

TROISIÈME PARTIE

AUTRES DOCUMENTS

PART III.

OTHER DOCUMENTS.

*SECTION A.***PIÈCES TRANSMISES PAR LE SECRÉTAIRE
GÉNÉRAL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS****1.****I.**

[Dossier F. c. XVII.]

**LETTRE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA SOCIÉTÉ
DES NATIONS AU GREFFIER DE LA COUR**

Genève, le 24 septembre 1927.

[*Traduction établie par les soins du Greffe.*]

Monsieur le Greffier,

J'ai l'honneur de vous transmettre sous ce pli une requête, demandant à la Cour permanente de Justice internationale de donner un avis consultatif sur la question qui lui est déférée, en vertu de la Résolution adoptée le 22 septembre 1927 par le Conseil de la Société des Nations et dont je joins ci-après copie certifiée conforme.

Je vous transmets en même temps copie d'une Décision rendue le 8 avril 1927 par le Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig¹, décision qui doit être considérée comme jointe en annexe à la Résolution du Conseil.

Vous trouverez avec la présente lettre une liste des autres pièces qui, conformément à la Résolution du Conseil, vous seront transmises à titre de documentation portant sur la question soumise à la Cour.

Ces pièces vous sont adressées dès maintenant, sous pli séparé, à l'exception du procès-verbal de la séance du Conseil datée du 22 septembre 1927; ce procès-verbal, mentionné au n° VII, vous sera expédié aussitôt qu'il aura été approuvé par les membres du Conseil.

Veuillez agréer, etc.

(*Signé*) ERIC DRUMMOND,
Secrétaire général de la Société des Nations.

¹ Voir page 102.

SECTION A.

**DOCUMENTS TRANSMITTED BY THE
SECRETARY-GENERAL OF THE LEAGUE
OF NATIONS.**

1.**I.**

[File F. c. XVII.]

**LETTER FROM THE SECRETARY-GENERAL
OF THE LEAGUE OF NATIONS TO THE REGISTRAR
OF THE COURT.**

Geneva, September 24th, 1927.

Sir,

I have the honour to transmit to you herewith an application that the Permanent Court of International Justice will give an advisory opinion upon the question which is referred to it by the Resolution adopted by the Council of the League of Nations on September 22nd, 1927, of which I enclose a certified copy.

I enclose also a copy of a Decision of the High Commissioner of the League of Nations at Dantzig, dated April 8th¹, 1927, which is to be considered as annexed to the Council's Resolution.

You will find enclosed a list of the other documents which will be transmitted to you, as material to the question submitted to the Court, in accordance with the Council's Resolution.

These documents are being despatched forthwith under separate cover, with the exception of the Minutes of the Council's meeting of September 22nd, 1927, mentioned at VII, which will be forwarded so soon as they have been approved by the members of the Council.

I have, etc.

(Signed) ERIC DRUMMOND,
Secretary-General of the League of Nations.

¹ See page 102.

II.

REQUÊTE POUR AVIS CONSULTATIF

SOCIÉTÉ DES NATIONS.

A la Cour permanente de Justice internationale.

Le Secrétaire général de la Société des Nations, en exécution de la Résolution du Conseil du 22 septembre 1927 et en vertu de l'autorisation donnée par le Conseil, a l'honneur de présenter à la Cour permanente de Justice internationale une requête demandant à la Cour de bien vouloir, conformément à l'article 14 du Pacte, donner au Conseil un avis consultatif sur la question qui a été renvoyée à la Cour par la Résolution du 22 septembre 1927 (voir texte ci-joint).

Le Secrétaire général se tiendra à la disposition de la Cour pour donner toute l'aide nécessaire à l'examen de l'affaire et prendra, le cas échéant, des dispositions pour être représenté devant la Cour.

(Signé) ERIC DRUMMOND,
Secrétaire général de la Société des Nations.

Genève, le 24 septembre 1927.

III.

RÉSOLUTION DU CONSEIL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS
ADOPTÉE LE 22 SEPTEMBRE 1927.

Le Conseil de la Société des Nations, saisi par le Gouvernement de la Ville libre de Dantzig d'un appel contre une Décision donnée le 8 avril 1927 par le Haut-Commissaire de la Société des Nations, à Dantzig, dans la question de la compétence des tribunaux dantzikois dans des procès intentés par les fonctionnaires ferroviaires dantzikois passés au service des chemins de fer polonais contre l'Administration polonaise des chemins de fer, décide de prier la Cour permanente de Justice internationale de vouloir bien lui donner un avis consultatif sur la question suivante :

II.

REQUEST FOR ADVISORY OPINION.

LEAGUE OF NATIONS.

To the Permanent Court of International Justice.

The Secretary-General of the League of Nations, in pursuance of the Council Resolution of September 22nd, 1927, and in virtue of the authorization given by the Council, has the honour to submit to the Permanent Court of International Justice an application requesting the Court, in accordance with Article 14 of the Covenant, to give an advisory opinion to the Council on the question which is referred to the Court by the Resolution of September 22nd, 1927 (see attached text).

