gelungenes Beispiel.²⁸ Auch in Senegal führte der Wunsch nach Effektivität und einem eigenen, an die Realität angepassten Weg²⁹ zur Errichtung des *Cour suprême*.³⁰ Dieser prüfte auf Antrag des Präsidenten der Republik die

²⁴ Beispielhaft „Strangling Democracy in Senegal“, <http://www.nytimes.com/2012/02/25/opinion/strangling-democracy-in-senegal>. Die große Aufmerksamkeit hing auch mit der Präsidentschaftskandidatur des international bekannten Sängers Youssou N'Dour zusammen.

²⁵ Wade ging aus dem ersten Wahlgang mit 34,81% der Wählerstimmen als erster, gefolgt von Macky Sall mit 26,58% als Zweitplaziertem hervor. Für die Stichwahl am 25. März stellten sich die 12 unterlegenen Kandidaten des ersten Wahlgangs hinter Macky Sall und bildeten die Allianz "Benno bokk Yakaar".

²⁶ Dazu *Kliesch*, Der Einfluß des französischen Verfassungsdenkens auf afrikanische Verfassungen (1967).

²⁷ Eine Besonderheit der Verfassungsgerichtsbarkeit im frankophonen Afrika in ihrer ersten Phase ist folglich die Einheitlichkeit Gerichtsbarkeit bei Aufrechterhaltung der Konzentrierung der Verfassungsmäßigkeitskontrolle, vgl. hierzu *Kanté*, Les compétences des Cours constitutionnelles en matière de fonctionnement des institutions (2006); *Diallo*, A la recherche d'un modèle africain de justice constitutionnelle (2008); *Ngegne*, International Influences and the Design of Judicial Review Institutions on Francophone Africa (2013).

²⁸ *Senghor* anlässlich der Errichtung des *Cour suprême*, Installation de la Cour suprême (2008).

²⁹ Dazu *Kanté*, A., Réflexions sur l'organisation judiciaire au Sénégal 1830-1992 (2006); *Senghor* 2008, S. 23: „Elaborant ses nouvelles institutions, [...] le Sénégal est soucieux de liberté mais aussi d'efficacité. Nos constituants n'ont voulu ni la licence de régime d'assemblée, ni la paralysie du gouvernement des juges. Ils ont choisi la voie médiane“.

³⁰ Mit Verordnung vom 14. November 1950, dazu *Ngom*, L'arbitrage d'une démocratie en Afrique : La Cour suprême du Sénégal (1989), insb. S. 52 ff.

Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen und internationalen Verpflichtungen, die Festlegung weiterer Kompetenzen sollte durch ein Organgesetz erfolgen. Er hatte drei Kammern, verfassungsrechtliche Fragen konnten ausschließlich in Plenarsitzungen behandelt werden.

1992 war es sodann für den Verfassungsgeber an der Zeit, die höchsten Gerichtsbarkeiten zu spezialisieren.³¹ Noch im selben Jahr nahm der CC seine Arbeit auf. Erster Präsident wurde Kéba MBaye, eine Persönlichkeit mit internationaler Reputation.³² Laut Gesetzesbegründung sollte die Spezialisierung rechtsstaatlichen Erfordernissen Rechnung tragen und der CC als essentielles Instrument zum Schutz der Rechte und Freiheiten der Bürger fungieren. Hier zeigt sich, dass die Wogen des zu dieser Zeit stattfindenden Umbruchs auch Senegal erreichten. Denn nach der Veränderung des internationalen Umfelds zu Beginn der 1990er Jahre, aber auch nach dem erlebten Zusammenbruch, der nach der Unabhängigkeit übernommenen Verfassungsordnungen zugunsten neo-präsidentieller autoritärer Systeme und Einparteienregimes, erfolgte in ganz Afrika eine Neuorganisation konstitutioneller Grundlagen unter dem Paradigma der Demokratisierung.³³ Insbesondere hatte die Nationalkonferenz in Benin einen großen Einfluss auf die Region.³⁴

Während hier ein Verfassungsgericht mit weitgehenden Kompetenzen auch im Bereich des Grundrechtsschutzes errichtet wurde, blieb Senegal bei der Reform 1992 sehr nah am französischen „Urmodell“, was sich in der Option für einen *Conseil* (und nicht *Cour*) und der Ausgestaltung seiner Kompetenzen, insbesondere im Bereich der Wahlen zeigte.³⁵ Allerdings wurde bereits hier mit der *exception d'inconstitutionnalité* eine Art der *a posteriori* Kontrolle von Gesetzen etabliert, die in Frankreich erst 2008 eingeführt wurde (siehe dazu III.1.).

Die Wahl für die im Folgenden nachgezeichnete institutionell eher schwach angelegte Rolle des CC lässt sich durch die andersgearteten Ausgangsbedingungen in Senegal erklären. Es sind daher die genauen Hintergründe der Reform zu betrachten. So wurde diese als Versuch Dioufs gesehen, die durch mangelndes Vertrauen seitens der Bürger

³¹ Gesetz Nr. 92-22 vom 30. Mai 1992, Text und Begründung in : *Fall 2007b*, S. 138ff. „La spécialisation n'est pas un simple choix d'opportunité ; elle est devenue un impératif pour la sauvegarde même de l'institution judiciaire“.

³² U.a. zuvor Präsident des Cour sùpreme und bis 1991 Vizepräsident des Internationalen Gerichtshofs in Den Haag, s. *Seck, Kéba Mbaye. Parcours et combats d'un grand juge* (2009). Diese Wahl war konsensgetragen und sollte zur Legitimität und Akzeptanz der Institution beitragen, so *Senghor 2008*, S. 27.

³³ Siehe *Baldé, Juge constitutionnel et transition démocratique. Etude de cas en Afrique subsaharienne francophone* (2010).

³⁴ Die *Conférence nationale des forces vives* fand am 28. Februar 1990 statt und hatte ähnliche Bedeutung für Afrika wie der Fall der Mauer für Europa, *Kanté, Models of Constitutional Jurisdiction in Francophone West Africa* (2008a), 158-173, S. 159.

³⁵ *Sy, La protection constitutionnelle des droits fondamentaux en Afrique*, 2007, S. 129, *Kanté, Les méthodes et techniques d'interprétation de la Constitution: l'exemple des pays d'Afrique occidentale francophone* (2005), S. 157.

geschwächte Justiz zu stärken, vor allem mit Blick auf die im nächsten Jahr anstehenden Präsidentschaftswahlen. Die Reform führte zu einer Aufteilung wichtiger (insbesondere wahlrechtlicher) Kompetenzen, die zuvor allein dem *Cour suprême* zukamen und der Neubesetzung der höchsten Richterämter. Das Verhältnis des damaligen Präsidenten des *Cour suprême* und der PS-Regierung soll infolge einer umstrittenen Entscheidung sehr angespannt gewesen sein.³⁶ Dies lässt darauf schließen, dass die Reform nicht primär auf die Stärkung der Verfassungsgerichtsbarkeit abzielte. Den innenpolitischen Kontext beherrschte zu dieser Zeit die langsam stärker werdende Opposition, der Unmut über das Einparteiensystem und schließlich die Reform des Wahlrechts. Daher liegt es nahe, die primäre Funktion des CC darin zu sehen, die Anwendung des neu erarbeiteten *Code électoral* zu garantieren.³⁷

Es wird daher argumentiert, dass die historischen und politischen Rahmenbedingungen, die sich insbesondere durch politische Stabilität bei gleichzeitiger verfassungsrechtlicher Instabilität³⁸ auszeichnen, nicht förderlich für die Entwicklung einer „starken“ Verfassungsgerichtsbarkeit³⁹ in Senegal waren.

II. Institutionelle Grundlagen

1. Modell

Rechtliche Grundlagen der Verfassungsgerichtsbarkeit in Senegal sind neben der Verfassung vom 24. Januar 2001 (VerfS) zuletzt geändert durch Gesetz Nr. 2012-16 vom 28. September insbesondere das verfassungsausführende Gesetz *Loi organique* (L.O.) Nr. 92-23 vom 30. Mai 1992 über den *Conseil constitutionnel de la République du Sénégal* (CC)⁴⁰ geändert durch Gesetz Nr. 99-71 vom 17. Februar 1999, sowie dessen Geschäftsordnung *Règlement intérieur* (R.I.) vom 6. Januar 1993. Vorschriften über die Kompetenzen des CC enthält zudem der *Code électoral* (C.E.) in Form des Gesetzes Nr. 2012-01 (ersetzt das den C.E. etablierende Gesetz Nr. 92-16 vom 07. Februar 1992). Auszüge der Texte finden sich im Anhang.⁴¹

Gem. Art. 88 der VerfS wird die rechtsprechende Gewalt von CC, *Cour Suprême*, *Cour des Comptes*, und den unteren Gerichten ausgeübt. 2008 wurden aus Effektivitätserwägungen *Cour de Cassation* und *Conseil d'État* wieder zu einem *Cour suprême* zusammengeschlossen. Dem CC ist also kein eigener Abschnitt gewidmet und

³⁶ E.D.J.A., „Les dessous de la réforme“ (2008), S. 139ff.

³⁷ Kanté, *Les compétences des Cours constitutionnelles en matière de fonctionnement des institutions* (2006), S.3.

³⁸ Kanté, *Le Sénégal, un exemple de continuité et d'instabilité constitutionnelle* (1998).

³⁹ Im Sinne eines machtvollen und autoritären Verfassungsgerichts, das die Staatsgewalten kontrolliert.

⁴⁰ <http://www.gouv.sn/Le-Conseil-constitutionnel.html>.

⁴¹ Einige der Gesetze sind unter www.gouv.sn und <http://www.jo.gouv.sn/> abrufbar.

ihm kommt als Teil der rechtsprechenden Gewalt kein autonomer Status zu.⁴² Zwar wird der CC an erster Stelle genannt, doch klärt weder die Verfassung, noch das L.O. eindeutig das Verhältnis der obersten Gerichtshöfe.⁴³ Aufgrund der Bindungswirkung der Entscheidungen des CC und der bis zur Reform 2008 bestehenden Aufgabe, Kompetenzkonflikte zwischen *Conseil d'Etat* und *Cour de Cassation* zu entscheiden, steht der CC an der Spitze der justiziellen Hierarchie.⁴⁴

2. Zusammensetzung des Verfassungsgerichts

Der Verfassungsrat hat fünf Mitglieder, die für sechs Jahre vom Staatspräsidenten ernannt werden: einen Präsidenten, einen Vizepräsidenten und drei Richter (Art. 89 VerfS). Sie können nur einmal ernannt werden. Eine Bestätigung oder Wahl durch die *Assemblée nationale* war hierbei nie vorgesehen. Die Rotation erfolgt alle zwei Jahre. Das Amt des Präsidenten oder aber zwei der Mitgliederpositionen werden in der Reihenfolge des Auslaufens ihres Mandats alle zwei Jahre neu besetzt. Das neue Mitglied vollendet zunächst das begonnene Mandat und kann im Anschluss für ein weiteres Mandat von sechs Jahren ernannt werden.⁴⁵ Die Ernennungsvoraussetzungen werden von Art. 4 des L.O. bestimmt. Ernannt werden können derzeitige oder ehemalige Präsidenten, Sektionspräsidenten oder Staatsanwälte der obersten Gerichtshöfe. Zudem können höchstens zwei der Richter derzeitige oder ehemalige Universitätsprofessoren, Generalinspektoren oder Anwälte mit mindestens 25-jähriger Tätigkeit im öffentlichen Dienst oder als Anwalt gewesen sein. Angesichts der Diskussionen um den Gerichtscharakter eines Verfassungsrats nach französischem Modell, scheint durch diese Regelung der Wille zu Juridifizierung des CC und Ausschluss der Politik zum Ausdruck zu kommen.⁴⁶ Die weitaus meisten der bisherigen Mitglieder kamen aus der Richterschaft. Universitätsprofessoren und insbesondere Verfassungsrechtler sind bisher sehr wenig vertreten gewesen,⁴⁷ was in der Lehre immer wieder kritisiert wird.⁴⁸ Die Mitglieder dürfen, außer auf eigenen Wunsch oder im Falle von dauerhafter physischer Unfähigkeit und mit Zustimmung des CC, nicht ihres Amtes enthoben werden. Außer auf

⁴² Was für die Region ungewöhnlich ist, vgl. *ACCPUF, L'indépendance des juges et des juridictions* (2006), S. 69; vgl. auch *Baldé, La convergence des modèles constitutionnels. Etude de cas en Afrique subsaharienne* (2011).

⁴³ Vgl. dazu aber Entscheidung Nr. 7/C/9 vom 10. März 1998.

⁴⁴ *Kanté 2008a*, S. 172.

⁴⁵ Art. 5 L.O.

⁴⁶ *Sy 2007*, S. 85.

⁴⁷ Bisher nur Prof. Ibou Daite, Babacar Kanté und aktuell Vize-Präsident Isaac Yankhoba Ndiaye.

⁴⁸ Die meisten sprechen sich für eine möglichst vielseitige Zusammensetzung aus, so z.B. *Sy 2007*, S. 85.

frischer Tat erlappt dürfen sie nur mit Zustimmung des CC strafrechtlich verfolgt werden (Art. 93 VerfS).

Das Amt des Verfassungsrichters ist inkompatibel mit bestimmten insbesondere politischen Ämtern und Tätigkeiten.⁴⁹ Ansonsten sind die allgemeinen Bestimmungen zum Status der Richter auch auf die Verfassungsrichter anwendbar.⁵⁰ Es gibt keine Sondervoten, das Prinzip der Kollegialität soll die Unabhängigkeit der Richter garantieren und diese vor äußeren Einflüssen schützen.⁵¹ Der Präsident des CC wird wie die anderen Mitglieder vom Staatspräsidenten ernannt. Bei Stimmgleichheit gibt seine Stimme den Ausschlag. Er ist zuständig für die Administration des CC, verwaltet die zur Verfügung stehenden Mittel und ist Dienstherr der Mitarbeiter. Der CC kann nur in Anwesenheit aller Mitglieder tagen, außer bei kurzfristiger Verhinderung von höchstens zwei der Mitglieder, die zuvor ordnungsgemäß von den anderen Mitgliedern festgestellt wurde.

III. Kompetenzen

Titel XI *du pouvoir judiciaire* i.V. mit den Vorschriften des L.O. listet die Kompetenztitel des CC enumerativ auf. Kompetenzerweiterungen bedürfen daher einer Verfassungsänderung (siehe dazu Punkt VI.). Der CC kann nur nach ordnungsgemäßer Einleitung eines Verfahrens tätig werden. Es besteht kein Recht zur Selbstanrufung, der sogenannten „*auto-saisine*“.⁵²

1. Normenkontrollkompetenz

Präventive Normenkontrolle nach Art. 92 Abs. 1 1. Fall, Art 74 VerfS

Der CC prüft die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen und internationalen Verpflichtungen.⁵³ Es handelt sich zunächst nach französischem Vorbild um eine präventive Kontrolle vor Inkrafttreten der Norm (*a priori*). Antragsberechtigt sind der Staatspräsident oder aber ein Zehntel der Mitglieder der *Assemblée nationale*. Das

⁴⁹ Aufgelistet in Art. 6 L.O.: Die Mitglieder dürfen kein Regierungs- oder Parlamentsmitglied sein, keiner Tätigkeit als Anwalt, Justizbeamter, Organ der Rechtspflege oder sonstigen privaten Tätigkeit nachgehen. Die Ausübung jeglicher öffentlichen Funktion muss durch den CC autorisiert werden.

⁵⁰ ACCPUF 2006, S. 129, geregelt in *Loi organique* Nr. 92-27 vom 30. Mai 1992 *portant statut des magistrats*, zuletzt geändert durch Gesetz Nr. 2005-21 vom 5. August 2005.

⁵¹ ACCPUF 2006, S. 149.

⁵² Wie z.B. in Benin und durch eine aktuelle Reform in Burkina Faso eingeführt, vgl. *Winter*, Verfassungsgerichtsbarkeit und Demokratisierung im frankophonen Afrika-Länderbericht Burkina Faso (2014).

⁵³ Diese müssen gem. Art. 96 Abs. 1 durch ein Gesetz ratifiziert werden, dieses kann wiederum als einfaches Gesetz dem CC vorgelegt werden. Mangels gegenteiliger Regelung handelt es sich also um eine fakultative Kontrolle, dazu Sy 2007, S. 104.

Antragsrecht für Abgeordnete war 1978 im Zuge der oben dargelegten politischen Öffnung eingeführt worden.⁵⁴ Gem. Art. 75 Abs. 1 setzt die Anrufung des CC die Verkündungsfrist aus, bis dieser das Gesetz für verfassungskonform erklärt hat oder es zur zweiten Lesung der *Assemblée nationale* vorlegt.

Die Kontrolle kann obligatorisch oder fakultativ sein. Sie ist fakultativ für einfache Gesetze. Diese werden dem Verfassungsrat nur vorgelegt, wenn dieser vom Staatspräsidenten oder einem Zehntel der Mitglieder der Nationalversammlung angerufen wird. Die Frage, welche Gesetze einer obligatorischen Kontrolle unterliegen und dem CC vor Inkrafttreten zwingend zur Prüfung vorgelegt werden müssen, hat immer wieder Kontroversen hervorgerufen. So war bis zur Annahme der aktuellen Verfassung von 2001 die Kontrolle der *lois organiques* obligatorisch.⁵⁵ Die neue Verfassung entzog dem Verfassungsrat allerdings diese wichtige Kompetenz, die bis dahin einen großen Teil der Rechtsprechung darstellte. Seitdem ist daher ein deutlicher Rückgang der Anzahl der Entscheidungen festzustellen (siehe V.), was wiederum Einfluss auf das Ansehen des CC in der Öffentlichkeit hat. Auch von der Wissenschaft wird dies stark kritisiert.⁵⁶

Vorgelegt werden müssen die Geschäftsordnungen (*Reglements intérieurs*) der parlamentarischen Versammlungen, also der *Assemblée nationale* (Art.62 Abs. 2 VerfS). Diese Kontrolle war bis 2007 obligatorisch,⁵⁷ wurde dann jedoch auch abgeschafft⁵⁸ und im August 2008 wieder eingeführt.⁵⁹ Der CC hat im Jahr 1999 durch seine Rechtsprechung diese Kompetenz ausgefüllt, in dem er zum einen den Begriff des *Règlements intérieurs* prozedural sowie materiell ausfüllte (Entscheidung vom 25. Februar 1999), zum anderen den obligatorischen Charakter der Prüfung betonte (Entscheidungen vom 1. April und 5. Mai 1999).⁶⁰

Normenkontrolle nach Art. 92 Abs. 1 3. Fall VerfS: „l'exception d'inconstitutionnalité“
Bereits 1992 wird zudem mit der konkreten Normenkontrolle eine für diesen Zeitpunkt im

⁵⁴ So wurde einer Gruppe von 15 Abgeordneten das Recht zuerkannt, den *Cour suprême* anzurufen, um nach den bestehenden Machtverhältnissen der Opposition, diese Möglichkeit auch tatsächlich einzuräumen.

