

b) Commission supérieure de Cassation.

Dame veuve Landelle c. Dame Cavaillero. 21 novembre 1929 (Dalloz Hebd. 1929 S. 569).

Gleichstellung von Ausländern mit Inländern — Gegenseitigkeit im Sinne des Artikels 11 c. civ. — Befugnis der Regierung zur bindenden Auslegung der Staatsverträge.

1. Gegenüber einem gesetzlichen Ausschluß der Ausländer von den Vergünstigungen der französischen Mietgesetzgebung können sich die Ausländer auf die zwischen ihrem Heimatstaat und Frankreich geschlossenen Staatsverträge berufen, die ihnen die Gleichstellung mit den Franzosen gewähren. Diese Verträge sind in Verbindung mit Art. 11 c. civ. auszulegen; sie müssen daher dem dort aufgestellten Erfordernis der Gegenseitigkeit genügen. Wenn sie sich nur auf die allgemeine Rechtssphäre beziehen, so begründen sie für eine Sondergesetzgebung wie das Mietrecht keine diplomatische Gegenseitigkeit.

Nach Art. 11 c. civ. genießt der Fremde Gleichstellung mit den Inländern nur, wenn die Gegenseitigkeit nicht bloß durch Vertrag, sondern auch durch die ausländische Gesetzgebung in einer dem französischen Recht genau entsprechenden Weise gewährleistet ist.

2. Das Gericht hat sich aber an die interpretative Erklärung des Ministers des Äußeren vom 22. Juli 1929 zu halten, nach welcher der spanisch-französische Konsularvertrag vom 7. Januar 1862 den gegenseitigen Genuß der Gleichstellung ohne Rücksicht auf die Erfordernisse des Art. 11 c. civ. einräumt.

Sur le premier moyen pris de la violation de l'art. 4, no. 1, de la loi du 1^{er} avr. 1926 et de l'art. 7 de la loi du 20 avr. 1810 pour manque de base légale:

Attendu que la dame Cavaillero, de nationalité espagnole, demandait la prorogation de la loi du 1^{er} avr. 1926 pour les locaux d'habitation qu'elle occupe à Oran dans un immeuble appartenant à la dame Landelle; que celle-ci s'y opposait en raison de la nationalité étrangère de la locataire; que par le jugement attaqué le tribunal a accueilli la demande de la dame Cavaillero en disant qu'en vertu de la convention consulaire conclue entre la France et l'Espagne le 7 janv. 1862 et de l'art. 11 c. civ., le droit à la prorogation appartient aux Espagnols sous la condition de réciprocité et que, dans l'espèce, cette condition se trouve remplie en égard au décret royal espagnol du 22 déc. 1925 permettant aux étrangers en Espagne de jouir de la prorogation des baux;

Attendu que la dame Landelle, demanderesse au pourvoi, prétend que lors de l'instance n'existait plus en Espagne une législation analogue à la législation française sur les loyers; —

Attendu que l'art. 4, no. 1, de la loi du 1^{er} avr. 1926, qui dispose que les étrangers, n'appartenant pas à certaines catégories qu'il énumère, n'ont pas droit au bénéfice de la prorogation, se termine par ces mots:

»et sous la réserve de l'application des conventions diplomatiques existant au jour de la promulgation de la présente loi«; —

Attendu, d'autre part, que l'art. 1^{er} de la convention consulaire conclue entre la France et l'Espagne le 7 janv. 1862 porte que »les ressortissants de chacune des deux Hautes parties contractes auront réciproquement au même titre que les nationaux, la faculté... de voyager, de résider, de s'établir partout où ils le jugeront convenable pour leurs intérêts; d'acquérir, de posséder toute espèce de biens meubles ou immeubles... de louer les maisons, magasins ou boutiques qui leur seront nécessaires...«; —

Attendu, il est vrai, que si en ce qui concerne les facultés ou avantages de droit des gens, l'étranger en jouit en France sans aucune condition, il apparaît de l'art. 11 c. civ. qu'en ce qui concerne les facultés ou avantages de droit civil l'étranger n'en jouit que si, à la condition de réciprocité diplomatique, s'ajoute celle de réciprocité législative;

Mais attendu qu'il importe de se référer à la déclaration interprétative donnée le 22 juill. 1929 par le ministre des Affaires étrangères et publiée au Journal officiel du 13 août suivant ¹⁾; qu'il résulte de cette déclaration que lors de la conclusion de la convention consulaire du 7 janv. 1862 les Hautes parties contractantes ont entendu que pour la jouissance réciproque des avantages qu'elles prévoyaient il y avait lieu d'assimiler en France le citoyen espagnol au citoyen français et en Espagne le citoyen français au citoyen espagnol, sans que les dispositions de l'art. 11 c. civ. pussent faire échec à cette assimilation; —

Attendu que ladite interprétation fait corps avec le texte de la convention consulaire précitée et s'impose à l'autorité judiciaire; que, dès lors, est sans importance, dans l'espèce, la question de savoir s'il existe en Espagne une législation spéciale sur les loyers équivalente à la législation française; qu'il s'ensuit que, abstraction faite de motifs surabondants, le jugement attaqué qui a reconnu à la dame Cavaillero le droit à la prorogation se trouve légalement justifié et que le premier moyen du pourvoi doit être rejeté;

Mais sur le second moyen:

Vu le paragr. 7 de l'art. 11 de la loi du 1^{er} avr. 1926 aux termes duquel »une loi ultérieure déterminera le taux des maxima des majorations que les loyers des locations prorogées pourront subir postérieurement au 1^{er} avr. 1929; —

Attendu que le pourvoi reproche à bon droit au jugement attaqué d'avoir fixé jusqu'au 1^{er} avr. 1931 le loyer de la location prorogée; —

Attendu qu'en effet le dispositif de la décision porte »que la dame Cavaillero a droit à la prorogation de la loi du 1^{er} avr. 1926 moyennant un loyer mensuel de 130 fr. jusqu'au 1^{er} avr. 1931«; qu'en fixant ainsi le loyer de la location prorogée pour une durée dépassant le 1^{er} avr. 1929, le tribunal a violé le texte susvisé;

¹⁾ Vgl. deren Wortlaut unten S. 121.

