

projet de règlement s'inspirant de la procédure effectivement suivie par le Conseil à l'heure actuelle«⁴⁾. Der Entwurf des Ausschusses wurde nach einigen redaktionellen Änderungen am 26. Mai 1933 angenommen. Diese Entwicklung ermöglicht einen nicht uninteressanten Vergleich zwischen dem Verfahren des Rates, wie es bei seiner Entstehung geplant war und wie es sich später wirklich entwickelt hat. Aufschlußreich ist insbesondere die Regelung der Einberufung des Rates und der Feststellung seiner Tagesordnung.

Die außerordentliche Einberufung des Rates sollte nach Art. 1 Abs. 5 des alten Reglements stets auf Antrag eines Ratsmitgliedes oder dreier anderer Mitglieder erfolgen. Das neue Reglement (Art. 1 Nr. 3) schränkt dieses Recht auf die in den Artikeln 11, 15 und 17 des Paktes vorgesehenen Fälle ein und zwar »für alle Völkerbundsmitglieder in gleicher Weise«.

Auf die Tagesordnung des Rates sollte nach Art. 2 des alten Reglements jede Frage gesetzt werden, die ein Völkerbundsmitglied aufzunehmen beantragte oder deren Behandlung dem Generalsekretär im Einvernehmen mit dem Präsidenten wünschenswert erschien. Das neue Reglement (Art. 3 Nr. 6) behält dem Rat in jedem Fall die Entscheidung über die Tagesordnung in nichtöffentlicher Sitzung zu Beginn der Tagung vor. Der Generalsekretär stellt lediglich eine vom Präsidenten zu genehmigende vorläufige Tagesordnung auf.

Weiter mag hervorgehoben werden, daß der Art. 3 des alten Reglements, nach dem der Generalsekretär zu Beginn jeder Session einen schriftlichen Bericht über den Fortgang früherer Entscheidungen des Rates und den Stand der von ihm behandelten Fragen vorlegen sollte, im neuen Reglement fehlt. Neu dagegen ist die Bestimmung des Art. 12, nach der die Ratsmitglieder auf Veranlassung des Generalsekretärs, der unter Anweisung des Präsidenten zu handeln hat, außerhalb der Tagung des Rates aus dringlichen Gründen Verwaltungsmaßnahmen treffen können. Endlich ist an Stelle der einfachen Mehrheit das Erfordernis einer Dreiviertel-Mehrheit für die Änderung der Geschäftsordnung eingeführt worden. (Art. 14).

3.) Zur Rechtsstellung der Beamten des Völkerbundes und anderer internationaler Organisationen

Am 8. Oktober 1932 hat ein Juristen-Komitee, bestehend aus den Herren Andersen, Basdevant, Max Huber, Sir William Malkin und Pedroso ein Gutachten über die Frage erstattet, ob die Bundesversammlung des Völkerbundes das Recht habe, die Bezüge der Beamten des Völkerbundssekretariats, des Internationalen Arbeitsamtes und des Sekretariats des Ständigen Internationalen Gerichtshofs zu kürzen¹⁾.

Der Ausschuß hat einstimmig die Ansicht vertreten, daß mangels gegen-

⁴⁾ Journ. Off. 1933, p. 182.

¹⁾ S. d. N. Actes de la 13^e Ass. 4^e Commission, Journ. Off. Suppl. Spéc. No. 107 p. 206.

teiliger Bestimmungen in den Anstellungsverträgen kein Recht zu einer solchen Kürzung bestehe.

Die fraglichen Beamten seien für ein *service public international* tätig. Die juristischen Beziehungen zu ihrer Organisation, dem Völkerbundssekretariat bzw. dem Arbeitsamt oder dem Gerichtssekretariat seien nicht solche des Privatrechts im Sinne des Zivilrechts irgendeines Landes. Ihre Stellung ergebe sich aus den Personalordnungen der drei in Frage kommenden Organisationen ²⁾. Nach diesen Personalordnungen erhält der Beamte bei der Anstellung ein Ernennungsschreiben, das er durch ein Annahmeschreiben erwidert. Der Ausschuß folgert daraus, der Beamte unterwerfe sich bei der Anstellung nicht einem Statut, das *par voie réglementaire* errichtet und *par voie d'autorité* geändert werden könne, sondern seine Rechtsstellung beruhe auf einem Vertrag. Nach den von den Mitgliedern des Völkerbundes anerkannten allgemeinen Rechtsgrundsätzen könne ein solcher Vertrag nur mit beiderseitiger Zustimmung geändert werden. Dies wird auf einige Bestimmungen der Personalordnung des Völkerbundssekretariats, insbesondere auf dessen Artikel 80 gestützt, der die *droits acquis des fonctionnaires* im Falle der Änderung der Ordnung vorbehält. Der Schutz der wohl erworbenen Rechte sei auch in der Praxis der Vierten Kommission (f. Budget- und Finanzfragen) sowie in zwei Entscheidungen des Verwaltungsgerichtshofs des Völkerbundes anerkannt worden. In einer dieser Entscheidungen (Nr. 2 vom 15. Januar 1929) wird gesagt, es komme zur Anwendung *le droit interne de la Société des Nations . . . , ainsi que les stipulations intervenues entre l'administration et ses fonctionnaires*. Die Freiheit zur Regelung der Personalverhältnisse bestehe für die Verwaltung nur *sous réserve de ne point léser les droits acquis . . .* In der zweiten Entscheidung (Nr. 11 vom 13. Januar 1932) heißt es: *Ces principes généraux comprennent évidemment le respect des droits acquis par contrat*.