The Secretary-General will be prepared to furnish any assistance which the Court may require in the examination of this matter, and will, if necessary, arrange to be represented before the Court.

(Signed) ERIC DRUMMOND,
Secretary-General of the League of Nations.

Geneva, September 24th, 1927.

III.

RESOLUTION OF THE COUNCIL OF THE LEAGUE
OF NATIONS

ADOPTED SEPTEMBER 22ND, 1927.

The Council of the League of Nations, having received from the Government of the Free City of Danzig an appeal against a Decision given on April 8th, 1927, by the High Commissioner of the League of Nations at Danzig as to the jurisdiction of the Danzig Courts in actions brought against the Polish Railways Administration by Danzig railway officials who have passed into the Polish service, decides to ask the Permanent Court of International Justice to give it an advisory opinion on the following question:

101 RÉSOLUTION DU CONSEIL (22 SEPTEMBRE 1927)

Attendu que le Gouvernement de la Ville libre de Dantzig a demandé le 12 janvier 1927 au Haut-Commissaire de donner la décision suivante :

a) que les employés des chemins de fer qui ont passé du service de la Ville libre à celui de la Pologne, ont le droit d'intenter des procès ayant pour objet des réclamations de nature pécuniaire, même si ces réclamations sont basées sur l'Accord dantziko-polonais du 22 octobre 1921 (Accord concernant les fonctionnaires, *Beamtenabkommen*) ou sur la déclaration qui a été faite en vertu de l'article premier dudit Accord, et acceptée par l'Administration polonaise des chemins de fer;

b) les tribunaux dantzikois sont compétents pour prendre connaissance des actions mentionnées sous a);

c) par conséquent, l'Administration polonaise des chemins de fer est obligée d'accepter la juridiction des tribunaux dantzikois dans les litiges de nature comme mentionnés ci-dessus sous a), et d'exécuter les jugements prononcés par les tribunaux dantzikois;

Attendu que le Haut-Commissaire a donné le 8 avril 1927 la Décision ci-annexée, sur la demande précitée du Sénat de Dantzig;

Attendu que le Gouvernement de Dantzig a fait appel au Conseil de la Société des Nations contre cette Décision, par une note du 12 mai 1927;

La Cour estime-t-elle que la Décision donnée par le Haut-Commissaire le 8 avril 1927, comme suite aux requêtes précitées, formulées le 12 janvier 1927 par le Gouvernement dantzikois — pour autant que cette Décision ne donne pas satisfaction à ces requêtes — est fondée en droit?

Le Secrétaire général est autorisé à soumettre cette requête à la Cour, ainsi que tous documents relatifs à la question, à exposer à la Cour l'action du Conseil en la matière, à donner toute l'aide nécessaire à l'examen de l'affaire, et à prendre, le cas échéant, des dispositions pour être représenté devant la Cour.

Pour copie conforme.

(*Signé*) H. MCKINNON WOOD,
Directeur p. i. de la Section juridique.

Genève, le 22 septembre 1927.

RESOLUTION OF THE COUNCIL (SEPTEMBER 22nd, 1927) 101

Whereas the Government of the Free City of Danzig requested the High Commissioner on January 12th, 1927, to give the following decision:

(a) that railway employees who had passed from the service of the Free City into Polish service, were entitled to bring actions in respect of pecuniary claims, even if these claims were based on the Danzig-Polish Agreement of October 22nd, 1921 (Agreement concerning officials, *Beamtenabkommen*) or on the declaration made under Article I of this Agreement, which was accepted by the Polish Railways Administration;

(b) that Danzig Courts were entitled to hear the actions referred to in (a);

(c) that, consequently, the Polish Railways Administration was bound to accept the jurisdiction of the Danzig Courts in disputes such as those mentioned in (a), and to enforce the judgments given by those Courts;

Whereas the High Commissioner on April 8th, 1927, on the above request of the Senate of Danzig, gave the annexed Decision;

Whereas the Government of Danzig has appealed to the Council of the League of Nations against this Decision in a Note dated May 12th, 1927;

Is the Court of opinion that the High Commissioner's Decision of April 8th, 1927, given as a result of the requests made by the Danzig Government on January 12th, 1927—in so far as his decision does not comply with those requests—is legally well founded?

The Secretary-General is authorized to submit this application to the Court with all the documents relating to the question; to explain to the Court the action the Council has taken in the matter; to give all the necessary assistance for the examination of the case, and, if necessary, to take steps to be represented before the Court.

Certified true copy.

(Signed) H. MCKINNON WOOD,
Acting Director of the Legal Section.

Geneva, September 22nd, 1927.

IV.

DÉCISION DU HAUT-COMMISSAIRE

AU SUJET DE LA COMPÉTENCE DES TRIBUNAUX DANTZIKOIS
DANS LES PROCÈS INTENTÉS PAR LES FONCTIONNAIRES FERRO-
VIAIRES CONTRE LA DIRECTION DES CHEMINS DE FER
(le 8 avril 1927).