Z. ausl. öff. Recht u. Völkerr. Bd. 2, T. 2: Urk.

Par ces motifs,
Casse, mais seulement au chef de la fixation du loyer jusqu'au
1^{er} avr. 1931.»

Anmerkung. In dem Urteil vom 21. November 1929 geht die Commission supérieure de Cassation²⁾ von ihrer bisherigen Rechtsprechung ab. Sie verlangte bis jetzt von einem Ausländer, der sich auf die von seinem Heimatstaat mit Frankreich geschlossenen Verträge über Niederlassung und Gleichstellung mit den Inländern berief, um in den Genuß der den Franzosen vorbehaltenen Vorteile der Mietgesetzgebung zu gelangen, den Nachweis, daß die tatsächliche Gegenseitigkeit durch die Gesetzgebung seines Heimatstaates verbürgt sei. Die beiden Gesetze vom 1. April 1926 (in Fassung vom 29. Juni 1929) Art. 4 Ziff. 1 und 30. Juni 1926 (mit Novelle vom 22. April 1927) Art. 19 schließen grundsätzlich Ausländer von den Vorteilen der französischen Mietgesetzgebung aus. Diesen Gesetzen gegenüber haben sich die Angehörigen mehrerer Staaten auf Konsular-Niederlassungs- oder Handelsverträge berufen, in denen Frankreich ihrem Heimatstaat für seine Angehörigen Gleichberechtigung im Erwerb von Eigentum, bei der Miete von Grundstücken usw. zugesichert hat.

Die Berufung auf solche Verträge ist im Gesetz vom 1. April 1926 durch einen Vorbehalt offengelassen (Art. 4 Ziff. 1: »sous réserve des conventions diplomatique existant au jour de la promulgation de la présente loi«), während ein Vorbehalt im Gesetz vom 30. Juni 1926 (und zwar absichtlich, vgl. Picard, Journal Clunet 1926 S. 852) unterblieben ist. Ein sachlicher Unterschied wird dadurch nicht begründet, da sich der Vorbehalt an sich schon aus dem gerade in Frankreich sehr nachdrücklich anerkannten³⁾ Grundsatz ergibt, daß der Gesetzgeber vermutungsweise nicht die Absicht hat, älteren völkerrechtlichen Verpflichtungen zuwiderzuhandeln. Die Gerichte haben denn auch die Anwendbarkeit der Verträge ohne weiteres angenommen.

Die Zusicherung der Gleichstellung mit den Inländern ist in den meisten der betreffenden Verträge an die Voraussetzung der Gegenseitigkeit geknüpft. Darüber hinaus schreibt Art. 11 c. civ. 4) allgemein für das französische Recht das Erfordernis der Gegenseitigkeit vor. Mit dieser Forderung nimmt das französische Recht in der Frage der Gleichstellung der Ausländer mit den Inländern eine Sonderstellung

²⁾ Die Commission supérieure de Cassation ist nach dem Gesetz vom 14. Dezember 1920 bei der Cour de Cassation für die Kassationsbeschwerde gegen Entscheidungen der unteren Instanzen in Mietsachen geschaffen.

³⁾ Vgl. Marc Réglade, Revue du droit public 41 (1924) 510. Eine Anzahl französischer Autoren steht sogar auf dem Standpunkt, daß der völkerrechtliche Vertrag dem Gesetz gegenüber eine autorité supérieure habe: Pillet, Traité pratique de droit international privé I (1923) S. 155/56; Marc Noël, De l'autorité des traités comparée avec celle des lois. 1921, S. 13 ff. So auch das Urteil des Trib. civ. de Colmar im Journal Clunet 1930 S. 127 f.

⁴⁾ »L'étranger jouira en France des mêmes droit civils que ceux qui sont ou seront accordés aux Français par les traités de la nation à laquelle cet étranger appartiendra.«

ein. Während das Recht fast sämtlicher anderer Staaten heute davon ausgeht, daß die Fremden in bezug auf den privaten Rechtsverkehr den Inländern ohne weiteres gleichgestellt sind (Walker, Internationales Privatrecht, 4. Aufl. 1926 S. 240), enthält der Art. 11 c. civ. den Grundsatz, daß der Ausländer in Frankreich nur für diejenigen bürgerlichen Rechte Gleichberechtigung genießt, die sein Heimatstaat auf Grund Vertrages den Franzosen gewährt. Die französische Praxis legt die Vorschrift des Art. 11 dahin aus, daß zwei Voraussetzungen erfüllt sein müssen: Die Gleichstellung muß 1. durch die Gesetzgebung des Fremdstaates gewährt sein, 2. außerdem durch Vertrag den Franzosen zugesichert sein. Die französische Rechtsprechung hat diesen für den Fremden sehr ungünstigen Standpunkt seit langem etwas abgeschwächt. Die Handhabe dazu bietet ihr die Sonderbedeutung, die dem Begriff der *droits civils* in Art. 11 zukommt. Unter *droits civils* sind nicht Privatrechte im üblichen Sinn zu verstehen, sondern in Anlehnung an die Auffassung des älteren Fremdenrechts bedeuten sie diejenigen Rechte, die an die Staatsbürgerschaft, die *civitas*, geknüpft sind, die also der Staat seinen Angehörigen allein vorbehält, während er die Fremden grundsätzlich von ihnen ausschließt. Den Gegensatz zu ihnen bilden nicht die *droits politiques*, sondern die *droits naturels*, die elementaren Rechtsbefugnisse, die in allen Staaten den festen Bestand des dem einzelnen verbürgten Rechts ausmachen, und deren daher auch der Fremde in Frankreich ohne Rücksicht auf Gegenseitigkeit teilhaftig ist.

Die Grenze zwischen *droits civils* und *droits naturels* ist seit jeher unsicher und nur im Einzelfall katalogmäßig an Hand der Judikatur festzustellen. Die Rechtsprechung hat nun den Kreis der *droits naturels* mehr und mehr erweitert und dadurch eine gewisse Annäherung an den allgemeinen Standpunkt der anderen Staaten vollzogen (vgl. Pillet, *Traité pratique de droit international privé I* (1923) S. 315 ff.).