⁵⁵ Dies war bereits in der Verfassung von 1963 in Art. 67 Abs. 2 vorgesehen.

⁵⁶ Sy 2007, S. 104 ff.; *N'Doye*, La Constitution du Sénégal du 22 janvier 2001 commentée (2001), S. 130 f.; *Fall 2007a*, S.117.

⁵⁷ Sy 2007, S. 109, allerdings gab der Wortlaut von Art. 62 Abs. 2 alte Fassung „*loi organique portant règlement intérieur*» Anlass zu Kontroversen und wurde mit der Wiedereinführung 2008 geändert. Nun spricht die Norm eindeutig vom „*règlement intérieur*“.

⁵⁸ Mit der Verfassungsänderung, die den Senat einführte (Loi constitutionnelle Nr. 2007-06 vom 12. Februar), zumindest in diesem Fall aber hat der Präsident eingeräumt, dass bei der Redaktion ein Fehler unterlaufen sei, *Fall 2007a*, S.117.

⁵⁹ Gesetz Nr. 2008-30 vom 7. August 2008.

⁶⁰ Dazu Sy 2007, S. 108.

frankophonen Raum noch außergewöhnliche Kompetenz eingeführt,⁶¹ denn diese gewährt jeder Prozesspartei in einem Gerichtsverfahren das Recht zu behaupten, eine bereits in Kraft getretene gesetzliche Bestimmung verletze die von der Verfassung verbürgten Rechte und Freiheiten. Die Bürger können auf diese Weise (zumindest theoretisch) die Anwendung ihrer verfassungsmäßig garantierten Rechte auch nach dem Inkrafttreten von Gesetzen durchsetzen. Diese Kontrolle *a posteriori*, bedeutet für den CC einen wichtigen Fortschritt für den Rechtsstaat, den dieser mit Umsicht ausübt.⁶²

Gem. Art. 20 L.O. muss der *Cour suprême*, wenn der Ausgang eines Verfahrens von der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes oder eines internationalen Vertrags abhängt, obligatorisch den CC anrufen und das Verfahren aussetzen. Wenn der CC die Regelung für verfassungswidrig erklärt, kann sie nicht angewendet werden.

Ein Verfahren *a posteriori par voie d'action* und damit die Möglichkeit, Gesetze direkt nach deren Inkrafttreten anzugreifen, gibt es in Senegal nicht.

2. Kontrolle von Wahlen und Abstimmungen

Art. 29- 35, 51, 60 VerfS i.v.m. den Vorschriften des C.E.

Der CC ist für die ordnungsgemäße Durchführung von Wahlen und Volksentscheiden zuständig, er hat hierbei sowohl beratende als auch gerichtliche Kompetenzen.

Er ist nur für nationale Wahlen, also Präsidentschafts- und Legislativwahlen zuständig. Wahlen der Gebietskörperschaften fallen in den Zuständigkeitsbereich von *Cour d'appel* und *Cour suprême*. Auch wenn andere Gerichte beteiligt sind, gilt doch der Verfassungsrichter als „oberster Richter der Wahlen“, da ihm nach der Kompetenzaufteilung der Verfassung und des *Code électoral* das letzte Wort zukommt.⁶³

Die Zuständigkeit des CC umfasst zudem nur zwei Zeitpunkte: Vor Eröffnung der Wahl bei Entgegennahme der Kandidaturen (Art. 29, 30 – 34 VerfS) und nach der provisorischen Bekanntgabe der Ergebnisse durch die *Commission nationale de Recensement des votes* (CNRV) gem. Art. 35 VerfS.

Der CC nimmt die Kandidaturen zur Präsidentschaftswahl entgegen (Art. 29 VerfS, Art. LO118 C.E.), prüft diese, erstellt sodann die Liste der Kandidaten, teilt Farbe, Abkürzung sowie Symbol für die Wahlkampagne zu und entscheidet schließlich über Einwendungen gegen die zugelassenen Kandidaten (ohne Frist, Art. LO122 C.E.). Die Aufnahme der Kandidaturen zur *Assemblée nationale* fällt zunächst in den Kompetenzbereich des Innenministeriums. Der Innenminister muss innerhalb von drei Tagen nach Abgabe der Kandidaturen im Falle der Ungültigkeit einer solchen diese vor dem CC rügen. Nach

⁶¹ Die *question prioritaire de constitutionnalité* ist in Frankreich durch die Verfassungsreform vom 23. Juli 2008 neu geschaffen worden.

⁶² Entscheidung Nr. 3/C/5 vom 19. Juni 1995.

⁶³ Sy 2007, S. 138.

Verstreichen der Frist muss die Kandidatur entgegen genommen werden. Der CC befindet sich innerhalb von drei Tagen darüber (Art. LO176).

Die Entscheidungen des Innenministers können vor dem CC von den Vertretern der Listen, welche die sich zur Wahl stellenden Kandidaten der jeweiligen Parteien beinhalten (im folgenden Kandidatenlisten), innerhalb von 24 Stunden angefochten werden (Art. LO178, L172, L173, L175 C.E.). Der CC entscheidet innerhalb von drei Tagen.

Jeder Präsidentschaftskandidat kann die Ordnungsmäßigkeit der Wahl in Form einer Rüge gegenüber dem Präsidenten des CC binnen der 72 Stunden anfechten, die auf die Veröffentlichung der provisorischen Ergebnisse durch den CC folgen (Art. 35 Abs. 2 VerfS, Art. LO140 C.E.). Der CC entscheidet binnen fünf Tagen nach Eingang der Rüge (Art. 35, Abs. 4 VerfS, Art. LO143 C.E.). Wenn eine solche nicht erfolgt ist, verkündet der CC unverzüglich die endgültigen Ergebnisse der Wahl (Art. 35 Abs.3 VerfS). Seine Entscheidung (auf Basis der ihm übermittelten Wahlprotokolle, Art. L86, LO136 C.E.) beinhaltet die endgültige Bestätigung oder Annullierung der Wahlergebnisse (Art. 35 Abs.4 VerfS, Art. LO165 C.E.).

Die CNRV verkündigt die provisorischen Ergebnisse der Wahlen zur *Assemblée nationale*. Wenn kein Kandidat deren Ordnungsmäßigkeit anfecht, verkündet der CC innerhalb von fünf Tagen die endgültigen Ergebnisse (Art. LO188 C.E.). Ansonsten entscheidet er binnen fünf Tagen über die Beschwerden (Art. LO191 C.E.).

Erfolgt eine Rüge durch die Geschäftsstelle der *Assemblée nationale* oder des Staatspräsidenten, kann der CC die Ungültigkeit eines Abgeordnetenmandats erklären, sofern sich die Unwählbarkeit oder Inkompatibilität nach Verkündung der Ergebnisse und Ablauf der Anfechtungsfrist oder während der Ausübung des Mandats in einem durch den C.E. vorgesehenen Fall herausstellt (Art. LO192, Abs. 1 und 2 C.E.).

Auch Referenden fallen in den Kompetenzbereich des CC. So muss gem. Art. 51 VerfS der Staatspräsident die Stellungnahme des CC sowie des Präsidenten der *Assemblée nationale* einholen bevor eine Verfassungsänderung oder ein Gesetzesentwurf zum Volksentscheid gebracht wird (Art. 51 Abs. 1 und 2 VerfS). Für die ordnungsgemäße Organisation und den Ablauf des Referendums sind gem. Art. 51 Abs. 3, Satz 1 VerfS die unteren Gerichte zuständig, gem. Art. 51 Abs. 3 Satz 2 VerfS verkündet der CC die Ergebnisse. Der CC legt seine Kompetenzen im Hinblick auf Referenden restriktiv aus.⁶⁴

⁶⁴ Entscheidung Nr. 6/C/2000 vom 2. Januar 2001, dazu *Kanté* 2005, S. 162.

3. Kontrolle der Organkompetenzen

Abgrenzung der rechtsetzenden Gewalt des Parlaments von der Verordnungsgewalt der Regierung (Art. 92 Abs. 1 2. Fall, Art. 76, Art. 67 Abs. 1, Art. 83 VerfS)

Gem. Art 92 Abs. 1 VerfS und Art. 1 L.O. ist der CC für Kompetenzstreitigkeiten zwischen Exekutive und Legislative zuständig.⁶⁵ So können der Staatspräsident oder der Premierminister den CC anrufen, um den Gesetzes- oder Verordnungscharakter einer bestimmten Materie feststellen zu lassen (Art. 76 Abs. 2 VerfS). Artikel 67 der Verfassung nennt enumerativ jene Bereiche und Grundprinzipien, die durch Gesetz geregelt oder näher bestimmt werden sollen. Gem. Art 76. Abs. 1 haben alle Bereiche, die nicht in die Gesetzgebung fallen, Verordnungscharakter. Texte in Gesetzesform, können dann gem. Art. 76 Abs. 2 VerfS durch Dekret geändert werden, wenn der Verfassungsrat erklärt hat, dass sie gemäß Absatz 1 Verordnungscharakter haben. Stellt sich im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens heraus, dass ein Gesetzesvorschlag oder ein Änderungsantrag nicht in den Bereich der Gesetzgebung fällt, so können der Premierminister und die anderen Mitglieder der Regierung gem. Art. 83 VerfS seine Unzulässigkeit einwenden. Bei Uneinigkeit entscheidet der CC gem. Abs. 2 der Norm auf Verlangen des Staatspräsidenten, der *Assemblée nationale* oder des Premierministers binnen acht Tagen.

Eine explizite Überwachungsfunktion im Hinblick auf das ordnungsmäßige Funktionieren der Institutionen, wie in vielen anderen Staaten der Region, gibt es in Senegal nicht. Aufgrund Senegals demokratischer Tradition und der Tatsache, dass zu keiner Zeit die Institutionen wirklich handlungsunfähig waren, verwundert dies nicht.⁶⁶

4. Verfassungsänderungen

Verfassungsänderungen spielen in Senegal eine große Rolle, so dass manche von einem "Verfassungsfieber" der Senegalesen sprechen.⁶⁷ Es handelt sich hierbei nicht nur um kleinere Anpassungen, insbesondere führen die vielen Reformen neue Institutionen ein, schaffen sie dann ab, um sie kurz darauf wieder einzuführen.⁶⁸ Art. 103 sieht in der Theorie ein komplexes und spezielles Verfahren zur Verfassungsänderung vor. Das Initiativrecht kommt hierbei dem Präsidenten der Republik, dem Premierminister und den Abgeordneten zu. Daraufhin stimmt die *Assemblée nationale* nach den Regeln des

⁶⁵ Bis zur Wiedereinführung des *Cour suprême* war der CC gem. Art 92 zudem für die Kompetenzkonflikte zwischen *Conseil d'État* und *Cour de Cassation* zuständig.

⁶⁶ *Kanté* 2008a, S. 162.

⁶⁷ *Fall* 2007a, S. 150.

⁶⁸ So wurde zum Beispiel das Amt des Premierminister 1963 abgeschafft, 1970 wiedereingeführt, um 1983 erneut abgeschafft und 1991 wiedereingeführt zu werden, gleiches gilt für den *Conseil économique et social*, oder den Senat.

allgemeinen Gesetzgebungsverfahren für oder gegen den Entwurf. Schließlich erfolgt die „*Approbation*“, das definitive Zustandekommen des Änderungsgesetzes durch ein Referendum. Wenn der Präsident der Republik entscheidet, dieses nicht zum Referendum, sondern der Nationalversammlung vorzulegen, ist hierfür die Zustimmung von drei Fünfteln der Mitglieder erforderlich. Es handelt sich also um eine dreiteilige Prozedur. Die Praxis hat allerdings häufig die letzten beiden Schritte zusammengeschlossen. Auch der CC befand, dass die qualifizierte Mehrheit von Dreifünfteln gleichzeitig Annahme und Zustandekommen realisiere und daher in einer Wahl erfolgen könne, so in seiner Entscheidung Nr. 3/C/2005 vom 18. Januar 2006. Dies wird in der Literatur jedoch anders gesehen.⁶⁹

Der Verfassungsrat hat keine ausdrückliche Kompetenz zur Überprüfung von verfassungsändernden Gesetzen und verneint die materielle Überprüfung dieser in seiner Rechtsprechung konsequent (dazu ausführlich unter Punkt V.3.).

5. Sonstige Kompetenzen

Darüber hinaus nimmt der CC die Vereidigung des Staatspräsidenten entgegen (Art. 37 VerfS), stellt dessen Rücktritt, Verhinderung oder Versterben fest (Art. 41 Abs. 2 VerfS) und ist im Hinblick auf die Ausübung der Notstandsrechte des Staatspräsidenten gem. Art. 52 VerfS zuständig. So darf die *Assemblée nationale* während der Ausübung der außerordentlichen Vollmachten nicht aufgelöst werden. Wenn Rechte nach Art. 52 VerfS ausgeübt werden, nachdem *die Assemblée nationale* aufgelöst wurde, kann das festgelegte Wahldatum gem. Abs. 6 Satz 2 nicht verschoben werden, außer durch das Eintreten von höherer Gewalt, die durch den CC festgestellt wurde.⁷⁰

Es gibt kein spezielles Verfahren, um Gesetze oder andere Akte der öffentlichen Gewalt zur Durchsetzung grundrechtlicher Garantien direkt vor dem CC anzugreifen. Gem. Art. 91 VerfS ist die rechtsprechende Gewalt Hüter der durch die Verfassung und das Gesetz garantierten Rechte und Freiheiten. In Verbindung mit Art. 88 VerfS garantieren demnach *Cour suprême* und CC als höchste Gerichte den Grundrechtsschutz.⁷¹ Trotzdem ist der Umfang der Kontrolle des Verfassungsrats im Hinblick auf die Vereinbarkeit staatlicher Handlungen mit Grundrechten sehr begrenzt.⁷² Die gesamte Kontrolle der Verordnungen

⁶⁹ *Fall* 2007a, S. 164.

⁷⁰ Die in Ausübung der Kompetenzen gem. Art. 52 VerfS vorgenommenen Maßnahmen mit Gesetzescharakter wurden zudem gem. Art. 47 Abs. 4 der Verfassung von 1963 nichtig, sofern sie nicht binnen 15 Tagen vom CC abgesegnet wurden. Diese Aufgabe kommt seit 2001 jedoch der *Assemblée nationale* zu (Art. 52 Abs. 5 VerfS).

⁷¹ *Sy* 2007, S. 231ff.

⁷² vgl. *Kanté* 2005, S.156.

und der Gerichtsentscheidungen wird den Fachgerichten überlassen.⁷³ Gem. Art 92 Abs. 3 VerfS ist der *Cour „suprême juge en premier et dernier ressort de l'excès de pouvoir des autorités exécutives“*⁷⁴ und spielt damit eine wesentliche Rolle im Bereich des Grundrechtsschutzes.

Zudem wird auch die sog. Konventionalitätskontrolle, also die Prüfung der Vereinbarkeit von innerstaatlichem und internationalem Recht wie in Frankreich von den Fachgerichten übernommen. Insofern stellt sich die Frage, ob diese nicht die Mängel der verfassungsgerichtlichen Kontrolle ausgleichen und insofern eine ernste Konkurrenz für den CC darstellen.⁷⁵

⁷³ Wie in Frankreich, was C. Grewe von einer eigentlich wenig konzentrierten und eher diffusen Verfassungsgerichtsbarkeit sprechen lässt, Grewe, Die Grundrechte und ihre richterliche Kontrolle in Frankreich (2002), S. 212.

⁷⁴ Dazu *Dia*, Le juge administratif sénégalais et la construction de l'état de droit (2012).

⁷⁵ Kanté 2005, S. 165; für Frankreich auch Grewe 2002, S. 212.

6. Überblick über die Verfahrensarten

VERFAHREN	ANRUFBERECHTIGT			ENTSCHEIDUNGSFRIST
Präventive Normenkontrolle Art. 92, 74	Staatspräsident	Ein Zehntel der Mitglieder der <i>Assemblée nationale</i>		1 Monat Erklärt der Antragsteller den Fall für dringend, kann die Frist auf 8 Tage verkürzt werden
Konkrete Normenkontrolle <i>par voie d'exception d'inconstitutionnalité</i> , Art. 92 I	<i>Cour suprême</i>			3 Monate
Feststellung des Verordnungscharakters von Vorschriften in Gesetzesform , Art. 76 Abs. 2	Staatspräsident	Premierminister		1 Monat Erklärt der Antragsteller den Fall für dringend, kann die Frist auf 8 Tage verkürzt werden
Feststellung des Verordnungscharakters im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens , Art. 83	Staatspräsident	Premierminister oder andere Mitglieder der Regierung	<i>Assemblée nationale</i>	8 Tage
Feststellung der Verhinderung des Staatspräsidenten , Art. 41	Der Staatspräsident im Falle des Rücktritts	Der Präsident der Nationalversammlung oder einer der Vizepräsidenten in der Rangfolge im Falle des Todes oder der Verhinderung		-
Stellungnahme zu Referenden Art. 51	Staatspräsident			-
Anfechtung der Liste der Präsidentschaftskandidaten	Jeder Kandidat			5 Tage
Anfechtung der Entscheidung des Innenministers hinsichtlich der zur Parlamentswahl zugelassenen Kandidaten	Jeder Vertreter der Kandidatenlisten			3 Tage
Annahme einer unzulässigen Kandidatur zur Parlamentswahl	Innenminister			3 Tage
Feststellung der Ungültigkeit eines Abgeordnetenmandats	Geschäftsstelle der <i>Assemblée nationale</i>	Staatspräsident		-
Anfechtung der Ordnungsmäßigkeit von Wahlablauf und -ergebnissen	Jeder Präsidentschaftskandidat	Jeder Vertreter der Kandidatenliste		3 Tage

IV. Prüfungsumfang, Rechtsfolgen und Umsetzung von Entscheidungen

1. Bindungswirkung und Umsetzung von Entscheidungen

Gem. Art. 92 Abs. 2 gibt es gegen die Entscheidungen des CC keine Rechtsmittel. Sie binden die öffentlichen Gewalten sowie alle Verwaltungsbehörden und Gerichte (Art. 92 Abs. 2 VerfS) und werden im offiziellen Amtsblatt (Art. 23 i.V.m. Art. 15, 17, 18, 19 und 20 L.O.) veröffentlicht. Sie erwachsen also in Rechtskraft und gelten *erga omnes*. Die Entscheidungen sind begründet (Art. 13 L.O.).