In dem Gutachten wird dann noch erörtert, ob die Bundesversammlung in Ausübung ihrer Budgetgewalt diese wohl erworbenen Rechte beeinträchtigen könne. Dies wird verneint, weil die Anstellung durch das zuständige Organ des Völkerbundes im Rahmen des von der Bundesversammlung genehmigten Haushaltplanes erfolgt sei, und dieser Akt durch ein anderes Organ derselben juristischen Person nicht seiner Wirkung beraubt werden könne. Die Verpflichtung aus den Verträgen der Beamten treffe den Völkerbund. Alle seine Organe, auch die Bundesversammlung, müßten für die Erfüllung sorgen und seien deshalb verpflichtet, bei der Haushaltsaufstellung die Rechte der Beamten zu Grunde zu legen. Die Bundesversammlung selbst habe das Statut des Verwaltungsgerichtshofes des Bundes angenommen, in dem angeordnet

²⁾ Statut du Personnel du Greffe de la Cour Permanente de Justice Internationale. Neueste Fassung: Publications Série E No. 7 p. 69 ff. — Statut du Personnel du Bureau International du Travail, Nouvelle Edition mise au jour au 1^{er} janvier 1933 (nicht veröffentlicht). — Statut des Personals des Völkerbundssekretariats vgl. Beschluß der Völkerbundversammlung vom 3. Oktober 1930. Actes de la 11^e Assemblée (1930) Séances plénières p. 221.

ist, daß die von dem Gerichtshof zuerkannten Entschädigungen durch den Haushalt der beteiligten Verwaltung aufzubringen sind. Einmal ist allerdings in einem von der Bundesversammlung angenommenen Bericht ein *droit souverain* in Budgetfragen in Anspruch genommen worden, aber nur nebenher ohne nähere Begründung. Nach Ansicht der Gutachter ist die Versammlung verpflichtet, entsprechende Posten in den Haushalt aufzunehmen, wenn der Verwaltungsgerichtshof den Beamten gemäß den Anstellungsverträgen ihre ungekürzten Bezüge zuspricht.

Die Vierte Kommission hat das Gutachten weder angenommen noch abgelehnt, sondern nur zur Kenntnis genommen 3).

Die Rechtsstellung der Beamten internationaler Organisationen ist in letzter Zeit mehrfach Gegenstand der Erörterung gewesen 4). Neben dem unten S. 165 abgedruckten Urteil der Corte di Cassazione in Sachen des internationalen Instituts für Landwirtschaft haben sich auch die französischen Gerichte mit ähnlichen Fragen beschäftigt. So stellt der Conseil d'Etat in einer Entscheidung vom 17. Juli 1931 5) fest, daß die *Commission des réparations est un organe interallié*, und daß ihre Angestellten — sofern sie nicht den nationalen Delegationen angehören — *ne relèvent que du droit international*. Frühere Entscheidungen enthalten ähnliche Feststellungen bezüglich der durch die Ordonnanz der Rheinlandkommission vom 1. März 1923, geschaffenen Eisenbahnkommission im besetzten Gebiet, die *Régie des chemins de fer* 6) und bezüglich der *Mission interalliée de contrôle des usines et mines* 7). Handelt es sich in diesen Fällen um echte internationale Organisationen, also um die zweite Kategorie im Sinne der von dem italienischen Kassationshof (unten S. 165) gemachten Unterscheidung, so können als Beispiele für die erste dort genannte Kategorie das *Institut international de coopération intellectuelle* in Paris und das *Institut international pour l'unification du droit privé* in Rom gelten, die jeweils juristische Personen des französischen und des italienischen Rechts sind 8).