Für eine solche Milderung des Artikels 11 wäre auf der anderen Seite sehr wesentlich aber auch eine entgegenkommende Ausdeutung der Voraussetzungen der geforderten Gegenseitigkeit. Gerade in dieser Beziehung haben sich die Gerichte in ihren bisherigen Entscheidungen über die Mietgesetzgebung auf einen strengen Standpunkt gestellt. Bald nach Erscheinen der Gesetze vom Jahre 1926 ist zuerst von Picard (*Journal Clunet* 1926, S. 849 ff.) unter Hinweis auf die ältere Judikatur (*Journal Clunet* 1903 S. 623) darauf hingewiesen worden, daß die Berufung der Ausländer auf Verträge nur dann durchdringen könne, wenn sie die vertragliche und gesetzliche Gleichstellung der Franzosen in ihrem Heimatstaat nachzuweisen vermöchten. Derselbe Standpunkt ist von der Rechtsprechung in zahlreichen Urteilen eingenommen worden. Sie begnügte sich nicht mit dem Nachweis, daß den Franzosen im Ausland die Gleichstellung grundsätzlich durch Vertrag eingeräumt ist (*réciprocité diplomatique*), sondern verlangte, daß dazu eine der französischen Gesetzgebung entsprechende gesetzliche Regelung tritt (also außerdem *réciprocité législative*); sie ging sogar soweit, eine genaue

8*

Übereinstimmung (droits rigoureusement égaux) der fremden Gesetzgebung mit der französischen zu verlangen, d. h. also das Bestehen einer entsprechenden Mietgesetzgebung. Sowohl der Vertrag — sei es durch eine ganz umfassende Klausel oder durch ausdrückliche Erwähnung der betreffenden Materie — wie die Gesetzgebung des Fremdstaates müssen also gerade in Beziehung auf die Mietgesetzgebung eine dem französischen Recht genau entsprechende Gleichstellung der Ausländer mit den Inländern vorsehen (Trib. civ. de la Seine, Dalloz Hebd. 1926, S. 507 und Comm. Supérieure de Cass. Dalloz Hebd. 1927, S. 435, 483; 1928, S. 88, 119, 450; Revue de droit international privé 24 (1929) S. 243). Besitzt der ausländische Staat keine entsprechende Mietgesetzgebung oder hat er nicht den Franzosen in dem Verträge die Gleichstellung gerade im Mietrecht zugesichert, so wurde bisher von den französischen Gerichten die Berufung auf einen die Gleichstellung der Inländer mit den Ausländern sichernden Vertrag zurückgewiesen (Comm. Supérieure de Cass. Dalloz Hebd. 1929, S. 432). In Anwendung dieses Maßstabs hat die französische Rechtsprechung für verschiedene Länder einerseits festgestellt, daß in ihnen eine entsprechende Mietgesetzgebung fehle, und hat andererseits den angerufenen Verträgen die Fähigkeit abgesprochen, eine Gegenseitigkeit auch für den Sonderfall der Mietgesetzgebung zu begründen, da sie nur allgemein für den Normalfall die Gleichberechtigung bestimmten, aber nicht für eine Spezialgesetzgebung wie das Mietrecht vertragliche Bindungen darstellten. (Comm. Supérieure de Cass. Dalloz Hebd. 1928, S. 88, 119, 450.)⁵⁾

Hier erhebt sich nun die Frage, ob nicht ein Staatsvertrag, der durch Zustimmung des Parlaments und Verkündung auch zum Gesetz erhoben wird, die Anwendung des Art. 11 ausschließen und den Ausländern nach Maßgabe seines Inhalts ohne Rücksicht auf die ausländische Gesetzgebung und unter Preisgabe des Erfordernisses der materiellen Gegenseitigkeit die Gleichstellung allgemein verleihen kann. Die Rechtsprechung hatte diese Frage verneint. Zur Begründung führten die Gerichte an, daß eine Ausnahme vom Prinzip des Art. 11 nur aus einer ausdrücklichen Vorschrift des Gesetzgebers sich herleiten lasse. Es sei aber nirgends, auch nicht in § 4 Ziff. 1 der Ges. v. 1. April 1926 bestimmt, daß jene Verträge eine Abweichung von Art. 11 darstellen sollten. Daher seien sie mit Art. 11 zu kombinieren und nach seinen Bestimmungen auszulegen. (Comm. supérieure de Cass. Dalloz Hebd. 1928, S. 88, 119, 450; 1929, S. 431.)

Durch diese Rechtsprechung wurde praktisch den Ausländern die Berufung auf die ihnen Gleichberechtigung gewährenden Staatsverträge abgeschnitten. Beschwerden des Auslandes blieben nicht aus. Der Justizminister sah sich daher veranlaßt, auf eine Ände-

5) Nur das Trib. civ. de Colmar und das Trib. civ. de Bouches-du-Rhône haben einen abweichenden Standpunkt eingenommen; nach ihrer Meinung ist die Mietgesetzgebung in der allgemeinen Gleichstellung einbegriffen (Journ. Clunet 1920 S. 129 ff., 133 ff.).