Durch Anrufung des CC im Rahmen der Normenkontrolle wird zunächst die Frist zur Gesetzesverkündung ausgesetzt. In den Fällen, in denen der Verfassungsrat entscheidet, dass das geprüfte Gesetz eine verfassungswidrige Bestimmung enthält, die mit der Gesamtheit des Gesetzes untrennbar verbunden ist, kann das Gesetz nicht verkündet werden (Art. 17 L.O.). In den Fällen, in denen der Verfassungsrat entscheidet, dass das geprüfte Gesetz eine verfassungswidrige Bestimmung enthält, ohne gleichzeitig festzustellen, dass diese Bestimmung untrennbar mit der Gesamtheit des Gesetzes verbunden ist, kann das Gesetz ohne die besagte Bestimmung verkündet werden, wenn dieser nicht eine erneute Lesung in der *Assemblée nationale* ersucht (Art. 18).

Bei Entscheidungen, in denen der CC eine Vorschrift unter der Bedingung der verfassungsmäßigen Auslegung (die *réserves d'interprétation*, dazu sogleich) für verfassungswidrig erklärt, sind auch die Inhalte, die der CC in den Entscheidungsgründen zugrunde gelegt hat, verbindlich. Wird ein internationales Abkommen als verfassungswidrig angesehen, kann dieses erst nach Änderung des Verfassungstextes ratifiziert werden (Art. 97). Wurde jedoch eine Voranfrage des *Cour suprême* in Form der *exception d'inconstitutionnalité* übermittelt, muss der *Cour suprême* das Verfahren bis zur Entscheidung des CC aussetzen. Wenn der CC die zu prüfende Bestimmung für Verfassungswidrig erklärt, kann diese nicht mehr angewendet werden (Art. 20 L.O.)

Der CC hat die Bindungswirkung seiner Entscheidungen, der „*Autorité de la chose jugée*“, im Bereich der Wahlen auch gegenüber Individuen hervorgehoben.⁷⁶ In der Entscheidung Nr.7/C/9 vom 10. März 1998 statuierte er zudem entschlossen seine prozedurale Unabhängigkeit gegenüber den Fachgerichten.⁷⁷ 22 Abgeordnete hatten

⁷⁶ So z.B. in Entscheidung Nr. 10/E/98 vom 16. April 1998: Abweisung eines Zweitantrags aufgrund neuer Argumente, außerdem in Entscheidung Nr. 1/E/2007 vom 27. Januar 2007: der Präsidentschaftskandidat Yoro Fall griff die Begründetheit der am Tag zuvor getroffenen Entscheidung des CC an, die seine Kandidatur für ungültig erklärt hatte.

⁷⁷ *Kokoroko*, L'apport de la jurisprudence constitutionnelle africaine à la consolidation des acquis démocratiques- Les cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo (2007), S. 95; *Kpodar*, Réflexions sur la justice constitutionnelle à travers le contrôle de

einen Antrag auf Überprüfung eines *loi organique* (Erhöhung der Zahl der Abgeordneten von 120 auf 140) angegriffen und beantragten, dass der CC das Verfahren aussetze, bis sich der *Conseil d'état*, in einer zugehörigen Beschwerde,⁷⁸ geäußert hat und dann „die notwendigen rechtlichen Konsequenzen ziehe“. Der CC wies den Antrag entschieden zurück.⁷⁹

Die Entscheidungen des CC werden grundsätzlich akzeptiert und umgesetzt.⁸⁰ Insbesondere die generelle Akzeptanz der im Vorfeld so heftig umstrittenen Entscheidung des CC zur dritten Kandidatur Wades zeigt dies.⁸¹

2. Prüfungsumfang

Die Referenznormen der Verfassungsmäßigkeitsprüfung umfasst der *bloc de constitutionnalité*, welcher sich zunächst aus der Verfassung und ihrer Präambel zusammensetzt, die die Verfassung von 2001 offiziell als Teil dieser deklariert. Es erfolgt also eine Kodifizierung der bedeutenden Rechtsprechung des französischen *Conseil constitutionnel* vom 16. Juli 1971, in der dieser der Präambel Verfassungsrang zuerkannte.⁸² Der Prüfungsmaßstab erstreckt sich also auf den Inhalt der Präambel, die wiederum auf die internationalen Instrumente des Menschenrechtsschutzes verweist.⁸³ Diese haben also Verfassungsrang. Eine zu erwartende Diskussion über Umfang, Hierarchie oder auch den normativen Charakter einzelner Vorschriften findet allerdings nicht statt.⁸⁴ Die Vereinbarkeit der vorgelegten Gesetze mit diesen Regeln des internationalen Rechts muss folglich nicht durch eine sogenannte

constitutionnalité de la loi dans le nouveau constitutionnalisme : les cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo (2006), S. 132, *Bolle* Les juridictions constitutionnelles et les crises électorales (2009), S. 96.

⁷⁸ Gegen Verordnung 93.173 vom 27. Februar 1998, die die *Assemblée nationale* am 22. Februar 1998 außerordentlich zur Verabschiedung des Gesetzes einberief.

⁷⁹ Aus der Entscheidung: „seule le Conseil d'état et la Cour de Cassation ont l'obligation de surseoir à statuer lorsqu'il est soulevé devant eux une exception d'inconstitutionnalité sur la base de l'art. 82 de la Constitution et de l'art. 20 de la L.O. sur de CC, sa décision ne peut dépendre d'aucune autre procédure pendante devant n'importe quelle autre juridiction“.

⁸⁰ Sy 2007, S.442 ff.

⁸¹ Auch die im Vorfeld kritischsten Wissenschaftler hielten sich im Nachhinein sehr zurück, s.u. unter Punkt V.2.3.

⁸² Dazu z.B. *Grewe* 2002.

⁸³ Vgl. Text der Präambel : „Le peuple du Sénégal souverain [...] affirme son adhésion à la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 et aux instruments internationaux adoptés par l'Organisation des Nations Unies et l'Organisation de l'Unité Africaine, notamment la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes du 18 décembre 1979, la Convention relative aux Droits de l' Enfant du 20 novembre 1989 et la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples du 27 juin 1981“.

⁸⁴ Sy 2007, S. 380.

“Konventionalitätskontrolle“ geprüft werden, die der senegalesische Verfassungsrichter verwehrt⁸⁵ (die damit der Fachgerichtsbarkeit zukommt), sondern die Prüfung erfolgt im Rahmen der allgemeinen Verfassungsmäßigkeitskontrolle. In der Praxis macht der CC von diesen Regeln vorsichtig Gebrauch. Stützt er sich auf ein Prinzip oder eine Vorschrift, benennt er sie ausdrücklich und benutzt diese, so scheint es, um seine Argumentation zu verstärken.⁸⁶ Wie in Frankreich gehören *die lois organiques* nicht zu den Referenznormen des CC.⁸⁷ Dies hat auch der CC eindeutig bestätigt.⁸⁸

Zum Prüfungsumfang gehören jedoch bestimmte Grundprinzipien⁸⁹ mit Verfassungsrang, die *principes à valeur constitutionnelle*. Diese bieten dem Verfassungsrichter insbesondere die Möglichkeit, im Falle zweier konfligierender verfassungsrechtlicher Garantien eine Abwägung treffen zu können. So hat der CC bereits 1995 in zwei Entscheidungen seine Argumentation auf den Erhalt der öffentlichen Ordnung und den Schutz des Gemeinwohlinteresses gestützt und diese Prinzipien mit Verfassungsrang ausgestattet.⁹⁰ Es ist zu erwähnen, dass der CC Senegal selbst keine Stellung zu den Auslegungsmethoden bezieht, derer er sich bei seiner Verfassungsmäßigkeitskontrolle bedient.⁹¹

3. Interpretationsmethoden und Prinzipienbildung

Der CC hat eine enge Auffassung seiner Rolle. Ihm wird u.a. vorgeworfen, dass er nicht öfter Gebrauch von anerkannten Interpretationsmethoden, wie der verfassungskonformen Auslegung (*technique des réserves d'interprétation*) macht. Auch wenn eine wörtliche Interpretation dominiert, lässt sich in der Rechtsprechungspraxis des CC doch die Anwendung von systematischen, logischen und historischen Auslegungsmethoden erkennen.⁹² Die Methode der verfassungskonformen Auslegung erlaubt es, Verstöße gegen die Verfassung zu ahnden, ohne das Gesetz mit Nichtigkeit zu sanktionieren. Dieser Technik des Verfassungsrichters kommt im afrikanischen Kontext eine besondere Rolle und Bedeutung zu. Hat sie doch eine psychologische

⁸⁵ Z.B. in seiner Entscheidung Nr. 91/C/2005 vom 12. Februar 2005.

⁸⁶ So Sy 2007, S. 385, illustriert durch die Benutzung des Begriffs „*au surplus*“, also außerdem/zudem“.

⁸⁷ Sy 2007, S. 108.

⁸⁸ Entscheidung Nr. 1/C/98 vom 24. Februar 1998: *considérant* 4: „que le CC ayant une compétence d'attribution [...] ne range parmi les matières relevant le Règlement intérieur de l'Assemblée“, Sy 2007, S. 397.

⁸⁹ Manchmal bezeichnet der CC sie auch als „*objectifs*“, also Ziele oder „*exigences*“, Erfordernisse mit Verfassungsrang.

⁹⁰ Entscheidung Nr. 3/C/95 vom 19. Juni 1995 und Entscheidung Nr. 3-4/C/96 vom 3. Juni 1996.

⁹¹ *Diagne*, Le juge constitutionnel africain et la technique des réserves d'interprétation, Revue Juridique et Politique Nr. 3 (2008), S. 380.

⁹² *Diagne*, Le juge constitutionnel africain et la technique des réserves d'interprétation (2008), S. 384; Sy 2007, S. 420 ff.

sowie pädagogische Funktion und kann zur Beruhigung von Konflikten zwischen den Staatsorganen beitragen.⁹³ Daher verwundert es nicht, dass afrikanische Verfassungsgerichte oft auf diese Methode zurückgreifen.⁹⁴ Ohne hier auf die zum Teil weitreichenden Interpretationsmethoden anderer Verfassungsgerichte in der Region eingehen zu können, lässt sich angesichts der grundsätzlich restriktiven Haltung des CC die Anwendung der Technik der *réserves d'interprétation* als wichtiges Element der Verfassungsrechtsprechung einordnen. Zum Beispiel erklärte der CC in Entscheidung Nr. 5/C/99 vom 25. Februar 1999 zwei Bestimmungen des *Règlements intérieurs* des Senats für verfassungswidrig, ohne dieses zu kassieren. In einer Entscheidung vom 23. Juni 1993 hat er z.B. aus dem Prinzip der Gewaltenteilung (gestützt auf Art. 16 der Menschenrechtserklärung von 1789, Art. 80 der damaligen Verfassung und die geltenden Gesetze und Gewohnheiten) das mit Verfassungsrang ausgestattete Prinzip der Unabhängigkeit der Justiz abgeleitet. In der Entscheidung vom 19. Juni 1999 zeigt sich selbst eine Tendenz zu Aktivismus und rechtsgestaltendem Handeln.⁹⁵ Allerdings besteht die große Schwäche dieser Technik in dem, im afrikanischen Kontext leider oft mangelnden Dialog zwischen Verfassungsrichter und einfachem Richter.⁹⁶

V. Rechtsprechungspraxis

1. Anzahl der Entscheidungen zu den jeweiligen Kompetenzbereichen

Nach den Recherchen der Verfasserin,⁹⁷ hat der senegalesische CC von 1993 bis September 2013 insgesamt 111 Entscheidungen getroffen, davon fünfundzwanzig im Bereich Parlaments-, zwanzig zu Präsidentschafts- und eine zu Senatswahlen sowie zwei Überprüfungen von Referenden. Im Rahmen seiner präventiven Normenkontrollkompetenzen betrafen vier Entscheidungen des CC die Geschäftsordnungen der Parlamente, siebenundzwanzig die *lois organiques*, elf einfache Gesetze, fünf verfassungsändernde Gesetze und eine Entscheidung internationale Verträge. Es ergingen acht Entscheidungen im Rahmen der Normenkontrolle *par voie d'exception d'inconstitutionnalité* und sieben (konsultative) Stellungnahmen.

⁹³ *Diagne* 2008, S. 370 f.

⁹⁴ *Kanté* 2005, S. 165; *Diagne* 2008; S.371, *Sy* 2007 S. 402 ff.

⁹⁵ Aus der Entscheidung : „la seule préoccupation du CC demeure le fonctionnement harmonieux et complémentaire des juridictions qui commande au juge de corriger les imperfections de la loi, de combler ses lacunes par des constructions jurisprudentielles réfléchis, patientes et parfois audacieuses“.

⁹⁶ *Diagne* 2008, S. 395.

⁹⁷ Diese stützen sich insbesondere auf die Zusammenstellung in *Fall* 2008 und die Amtsblätter der Republik Senegal (J.O.S.) sowie die unter www.accpuf.org abrufbaren Entscheidungen..

Rechtsprechung im Bereich der Kompetenzabgrenzungen zwischen Staatsorganen existiert bisher nicht.

Aufgrund seiner Rolle im senegalesischen Staatsgefüge und der begrenzten Anrufungsmöglichkeiten ergibt sich eine sehr geringe Verfahrenszahl im Vergleich zu anderen Gerichten der Region.⁹⁸ Dies liegt auch daran, dass die Abgeordneten von ihren Anrufungsrechten nur selten Gebrauch machen.⁹⁹

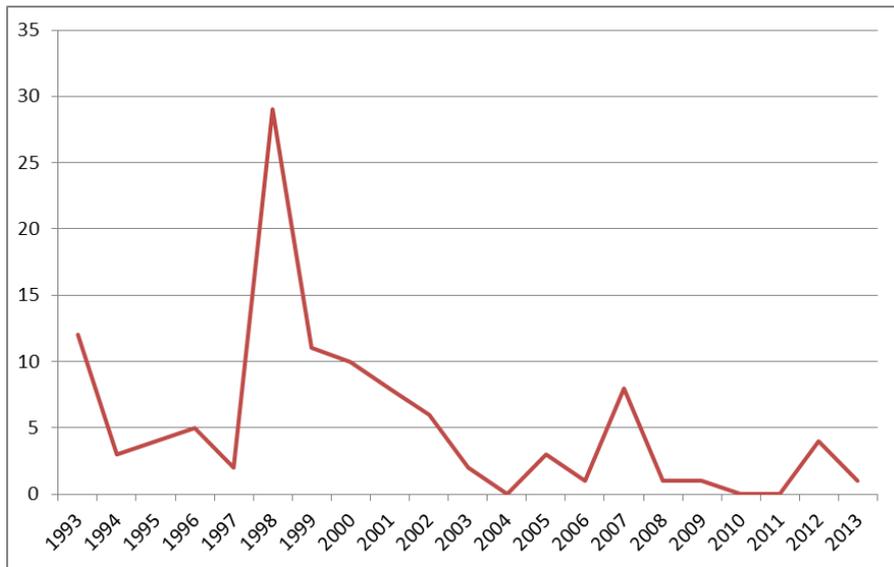


Abb. 1 Anzahl der Entscheidungen des CC seit Bestehen

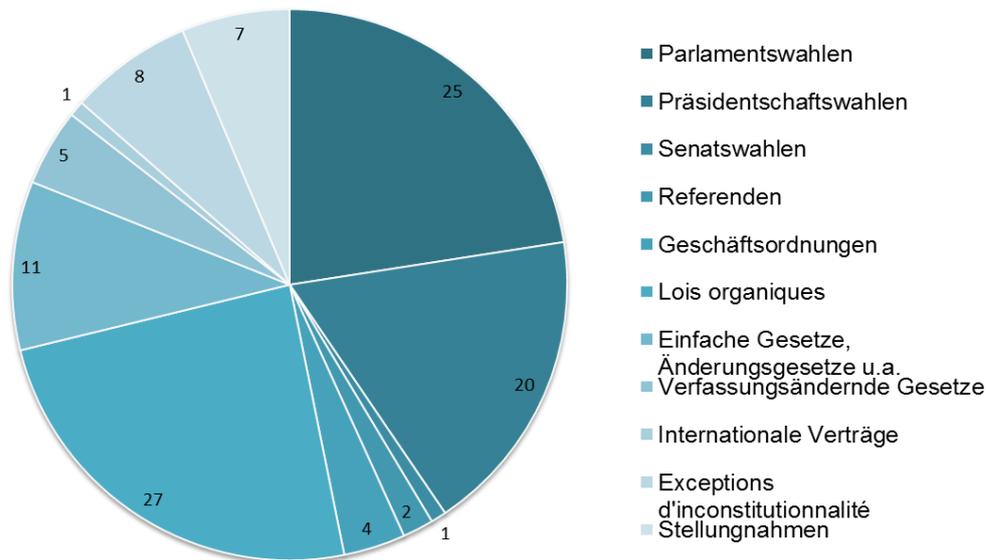


Abb. 2 Anzahl der Entscheidungen des CC nach Kompetenzbereichen

⁹⁸ Vgl. auch *Fall 2012*, S. 60.

⁹⁹ In Frankreich kommt es zum Beispiel bei ähnlichen Kompetenzzuweisungen wesentlich öfter zu Verfahren im Bereich des Grundrechtsschutzes, so *Heyl*, *Indépendance de la justice dans les nouvelles démocraties* (2013).

2. Rolle bei den letzten Wahlen und Lösung politischer Konflikte

Wie aus Abb. 2 hervorgeht machen die Wahlrechtsstreitigkeiten ca. die Hälfte der Verfahren vor dem CC aus. In Senegal wurden seit Bestehen des CC Präsidentschaftswahlen in den Jahren 1993, 2000, 2007 und 2012 sowie Parlamentswahlen in den Jahren 1993, 1998, 2001, 2007 und 2012 abgehalten. Vergleichend betrachtet spielt die richterliche Kontrolle der Wahlen in Senegal aber de facto eine eher geringe Rolle.¹⁰⁰ Insbesondere hat der CC nach der Neuordnung des Wahlrechts 1992 nur beschränkte Kompetenzen, viele Aufgaben übernehmen die Fachgerichte (*tribunal départementale* und *Cour d'appel*).

Im Folgenden werden einige ausgewählte Entscheidungen, die zur Lösung oder Beruhigung von Krisensituationen im Zusammenhang mit Wahlen beigetragen haben, näher betrachtet. Dabei soll zunächst die schwere Aufgabe des CC, seine Unabhängigkeit unter Beweis zu stellen und Autorität als oberster Richter der Wahlen aufzubauen, beleuchtet werden (2.1.), um dann den Blick auf die daraus resultierende pragmatische Rechtsprechungspraxis der „*influences déterminantes*“ zu lenken (2.2.) und schließlich die ambivalente Rolle des CC in der aktuellsten politischen Krise des Landes zu analysieren (2.3.).