Die erwähnte Entscheidung des italienischen Kassationshofes, derzufolge die Angestellten des Internationalen Landwirtschaftlichen Instituts nicht die italienischen Gerichte gegen das Institut anrufen können, hat übrigens das Institut veranlaßt, im Rahmen seines unter dem 10. April 1933 neu veröffentlichten Statuts 9) ein *Tribunal administratif* zu errichten, das über die Streitigkeiten aus dem Anstellungsvertrag und aus dem *Statut du Personnel* entscheiden soll. Es steht nicht nur den Beamten und Angestellten des Statuts,

3) Sitzung vom 10. Oktober 1932 J. O. a. a. O. S. 72f.

4) Literatur: Suzanne Basdevant, *les Fonctionnaires Internationaux* Paris (Sirey), 1931.

5) Dame Adrien et autres: Sirey 1932, 3, 80.

6) Cons. d'Etat 15. 6. 28, Antin: Sirey 1929, 3, 45.

7) Cons. d'Etat 25. 6. 30, Godard: *Recueil des décisions du Conseil d'Etat*, p. 648.

8) Siehe S. d. N. *Actes de la 8^e Assemblée* (1927), 4^e Comm., p. 255. 2.52.

9) Institut International d'Agriculture, Statuts, Rome 1933, Art. 30ff.

sondern auch solchen Personen zur Verfügung *ayant succédé mortis causa à leurs droits respectifs*.

Der Bildung dieses Gerichts haben das in dem oben referierten Juristengutachten erwähnte *Tribunal administratif* und das *Comité contentieux* (früher *Comité consultatif*) des Völkerbundes zum Vorbild gedient. Das erstere besteht für Streitigkeiten aus dem Anstellungsvertrag für die Beamten des Völkerbundes und des Internationalen Arbeitsamtes ¹⁰⁾, das letztere für Disziplinarfälle ¹¹⁾. Die Angestellten der Cour permanente de Justice internationale unterstehen bekanntlich nicht diesen Institutionen. Über Streitigkeiten zwischen ihnen und dem Greffier entscheidet grundsätzlich die Cour ¹²⁾.

4. Die allgemeinen Voraussetzungen für die Aufhebung der Mandatsordnung in einem Mandatsgebiet und die Beendigung des Mandats über Irak

Der Bericht der ständigen Mandatskommission an den Völkerbundsrat über die Voraussetzungen der Aufhebung einer Mandatsordnung ist von grundlegender Bedeutung nicht nur für das Mandatssystem des Völkerbundes. Nach Art. 22 Abs. IV des Völkerbundspaktes bedurfte es ganz allgemein der Feststellung, unter welchen Voraussetzungen ein Staat imstande ist, sich selbst zu leiten. Darüber hinaus enthält der Bericht in Teil II Anforderungen an den neuen Staat, die nicht nur seinen augenblicklichen Stand betreffen, sondern Garantien auch für die Zukunft fordern, etwa hinsichtlich des Schutzes der Minderheiten und der Wahrung der wohlerworbenen Rechte. Darin scheint die Anschauung zum Ausdruck zu kommen, daß über die Voraussetzungen der Entstehung und Anerkennung eines neuen Staates hinaus gewisse Mindestanforderungen einer modernen Rechtsordnung an die Mitglieder der Staaten- und insbesondere Völkerbundsgemeinschaft gestellt werden. Endlich ergeben sich aus den Beschränkungen, die man einem solchen neuen, für unabhängig zu erklärenden Staat auferlegen will, wichtige Schlüsse auf den Begriff der Unabhängigkeit eines Staates.

Der Völkerbundsrat hat den Bericht am 4. September 1931 mit folgenden Worten angenommen:

»Le Conseil prend acte des conclusions formulées par la Commission permanente des mandats quant aux conditions générales à prévoir avant qu'il puisse être mis fin au régime du mandat dans un pays placé sous ce régime. Etant donné la responsabilité qui incombe à la Société des Nations, le Conseil décide qu'il y aura lieu de déterminer à la lumière des principes établis, mais seulement après un examen approfondi de chaque cas particulier,

¹⁰⁾ Sein Règlement s. Actes de la 8^e Assemblée (1927), 4^e Comm., p. 255.

¹¹⁾ Actes de la 11^e Assemblée (1930), 4^e Comm., p. 306, 430.

¹²⁾ Statut du Personnel du Greffe de la Cour permanente de Justice internationale, a. a. O. Art. 3, vgl. aber Publications Série E No. 8, p. 47.