rung der Rechtsprechung hinzuwirken. Er ließ in der Kammer am 28. Mai 1929 unter Hinweis auf jene Klagen der Ausländer erklären (Journal Officiel, Débats parlementaires, Chambre S. 1729/30), die Auslegung eines Staatsvertrages stehe allein den beiden Regierungen zu, die ihn abgeschlossen hätten. Wenn sich daher die französische Regierung mit einer ausländischen dahin einigte, daß ein Staatsvertrag den ausländischen Staatsangehörigen die Rechte aus der Mietgesetzgebung sichere, so seien die Gerichte an diese Deklaration gebunden, ja, es bedürfe nicht einmal einer solchen Einigung, sondern »le ministre des affaires étrangères a parfaitement le droit de par ses attributions de déclarer quel est le sens et la portée des dispositions insérées dans les actes diplomatiques«. Ergehe eine solche Erklärung, so seien die Gerichte »tenus d'adopter cette interprétation«. Der Schluß der Erklärung rief Zwischenrufe hervor, in denen einzelne Abgeordnete an die Unabhängigkeit der Richter und die Gewaltenteilung erinnerten. In der Tat ist die Fassung der Erklärung recht allgemein. Der Minister stützt sich mit ihr auf den im französischen Staatsrecht geltenden Grundsatz, nach dem die Auslegung der Verträge, soweit Inhalt und Sinn der Einigung der beiden Vertragschließenden in Frage steht, durch gemeinsame Erklärung der Kontrahenten oder durch einseitige Deklaration des französischen Außenministers festgelegt werden kann. Es handelt sich hier um einen Anwendungsfall der Lehre von den actes de gouvernement, nach der die Regierungsakte, eine von der Rechtsprechung katalogmäßig festgelegte Reihe staatsrechtlich besonders bedeutsamer Akte, unter ihnen insbesondere die Handlungen der auswärtigen Politik (actes diplomatiques), der Kognition der Gerichte entzogen sind, d. h. also als bindend respektiert werden müssen. Über den Umfang, in dem eine solche offizielle Interpretation eines Vertrages die Gerichte zu binden vermag, gehen indessen in Wissenschaft und Rechtsprechung die Ansichten nicht unerheblich auseinander. Von einer völligen Bindung der Gerichte an eine einseitige Interpretation des französischen Außenministers kann keine Rede sein. Die ordentlichen Gerichte nehmen, im Gegensatz zu der Haltung des Staatsrats, der jede Auslegung von »sens et portée« ablehnt (vgl. z. B. Paulat, Sirey 1926, 3, 55; Commune de Lannes, mitgeteilt in dieser Zeitschrift I, 2 S. 756), die juristische Auslegung eines Staatsvertrages (interprétation doctrinale) in denjenigen Fällen in Anspruch, in denen die der Auslegung bedürftige Vertragsbestimmung »se rapporte à des intérêts privés dont le règlement est soumis à son (des Gerichts) appréciation et non lorsqu'elle soulève des questions d'ordre public général« (ständige Rechtsprechung, schon Sirey 1839, I, 577 und neuerdings Dalloz Hebd. 1929, 69). Soweit es sich also um die Auslegung von Bestimmungen privatrechtlicher Natur handelt, bei denen keine Frage des ordre public hereinspielt, interpretieren die Gerichte den Vertrag ebenso wie ein Gesetz ⁶⁾.

⁶⁾ Den gleichen Standpunkt vertritt die Literatur. Vgl. die Übersichten bei Béquet, Note zu Dalloz 1878, I, 137; Despagnet u. Boeck, Cours de droit int. public

In dem hier gleichfalls mitgeteilten Schreiben des Ministers der Auswärtigen Angelegenheiten an den Justizminister vom 22. Juli 1929 umgrenzt der Minister die Auslegungsbefugnis der Gerichte enger. Er billigt ihnen zwar grundsätzlich die *interprétation doctrinale* zu, möchte aber für sich im Falle einer Meinungsverschiedenheit unter den Kontrahenten des Vertrages über die Tragweite einer Bestimmung die ausschließliche Befugnis in Anspruch nehmen »de fixer le sens desdites dispositions«, und zwar auch im Wege einseitiger Deklaration.

Die These des Ministers ist im Schrifttum lebhaft angegriffen worden ⁷⁾. Nicht mit Unrecht ist gegen sie eingewendet worden, daß sie mit der herkömmlichen Auslegungsbefugnis der Gerichte in privatrechtlichen Fragen sich nicht in Einklang befindet. Wenn ihr aber ferner entgegengehalten worden ist ⁸⁾, daß eine Interpretation eines Vertrages nicht durch ministerielles Zirkular und auch nicht durch bloßen Notenwechsel vorgenommen werden könne, sondern eines förmlichen Vertrags und entsprechender innerstaatlicher Behandlung (Erlaß eines Gesetzes oder Dekretes) bedürfe, so steht diese Auffassung, soweit sie bilaterale Erklärungen der Vertragsstaaten betrifft, jedenfalls in Widerspruch zu Rechtslehre ⁹⁾ und Praxis ¹⁰⁾, und auch, soweit sie die ministeriellen Zirkulare angeht, schießt sie über das Ziel hinaus, weil sie nicht berücksichtigt, daß nach staatsrechtlichen Grundsätzen der einseitigen ministeriellen Auslegung in den öffentlich-recht-

4 éd. 1910 § 450 S. 698 ff.; Pic, *Revue générale de droit international* 17 (1910) S. 5 ff. und die dort weiter Genannten. Glücklicherweise bezeichnet neuerdings den entscheidenden Unterschied die *Commission supérieure de justice de Luxembourg* (*Journ. Clunet* 1929, S. 477) *Attendu qu'il s'agit, en l'espèce, d'un traité international, intervenu librement entre deux Etats indépendants, qui ne peut être interprété et appliqué que par les pouvoirs qui y ont concouru c'est à dire par le pouvoir public lorsqu'il s'agit d'une question internationale. Mais que, si des questions d'intérêt privé sont ventilées, ce droit appartient aux tribunaux qui l'exercent au moyen de l'interprétation doctrinale non certes en vue de le modifier en quoi que ce soit en ses effets politiques ce que ne peut faire que le pouvoir politique, mais en vue d'appliquer les conséquences naturelles qui découlent du traité d'après son esprit, le sens logique de ses termes et les maximes générales du droit.*

⁷⁾ Vgl. Perroud im *Journal Clunet* 1930 S. 153; Le Courtois, *Recueil de la Gazette des tribunaux* 1930 S. 29. Ihnen stimmt ausdrücklich zu das *Trib. civ. de la Seine* Dalloz Hebd. 1930 S. 221 und das *Trib. civ. des Basses-Pyrénées* Dalloz Hebd. S. 239.

⁸⁾ Von Perroud a. a. O. Er hat sich offenbar durch den Art. »*Traité international*« im *Repertoire général du droit* von Fuzier-Herman irreführen lassen, wo in der Tat behauptet ist, die Interpretation eines Vertrages bedürfe der gleichen Form wie der Vertrag selbst und auf eine Anzahl Schriftsteller Bezug genommen wird. Prüft man aber diese Hinweise nach, so ergibt sich, daß sie keineswegs die Interpretation durch späteren Notenwechsel oder Erklärungen der Kontrahenten für unzulässig erklären, sie im Gegenteil ausdrücklich erwähnen (Despagnet § 450 S. 699; Piédelièvre, *Précis de droit intern. public I* (1894) S. 307; Chrétien, *Principes de droit intern. public I* (1893) § 355 S. 344).