2.1. Verfassungsgerichte im politischen Meinungskampf: Unabhängigkeit und Autorität des Conseil constitutionnel als oberste Wahlinstanz

Zweifellos sind die Erwartungen an den senegalesischen Verfassungsrichter in Wahlperioden besonders groß, erwartet man doch von ihm die Authentifizierung, also eine Garantie der Echtheit der Ergebnisse und des Ausgangs der Wahl.¹⁰¹ Als *juge des élections* wird er für die Bevölkerung und auch international besonders sichtbar. Der ehemalige Vize-Präsident des CC Prof. *Babacar Kanté* bedauerte wiederholt, dass die Aktivität der afrikanischen Verfassungsgerichte oft nur anhand eines einzigen Kriteriums bewertet wird: ihrer Unabhängigkeit gegenüber dem aktuellen Machthaber bei Verkündung der Ergebnisse der Präsidentschaftswahlen.¹⁰² Durch seine Kompetenzen in diesem Bereich kommt dem CC ohne Frage eine wichtige Aufgabe bei der Überwachung des demokratischen Prozesses zu, die allerdings sicher zu seinen schwersten und undankbarsten zählt.¹⁰³ So musste der CC kurz nach seiner Gründung bereits anlässlich der Wahlen 1993 einer aufgebracht und erwartungsvollen, vielleicht etwas naiven und

¹⁰⁰ *Fall/Hounkpe/Jinadu/Kambale*, Organes de gestion des élections en Afrique de l'ouest-Une étude comparative de la contribution des commissions électorales au renforcement de la démocratie (2011), S.192.

¹⁰¹ *Mbengue*, L'expérience du Conseil Constitutionnel du Sénégal (2005), S. 185.

¹⁰² So z.B. im Vorwort zu Sy 2007, S. 13.

¹⁰³ Dazu *Bolle* 2009.

unvorbereiteten Öffentlichkeit als krönenden Abschluss einer turbulenten Zeit die „Wahrheit der Urnen“ überbringen.¹⁰⁴ Er konnte dabei eigentlich nur als Verlierer hervorgehen. So ist am 02. März 1993, noch am Tag der ersten relevanten Entscheidung des CC (dazu sogleich), Kéba Mbaye vom Amt des Präsidenten des CC zurückgetreten. In seinem schriftlichen Rücktrittsgesuch an Präsident Diouf soll er von der Enttäuschung, dass der unter seinem Vorsitz erarbeitete und konsensgetragene *Code électoral* „nicht in der Lage war, auch die Einstellung der Akteure zu ändern, bedingungslos die demokratischen Spielregeln zu akzeptieren“ und von seinem „Irrtum über die demokratische Reife“ des Landes berichtet haben.¹⁰⁵ Die Turbulenzen dieser Wahlen hatten sicherlich Einfluss auf Autorität und Ansehen des CC¹⁰⁶ und haben seinen Start und folgenden Kampf um Anerkennung und Autorität erschwert.

In der **Entscheidung Nr. 6/E/93 vom 2. März 1993** musste der CC eine von der Gesetzgebung nicht vorhergesehene Situation regeln, als aufgrund einer Blockade der *Commission nationale de recensement des votes* (CNRV) die vorläufigen Ergebnisse der Präsidentschaftswahlen vom 21. Februar 1993 nicht verkündet werden konnten. Der CC gewährte der CNRV eine Frist von 72 Stunden, um die Verkündung der Ergebnisse vorzunehmen, aber erklärte zudem, dass, um die Funktionsfähigkeit der Institutionen zu garantieren, das Prinzip des Vorrangs der vorläufigen Verkündung der Ergebnisse durch die CNRV zurücktreten könne. Zudem werde er nach Ablauf der Frist als einzig zuständige Instanz die Wahlanfechtungen prüfen und die endgültigen Ergebnisse verkünden. Schließlich hat der CC in seiner **Entscheidung Nr. 7-12/E/93** die Beschwerden von vier unterlegenen Präsidentschaftskandidaten zurückgewiesen und die endgültigen Ergebnisse der Wahl erklärt, die Diouf mit 58,4 % der Stimmen gewinnt. Kurz nach seiner Errichtung hat er, wie nur selten in der folgenden Rechtsprechungspraxis, seine umfassenden Kompetenzen im Bereich der Wahlen betont und seine hervorgehobene Stellung gegenüber der anderen mit der Wahl betrauten Organe wie der CNRV deutlich gemacht.¹⁰⁷ Auch wenn der CC hier eine potentielle Krisensituation unbeirrt geregelt hat und so den reibungslosen Ablauf der Wahl sicherstellte, dominierte, wie meist bei der Bestätigung umstrittener Wahlergebnisse, das Bild einer der Regierung unterwürfigen Institution.¹⁰⁸ Dabei wird oft ignoriert, dass auch eine Entscheidung

¹⁰⁴ Mbengue 2005, S. 185, die auch auf die große Mediatisierung der Wahlen und das Erfordernis der Entwicklung von Kommunikationsstrategien der Verfassungsgerichte hinweist.

¹⁰⁵ http://www.seneweb.com/news/Societe/ephemerides-demission-de-feu-keba-mbaye-de-la-presidence-du-conseil-constitutionnel-les-raisons_n_15096.html, zuletzt abgerufen am 15.09.2013.

¹⁰⁶ Mbodj, La mise à mort du rabat d'arrêt (2008), S. 153.

¹⁰⁷ Ndiaye in Fall 2008, S. 58f.

¹⁰⁸ Bolle 2009, S. 94.

zugunsten der Regierung das Ergebnis einer eingehenden und unabhängigen Prüfung sein kann.¹⁰⁹

Andererseits kommt dem CC aufgrund seiner Entstehungsgeschichte die Aufgabe zu, das politische Spiel zu überwachen und die Grundlagen einer Konkurrenzdemokratie zu garantieren. Dazu gehört, dass insbesondere die Anliegen der Opposition gehört werden. In den hitzigen Zeiten des Wahlkampfs können daher selbst kleine Zeichen, dass auch ein amtierender Präsident oder die regierende Partei in ihre Schranken gewiesen werden können, dazu beitragen, die Gemüter zu beruhigen. Auch im Hinblick auf die Autorität des CC ist dies bedeutend. Da die Ernennungsmethode auch immer als Indiz für die Unabhängigkeit der Institution gewertet wird, wurde letztere aufgrund der alleinigen Ernennung durch den Staatspräsidenten von Beginn an bezweifelt. Trotzdem lassen sich in der Rechtsprechungspraxis einige Entscheidungen zuungunsten des jeweiligen Präsidenten ausmachen. So hat der CC schon in seiner dritten **Entscheidung Nr. 3/E/93 vom 29. Januar 1993** einen Antrag des amtierenden Präsidenten Diouf im Hinblick auf die Verwendung der Farbe Grün durch die *Parti Africain Ecologiste* als verfristet zurückgewiesen. Bei den Parlamentswahlen 1998 hat der CC in seiner **Entscheidung Nr. 3/E/9 vom 15. April 98** eine vom zuständigen Ministerium wegen Unvollständigkeit zurückgewiesene Kandidatenliste für gültig erklärt und so weitere Turbulenzen verhindert.¹¹⁰

In der **Entscheidung Nr. 2-4/E/2001 vom 26. März 2001** untersagte der CC einer Koalition, der die Partei von Präsident Wade angehörte, dessen Foto auf den Wahlplakaten zu verwenden, da er kein Kandidat war und dies gegen das Gleichheitsprinzip verstoße, welches er aus der Verfassung, *Code électoral* und grundlegenden verfassungs- und wahlrechtlichen Prinzipien ableitete (*principes généraux*, s.o.). Indem er sich auf ungeschriebene Verfassungsprinzipien beruft, zeigt der CC, dass er sich, wenn nötig, von der eigenen (restriktiven) Rechtsprechung lösen und einen Beitrag zur politischen Stabilität und demokratischen Konsolidierung leisten kann.¹¹¹ Denn nach dem noch jungen demokratischen Wechsel wurde besonders erwartet, dass der CC das politische Spiel beruhigt und als „befriedende Instanz“ wirkt.¹¹² Zudem entscheidet hier der CC zu Lasten des neu gewählten Staatspräsidenten, so dass die Entscheidung oft als Beispiel seiner Unabhängigkeit angeführt wird.¹¹³

Dem war **Entscheidung 1/E/2001 vom 23. März 2001** zuvor gegangen, in der der CC die Nichtannahme einer Kandidatenliste der Oppositionspartei PS durch den

¹⁰⁹ Bolle 2009, S. 91.

¹¹⁰ Bolle 2009, S.91.

¹¹¹ Kanté 2011, S.167; Sall in Fall 2008, S. 418.

¹¹² Sall in Fall 2008, S. 418.

¹¹³ ACCPUF Bull. Nr. 7-2, S. 160.

Innenminister für ungültig erklärte und eine Ergänzung der Liste zuließ. Dieser hatte zuvor die Kandidatenliste der PS für den Bezirk *Tivouane* für ungültig erklärt, da der Abgeordnete Aly Lo bereits auf der Liste der Koalition Wades genannt sei. Allerdings war dieser tatsächlich zunächst Teil der PS-Liste, die fristgerecht beim Innenministerium eingereicht wurde. Abdoulaye Wade verlängerte aber per Verordnung die Frist und ermöglichte damit Ergänzungen der Listen. In der Zwischenzeit verließ Lo die PS und schloss sich der Koalition Wades an. Der CC entschied, dass es auf den Zeitpunkt der Einreichung der Liste ankomme, um deren Vollständigkeit und damit Zulässigkeit zu beurteilen und gewährte der PS die Möglichkeit, ihre Liste zu ergänzen.¹¹⁴

In der Folge dieser Entscheidungen ergab sich ein interessanter Briefwechsel zwischen Wade und dem CC. In seinem Brief Nr. 0003 vom 28. März 2001 stellt Wade „in seiner Funktion als Hüter der Verfassung“ (Art. 42 VerfS) fest, dass das Urteil vom 26. Januar 2001 verfassungswidrig sei, da seine Koalition nicht wie von Art. 8 des *Règlement intérieur* gefordert, über den Antrag informiert worden und damit um ihr Recht auf Verteidigung gem. Art. 9 VerfS gebracht worden sei.¹¹⁵ Daraufhin nimmt der CC in seiner „*Note relative à la décision rendue par le Conseil constitutionnel [...] et la lettre [...] du Président de la République*“ vom 30. März 2001¹¹⁶ zu beiden Punkten Stellung und erklärt ausführlich, dass keine der genannten Normen im vorliegenden Fall anwendbar seien. Daraufhin erwiderte Wade in einem weiteren Brief¹¹⁷ seine Rechtsauffassung (als promovierter Jurist). Wesentlicher Streitpunkt waren hierbei der kontradiktorische Charakter einer solchen wahlrechtlichen Streitigkeit und das Verhältnis der einzelnen Normen von Verfassung, *Code électoral* und *Règlement intérieur*. Interessant war hierbei die neue, transparente Form der demokratischen Debatte sowie die Bedeutung dieses Vorgehens für die Autorität des CC und das Prinzip der Gewaltenteilung.¹¹⁸

Schließlich verkündete der CC am 12. Mai 2001 in der **Entscheidung Nr. 6-12/E/2001** die endgültigen Ergebnisse der Wahlen zur *Assemblée nationale*. Trotz der genannten Interventionen des CC wurde die Wahl von einigen Parteien beanstandet, insbesondere wegen Unregelmäßigkeiten und Ungleichbehandlung während der Wahlkampagne. Der CC stellte jedoch klar, dass diese in den Kompetenzbereich des *Cour d'appel* fielen.¹¹⁹ Im Hinblick auf die weiteren Beschwerdepunkte setzte der CC sehr strenge Maßstäbe an die Glaubhaftmachung der vorgetragenen Unregelmäßigkeiten und bedient sich damit einer

¹¹⁴ *Considerant 5.*

¹¹⁵ In der regierungsnahen Tageszeitung *Le Soleil* vom 10. April 2001 veröffentlicht, abgedruckt bei *Diop/ Milhat*, *Élections législatives sénégalaise du 29 janvier 2001* (2001).

¹¹⁶ Abgedruckt bei *Diop/ Milhat* 2001.

¹¹⁷ Abgedruckt bei *Diop/ Milhat* 2001.

¹¹⁸ Abgedruckt bei *Diop/ Milhat* 2001.

¹¹⁹ *Considerant 12.*

Technik, die die Rechtsprechung des CC im Hinblick auf seine post-elektoralen Kompetenzen charakterisiert.¹²⁰

2.2. Konfliktlösung durch die Formel der „influences déterminantes et majorité confortable“

Dieser pragmatische Ansatz findet sich in der Rechtsprechung vieler afrikanischer Verfassungsgerichte.¹²¹ Entscheidend ist dabei der Abstand der Stimmen und die Frage, ob eventuelle Unregelmäßigkeiten den Ausgang der Wahl hätten beeinflussen können. Ist das Ergebnis knapp und sind die Abstände gering, so können auch kleine Unregelmäßigkeiten die Ungültigkeit der Wahl zur Folge haben. Bei einem großen Abstand aber, kann der Verfassungsrichter feststellen, dass diese keinen maßgeblichen Einfluss hatten und die Wahlen trotzdem validieren. Damit müssen für die Annullierung zwei Bedingungen kumulativ vorliegen: ein maßgeblicher Einfluss auf die Echtheit der Ergebnisse und ein enger Stimmabstand zwischen den Kandidaten.¹²² Wie in Senegal lässt sich in der Rechtsprechung vieler afrikanischer Verfassungsgerichte die Tendenz feststellen, dass die geltend gemachten Beschwerden der unterlegenen Kandidaten mit Respekt behandelt werden, der Richter aber rigoros eindeutige Beweise und den maßgeblichen Einfluss auf den Ausgang der Wahl verlangt.¹²³ So kam es nur selten zur Annullierung von Wahlen.¹²⁴

Der senegalesische Verfassungsrichter hat in mehreren Entscheidungen „*irregularités regrettables*“¹²⁵ festgestellt, diese aber nicht sanktioniert. So in seiner **Entscheidung Nr.4 und 5 E/2007 vom 10. März 2007**, in der der CC über die Rügen zweier unterlegener Kandidaten der Präsidentschaftswahlen befinden musste. Zwar genoss Präsident Wade über lange Zeit große Popularität in der Bevölkerung,¹²⁶ doch war aufgrund vermehrter Repressionen gegen die Opposition das politische Klima sehr angespannt. In Anbetracht der Wichtigkeit und Sensibilität seiner Aufgabe, arbeitete der CC daher sorgfältig die wesentlichen Beschwerdepunkte ab.¹²⁷ Es seien beispielsweise Wahlprotokolle nicht amtlich versiegelt, im Bezirk Mbacké die von allen anwesenden Wählern unterzeichnete Wahlliste nicht übermittelt worden, die Stimmen der Wähler aus

¹²⁰ Ndiaye in Fall 2008, S. 434f.

¹²¹ So z.B. in Benin oder Madagaskar, *Sindjoun*, Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine (2009), S. 550.

¹²² Bolle 2009, S. 93.

¹²³ Bolle 2009, S. 93.

¹²⁴ Diese Fälle bei Bolle 2009, S.97ff.

¹²⁵ So schon in Entscheidung Nr. 7-12/E/93 vom 13. März 1993.

¹²⁶ Die Präsidentschaftswahl am 25. Februar 2007 konnte Wade im ersten Wahlgang bei einer hohen Wahlbeteiligung von 73 % mit absoluter Mehrheit gewinnen.

¹²⁷ Fall in Fall 2008, S. 518.

dem Ausland unvollständig. Er erkennt zwar Irregularitäten im Wahlablauf an, aber kommt zu dem Ergebnis, dass diese keinen maßgeblichen Einfluss auf das Wahlergebnis hatten und weist die Beschwerden daher zurück.¹²⁸

In diesem Fall hätte aufgrund der Fülle an glaubhaft gemachten Beschwerden zwar eine punktuelle und symbolische Annullierung, auch aus pädagogischen Gesichtspunkten, in Betracht gezogen werden können, doch hat jedenfalls die genaue Argumentation dazu beigetragen, dass die Entscheidung als solche, wenn auch nicht Inhalt und Folgen dieser, zunächst akzeptiert wurde.¹²⁹ Allerdings war die Opposition weiterhin davon überzeugt, dass die Wahl nicht rechtmäßig abgelaufen ist und es kam zum Boykott der folgenden Parlamentswahlen und schließlich zu einer Legitimationskrise der demokratischen Institutionen, die der CC nicht verhindern konnte.¹³⁰

2.3. Der Conseil constitutionnel und der senegalesische Frühling

Die Frage der rechtlichen Zulässigkeit der Kandidatur Wades beherrschte die innenpolitische Debatte bereits seit 2009. Im Kern der Diskussion stand Art. 27 VerfS, welcher nur eine einmalige Wiederwahl des Staatspräsidenten erlaubt. Wade selbst hatte die Regelung in der neuen plebiszitären Verfassung 2001 eingeführt, seine erste Amtszeit aber begann im Jahr 2000. Daher argumentierte er nun mit dem Rückwirkungsverbot. Dieses erste Mandat dürfe nicht mitgezählt werden, vielmehr sei sein zweites eigentlich sein erstes Mandat im Sinne der Verfassung. Regierung sowie Opposition beauftragten ausgewiesene Verfassungsrechtsexperten, die Frage zu begutachten.¹³¹ Es wurde u.a. vorgebracht, es handle sich eigentlich gar nicht um einen Fall von Rückwirkung. Selbst wenn doch von Rückwirkung gesprochen werden könne, sei die nur dort verboten, wo der Bürger vor staatlichen Freiheitseingriffen und rechtlicher Unberechenbarkeit geschützt werden müsse.¹³² Die Verteidiger einer dritten Amtszeit argumentierten, dass das Rückwirkungsverbot als fundamentales Rechtsstaatsprinzip wenn überhaupt, nur durch eine ausdrückliche Bestimmung durchbrochen werden

¹²⁸ *Considérant* 24: [...] n'est pas en l'espèce de nature à altérer les résultats du vote, *considérant* 35: „même si l'organisation du scrutin laisse apparaître quelques lacunes et insuffisances, les requêtes... ne sont pas fondés“.

¹²⁹ *Fall in Fall* 2008, S. 521.

¹³⁰ Dazu *Dümmel*, Senegal: Die Opposition boykottiert die Parlamentswahlen (2007).