⁹⁾ Statt aller Fauchille, *Traité de droit intern. public I* (1926) §§ 840 ff. S. 373.

¹⁰⁾ Vgl. z. B. aus neuester Zeit den Notenwechsel zwischen der französischen und türkischen Regierung über Inkraftsetzung einer Modifikation des Zolltarifs vor der parlamentarischen Genehmigung, der durch Dekret des Präsidenten vom 29. 8. 1929 (*Journ. Off.* 1929 S. 13413) veröffentlicht ist.

lichen (völkerrechtlichen) Fragen der Charakter eines acte de gouvernement (acte diplomatique) und damit bindende Wirkung zukommt.

In der Folge veröffentlichte die französische Regierung je einen Notenwechsel mit Großbritannien (Journal Officiel v. 20. VII. 1929, S. 8162) und der Schweiz (Journal Officiel v. 6. VIII. 1929, S. 9022), in dem sie jenen Staaten gegenüber anerkennt, daß ihre Angehörigen dieselben Vergünstigungen wie französische Bürger für sich ohne Rücksicht auf Art. 11 c. civ. in Anspruch nehmen können. In diesem Notenwechsel erkennt die französische Regierung auch das Eingreifen der in jenen Verträgen enthaltenen Meistbegünstigungsklausel für den vorliegenden Fall an. Auf Grund der Meistbegünstigungsklausel des französisch-englischen Handelsvertrages vom 28. Februar 1882 war schon das Tribunal civil de la Seine in seiner Entscheidung vom 9. Juli 1926 zur Gleichstellung der Engländer mit den Franzosen gekommen, da der französisch-spanische Vertrag vom 7. XI. 1862 die volle Gleichstellung auch bezüglich der Miete von Räumen ausspreche (Dalloz Hebd. 1926, 524 ebenso 1927, 343), ohne daß diese Urteile in der Folgezeit Gefolgschaft gefunden hätten. Durch Veröffentlichung eines Schreibens des Ministers der Auswärtigen Angelegenheiten an den Justizminister vom 22. VII. 1929 durch Zirkular (Journal Officiel 1929 S. 9412¹¹⁾ wurden die Gerichte nochmals auf diesen Notenwechsel hingewiesen und die Verträge, die den Ausländern die vertragliche Gleichstellung (assimilation) mit den Franzosen gewähren, aufgezählt.

Mit dem vorliegenden Urteil, das seitdem wiederholt bestätigt wurde¹²⁾, hat die Commission supérieure sich der von der Regierung gegebenen Auslegung gefügt. Sie hat damit die von dem Minister in Anspruch genommene Befugnis zur bindenden Auslegung anerkannt. Obwohl das Gericht an seiner bisherigen Auslegung der Tragweite der Verträge und des Art. 11 c. civ. festhält, stellt es nun fest, daß zufolge jener Interpretation des Ministers der spanisch-französische Vertrag vom 7. I. 1862 die Anwendung des Art. 11 c. civ. ausschließe. Der Umschwung in der Rechtsprechung beruht also nicht auf einer Meinungsänderung des Gerichts, sondern auf der durch die bindende Interpretation des Ministers des Äußeren geschaffenen neuen Rechtslage. Nicht alle Gerichte haben sich indessen der Interpretation des Ministers der Auswärtigen Angelegenheiten gefügt. Die Cour d'Appel von Toulouse vom 25. Oktober 1929 (Gazette du Palais 1929 II 755) und die Cour d'Appel von Paris vom 18. Januar 1930 (Gazette du Palais 1930. I 229) haben auch nach dem Umschwung in der Rechtsprechung der Commission supérieure die frühere Rechtsprechung aufrechterhalten. Sie übergehen dabei die ministerielle Stellungnahme, und stellen nach wie vor fest, daß

¹¹⁾ Der Text ist unten S. 121 abgedruckt.

¹²⁾ Comm. sup. de Cass. 28. November 1929 Dalloz Hebd. 1929 S. 585; 5. Dezember 1929 Dalloz Hebd. 1930 S. 6; 28. Dezember 1929 La Semaine Juridique 1930 S. 129. 2. Januar 1930 Dalloz Hebd. S. 70; Trib. Civ. de la Seine 20. Januar 1930 Dalloz Hebd. S. 204 (hinsichtlich der Verlängerung des Mietvertrages: dagegen für die «prise des locaux» anders Entsch. vom 18. Februar 1930 Dalloz Hebd. S. 221).

die angerufenen Verträge keine Durchbrechung des Art. 11 bedeuteten¹³⁾. Ihre Stellungnahme ist offenbar geleitet von einer Ablehnung der Deklaration des Ministers als eines Eingriffes in die richterliche Unabhängigkeit und die gesetzgeberischen Rechte des Parlaments. Dieser Auffassung hat neuerdings anlässlich der Beratung des Justizhaushalts in der Sitzung des Senats vom 31. März 1930 (*Débats Parlementaires Sénat* S. 633) der Senator Morand in einer Anfrage an den Justizminister Ausdruck verliehen. Er hob zunächst den Widerspruch der Auslegung des Ministers mit der ausdrücklichen gesetzgeberischen Absicht der Mietgesetze hervor und wendete sich dann scharf gegen das Zirkular vom 22. Juli 1929:

»On a alors fourni une interprétation générale des traités en cours aux tribunaux qui, jusqu'à cette époque, s'étaient conformés aux dispositions votées par le Parlement.

Ma surprise a été grande, étant donnée la contradiction qui existait entre la circulaire envoyée et qui se trouve au Journal officiel du 13 août 1929, et les lois que nous avons votées. La surprise des magistrats n'a pas été moindre, car ils pensaient jusqu'ici qu'ils avaient à interpréter les lois et non point à recevoir de invitations du pouvoir exécutif. Enfin, les justiciables ont été de leur côté péniblement impressionnés de cette assimilation, dont le résultat est qu'un locataire ayant porté les armes contre la France, un Allemand ou un Autrichien, peut, en vertu de cette circulaire, s'opposer au droit de reprise du propriétaire mutilé ou de la veuve de guerre. Voilà les conséquences graves et inadmissibles auxquelles on aboutit, si la thèse de la circulaire reçoit exécution!

Aussi, messieurs, sans vouloir instituer ici un débat sur le mal fondé — je dis »mal fondé« parce que c'est ma conviction profonde — de la thèse du ministère des affaires étrangères, je tiens à demander à M. le garde des sceaux quelle portée il attache à la circulaire envoyée par la chancellerie le 13 août 1929.

Considère-t-il qu'il y a là simplement une opinion individuelle du ministre des affaires étrangères, telle que celle qu'il avait exposée dans diverses séances au Parlement, ou attache-t-il à ce document une autorité presque égale aux textes législatifs qui régissent la matière? Je voudrais que, sur ce point, M. le garde des sceaux me donnât une réponse précise, car les juridictions saisies de cette difficulté manifestent quelque embarras. La preuve en est que la commission supérieure des loyers qui, jusqu'ici, avait tranché la question, conformément aux dispositions des lois de 1926 et 1929, a, dans un arrêt du mois de décembre dernier, changé complètement sa jurisprudence.

Ce sont là des faits profondément regrettables, et je demande à M. le garde des sceaux de bien vouloir nous dire, lui qui est au-

¹³⁾ Ausdrücklich lehnt sowohl die Interpretationsbefugnis des Ministers in dem beanspruchten Umfang wie die Stellungnahme der Comm. sup. de Cass. ab das Trib. civ. des Basses-Pyrénées Dalloz. Hebd. 1930 S. 239.

dessus de toutes les contingences, quelle est son opinion, comme chef de la magistrature et directeur des affaires judiciaires.» Dem Justizminister Péret gelang es jedoch, den Fragesteller zufriedenzustellen, indem er den Wortlaut seines dem Schreiben des Ministers der Auswärtigen Angelegenheiten vorangesetzten Zirkulars ¹⁴⁾ verlas, und hinzufügte (Débats S. 646):

»Depuis l'envoi de cette circulaire, des décisions, les unes favorables, les autres défavorables aux locataires étrangers, ont été rendues, des magistrats du ministère public ont conclu dans des sens différents; permettez-moi, d'ailleurs, d'ajouter que je n'exercerai jamais aucune espèce de pression sur les magistrats du siège, ni même, en ce qui concerne les réquisitions orales, sur les magistrats du ministère public (très bien! très bien!), et j'espère que ces paroles tombées de la tribune leur dicteront leur devoir.»

Die Bedeutung, die dem Wandel der Rechtsprechung für die Anwendung des Art. 11 c. civ. zukommt, ist eine sehr erhebliche. Denn die Anerkennung der Interpretationsbefugnis des Ministers des Äußeren öffnet praktisch der Regierung einen Weg, durch Deklarationen, die die Feststellung des vertraglichen Ausschlusses des Art. 11 enthalten, eine Bresche in die in der Gegenwart häufiger als beengend empfundenen Bestimmungen dieser Vorschrift zu legen. Das ist von dem erwähnten Urteil der Cour d'Appel von Paris vom 18. Januar 1930 auch bereits angedeutet worden.

»Considérant, enfin, qu'il suffit de remarquer que la thèse contraire, si elle triomphait, ne laisserait plus, en fait, à l'article 11 du Code civil, qu'un intérêt historique et risquerait, conséquence plus grave, de provoquer, en raison de l'effet rétroactif de toute interprétation, des troubles profonds dans les rapports de droit privé établis en France avec les étrangers« ¹⁵⁾.

Scheuner.

Anhang.

Circulaire du 22 juillet 1929 adressée par le garde des sceaux, ministre de la justice, à MM. les premiers présidents et procureurs généraux au sujet de l'interprétation des conventions diplomatiques, en matière de législation sur les loyers (J. Off., 13 août 1929, S. 9412).

Je vous adresse, sous ce pli, le texte d'une lettre que m'a fait parvenir à la date du 22 juillet dernier, M. le ministre des affaires étrangères, relativement à l'application et à l'interprétation des conventions diplomatiques, en matière de législation sur les loyers.

¹⁴⁾ Siehe den Anhang.

¹⁵⁾ Auch im Schrifttum wird diese Besorgnis geäußert. In seiner Note zu der neuen Rechtsprechung der Commission supérieure im Recueil de la Gazette des tribunaux 1930 S. 29 vermutet Gaston Courtois geradezu die Absicht der Regierung »de déroger à l'article 11, sous prétexte de l'interpréter«. Ebenso auch Perroud in der Note zu dem Urteil vom 21. November 1929 im Journal Clunet 1930 S. 154.

Je vous prie de vouloir bien en donner communication aux magistrats de votre ressort (Cour, Tribunaux de première instance, justices de paix), et appeler leur attention sur les indications qui y sont contenues.

Louis Barthou.

Le ministre des affaires étrangères à M. le garde des Sceaux, ministre de la Justice.

Paris, le 22 juillet 1929.

Le Journal officiel du 20 juillet 1929 a publié deux lettres échangées entre M. l'ambassadeur de Grande-Bretagne et moi-même, les 21 et 25 mai dernier, au sujet de la convention franco-britannique du 28 février 1882, concernant les relations commerciales et maritimes.

Des doutes s'étant élevés sur le point de savoir si la clause comportant le traitement de la nation la plus favorisée, qui est à la base de cette convention, permettait, d'une part, aux ressortissants britanniques de bénéficier en France de la loi du 1^{er} avril 1926, aujourd'hui modifiée par celle du 29 juin 1929, déterminant les rapports entre les bailleurs et les locataires de locaux d'habitation, et de la loi du 30 juin 1926, modifiée par celle du 22 avril 1927, réglant les rapports entre locataires et bailleurs de locaux à l'usage commercial ou industriel, d'autre part, aux ressortissants français de bénéficier en Angleterre de la loi britannique de 1927 sur les propriétaires et les locataires, entrée en vigueur le 25 mars 1928, le Gouvernement de la République et le Gouvernement de Sa Majesté britannique ont résolu de fixer d'un commun accord la portée qu'il convient de donner dans ce domaine à la convention dont il s'agit.