¹³¹ Darunter französische Verfassungsrechtler wie etwa die Professoren Guy Carcassonne, Michel de Guillenchmidt und Jean-Yves de Cara. Sogar in einer Fernsehdebatte traten letztere auf, um ihre Argumente gegen zwei senegalesische Juraprofessoren zu verteidigen „Zwei weiße Männer, die den Senegalesen erklären, warum ihre Verfassung ihrem greisen Präsidenten eine weitere Amtszeit erlaubt: Eine an Absurdität kaum zu überbietende Szene, die bei vielen Kommentatoren einen neokolonialen Beigeschmack hinterließ“, *Bubenheimer*, *Der Präsident, der nicht gehen will* (2012).

¹³² Nach *Bubenheimer* 2012.

könne.¹³³ Eine entscheidende Rolle spielte die Übergangsbestimmung des Artikels 104 VerfS: „Der amtierende Staatspräsident übt sein Amt bis zum Ende seiner Amtszeit aus. Alle anderen Bestimmungen dieser Verfassung sind auf ihn anwendbar“. Die Verkürzung der Amtszeit des Präsidenten von sieben auf fünf Jahre hatte also noch keine Auswirkung auf die im Jahr 2000 begonnene Amtszeit. Diese endete im Jahr 2007, wobei die Formulierung von Satz 1, wenn auch nicht umstritten, tautologisch sei.¹³⁴ Kontroversen lieferte insbesondere die Auslegung von Satz 2: denn wenn Satz 1 klarstelle, dass die Dauer des Mandats Wade nicht betreffe und damit nicht rückwirkend sei, so wolle Satz 2 doch die Bestimmung über die maximale Zahl der Mandate gerade ausdrücklich die Amtszeit von 2000 bis 2007 einschließen.

Zwar überwog die sehr unterschiedliche und nicht immer stichhaltige Argumentation¹³⁵ gegen die Zulässigkeit der Kandidatur Wades, doch hat er eine monatelange Debatte ausgelöst. Zumindest ein gewisser Zweifel über die Interpretation der Norm war nicht mehr von der Hand zu weisen. Er hatte allerdings bei Einführung der Verfassung selbst erklärt, dass die Beschränkung auf zwei Mandate, die auch für ihn gelte, eine große demokratische Errungenschaft sei,¹³⁶ was den juristischen Wert und die Bindungswirkung dieser Erklärung zu einem weiteren Diskussionspunkt machte. Keine Entscheidung wurde wohl so gespannt erwartet. In den Wochen vor und insbesondere am Tag der Entscheidung kam es zu Massendemonstrationen vor dem CC.

Am 27. Januar 2012 gab der CC in **Entscheidung Nr. 1/E/2012** die zur Wahl zugelassenen Kandidaten bekannt. Wades Kandidatur wurde akzeptiert, die Kandidatur des Popstars Youssou hingegen abgelehnt.¹³⁷ In dieser ersten Entscheidung nennt er zwar die relevanten Normen (*considerant* 1-3, Art. 27 i.V.m. Art 104, 28, 29 VerfS), aber geht nicht weiter auf die Gründe ein, warum er die Kandidatur Wades für rechtmäßig hält und stellt nur kurz fest, dass die abgewiesenen Kandidaten nicht die erforderlichen 10000 Unterschriften identifizierbarer Wähler hätten nachweisen können.¹³⁸ Der CC hat hier die Debatte offensichtlich noch vermieden.

¹³³ Vgl. vorgebrachten Beschwerden in der Entscheidung vom 29. Januar 2012, dazu gleich und die Zusammenstellung von S. Bolle unter <http://www.la-constitution-en-afrique.org/article-le-president-a-t-il-le-droit-de-se-representer-en-2012-72137871.html>, zuletzt geprüft am 15.09.2013.

¹³⁴ *Carcassonne 2010*.

¹³⁵ Tiefgehend und überzeugend ist die Analyse von *Fall, Présidentielle de 2012: de la constitutionnalité de la candidature du Président sortant?* (2011a), sehr treffend auch *Sall, Interprétation normative et norme interprétative : à propos des décisions du Conseil constitutionnel* (2012).

¹³⁶ *Fall 2011a*, S. 3; *Sall 2012*, S. 4f.

¹³⁷ Dazu <http://www.faz.net/aktuell/politik/presidentenwahl-im-senegal-saenger-youssou-n-dour-darf-nicht-antreten-11628754.html>, zuletzt geprüft am 15.09.2013.

¹³⁸ Was *Sall 2012* kritisiert, für ihn hätte der CC dann lieber nur die Normen und das Ergebnis rein formell feststellen sollen, S. 4.

In der Entscheidung **Nr 3-14/E/2012 vom 29. Januar**¹³⁹ musste er sich aber mit den zu erwartenden Beschwerden hinsichtlich der Kandidatur Wades auseinandersetzen. So brachten die Beschwerdeführer im Wesentlichen die oben dargelegten Argumente für die Unzulässigkeit der Kandidatur Wades an. Der CC begründet zwar auch hier nicht sehr ausführlich, aber argumentiert mit dem in Art. 104 Satz 1 zum Ausdruck kommenden Willen des Verfassungsgebers, das erste Mandat vom Anwendungsbereich der neuen Verfassungsordnung auszuschließen. Dieses könne daher, sofern dies nicht ausdrücklich vorgesehen ist, nicht betroffen sein. Dass die Verfassung nur in Artikel 104 S. 1 ausdrücklich auf die erste Amtszeit Bezug nehme, bedeute also, dass die Verfassung in allen anderen Fragen diese Amtszeit unberücksichtigt lassen wolle. Zudem sei das Mandat als solches nicht von seiner Dauer zu trennen, das ausgeschlossene Mandat könne also nicht mitgezählt werden. Die Erklärung Wades, er könne kein drittes Mal antreten, habe keine rechtliche Bindungswirkung. Von 2007-2012 habe er demnach seine erste Amtszeit ausgeübt.

Im Hinblick auf die Beschwerde der drei abgewiesenen Kandidaten verweist der CC in **Entscheidung Nr. 2/E/2012, 11/E/2012, 15/E/2012** lediglich auf seine Rechtsprechung „Yoro Fall“ (2/E/2007, s.o.) und die Bindungswirkung seiner Entscheidungen.¹⁴⁰

Schließlich bestätigte der CC in den **Entscheidungen Nr. 17-E-2012 und 18-E-2012 vom 6 März 2012 und 19-E-2012 vom 31. März 2012** die Wahlergebnisse von erstem und zweitem Wahlgang und wies im ersten Fall die Beschwerde von Abdoulaye Wade, z.B. im Hinblick auf die Stimmen der sich im Ausland befindenden Senegalesen und Unregelmäßigkeiten in einigen Wahlbezirken, zurück.

Trotz der grundsätzlich zu begrüßenden Tendenz, den Konflikt mit den Mitteln und innerhalb der Rechtsordnung auszutragen, darf nicht vergessen werden, dass es hier nicht nur um die Klärung einer juristischen Sachfrage, sondern um die Kandidatur eines amtierenden Präsidenten ging. Eine solche sollte nur aus guten Gründen und ohne Zweifel für ungültig erklärt werden.¹⁴¹ Sicher hat dies bei der Entscheidungsfindung auch eine Rolle gespielt. Es handelte sich um die Zulassung einer Kandidatur als Voraussetzung für einen, als frei erachteten, demokratischen Willensbildungsprozess mit offenem Ausgang. Sollte in einem solchen Fall nicht im Zweifel die Freiheit der Kandidatur überwiegen?¹⁴² Dies ergibt sich auch aus einer vergleichenden Betrachtung,

¹³⁹ Verfügbar unter <http://www.la-constitution-en-afrique.org/article-le-conseil-constitutionnel-agent-du-continuisme-98162102.html>, zuletzt geprüft am 15.09.2013.

¹⁴⁰ Worin für *Samb* eine « Arbeitsverweigerung des CC » sieht, *Samb*, De l'art de (mal) juger- Propos d'un juriste privatiste sur l'arrêt du Conseil constitutionnel du 29 janvier 2012 (2012).

¹⁴¹ So auch *Fall* 2011, S. 5., der daher im Vorfeld als einer der wenigen nicht auf die Entscheidung des CC setzte, sondern an Wades Vernunft appellierte, würdig aus dem Amt zu scheiden, S. 10.

¹⁴² *Fall* 2011a, S. 5.

insbesondere im Kontext der noch fragilen demokratischen Systeme Afrikas. Denn wenn es destabilisierende Wirkung haben und politische Krisen auslösen kann (wie in Togo oder Cote d'Ivoire), einem Oppositionskandidaten aus rechtlichen Gründen die Kandidatur zu verwehren, sollten die Folgen einer Ungültigerklärung der Kandidatur eines amtierenden Staatspräsidenten bedacht werden.¹⁴³ Dies gilt insbesondere, wenn sich wie im vorliegenden Fall die öffentliche Meinung an der Frage teilt.¹⁴⁴

Zwar gab es gewalttätige Proteste nach Bekanntgabe der Entscheidung, aber es zeigte sich dann doch die Reife der Akteure, insbesondere der Opposition, auf den Ausgang der Wahlen zu vertrauen und diese nicht zu boykottieren.¹⁴⁵ Die Entscheidungen wurden in der Presse zwar stark kritisiert und die Forderungen nach einer Reform des CC lauter, doch waren diese eigentlich bereits schon seit Jahren zu vernehmen. Der Präsident des CC nahm bei der Amtseinführung von Macky Sall zu der Entscheidung und der harten Kritik Stellung. Der CC habe "verantwortungsvoll, unbeirrt und unabhängig" seine verfassungsmäßige Aufgabe wahrgenommen, "trotz aller Unwahrheiten, Aggressionen, Bedrohungen und Beschimpfungen."¹⁴⁶

Interessant ist hierbei ferner, in welche Richtung sich die wissenschaftliche Diskussion nach der Entscheidung des CC entwickelt hat. Denn obwohl die Entscheidung der herrschenden Auffassung der Literatur widerspricht, waren die Reaktionen im Wesentlichen nicht negativ, sondern die Wissenschaftler lenkten die Aufmerksamkeit in eine andere Richtung und nahmen dies zum Anlass, sich mit grundlegenden Fragen und Strukturproblemen z.B. der Rolle und Art der gesellschaftlichen Debatte¹⁴⁷ und Verantwortung der Rechtswissenschaft in einer Demokratie¹⁴⁸ zu beschäftigen. Auch wenn viele im Vorfeld eindeutig Position bezogen hatten und die Debatte hitzig war, so fanden die intrinsische Komplexität der Verfassungsgerichtsbarkeit und die schwierigen Rahmenbedingungen in der Literatur doch Anerkennung.¹⁴⁹

Es lässt sich festhalten, dass der CC durch seine Rechtsprechung, wenn auch vorsichtig, von seinen Kompetenzen Gebrauch gemacht hat und damit zur Beruhigung politischer

¹⁴³ *Fall 2011a*, S. 5.

¹⁴⁴ *Fall 2011a*, S. 5.

¹⁴⁵ Obwohl im Vorfeld vermutet wurde, dass dies ihre Glaubwürdigkeit kosten könnte, <http://liportal.giz.de/senegal/geschichte-staat/>, zuletzt geprüft am 15.09.2013.

¹⁴⁶ Cheikh Tidiane Diakhaté: "Pourquoi j'ai validé la candidature de Wade", http://www.leral.net/Cheikh-Tidiane-Diakhate-Pourquoi-j-ai-valide-la-candidature-de-Wade_a33611.html, zuletzt geprüft am 15.09.2013.

¹⁴⁷ *Sall 2012*.

¹⁴⁸ *Camara*, Du rôle et des responsabilités du juge et des juristes dans une démocratie- Réflexions suscitées par la décision du Conseil constitutionnel du 27 janvier 2012 (2012).

¹⁴⁹ *Sall 2012*, S. 1, auch schon *Fall 2011a*, anders aber *Samb 2012*, der das Urteil insbesondere aufgrund der seines Erachtens unzureichenden und unzutreffenden Begründung stark kritisierte sowie *Bubenheimer 2012*: „der Verfassungsrat der erste Verlierer dieser Wahl, der zweite ist Ex-Präsident Abdoulaye Wade“.

Konflikte und Krisen im Zusammenhang mit Wahlen beigetragen hat. Insbesondere hat er im Bereich der Parlamentswahlen die Teilnahme und Gleichbehandlung der Oppositionsparteien garantiert und damit die ihm nach seiner Entstehungsgeschichte zugeordnete Rolle erfüllt.

3. Weitere ausgewählte Entscheidungen

Die Rolle und Aufgaben, die Verfassungsgerichte in Demokratien übernehmen können sind vielfältig. Die Abwägung zwischen Willen und Freiheit des (Verfassungs-) Gesetzgebers einerseits und den verfassungsmäßig garantierten Rechten andererseits, sowie die Garantie der Kompetenzaufteilung zwischen den Gewalten ist eine zentrale Aufgabe, auch des senegalesischen Verfassungsrichters. Es sollen daher einige Entscheidungen vorgestellt werden, die illustrieren, welche Schwierigkeiten dem senegalesischen Verfassungsrichter hierbei begegnen.

In seiner **Entscheidung Nr. 91/C/2005 vom 12. Februar 2005** setzte sich der CC mit dem größten politischen Verbrechen Senegals, der Ermordung des Vize-Präsidenten des CC Babacar Seye am 15. Mai 1993 durch eine Bande dreier Jugendlicher, die der PDS nahegestanden haben sollen, auseinander. Das Verbrechen beschäftigt das Land bis heute,¹⁵⁰ insbesondere die Verwicklung des damaligen Oppositionellen Abdoulaye Wades und seiner Ehefrau Viviane Wade.¹⁵¹ Unter Wades Regierung wurde am 7. Januar 2005 ein Gesetz erlassen, das in seinem Art. 1 politisch motivierte Straftaten, die in Verbindung mit den Wahlen von Januar 1982 bis Dezember 2004 stattfanden, amnestierte (das sogenannte *loi Ezzan*¹⁵²). Dieser schließt keine Straftaten aus und hat damit einen sehr generellen Charakter. Dagegen regte sich großer Widerstand der Menschenrechtsorganisationen und das Gesetz wurde schließlich von einer Gruppe von 14 Abgeordneten dem CC zur Prüfung vorgelegt. In seiner Argumentation respektierte dieser ausdrücklich die Entscheidung des Gesetzgebers in Art. 67 VerfS (Aufzählung der Gesetzgebungskompetenzen), der lediglich festlegt, dass der Gesetzgeber die Amnestien regelt. Der CC räumte dem Gesetzgeber einen weiten Ermessensspielraum ein, stellte fest, dass die VerfS selbst in Art. 67 eine Abweichung vom Gewaltenteilungsprinzip vorsehe und erklärte Art.1 für verfassungsgemäß. Art. 2 allerdings, der sich konkret auf die Ermordung des Vize-Präsidenten des CC Babacar Seye bezog, wurde für verfassungswidrig erklärt, da die Gesetzesbegründung den Schutz der Interessen der Familie des Verstorbenen als Ziel angab, die

¹⁵⁰ Zuletzt häufte sich die Berichterstattung zum 20-jährigen Todestag am 15.05.2013.

¹⁵¹ Insbesondere von *Coulibaly, Sénégal, Affaire Me Sèye : un meurtre sur commande* (2006).

¹⁵² Nach dem Abgeordneten Isidore Ezzan, der den Gesetzentwurf eingebracht hatte.

Amnestieregelung in Art 67 VerfS aber auf eine „notwendige soziale oder politische Besänftigung“ abziele. Damit verfolge das Gesetz einen anderen als vom Verfassungsgeber vorgesehenen Zweck und sei damit mit einem Verfahrensfehler behaftet.¹⁵³ Da der CC sich dazu nicht klar geäußert hatte, konnte der Staatspräsident das Gesetz ohne die betroffene Regelung verkünden oder aber dem Parlament zu einer erneuten Lesung vorlegen.¹⁵⁴ Dieser entschied sich für die erste Lösung. Dies wurde kritisiert, da das Gesetz nicht von ihm eingebracht worden war und es deshalb der *Assemblée nationale* zustünde, darüber zu befinden. In der rechtspolitischen Diskussion etwas zu kurz gekommen ist dabei, dass hier der Verfassungsrat einen für ihn sehr großen Schritt gemacht hat und scheinbar nach Möglichkeiten und Formen sucht, trotz strikter Wahrung verfassungsrechtlicher Anforderungen, dem Gesetzgeber Grenzen zu setzen.¹⁵⁵ Nach dem Machtwechsel wird aktuell vermehrt über die geplante Aufhebung des Gesetzes berichtet und die Wiederaufnahme der Ermittlungen gefordert.

Trotz der vielen instrumentalisierten Verfassungsänderungen hat der CC in der **Entscheidung Nr. 3/C/2005 vom 18. Januar 2006** eindeutig seine Kompetenz zur Überprüfung von Verfassungsänderungen verneint. Seit den Wahlen im Jahr 2001 hatte der Gesetzgeber bereits zweimal Gesetze gewählt, um die Legislaturperiode der Abgeordneten der *Assemblée nationale* zu verlängern, die eigentlich am 30. Juni 2006 gem. Art 60. VerfS (Mandat von 5 Jahren) auslaufen sollte.¹⁵⁶ Eine Gruppe Oppositionsabgeordneter hat daher ein Normenkontrollverfahren vor dem CC zur Überprüfung dieser Gesetze angestrebt. Hier ging es letztlich um die Zuständigkeit des CC, die zum einen davon abhing, ob die Gesetze einen verfassungsändernden Charakter haben, und ob der CC solche zum anderen überprüfen kann. Die Antragsteller argumentierten, dass die streitigen Gesetze eben keine *lois constitutionnelles* mit verfassungsänderndem Charakter seien. Für den CC jedoch sei der verfassungsändernde Gesetzgeber nur im Hinblick auf die Ewigkeitsgarantie der republikanischen Staatsform gebunden und könne folglich in der Form, die er für angemessen hält, (explizit oder implizit) neue Bestimmungen in die Verfassung einführen. Wenn diese Vorschriften oder Prinzipien mit Verfassungsrang änderten, was er im vorliegenden Fall bejaht, sei unerheblich, ob dies nur übergangsweise oder endgültig geschehe.¹⁵⁷ Vor dem Hintergrund der vielen Verfassungsänderungen unter

¹⁵³ *Considérant* 17-19.

¹⁵⁴ Dieye in *Fall* 2008, S. 477.

¹⁵⁵ *Kanté* 2008b, S. 273.

¹⁵⁶ Gesetz Nr. 2006-11 vom 20. Januar 2006 verlängerte das Mandat der Abgeordneten der Wahl vom 29. April 2001, das Gesetz Nr. 2007-21 vom 19. Februar 2007 änderte wiederum dieses. Wade hatte dafür plädiert, die Parlamentswahlen so zu verschieben, dass sie gleichzeitig mit den Präsidentenwahlen organisiert werden könnten, um Kosten zu sparen und damit Wohnungsbauprogramme zu fördern.