Je vous prie de vouloir bien signaler l'interprétation ainsi attribuée à la convention franco-britannique du 28 février 1882 à M. le procureur général près la cour de cassation, à MM. les procureurs généraux près les Cours d'appel, à MM. les procureurs de la République et à MM. les Juges de paix.

Il conviendrait aussi, à mon avis, d'appeler l'attention de ces magistrats, d'une façon générale, sur la portée de la clause d'assimilation au national qui figure dans plusieurs traités de la France, et de la clause de la nation la plus favorisée qui est inscrite dans un grand nombre de nos conventions, ainsi que sur les conditions dans lesquelles le ministre des affaires étrangères a le devoir et le pouvoir d'interpréter les dispositions des conventions. C'est une matière assez obscure, et l'on comprend que des hésitations et des divergences se soient produites lorsque les tribunaux se sont trouvés en présence de dispositions légales et de dispositions conventionnelles contradictoires, au moins en apparence.

Des explications ont été fournies, en mon nom, à la Chambre des députés sur ces questions délicates, par un fonctionnaire de mon département, commissaire du gouvernement, lors de la discussion de la récente loi sur les loyers (voir Journal officiel, débats parlementaires,

Chambre des députés, 1^{re} séance du mardi 28 mai 1929, pages 1729 et 1730).

Lorsqu'un différend est soumis aux tribunaux, ceux-ci sont compétents pour apprécier si le texte conventionnel, invoqué par l'une des parties, donne à celle-ci les droits dont elle se prévaut; les tribunaux interprètent alors les clauses d'un traité comme ils interprètent les clauses de la loi, pour en faire application à l'espèce qu'ils ont à juger. Mais, dès lors qu'un conflit s'élève entre l'Etat français et un Etat étranger, au sujet de la portée de certaines dispositions d'un traité, qu'elles soient de droit public ou de droit privé, il appartient, en dernière analyse, aux gouvernements de fixer le sens desdites dispositions. Il n'est pas nécessaire que l'interprétation du texte sur lequel il y a contestation soit donnée par accord bilatéral formel; il peut se faire, en effet, que le ministre des affaires étrangères de l'un des deux pays reconnaisse l'erreur d'interprétation sur laquelle son attention a été appelée et la rectifie de son propre chef. Toutes les fois qu'il y a conflit diplomatique, le ministre des affaires étrangères est qualifié pour intervenir et décider. Quand il déclare officiellement, au nom du gouvernement, quel est le sens qu'il y a lieu d'attribuer à une clause d'un traité, son interprétation fait corps avec le texte et s'impose à l'autorité judiciaire comme à l'autorité administrative.

Il faut toujours avoir présent à l'esprit que la convention diplomatique est la loi des deux Etats qui l'ont conclue. Chacun d'eux est seul responsable envers l'autre de l'application correcte sur son territoire des stipulations qui y sont contenues. De même qu'il appartient aux particuliers de fixer le sens d'une clause douteuse d'un contrat qu'ils ont passé et que le magistrat s'en rapporte à eux lorsqu'ils se sont mis d'accord, de même, il appartient aux seuls Etats de fixer le sens d'une clause conventionnelle sur la portée de laquelle des divergences se sont manifestées entre eux.

En agissant ainsi, le ministre des affaires étrangères ne viole pas le principe de la séparation des pouvoirs, il n'intervient nullement dans l'administration de la justice, il ne porte aucune atteinte à l'indépendance des tribunaux. Tant qu'il n'est question que de décider, dans un différend soumis au juge, de la valeur et de la portée des arguments des plaideurs et des textes dont ceux-ci étayaient leurs thèses respectives, le ministre des affaires étrangères ne saurait intervenir. Il en est tout autrement lorsqu'un gouvernement présente une réclamation diplomatique et prétend que la lettre ou l'esprit d'une convention est mal compris. A ce moment là, il n'est plus question de trancher un différend particulier; il faut se prononcer sur un principe d'ordre tout à fait général, le ministre des affaires étrangères a qualité pour le faire.

Un certain nombre de traités passés par la France avec des puissances étrangères contiennent des dispositions qui accordent, en France, aux ressortissants de ces puissances, le traitement dont jouissent les Français, et aux Français sur les territoires de ces puissances, le traitement dont jouissent les ressortissants de celles-ci.

S'il est stipulé, dans ces traités, que le traitement n'est accordé, en certaines matières ou en toutes matières, que sous réserve d'une stricte réciprocité, alors on a le droit de refuser à un étranger en France le bénéfice d'une loi qui n'a pas d'équivalent dans le pays de cet étranger. Mais quand les traités comportent l'assimilation au national sans subordonner cette assimilation à la réciprocité, il n'y a plus à se demander si le Français jouit des mêmes avantages en territoire étranger. C'est le gouvernement qui doit s'inquiéter de savoir si ce que nos conventions nous obligent à accorder n'a pas de contrepartie au profit de nos nationaux et, en pareil cas, de dénoncer celles qui seraient par trop à notre désavantage. Tant que de telles conventions subsistent, elles doivent être respectées.

Ni l'article 11 du Code civil, ni les dispositions restrictives de certaines lois, telles que celles des articles 4, 5 et 21 de la loi du 1^{er} avril 1926, modifiée par la loi du 29 juin 1929, déterminant les rapports entre les bailleurs et les locataires de locaux d'habitation et de l'article 19 de la loi du 30 juin 1926, modifiée par la loi du 22 avril 1927, réglant les rapports entre locataires et bailleurs de locaux à usage commercial ou industriel, ne peuvent faire échec à la clause d'assimilation au national. Il faut comprendre ces dispositions légales comme excluant les étrangers, à l'exception de ceux qu'une convention assimile aux Français.

L'article 11 du Code civil dispose que «l'étranger jouira en France des mêmes droits civils que ceux qui sont ou seront accordés aux Français par les traités de la nation à laquelle cet étranger appartiendra». C'est la condition de réciprocité que la loi du 30 juin 1926, modifiée par celle du 22 avril 1927, a reproduite dans son article 19. Il convient d'appliquer ce principe à tout étranger qui ne peut invoquer une clause conventionnelle l'assimilant aux Français, et à tout étranger qui ne peut se prévaloir que d'un traité subordonnant à une exacte réciprocité des droits, l'application du traitement national.

Comprendre autrement la portée des dispositions légales envisagées, c'est retirer toute valeur à la clause d'assimilation, inscrite dans plusieurs conventions de la France. Or, le plus souvent, la raison d'être d'une convention est de faire exception aux dispositions légales.

Parmi les conventions qui comportent la clause d'assimilation au national et qui, par suite, donnent, aux étrangers qui les invoquent, le droit de bénéficier de la loi du 1^{er} avril 1926, modifiée par celle du 29 juin 1929 et de la loi du 30 juin 1926, modifiée par celle du 22 avril 1927, je citerai les suivantes, sans que cette énumération ait un caractère limitatif;

Chili. — Traité d'amitié, de commerce et de navigation du 15 septembre 1846.

Costa-Rica. — Convention et accession du 12 mars 1848 au traité d'amitié, de commerce et de navigation conclu le 6 mars 1848 entre la France et la Guatémala.

Danemark. — Convention de commerce et de navigation du 9 février 1842 et articles additionnels du 9 février 1910.

Espagne. — Convention consulaire du 7 janvier 1862.

Etats-Unis d'Amérique. — Convention consulaire du 23 février 1853.

Honduras. — Traité d'amitié, de commerce et de navigation du 20 février 1853.

Japon. — Convention de commerce et de navigation du 19 août 1911.

Pérou. — Traité d'amitié, de commerce et de navigation du 9 mars 1861.

Suisse. — Traité d'établissement du 23 février 1882.

Un plus grand nombre de conventions ont été conclues sur la base du traitement réservé au ressortissant de la nation la plus favorisée. Les étrangers qui peuvent se prévaloir d'une convention de cet ordre ont le droit d'être traités en France comme les ressortissants des pays ci-dessus mentionnés: Chili, Costa-Rica, Danemark, Espagne, Etats-Unis d'Amérique, Honduras, Japon, Pérou, Suisse, et, par conséquent, d'être assimilés aux Français. Voici une liste, non limitative, de conventions comportant la clause de la nation la plus favorisée:

Allemagne. — Accord commercial du 17 août 1927.

Argentine. — Convention du 19 août 1892, additionnelle au traité du 10 juillet 1853.

Autriche. — Convention commerciale du 22 juin 1923.

Belgique. — Convention d'établissement du 6 octobre 1927.

Canada. — Convention avec la Grande-Bretagne pour le Canada du 15 décembre 1922.

Colombie. — Convention relative à l'établissement, au commerce et à la navigation, du 30 mai 1892.

Estonie. — Convention de commerce du 15 mars 1929.

Finlande. — Convention commerciale du 13 juillet 1921.

Grande-Bretagne. — Convention concernant les relations commerciales et maritimes du 28 février 1882.

Grèce. — Convention de commerce, de navigation et d'établissement du 11 mars 1929.

Guatemala. — Convention du 28 juillet 1922.

Haiti. — Traité de paix et d'amitié du 12 février 1838.

Italie. — Modus vivendi du 3 décembre 1927.

Lettonie. — Convention commerciale du 30 octobre 1924.

Libéria. — Traité de commerce et de navigation du 17 avril 1852.

Mexique. — Traité d'amitié, de commerce et de navigation du 27 novembre 1886.

Nicaragua. — Traité d'amitié de commerce et de navigation du 11 avril 1859.

Panama. — (voir convention du 30 mai 1892 avec la Colombie.)

Paraguay. — Convention de commerce et de navigation du 21 juillet 1892.

Perse. — Accord provisoire du 11 mai 1928.

Pologne. — Convention commerciale du 9 décembre 1924.

Royaume des Serbes, Croates et Slovènes. — Convention consulaire et d'établissement du 30 janvier 1929.

Tchécoslovaquie. — Convention commerciale du 2 juillet 1928.

Venezuela. — Convention de commerce et de navigation du 29 février 1902.

Je vous serais reconnaissant de vouloir bien communiquer la présente lettre aux magistrats intéressés et de la publier dans les recueils et bulletins propres à de telles insertions.

Pour le ministre des affaires étrangères et par délégation:

L'ambassadeur de France, secrétaire général,
Berthelot.

* * *

c) Tribunal Civil de la Seine (Chambre du Conseil).

Etat de Suède c. Petrocochino, 30 octobre 1929 (Rec. Hebd. Dalloz 1930, p. 15).

Gesandtschaftsgebäude — Exterritorialität — Mieterschutz

1. *Der Erwerb eines Gebäudes durch einen fremden Staat zum Zwecke der Einrichtung einer Gesandtschaft macht dieses nicht ohne weiteres ex-territorial. Es muß vielmehr die tatsächliche Benutzung für den Gesandtschaftsdienst hinzukommen.*

2. *Rechtshandlungen einer Regierung in bezug auf dieses Gebäude können vorher nur als actes de gestion angesehen werden, die den französischen Gesetzen und der Nachprüfung durch die französischen Gerichte unterliegen.*

Attendu que le sieur Petrocochino est locataire d'un pavillon à usage d'habitation sis à Paris, 25, rue Bassano, en vertu d'un bail à lui consenti le 29 avril 1920 par le sieur Courtois de Malleville, pour une durée de neuf années devant expirer le 1^{er} juill. 1929;

Attendu que l'Etat de Suède ayant acquis cet immeuble le 17 juillet 1920, a, par exploit du 6 mai 1929, signifié congé à Petrocochino pour le 1^{er} juillet 1929, en appuyant ce congé sur le motif qu'il a intérêt à reprendre les lieux pour les services de sa légation, le pavillon dont s'agit devant, à raison du principe de l'exterritorialité, être considéré comme terre étrangère;

Attendu que Petrocochino, prétendant avoir droit au bénéfice de la prorogation de la loi du 1^{er} avr. 1926, a saisi la chambre du conseil du tribunal de la Seine, et attrait devant cette juridiction l'Etat de Suède en la personne du comte Ehrenswärd, son représentant en France;

Attendu qu'à la barre et par voie de conclusions écrites, le ministre de Suède déclare: 1^o renoncer à se prévaloir du privilège de l'immunité de juridiction et accepter la compétence du tribunal en consentant à comparaître en qualité de défendeur; 2^o contester à Petrocochino tout