¹⁵⁷ Entscheidung Nr. 3/C/2006 vom 18. Januar 2006, *considérant* 3.

Wade wurde diese Entscheidung sehr kritisch gesehen. Auch die Argumentation des CC wurde kritisiert. So sei ein verfassungsänderndes Gesetz ein solches, das sich der gültigen Verfassung überziehe und folglich das Rechtsfolgensystem verändere.¹⁵⁸ Die zweifache Verlängerung des Mandats allerdings verändere die bestehenden verfassungsrechtlichen Vorgaben nicht, es fänden sich keine Spuren dieser Gesetze in der Verfassung.¹⁵⁹ Zudem erklärt der CC noch einmal, dass er seine Kompetenz nur aus der Verfassung und dem L.O. ableite, die Texte ihm aber nicht die Kompetenz zur Überprüfung einer Verfassungsänderung einräumten.¹⁶⁰

Dieser Ansatz gleicht der Konzeption Frankreichs, Änderungsgesetze jeglicher gerichtlichen Kontrolle zu entziehen.¹⁶¹ Interessanterweise zeigen aber einige Entscheidungen afrikanischer Verfassungsgerichte frankophoner Tradition andere Tendenzen und haben Verfassungsänderungen materiell überprüft.¹⁶² Die Forderung nach der Festlegung supra-konstitutioneller Werte und Prinzipien hat mittlerweile einen prominenten Platz in der wissenschaftlichen und gesellschaftlichen Diskussion über Verfassungsgerichtsbarkeit in Afrika.

Der Versuch des senegalesischen Verfassungsrichters, den Willen des souveränen Gesetzgebers zu schützen, offenbart ein Kernproblem der heutigen Demokratien Afrikas: geschwächte Volksvertretungen und damit u.a. das Fehlen eines effektiv agierenden Gegenspielers der Exekutive. Grundlage der bestehenden verfassungsrechtlichen Instrumente sind die Prinzipien der repräsentativen und pluralistischen Demokratie. Da aufgrund des Ungleichgewichts der Akteure die Prinzipien der Gewaltenteilung mitunter schlechthin nicht anwendbar sind, verwundert es nicht, dass die Erwartungen an Verfassungsgerichte und ihre ausgleichende Funktion besonders groß sind. Es fragt sich, ob und unter welchen Voraussetzungen ein Verfassungsgericht wie vorliegend der senegalesische CC diese erfüllen kann.

¹⁵⁸ Fall 2007, S. 158f.

¹⁵⁹ Fall 2007, S. 158f.

¹⁶⁰ Considerant 12.

¹⁶¹ Die rechtsetzende Funktion des Richters, hauptsächlich des Verfassungsrichters, ist in diesem Sinne legitim, da der Souverän jederzeit durch eine Verfassungsänderung seine Entscheidung umwerfen kann. Deshalb darf und kann der Richter nach dieser Konzeption auch nicht die Verfassungsänderung kontrollieren. Dies käme einer Usurpierung eines *gouvernement de juges* gleich, Heuschling 2005, S. 65.

¹⁶² Z.B. Entscheidung des beninischen *Cour Constitutionnelle* DCC 06-74 vom 8. Juli 2006, Entscheidung Nr. 01-128 vom 12. Dezember 2001 des malischen *Conseil Constitutionnel*, vgl. dazu Heemann, Verfassungsgerichtsbarkeit und Demokratisierung im frankophonen Westafrika, Länderbericht Mali (2014).

VI. Selbstverständnis und Wahrnehmung in der Öffentlichkeit

Rolle und Aufgaben von Verfassungsgerichten in Demokratien werden nur zum Teil durch ihren verfassungsrechtlichen Status und den Umfang ihrer Kontrollbefugnisse bestimmt. Von ebenso großer Bedeutung ist das politische und kulturelle Umfeld, in dem sie ihre Befugnisse ausüben, und das Ausmaß, in dem sie sich öffentlicher Zustimmung erfreuen.¹⁶³

In der Zivilgesellschaft besteht eher wenig Vertrauen in das Justizsystem generell, da dessen Unabhängigkeit angezweifelt¹⁶⁴ und insbesondere die Nähe zum Staatspräsidenten, welchem weitgehende Kompetenzen bei der Benennung der Richter zukommt, kritisch gesehen wird.¹⁶⁵

Der CC hat eine enge und objektive Auffassung von seiner Rolle, beschränkt sich auf die Einhaltung der verfassungsmäßigen Ordnung und versteht sich selbst insbesondere als Garant der Rechtsstaatlichkeit.¹⁶⁶ Sowohl in der Wissenschaft¹⁶⁷ als auch in der Presse wurde er dafür oft kritisiert. Der CC gründet seine restriktive Interpretation zunächst auf die ihm von Verfassung und Geschäftsordnung zugewiesenen Kompetenzen (*compétences d'attribution*). Wenn also eine ihm vorgelegte Frage keiner dieser Kompetenzen zuzuordnen ist, erklärt er sich für unzuständig. Die Formel des Verfassungsrats bleibt diesbezüglich immer gleich, unabhängig wie nah oder weit entfernt die streitige Frage von seinem Kompetenzbereich ist.¹⁶⁸ Allerdings handelt es sich bei den viel kritisierten „*déclarations d'incompétence*“ häufig um die Kontrolle von verfassungsändernden Gesetzen und Fragen, die offensichtlich nicht zu seinem Kompetenzbereich gehören. Kann man dem Verfassungsrat wirklich eine fundamentalistische Verslossenheit vorwerfen, eine Neigung zu Gleichsetzung von zugewiesener und ausschließlicher Kompetenz, einen Mangel an Kühnheit, vernünftigt und gezielt seine Kompetenz eigenständig zu erweitern, um in kritischen Momenten für Rechtsstaat und Demokratie einzutreten?¹⁶⁹

Eine mitunter zu wörtliche Interpretation des Verfassungsrichters ist nicht zu leugnen, allerdings ist diese konsequent in der Rechtsprechung des Verfassungsrates wieder zu finden, da dieser nun mal eine minimalistische Haltung diesbezüglich bezogen hat.¹⁷⁰

¹⁶³ Grote, Der Beitrag der Verfassungsgerichtsbarkeit zur Sicherung von Grundrechten, Demokratie und Entwicklung (2010), S. 20.

¹⁶⁴ BTI 2012, S.5.

¹⁶⁵ Vgl. Heyl 2013.

¹⁶⁶ Kanté 2005, und 2011 S.

¹⁶⁷ Zur Kritik Kanté, 2005.

¹⁶⁸ Fall 2007a, S. 76.

¹⁶⁹ So Fall 2007a, S. 77.

¹⁷⁰ Kanté 2005, S. 162.

Das Selbstverständnis der Verfassungsrichter, ihre Haltung und letztlich Interpretationsmethoden werden auch von den einzelnen Persönlichkeiten und der Zusammensetzung des Gerichts beeinflusst. Seit Beginn seiner Existenz war nie mehr als ein Rechtstheoretiker unter seinen Mitgliedern vertreten, was vor allem von den Verfassungsrechtlern des Landes kritisiert wird. Eine Autorität wird auch deswegen als solche betrachtet, weil ihre Überlegenheit-hier im Umgang mit der Verfassung-anerkannt ist.¹⁷¹ Die Mitglieder des CC sind zumeist erfahrene Richter, aus diesen Gründen erklärt sich, dass der CC Kultur, Gewohnheiten, Methoden und Argumentationsmuster der einfachen Gerichtsbarkeit übernommen hat.¹⁷² Im Vorfeld der Wahlen von 2012 rückten die Persönlichkeiten der Verfassungsrichter in den Fokus der Öffentlichkeit.¹⁷³ Zwei der Richter waren besonders exponiert, zum einen Vize-Präsident Isaac Yankhoba Ndiaye (Dekan der rechtswissenschaftlichen Fakultät der UCAD), der einzige der Richter der allgemein als integer und unabhängig gilt.¹⁷⁴ Zum anderen Präsident Cheikh Tidiane Diakhaté, dessen Ernennung schon für Kontroversen gesorgt hatte.¹⁷⁵ So wurde diese Wahl als ein weiterer Machterhaltungsversuch Wades gewertet und damit die Korruptierbarkeit Diakhatés vorausgesetzt.¹⁷⁶

VI. Bewertung

1. Fazit

Letztlich und entscheidend hängt die Rolle und Autorität von Verfassungsgerichten von deren Legitimität ab, welche maßgeblich durch die spezifischen Entstehungsbedingungen beeinflusst wird. Soll ein Verfassungsgericht, wie so oft vom senegalesischen CC gefordert¹⁷⁷, mutig seine Kompetenzen weiterentwickeln und sich dabei über die geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen hinwegsetzen, so ist eine

¹⁷¹ *Lembcke*, Über das Ansehen des Bundesverfassungsgerichts (2007), S. 42.

¹⁷² Fall 2007a, S. 81.

¹⁷³ Les "Cinq sages" du Conseil constitutionnel en vedette, Présentation des 5 sages du Conseil constitutionnel http://www.seneweb.com/news/Revue%20Presse/revue-de-presse-les-quot-cinq-sages-quot-du-conseil-constitutionnel-en-vedette_n_50642.html, Präsentation des 5 sages du Conseil constitutionnel.

¹⁷⁴ <http://www.jeuneafrique.com/Article/ARTJAWEB20120127095416/> zuletzt geprüft am 15.09.2013.

¹⁷⁵ Sénégal: le PS conteste la nomination de Cheikh Tidiane Diakhaté, <http://www.afriscoop.net/journal/spip.php?article2103>, zuletzt geprüft am 15.9.2013.

¹⁷⁶ Insbesondere eine Erhöhung der Gehälter, die Daikhaté betraf sorgte für Empörung und galt als Beweis für dessen Käuflichkeit: „*Cheikh Tidiane Diakhaté, une marionnette de Wade*“, http://www.leral.net/Cheikh-Tidiane-Diakhate-une-marionnette-de-Wade_a27730.html, zuletzt geprüft am 15.09.2013.

¹⁷⁷ So zum Beispiel auf einem Workshop im Rahmen des Projekts“ Verfassungsgerichtsbarkeit und Demokratisierung im frankophonen Westafrika im Mai 2013 an der Justus-Liebig-Universität, vgl. dazu *Bolle*, Les leçons de Giessen (2013).

besondere Legitimierung des Gerichts und seiner Stellung durch den Volkswillen erforderlich.

Angesichts des Entstehungskontexts war es zunächst Aufgabe des CC zu verhindern, dass der demokratische Entscheidungsprozess manipuliert wird, also in erster Linie freie und transparente Präsidentschafts- und Parlamentswahlen zu garantieren. Wurde beispielsweise in Benin nach Jahren der politischen Instabilität und Unrechtsregimes in einem beispiellosen Prozess eine Verfassung mit hohem symbolischen Wert und machtvollm Verfassungsgericht errichtet, so vollzog sich die Entwicklung in Senegal gegensätzlich. Hier gab es, zumindest bis zu den Ereignissen im Jahr 2012, kein revolutionäres Moment, sondern die Verfassungsgerichtsbarkeit entwickelte sich seit 1960 kontinuierlich und wurde im Laufe der Jahre wie andere Verfassungsinstitutionen an die politischen Erfordernisse angepasst. Die Verfassungsentwicklung Senegals ist insbesondere durch eine Reduzierung der Verfassung auf ihre Organisationsfunktion und deren Instrumentalisierung durch die politischen Akteure geprägt. Dies führte zu einer starken verfassungsrechtlichen Instabilität und einem Legimitätsverlust. Auch wenn ein sehr striktes Verständnis von der erforderlichen Festigkeit von Verfassungen hier nicht angemessen ist, beeinflussen beide Aspekte den Verfassungsrichter als Garant deren Suprematie erheblich. Dies bedeutet den Verlust seiner Bezugspunkte und erschwert seine Aufgabe, als Garant der Rechtstaatlichkeit die Hierarchie der Normen umzusetzen. Das juristisch immer unklarer und unbestimmter werdende Umfeld birgt so schließlich eine Gefahr für die normative Rolle des Verfassungsrichters.

In Anbetracht dessen lässt sich feststellen, dass der CC die ihm ursprünglich zugeordnete Rolle erfüllt hat, diese aufgrund mangelnder Legitimierung durch seine Rechtsprechung aber nicht weiterentwickelt hat. Allerdings ist Verfassungsgerichtsbarkeit nicht statisch, sie muss der politischen und historischen Entwicklung folgen. Auch wenn der CC aufgrund seiner Geschichte eine Institution „der Peripherie der demokratischen Dynamik“¹⁷⁸ war, hat er vielleicht durch seine formalistische Haltung und Verschlussenheit verpasst, wie sich das Land seit 1992 verändert hat und welche Erwartungen, trotz aller Kritik, in ihn gesetzt wurden.

Die Umbrüche des letzten Jahres haben Senegals demokratische Kultur verändert. Am bedeutendsten war dabei die Verhinderung des „Verfassungscoups“ im Juni 2011. Dies war „das eine Reformprojekt zu viel“ und die Geburtsstunde von Verfassungspatriotismus in Senegal.¹⁷⁹ Unter dem Motto „*ne touche pas à ma constitution*“ hat die Zivilgesellschaft deutlich ihren Willen zum Ausdruck gebracht, die Normativität der Verfassung zu

¹⁷⁸ Fall, Les révisions constitutionnelles au Sénégal. Révisions consolidantes et révisions déconsolidantes de la démocratie sénégalaise (2011b), S.76.

¹⁷⁹ Fall 2012, S. 78.

schützen. Damit hat sie dieser neue Legitimität verliehen, denn in Senegal war die Erarbeitung der Verfassung nie partizipativ und inklusiv, war Angelegenheit der Eliten und des politischen Siegers des Augenblicks.¹⁸⁰

Auch hat die Art der gesellschaftlichen und rechtswissenschaftlichen Debatte und das bewiesene Vertrauen in die demokratischen Institutionen den Demokratisierungsprozess eine entscheidende Stufe weitergebracht.

2. Perspektiven: Ein Neubeginn für die Verfassungsgerichtsbarkeit in Senegal?

Eine grundlegende Reform ist nicht nur aufgrund der Wahlversprechen Macky Salls zu erwarten, sondern wird auch als nationaler Konsens angesehen, der sich auf Grundlage der Arbeit der *Assises nationales*, die von der Opposition und zivilgesellschaftlichen Organisationen aufgrund der schwierigen innenpolitischen Lage 2008 initiiert wurden, gebildet hat.¹⁸¹ Sall hatte sich im Vorfeld der Stichwahl verpflichtet, deren Empfehlungen umzusetzen,¹⁸² was aktuell diskutiert wird, denn mehr als ein Jahr nach den Wahlen ist es dazu nur teilweise gekommen.

Es wurde vor allem die Reform zweier besonders umstrittener Institutionen gefordert: des Senats und des CC. Der Senat wurde im September 2012 abgeschafft. Der Bericht der *Assises* sieht vor, anstelle des CC einen *Cour Constitutionnelle* mit reformierter Zusammensetzung und Kompetenzen zu errichten, dessen Präsident von den Mitgliedern selbst gewählt wird.¹⁸³ Das Wahlprogramm Salls¹⁸⁴ nennt eine Erhöhung der Mitgliederzahl des CC von fünf auf sieben. Drei Mitglieder sollen hiernach vom Staatspräsidenten (einschließlich des Präsidenten des CC), je ein Mitglied von der parlamentarischen Mehrheit und von der parlamentarischen Opposition und zwei vom *Conseil Supérieur de la Magistrature* ernannt werden. Sehr wahrscheinlich wird also die Ernennungsmethode der Richter geändert werden, welche von Beginn an kontrovers war.¹⁸⁵ Zwar gibt es diesbezüglich keine allgemeingültige Lösung und auch Verfahren,

¹⁸⁰ Fall 2012, S. 78.

¹⁸¹ Die PDS-Regierung verweigerte trotz Einladung die Teilnahme, vgl. http://www.dakaractu.com/Reforme-des-Institutions-de-la-Republique-Les-Acteurs-des-Assises-nationales-interpelles-_a43848.html, zuletzt geprüft am 15.09.2013.

¹⁸² Im Mai 2009 veröffentlichte der Konvent seinen Endbericht und eine Charta, die als Empfehlung für eine künftige demokratischere Regierungsführung und nachhaltige Entwicklung dienen soll. Eine der wichtigsten Empfehlungen war die Abkehr vom Präsidialsystem hin zu einem parlamentarisch geprägten System.

¹⁸³ *Assises nationales au Sénégal*, Rapport finale (2009), S. 27.

¹⁸⁴ « Le chemin du véritable développement », abrufbar unter <http://www.la-constitution-en-afrique.org/categorie-10197864.html>, zuletzt geprüft am 15.09.2013.

¹⁸⁵ Sarr, *Regard critique sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil Constitutionnel* (2008), S. 111.

die die Beteiligung verschiedener Institutionen vorsehen, haben ihre Grenzen gezeigt,¹⁸⁶ doch könnte dies das Ansehen der Verfassungsrichter stärken und mehr Vertrauen in die Institution schaffen.

Eine zu begrüßende Möglichkeit wäre es auch, die konsultativen Kompetenzen des CC zu erweitern, insbesondere bereits im Vorfeld. Bisher hat der CC mangels ausdrücklicher Kompetenzzuweisung Voranfragen für unzulässig erklärt.¹⁸⁷ Durch seine Beteiligung im Vorfeld kontroverser Handlungen könnte er nicht nur dazu beitragen, institutionelle Krisen zu reduzieren, sondern auch das Vertrauen in die Konfliktlösungskompetenzen des Rechts als solches stärken.¹⁸⁸

Die genaue institutionelle Ausgestaltung des CC bleibt abzuwarten. Doch bestehen aktuell ein bisher nie dagewesener Konsens und eine klare Aussicht auf Stärkung der Verfassungsgerichtsbarkeit in Senegal.

¹⁸⁶ *Kanté* 2008a, S. 171.

¹⁸⁷ Hinsichtlich der Verlängerung des Mandats der Abgeordneten hatte Präsident Wade z.B. vorsorglich die Stellungnahme des CC erbeten, der sich für unzuständig erklärte, Entscheidung Nr. 1/2005 vom 7. September 2005.

¹⁸⁸ *Kanté* 2008a, S. 172.

Anhang

I. Chronik

Quelle: (Eintrag "Senegal - Zeittafel" in Munzinger Online/Länder - Internationales Handbuch, URL: <http://www.munzinger.de/document/03000SEN050> (abgerufen von Universitätsbibliothek Gießen am 14.09.2013))

1946		Senegal wird Mitglied der <i>Union française</i> , Léopold Senghor Abgeordneter in der franz. Nationalversammlung
1958	25.11.	Autonomie des Senegal
1960	20.8.	Austritt aus der <i>Fédération du Mali</i> , Unabhängigkeit als „Republik Senegal“ unter Präsident Léopold Senghor
1966-1974		Einparteieregime der UPS
1974		Gründung der Parti Démocratique Sénégalais (PDS) von Abdoulaye Wade (* 1926)
1978	26.2.	Präsidentenwahl: Senghor (PS) siegt mit 82,2 % der Stimmen gegen Wade (PDS); Wahlbeteiligung [WB]: 63,1 % Wahl zur Nationalversammlung: PS 82, PDS 18 der 100 Sitze (WB: 62,2 %)
1983	27.2.	Präsidentenwahl: Diouf siegt mit 83,5 % der Stimmen gegen Wade (14,0 %), Mamadou Dia (Mouvement Démocratique Populaire/MDP, 1,4 %) und weitere Bewerber (WB: 56,7 %) Wahl zur Nationalversammlung: PS 111, PDS 8, andere 1 der 120 Sitze (WB: 56 %)
1988	28.2.	Präsidentenwahl: Diouf siegt mit 73,2 % der Stimmen gegen Wade (25,8 %) sowie zwei weitere Bewerber (WB: 58,8 %) Wahl zur Nationalversammlung: PS 103, PDS 17 der 120 Sitze (WB: 57,9 %)
1990	21.4.	Beginn des bewaffneten Aufstands in der Casamance
1993	21.2.	Präsidentenwahl: Diouf siegt mit 58,4 % der Stimmen gegen Wade (32,0 %) sowie sechs weitere Bewerber (WB: 51,5 %)
	9.5.	Wahl zur Nationalversammlung: PS 84, PDS 27, Kleinparteien 9 von 120 Sitzen (WB: 40,7 %)
1998	24.5.	Wahl zur Nationalversammlung: PS 93, PDS 23, weitere Parteien 24 der 140 Mandate (WB: 39,2 %)
1999	24.1.	Wahl zum neu geschaffenen Senat: PS 58, Kleinparteien 2 der 60 Sitze; Boykott u. a. durch PDS

2000	19.3.	Präsidentenwahl (Stichwahl): Abdoulaye Wade (Koalition um PDS) siegt mit 58,5 % der Stimmen gegen Diouf (WB: 60,8 %); vereidigt am 1.4.
2001	7.1.	Referendum: 94,0 % für neue Verfassung (WB: 65,7 %)
	29.4.	Wahl zur Nationalversammlung: Koalition um PDS 89, PS 10, weitere Parteien 21 der 120 Sitze (WB: 67 %)
2007	25.2.	Präsidentenwahl: Wade siegt mit 55,9 % gegen Idrissa Seck (Rewmi, 14,9 %), Ousmane Tanor Dieng (PS, 13,9 %) und zwölf weitere Bewerber (WB: 70,6 %)
	3.6.	Wahl zur Nationalversammlung: Koalition um PDS 131, kleine Koalitionen und Parteien zus. 19 der 150 Sitze (WB: 34,8 %); Opposition rief zum Boykott auf
2009	22.3.	Lokalwahlen: Sieg der PS-geführten Opposition; Präsidentensohn Karim Wade verliert Bürgermeisterwahl in Dakar
2010	4.10.	Kabinettsumbildung: Karim Wade wird Energieminister
	22./23.6.	Gewaltsame Proteste in Dakar und anderen Städten gegen das Vorhaben des Präsidenten, die Stichwahl abzuschaffen und einen Wahlsieg ab 25 % der Wählerstimmen zu ermöglichen; Wade sieht wegen des Widerstands vom Vorhaben ab
	27.6.	Gewaltsame Proteste gegen häufige Stromausfälle und soziale Missstände
	23.7.	Massenkundgebungen gegen und für Wade in Dakar
2012	25.3.	Präsidentenwahl (Stichwahl): Sieg des fr. Ministerpräsidenten Macky Sall (Alliance pour la république/APR) mit 65,8 % der Stimmen vor Amtsinhaber Wade (WB: 55 %); Sall war von allen unterlegenen Bewerbern der 1. Wahlrunde unterstützt worden; am 2.4. vereidigt
	4.4.	Ernennung einer neuen Regierung unter Premierminister Abdoul Mbaye
2012	1.7.	Wahl zur Nationalversammlung: Die Koalition Benno Bokk Yaakaar, die Sall unterstützt, setzt sich klar durch und erringt 53,1 % der Stimmen und 119 der 150 Sitze. Die PDS von Ex-Präsident Abdoulaye Wade kommt nur noch auf 15,2 % und 12 Mandate. Die übrigen 19 Sitze verteilen sich auf elf weitere Parteien (WB: 36,7 %).

II. Relevante Gesetzestexte

1. Auszüge aus der Verfassung vom 22. Januar 2001

zuletzt geändert durch *Loi constitutionnelle* Nr. 2008-66 vom 2. Oktober 2008

Ein Text mit der letzten Änderung durch Gesetz Nr. 2012-16 vom 28. September 2012 liegt noch nicht vor.

Article 88

Le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Il est exercé par le Conseil constitutionnel, la Cour suprême, la Cour des Comptes et les Cours et Tribunaux.

Article 89

Le Conseil constitutionnel comprend cinq membres dont un président, un vice-président et trois juges.

La durée de leur mandat est de six ans. Le Conseil est renouvelé tous les deux ans à raison du président ou de deux membres autres que le président, dans l'ordre qui résulte des dates d'échéance de leurs mandats.

Les membres du Conseil constitutionnel sont nommés par le Président de la République.

Les conditions à remplir pour pouvoir être nommé membre du Conseil constitutionnel sont déterminées par la loi organique.

Le mandat des membres du Conseil constitutionnel ne peut être renouvelé.

Il ne peut être mis fin aux fonctions des membres du Conseil constitutionnel avant l'expiration de leur mandat que sur leur demande ou pour incapacité physique, et dans les conditions prévues par la loi organique.

Article 90

Les magistrats autres que les membres du Conseil constitutionnel et de la Cour des Comptes sont nommés par le Président de la République après avis du Conseil supérieur de la Magistrature. Les magistrats de la Cour des Comptes sont nommés par le Président de la République après avis du Conseil supérieur de la Cour des Comptes.

Les juges ne sont soumis qu'à l'autorité de la loi dans l'exercice de leurs fonctions.

Les magistrats du siège sont inamovibles.

La compétence, l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur de la Magistrature ainsi que le statut des magistrats sont fixés par une loi organique.

La compétence, l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur de la Cour des Comptes ainsi que le statut des magistrats de la Cour des Comptes sont fixés par une loi organique.

Article 91

Le pouvoir judiciaire est gardien des droits et libertés définis par la Constitution et la loi.

Article 92

Le Conseil constitutionnel connaît de la constitutionnalité des lois, des règlements intérieurs des Assemblées et des engagements internationaux, des conflits de compétence entre l'exécutif et le législatif, ainsi que des exceptions d'inconstitutionnalité soulevées devant la Cour suprême.

Les décisions du Conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucune voie de recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles.

La Cour suprême juge en premier et dernier ressort de l'excès de pouvoir des autorités exécutives. Il connaît des décisions de la Cour des Comptes par la voie du recours en cassation. Il est compétent en dernier ressort dans le contentieux des inscriptions sur les listes électorales et des élections aux conseils des collectivités territoriales. Il connaît, par la voie du recours en cassation, des décisions des Cours et Tribunaux relatives aux autres contentieux administratifs, à l'exception de ceux que la loi organique attribue expressément à la Cour de Cassation.

En toute autre matière, la Cour suprême se prononce par la voie du recours en cassation sur les jugements rendus en dernier ressort par les juridictions subordonnées.

La Cour des Comptes juge les comptes des comptables publics. Elle vérifie la régularité des recettes et des dépenses et s'assure du bon emploi des crédits, fonds et valeurs gérés par les services de l'Etat ou par les autres personnes morales de droit public. Elle assure la vérification des comptes et de la gestion des entreprises publiques et organismes à participation financière publique. Elle déclare et apure les gestions de fait. Elle sanctionne les fautes de gestion commises à l'égard de l'Etat, des collectivités locales et des organismes soumis à son contrôle.

Article 93

Sauf cas de flagrant délit, les membres du Conseil constitutionnel ne peuvent

être poursuivis, arrêtés, détenus ou jugés en matière pénale qu'avec l'autorisation du Conseil et dans les mêmes conditions que les membres de la Cour suprême et de la Cour des Comptes.

Sauf cas de flagrant délit, les membres de la Cour suprême et de la Cour des Comptes ne peuvent être poursuivis, arrêtés, détenus ou jugés en matière pénale que dans les conditions prévues par la loi organique portant statut des magistrats.

Article 94

Des lois organiques déterminent les autres compétences du Conseil constitutionnel, de la Cour suprême et de la Cour des Comptes ainsi que leur organisation, les règles de désignation de leurs membres et la procédure suivie devant elles.

2. Loi Organique Nr. 92-23 vom 30. Mai 1992 über den Conseil constitutionnel geändert durch Gesetz Nr. 99-71 vom 17. Februar 1999

TITRE I DES COMPÉTENCES DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Article premier

Conformément aux dispositions des articles 51, 63, 65, 67, 78 et 82 de la Constitution, le Conseil constitutionnel se prononce sur la constitutionnalité des Règlements intérieurs des assemblées, sur la constitutionnalité des lois, sur le caractère réglementaire des dispositions de forme législative, sur la constitutionnalité des lois organiques, sur la recevabilité des propositions de loi et amendements d'origine parlementaire conformément aux dispositions des articles 71, alinéa 2 et 72 de la Constitution sur la constitutionnalité des engagements internationaux, sur les exceptions d'inconstitutionnalité soulevées devant le Conseil d'État ou la Cour de cassation et plus généralement, sur tous les conflits de compétence

entre le Conseil d'État et la Cour de cassation et entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif.

Article 2

Conformément aux dispositions des articles 24, 25, 28, 29, 31 et 35 de la Constitution, le Conseil constitutionnel reçoit les candidatures à la Présidence de la République, arrête la liste des candidats, statue sur les contestations relatives aux élections du président de la République et des députés à l'Assemblée nationale et en proclame les résultats. Il reçoit le serment du président de la République et constate sa démission, son empêchement, ou son décès ainsi que la démission, l'empêchement ou le décès des personnes appelées à le suppléer dans ces cas.

Il exerce en outre les compétences qui lui sont dévolues par les articles 46 et 47 de la Constitution lorsque le président

de la République décide de soumettre un projet de loi au référendum ou prononce la dissolution de l'Assemblée nationale.

TITRE II DE L'ORGANISATION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL
CHAPITRE I DES MEMBRES DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Article 3

Le Conseil constitutionnel comprend cinq membres nommés par décret pour six ans non renouvelables, dont un président et un viceprésident.

Il est renouvelé tous les deux à raison de deux membres au plus.

Article 4

Les membres du Conseil constitutionnel sont choisis parmi les anciens Premiers présidents de la Cour suprême, le président et les anciens présidents du Conseil d'État, le Premier président et les anciens Premiers présidents de la Cour de cassation, les anciens procureurs généraux près la Cour suprême, le procureur général près la Cour de cassation et les anciens procureurs généraux près la Cour de cassation, les anciens présidents de section à la Cour suprême, les présidents de section et anciens présidents de section au Conseil d'État, les présidents et anciens présidents de Chambre à la Cour de cassation, les anciens Premiers avocats généraux près la Cour suprême, le Premier avocat général et les anciens Premiers avocats généraux près la Cour de cassation, les Premiers présidents et anciens Premiers présidents des Cours d'appel, les procureurs généraux et anciens procureurs généraux près les Cour d'appel.

Deux membres du Conseil sur cinq peuvent en outre être choisis parmi les professeurs et anciens professeurs titulaires des facultés de Droit, les inspecteurs généraux d'État et anciens inspecteurs généraux d'État, et les avocats, à condition qu'ils aient au moins vingt-cinq ans d'ancienneté dans la fonction publique ou vingt-cinq d'exercice de leur profession.

Article 5

Il ne peut être mis fin avant l'expiration de leur mandat aux fonctions des membres du Conseil constitutionnel que

sur leur demande, ou pour incapacité physique, et sur l'avis conforme du Conseil.

Dans tous les cas, l'intéressé est entendu par le Conseil et reçoit communication de son dossier.

L'empêchement temporaire d'un membre du Conseil est constaté par le Conseil. Si cet empêchement se prolonge au-delà d'une durée de soixante jours, il est mis fin aux fonctions de l'intéressé dans les conditions prévues au premier alinéa.

Le membre du Conseil nommé pour remplacer un membre du Conseil dont le poste est devenu vacant achève le mandat de celui-ci. À l'expiration de ce mandat, il peut être nommé pour accomplir un mandat de six ans.

Article 6

Les fonctions de membre du Conseil constitutionnel sont incompatibles avec la qualité de membre du Gouvernement, ou d'un cabinet ministériel, avec l'exercice d'un mandat électif, avec l'exercice des professions d'avocat, d'officier ministériel, d'auxiliaire de justice et toute activité professionnelle privée. L'exercice de toute autre activité publique doit être autorisé par le Conseil.

Article 7

Avant d'entrer en fonction, tout membre du Conseil constitutionnel prête serment en audience solennelle publique. Il jure de bien et fidèlement remplir ses fonctions, de les exercer en toute impartialité dans le respect de la Constitution, de garder le secret des délibérations et des votes, de ne prendre aucune position publique et de ne donner aucune consultation à titre privé sur les questions relevant de la compétence du Conseil constitutionnel, et de se conduire en tout comme un digne et loyal magistrat.

Acte est donné de la prestation de serment.

Article 8

Au plus quatre assistants choisis en tant que de besoin par le président du Conseil parmi les magistrats des Cours et Tribunaux peuvent assister temporairement les membres du Conseil constitutionnel. Ils sont affectés au Conseil, dans les formes prévues par le

statut des magistrats, pour une durée totale qui ne peut excéder trois ans. Avant d'entrer en fonction, ils prêtent le serment prévu à l'article 7. Il ne prennent pas part aux délibérations du Conseil.

CHAPITRE II DE L'ADMINISTRATION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Article 9

Le président est chargé de l'administration du Conseil constitutionnel.

Il gère les crédits de fonctionnement qui lui sont délégués et dirige le personnel mis à la disposition du Conseil.

Article 10

Le Conseil établit son Règlement intérieur.

Article 11

Le Secrétariat du Conseil constitutionnel est dirigé par un greffier en chef nommé par décret.

TITRE III DE LA PROCÉDURE DEVANT LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Article 12

La procédure devant le Conseil constitutionnel n'est pas contradictoire. Toutefois le Conseil constitutionnel, saisi conformément à l'article 63 de la Constitution et en cas d'exception d'inconstitutionnalité, transmet pour information les recours au président de la République, au Premier ministre, au président de l'Assemblée nationale et au président du Sénat. Ces derniers peuvent produire par un mémoire écrit, leurs observations devant le Conseil constitutionnel. Tout document produit après le dépôt de la requête n'a pour le Conseil constitutionnel qu'une valeur de simple renseignement.

Le président désigne un rapporteur.

Le Conseil constitutionnel prescrit toutes mesures d'instruction qui lui paraissent utiles et fixe les délais dans lesquels ces mesures devront être exécutées.

Article 13

Sous réserve des dispositions de l'article 31 de la Constitution et 7 de la présente loi, les séances du Conseil constitutionnel ne sont pas publiques.

Les intéressés ne peuvent demander à être entendus.

Le Conseil constitutionnel entend le rapport de son rapporteur et statue par une décision motivée.

La décision est signée du président, du viceprésident, des autres membres et du greffier en chef du Conseil constitutionnel.

Elle est notifiée au président de la République, au président de l'Assemblée nationale et aux auteurs du recours.

Article 14

Le recours tendant à faire constater la non-conformité à la Constitution d'une loi ou d'un engagement international est présenté dans les conditions déterminées par les articles 63 et 78 de la Constitution, sous forme d'une requête adressée au président du Conseil constitutionnel.

La requête doit, à peine de recevabilité :

1. – être signée par le président de la République ou par chacun des députés ;
2. – contenir l'exposé des moyens invoqués.

Elle est accompagnée de deux copies du texte de loi attaquée.

Article 15

La requête visée à l'article 14 est déposée au Greffe du Conseil constitutionnel contre récépissé.

Lorsque le recours est exercé par le président de la République, le greffier en chef du Conseil constitutionnel en donne avis sans délai au président de l'Assemblée nationale.

Si le Conseil constitutionnel relève dans la loi contestée, dans l'engagement international soumis à son examen, une violation de la Constitution, qui n'a pas été invoquée, il doit la soulever d'office.

Le Conseil constitutionnel se prononce dans le délai d'un mois à compter du dépôt du recours. Ce délai est ramené à huit jours francs quand le Gouvernement déclare l'urgence.

Article 16

La publication de la décision du Conseil constitutionnel constatant qu'une disposition n'est pas contraire à la Constitution met fin à la suspension du délai de promulgation de la loi et permet la ratification ou l'approbation de l'engagement international, le cas échéant après autorisation de

l'Assemblée nationale, dans les conditions prévues par l'article 77 de la Constitution.

Article 17

Dans le cas où le Conseil constitutionnel déclare que la loi dont il est saisi contient une disposition contraire à la Constitution inséparable de l'ensemble de cette loi, celle-ci ne peut être promulguée.

Article 18

Dans le cas où le Conseil constitutionnel déclare que la loi dont il est saisi contient une disposition contraire à la Constitution sans constater en même temps qu'elle est inséparable de l'ensemble de cette loi, la loi peut être promulguée à l'exception de cette disposition, à moins qu'une nouvelle lecture n'en soit demandée.

Article 19

Dans les cas prévus à l'article 65, alinéa 2 de la Constitution, le Conseil constitutionnel, saisi par le président de la République, se prononce dans le délai d'un mois. Ce délai est réduit à huit jours francs quand le Gouvernement déclare l'urgence.

Article 20

Lorsque la solution d'un litige porté devant le Conseil d'État ou la Cour de cassation est subordonnée à l'appréciation de la conformité des dispositions d'une loi ou des stipulations d'un accord international à la Constitution, la haute juridiction saisit obligatoirement le Conseil constitutionnel de l'exception

d'inconstitutionnalité ainsi soulevée et surseoit à statuer jusqu'à ce que le Conseil constitutionnel se soit prononcé. Le Conseil se prononce dans le délai de trois mois à compter de la date de sa saisine.

Si le Conseil estime que la disposition dont il a été saisi n'est pas conforme à la Constitution, il ne peut plus en être fait application.

Article 21

Saisi par le Garde des Sceaux, ministre de la Justice, à la demande de toute partie intéressée, le Conseil constitutionnel se prononce sur les conflits de compétence entre le Conseil d'État et la Cour de cassation.

Article 22

Le Conseil ne peut délibérer qu'en présence de tous ses membres, sauf empêchement temporaire de deux d'entre eux au plus, dûment constaté par les autres membres. Si l'un des membres du Conseil, temporairement empêché, est le président, le vice-président assure son intérim.

En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante.

Article 23

Les décisions prévues aux articles 15, 17, 18, 19 et 20 sont publiées au Journal officiel.

Article 24

Les contestations en matière électorale sont dispensées du ministère d'avocat et le Conseil constitutionnel statue sans frais.

III. Bibliographie

Alle genannten Entscheidungen ohne weitere Angabe sind solche des *Conseil Constitutionnel de la République du Sénégal*, einige sind abrufbar unter <http://www.accpuf.org/senegal/conseil-constitutionnel>

Die Internetquellen wurden zuletzt geprüft am 15.09.2013.

Association des Cours Constitutionnelles ayant en Partage l'Usage du Français (ACCPUF), L'indépendance des juges et des juridictions- Bulletin Nr. 7, 2006, abrufbar unter <http://www.accpuf.org/le-bulletin?id=238>.

Assises nationales au Sénégal, Rapport finale, Résumée, Dakar 23. Mai 2009.

Badji, Lamine / Bubenheimer, Filip, Senegals verfassungspolitisches Lehrstück, abrufbar unter <http://www.verfassungsblog.de/de/senegals-verfassungspolitisches-lehrstuck/#.Ux-DsoW2zkc>.

Baldé, Sory, La convergence des modèles constitutionnels. Etude de cas en Afrique subsaharienne, Paris 2011.

Ders., Juge constitutionnel et transition démocratique. Etude de cas en Afrique subsaharienne francophone, in : VIIIème Congrès mondial de l'Association internationale de Droit constitutionnel (ACCPUF), Mexico, 6-10 décembre 2010, abrufbar unter <http://www.juridicas.unam.mx/wccl/ponencias/16/279.pdf>.

Baumann, Herbert, Die Verfassungen der frankophonen und lusophonen Staaten des subsaharischen Afrikas, Berlin 1997.

Bertelsmann Stiftung (Hg.), BTI 2012- Senegal Country Report. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2012, abrufbar unter <http://www.bti-project.de/fileadmin/Inhalte/reports/2012/pdf/BTI%202012%20Senegal.pdf> (zit. als BTI).

Bolle, Stéphane, Les juridictions constitutionnelles africaines et les crises électorales », in ACCPUF, 5ème congrès, Les cours constitutionnelles et les crises, 2009, abrufbar unter <http://www.accpuf.org/les-actes-de-congres?id=257>.

Ders., Les leçons de Giessen-Documentation de l'atelier de recherche : Le défi de la démocratisation et le rôle des Cours Constitutionnelles – La justice constitutionnelle en Afrique de l'Ouest francophone, 2013, abrufbar unter <http://fb01-intlaw.recht.uni-giessen.de/verfassungsgerichtsbarkeit-und-demokratisierung-im-frankophonen-westafrika/publikationen/>.

Bubenheimer, Filip, Der Präsident, der nicht gehen will, 2012, abrufbar unter http://www.verfassungsblog.de/de/der-prasident-der-nicht-gehen-will/#.UjdlqD_Bn3A.

Camara, Fatou Kiné, Du rôle et des responsabilités du juge et des juristes dans une démocratie- Réflexions suscitées par la décision du Conseil constitutionnel du 27 janvier 2012, abrufbar unter <http://ddata.over-blog.com/1/35/48/78/S-n-gal/camara-responsabilite-juristes.pdf>.

Carcassonne, Guy, Avis sur l'application de l'article 27 de la Constitution du Sénégal, November 2010, abrufbar unter http://www.leral.net/Guy-Carcassonne-argumente-l-inconstitutionnalite-de-l-ambition-de-Wade_a12075.html.

Conac, Gérard (Hg.), Les institutions constitutionnelles et politiques d'Afrique Francophone et la République malgache, Paris 1979.

Coulibaly, Abdou Latif, Affaire Me Sèye, un meurtre sur commande, Paris 2006.

Coulon, Christian, Le marabout et le prince. Islam et pouvoir au Sénégal, Paris 1981.

Cruise O'Brien, Donal B., The Senegalese exception, Africa Vol. 66 -03, 1996, 458 – 464.

Dia, Omar, Le juge administratif sénégalais et la construction de l'état de droit, in : Hamann, Hartmut/Diallo, Ibrahima/Schoepffer, Chadidscha, KAS African Law Study Library / KAS Librairie Africaine D'Etudes Juridiques, Vol. 12, Nairobi 2012.

Diagne, Mayacine, Le juge constitutionnel africain et la technique des réserves d'interprétation, Revue Juridique et Politique Nr. 3 2008, 367-400.

Diallo, Ibrahima, A la recherche d'un modèle africain de justice constitutionnelle, in: Annuaire international de justice constitutionnelle XX, 2004, 93-120.

Diop, El Hadj Omar/ Milhat, Cédric, Élections législatives sénégalaise du 29 janvier 2001, in : Afrilex-Revue d'étude et de recherche sur le droit et l'administration dans les pays d'Afrique, September 2001.

Dümmel, Karsten, Senegal: Die Opposition boykottiert die Parlamentswahlen. Das Land zwischen drei Wahlen, 2007, abrufbar unter http://www.kas.de/wf/doc/kas_10794-1522-1-30.pdf?070904142501.

Dumont, Gérard-François / Kanté, Seydou, Le Sénégal : une géopolitique exceptionnelle en Afrique, Géostratégiques Nr. 25/ 10, 2009, 107-133.

Editions Juridiques Africaines (E.D.J.A), (Hg.) Justice et Droit en Afrique, Dakar 2008.

Fall, Ismaïla Madior, Sénégal, Une démocratie « ancienne » en mal de réforme, Rapport sur l'état de la démocratie et de la participation politique au Sénégal, Une étude d'AfriMAP et de l'Open Society Initiative for West Africa (OSIWA), Dakar 2012.

Ders., Présidentielle de 2012 : de la constitutionnalité de la candidature du Président sortant ?, 2011, abrufbar unter <http://www.la-constitution-en-afrique.org/article-le-president-a-t-il-le-droit-de-se-representer-en-2012-72137871.html> (zit. als Fall 2011a).

Ders., Les révisions constitutionnelles au Sénégal. Révisions consolidantes et révisions déconsolidantes de la démocratie sénégalaise, Dakar 2011 (zit. als Fall 2011b).

Ders.(Hg.), Les décisions et avis du Conseil constitutionnel du Sénégal, Dakar 2008 (zit. als Bearbeiter in Fall 2008).

Ders., Evolution constitutionnelle du Sénégal. De la veille de l'indépendance aux élections de 2007, Dakar 2007 (zit. als Fall 2007 a).

Ders. (Hg.), Textes constitutionnels du Sénégal de 1959 à 2007, Dakar 2007 (Fall 2007b).

Ders./ Hounkpe, Mathias / Jinadu, Adele L./ Kambale, Pascal, Organes de gestion des élections en Afrique de l'ouest-Une étude comparative de la contribution des commissions électorales au renforcement de la démocratie, AfriMAP, OSIWA, Dakar 2011.

Gellar, Sheldon, Senegal- An African nation between Islam and the West, Boulder 1995.

Grewe, Constance, Die Grundrechte und ihre richterliche Kontrolle in Frankreich, EuGRZ 2002, 209-212.

Grote, Rainer, Der Beitrag der Verfassungsgerichtsbarkeit zur Sicherung von Grundrechten, Demokratie und Entwicklung- Einschätzungen aus Afrika, Asien, Lateinamerika sowie Mittel-, Ost- und Südosteuropa, Konrad-Adenauer-Stiftung, Sankt Augustin 2010, abrufbar unter http://www.kas.de/wf/doc/kas_19615-544-1-30.pdf?100603163814.

Hartmann, Christof, Machtwechsel im Senegal – neue Chance für die Demokratie? GIGA Focus Afrika 2-2012.

Heemann, Lisa, Verfassungsgerichtsbarkeit und Demokratisierung im frankophonen Westafrika- Länderbericht Mali, Gießen 2014, abrufbar unter <http://fb01-intlaw.recht.uni-giessen.de/verfassungsgerichtsbarkeit-und-demokratisierung-im-frankophonen-westafrika/publikationen/>.

Hesseling, Gerti Histoire politique du Sénégal. Institutions, droit et société, Paris/ Leiden 1985.

Heuschling, Luc, Krise der Demokratie und der juristischen Demokratielehre in Frankreich, in: *Bauer, Hartmut/ Huber, Peter M.; Sommermann, Karl-Peter* (Hg.): Demokratie in Europa, Tübingen 2005, 33–68.

Heyl, Charlotte, Indépendance de la justice dans les nouvelles démocraties- Bericht zum *Table ronde sur l'indépendance de la justice au Sénégal* der Friedrich Naumann Stiftung für die Freiheit und des GIGA, 2013, abrufbar unter <http://www.fnfwestafrica.org/fr/bureau-senegal/30-activites/125-independance-de-la-justice-dans-les-nouvelles-democraties>.

Lerch, Anke Christine, Islam und Politik in Westafrika, Länderberichte der Konrad-Adenauer-Stiftung, 2001 abrufbar unter <http://www.kas.de/wf/de/33.2663/>.

Kamto, Maurice, Les Conférences nationales ou la création révolutionnaire des Constitutions, in: *Darbon, Dominique/Du Gaudusson, Jean Bois de* (Hg.): La création du droit en Afrique, Paris 1997, 177–196.

Kanté, Alassane, Réflexions sur l'organisation judiciaire au Sénégal (1830-1992), in: *Badji, Mamadou/Devaux, Olivier* (Hg.): *Droit sénégalais*, no. 5. Toulouse 2006, S. 199–221 (zit. Als Kanté A.).

Kanté, Babacar, Le constitutionnalisme à l'épreuve de la transition démocratique en Afrique, in: *Zoetbout, C.M. et al.* (Hg.): *Constitutionalism in Africa – A quest for autochthonous principle*, Rotterdam 1996, 17–32.

Ders., Le Sénégal, un exemple de continuité et d'instabilité constitutionnelle, in: *Revue juridique politique et économique du Maroc* Nr. 22, 1998, 145–160.

Ders., Les méthodes et techniques d'interprétation de la Constitution: l'exemple des pays d'Afrique occidentale francophone, in: *Mélin-Soucramanien, Ferdinand* (Hg.): *L'interprétation constitutionnelle*, Paris 2005, 155–184.

Ders., Les compétences des Cours constitutionnelles en matière de fonctionnement des institutions-Introduction de la problématique, Vortrag anlässlich des IV. Congrès Mondiale de l'Association des Cours Constitutionnelles ayant en Partage l'Usage du Français, 2006 (unveröffentlicht).

Ders., Models of Constitutional Jurisdiction in Francophone West Africa, *Journal of Comparative Law*, 3(2), 2008, 158-172 (zit. als Kanté 2008 a).

Ders., Les juridictions constitutionnelles et la régulation des systèmes politiques en Afrique, in : *Constitutions et pouvoirs : mélanges en l'honneur de Jean Gicquel*, Paris 2008, 265-276 (zit. als Kanté 2008 b).

Kliesch, Enno (1967): *Der Einfluß des französischen Verfassungsdenkens auf afrikanische Verfassungen*, Hamburg 1967.

Kpodar, Adama, Réflexions sur la justice constitutionnelle à travers le contrôle de constitutionnalité de la loi dans le nouveau constitutionnalisme : les cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo, in : *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives (R.B.S.J.A)* Nr. 16, 2006, 118-146.

Kokoroko, Komla Dodzi, L'apport de la jurisprudence constitutionnelle africaine à la consolidation des acquis démocratiques (Les cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo), in : *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives (R.B.S.J.A.)* Nr. 18, 2007, 87-128.

Lembcke, Oliver, *Über das Ansehen des Bundesverfassungsgerichts: Ansichten und Meinungen in der Öffentlichkeit 1951 – 2001*, Berlin 2007.

Loimeier, Roman, Säkularer Staat und Islam: Das Beispiel Senegal, in: *Willer, Heidi* (Hg.): *Macht der Identität - Identität der Macht. Politische Prozesse und kultureller Wandel in Afrika*, Münster 1995, 193–208.

Mbengue, Ndéye Maguette, L'expérience du Conseil Constitutionnel du Sénégal, in: *ACCPUF*, *Le rôle et le fonctionnement des Cours constitutionnelles en période électorale*, Bulletin Nr. 5-2, 2005, 185-186.

Mbodj, El Hadj, La mise à mort du rabat d'arrêt, in: *E.D.J.A.*, Justice et Droit en Afrique, Dakar 2008, 153-166.

Ders., De la recevabilité de la candidature de Me Wade pour un troisième Mandat : Faux débat politique ou vrai casse-tête constitutionnel? 2012, abrufbar unter http://www.elhadjmbodj.net/index.php?option=com_content&view=article&id=86:contribution-&catid=1:news.

Ndiaye, Abdoul Hamid, Le rôle des confréries musulmanes dans les institutions et la vie politique et sociale au Sénégal, Thèse de doctorat, Paris (Sorbonne) 2008.

N'Doye, Doudou, La Constitution du Sénégal du 22 janvier 2001 commentée, Dakar 2001.

Ngenge, Yuhniwo, International Influences and the Design of Judicial Review Institutions on Francophone Africa, in: *American Journal of Comparative Law* 2013, Nr. 61, 433-460.

Ngom, Benoît S., L'arbitrage d'une démocratie en Afrique : La Cour suprême du Sénégal, Paris/Dakar 1989.

Prempeh, Kwasi, Africa's "constitutionalism revival": False start or new dawn?, in: *International Journal of Constitutional Law* 2007, 469-506.

Sall, Alioune, Interprétation normative et norme interprétative : à propos des décisions du Conseil constitutionnel, 2012, abrufbar unter : <http://www.la-constitution-en-afrique.org/article-interpretation-normative-et-norme-interpretative-a-propos-des-decisions-du-conseil-constitutionnel-98568798.html>.

Samb, Moussa, De l'art de (mal) juger- Propos d'un juriste privatiste sur l'arrêt du Conseil constitutionnel du 29 janvier 2012, abrufbar unter <http://www.elhadjmbodj.org/?articles/apres-la-validation-de-la-candidature-de-wade-propos-dun-juriste-privatiste-sur-larret-du-conseil-co>.

Sarr, Babacar, Regard critique sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil Constitutionnel sénégalais, in : *E.D.J.A.* Justice et Droit en Afrique, Dakar 2008, 111-114.

Senghor, Léopold Sédar, Installation de la Cour suprême (Rede 14. November 1960), in: *E.D.J.A.*, Justice et Droit en Afrique, Dakar 2008, 23-29.

Sow, Abdoul Aziz, La contribution du juge des élections dans la construction de l'état de droit au Sénégal, in : *Hamann, Hartmut/Diallo, Ibrahima/Schoepffer, Chadidscha*, KAS African Law Study Library Vol. 12, Nairobi 2012.

Sy, Mouhamadou Mounirou, La protection constitutionnelle des droits fondamentaux en Afrique, Paris 2007.

Treydte, Klaus-Peter / Coulibaly-Seck, Nanténé / Konté, Saliou, Senegal-Politische Parteien und Parteiensysteme in Afrika, Berichte der Friedrich-Ebert-Stiftung, Juli 2005, abrufbar unter <http://library.fes.de/pdf-files/iez/03280.pdf>.

Villalón, Leonardo A., Democratizing a (Quasi) Democracy: The Senegalese Elections of 1993, *African Affairs*, Vol. 93, No. 371, 1994, 163-193.

Ders., A, Senegal: assessing risks to stability, 2011, abrufbar unter http://csis.org/files/publication/110623_Villalon_Senegal_Web.pdf.

Winter, Anne, Verfassungsgerichtsbarkeit und Demokratisierung im frankophonen Westafrika- Länderbericht Burkina Faso, Gießen 2014, abrufbar unter. <http://fb01-intlaw.recht.uni-giessen.de/verfassungsgerichtsbarkeit-und-demokratisierung-im-frankophonen-westafrika/publikationen/> .

Yonaba, Salif, Indépendance de la justice et droits de l'homme, Le cas du Burkina Faso, Leiden 1997.

Das Franz von Liszt Institut

Das Ende 2002 unter dem Namen Academia Juris Internationalis Franz von Liszt gegründete Franz von Liszt Institut setzt sich als Forschungsstelle für internationales Recht und Rechtsvergleichung am Fachbereich Rechtswissenschaft der Justus-Liebig-Universität Gießen zum Ziel, durch Bündelung der Aktivitäten am Fachbereich Rechtswissenschaft das internationale Recht und die Rechtsvergleichung mit den jeweiligen interdisziplinären Bezügen entsprechend der wissenschaftlichen, gesellschaftlichen und praktischen Bedeutung besonders zu pflegen. Die Forschungsstelle verfolgt ihre Ziele insbesondere durch eigene Forschungsvorhaben, die Veröffentlichung der Forschungsergebnisse in der Fachliteratur, Weiter- und Fortbildungsveranstaltungen und die Ausbildung und Förderung von Nachwuchswissenschaftlern/-innen.

Zum festen Bestandteil der Aktivitäten der Forschungsstelle gehören die öffentliche Vortragsreihe Forum Juris Internationalis zu aktuellen Fragen des internationalen Rechts, wissenschaftliche Kolloquien und öffentliche Fachgespräche in Zusammenarbeit mit Praktikern/-innen. Die Forschungsstelle kooperiert eng mit ausländischen Institutionen und arbeitet an internationalen Projekten mit.

The Franz von Liszt Institute

The Franz von Liszt Institute, initially called Academia Juris Internationalis at, was founded in 2002 as a research center for international law and comparative law. It is part of the faculty of law of the Justus Liebig University of Giessen. Bringing the different activities of the faculty together, the institute aims to foster research on international and comparative law with its special social and practical importance and its interdisciplinary references. The research center conducts own research projects and publishes the research results in scientific publications. In addition, it offers professional training events and trains and sponsors young academics.

As one of the main activities of the institute, the public lecture series „Forum Juris Internationalis“ deals with questions of international law, scientific colloquiums and public discussion in cooperation with practitioners. The institute cooperates intensively with international institutions and takes part in various international projects.

FRANZ VON LISZT INSTITUTE
JUSTUS LIEBIG UNIVERSITY GIESSEN