Le représentant de la Pologne avait remis au Haut-Commissaire, le 11 janvier 1926, une note déclarant que le Gouvernement polonais ne prendrait pas, à l'avenir, connaissance de procès intentés par les fonctionnaires ferroviaires et basés sur les stipulations de l'Accord du 22 octobre 1921. Il n'exécuterait aucun arrêt rendu dans ces procès par les tribunaux dantzikois.

Le Sénat, par une note du 27 mai 1926, m'avait exposé son point de vue à ce sujet, en me priant d'obtenir la rétraction de la déclaration polonaise par voie de médiation.

Des conférences prolongées ont eu lieu en vue d'arriver à une solution avec les représentants des deux Parties. Le Sénat de Dantzig a alors, lui, pris l'initiative de me demander ma décision dans cette matière concernant l'étendue de la compétence et de la juridiction des tribunaux dantzikois. Il m'écrivit le 12 janvier 1927 pour constater que la rétraction n'est pas survenue, et pour me prier de donner la décision suivante :

a) que les employés des chemins de fer qui ont passé du service de la Ville libre à celui de la Pologne, ont le droit d'intenter des procès ayant pour objet des réclamations de nature pécuniaire, même si ces réclamations sont basées sur l'Accord dantziko-polonais du 22 octobre 1921 (Accord concernant les fonctionnaires, *Beamtenabkommen*) ou sur la déclaration qui a été faite en vertu de l'article premier dudit Accord, et acceptée par l'Administration polonaise des chemins de fer;

b) les tribunaux dantzikois sont compétents pour prendre connaissance des actions mentionnées sous a);

c) par conséquent, l'Administration polonaise des chemins de fer est obligée d'accepter la juridiction des tribunaux dantzikois dans les litiges de nature comme mentionnés ci-dessus sous a), et d'exécuter les jugements prononcés par les tribunaux dantzikois.

Le représentant de la Pologne, par sa lettre du 8 février 1927, se basant sur sa note du 11 janvier 1926 ainsi que sur un

IV.

DECISION OF THE HIGH COMMISSIONER

REGARDING THE JURISDICTION OF DANZIG COURTS
IN ACTIONS BROUGHT BY RAILWAY OFFICIALS
AGAINST THE RAILWAY ADMINISTRATION

(on April 8th, 1927).

[*Translation.*]

On January 11th, 1926, the Polish Representative forwarded to the High Commissioner a note in which it was stated that the Polish Government would not, in future, take cognizance of actions brought by railway officials which were based on the provisions of the Agreement of October 22nd, 1921. It would not enforce any judgment given in such actions by the Danzig Courts.

In a note dated May 27th, 1926, the Senate explained to me its point of view, requesting me to obtain, by mediation, the withdrawal of the Polish statement.

Prolonged conferences, for the purpose of reaching a solution, took place with the representatives of the two Parties. The Danzig Senate then asked me to give a decision in this matter with reference to the extent of the competence and jurisdiction of the Danzig Courts. The Senate wrote to me on January 12th, 1927, observing that there had been no withdrawal of the statement; it therefore requested me to give the following decision:

(a) that railway employees who had passed from the service of the Free City into Polish service, were entitled to bring actions in respect of pecuniary claims, even if these claims were based on the Danzig-Polish Agreement of October 22nd, 1921 (Agreement concerning officials, *Beamtenabkommen*), or on the declaration made under Article 1 of this Agreement, which was accepted by the Polish Railways Administration;

(b) that Danzig Courts were entitled to hear the actions referred to in (a);

(c) that, consequently, the Polish Railways Administration was bound to accept the jurisdiction of the Danzig Courts in disputes such as those mentioned in (a), and to enforce the judgments given by those Courts.

In a letter dated February 8th, 1927, based on his note of January 11th, 1926, and on a memorandum which he had

mémorandum qui m'avait été présenté au cours des pourparlers le 30 juin 1926, maintenait son point de vue mentionné ci-dessus.

Les Parties ont présenté réplique et duplique le 28 février et le 23 mars 1927, respectivement.

Ma décision est la suivante :

1. — Pour autant que du côté polonais a été soutenue la thèse générale que les tribunaux dantzikois ne seraient pas légalement compétents pour prendre connaissance des actions intentées par des membres du personnel des chemins de fer, passés du service dantzikois au service polonais, et ayant pour objet des réclamations de nature pécuniaire, cette thèse n'est pas fondée.

En général, le personnel dantzikois des chemins de fer a le droit de procéder contre l'administration devant les tribunaux de la Ville libre.

Le droit des fonctionnaires et employés au service d'une administration publique d'État de porter devant les tribunaux civils les réclamations pécuniaires basées sur leurs contrats de service, n'est pas un droit reconnu *eo ipso*. La législation de plusieurs pays ne connaît pas cette juridiction et déclare que les réclamations des fonctionnaires contre l'État ne tombent pas sous le coup du droit civil, et, en l'absence de dispositions spéciales, se trouvent en dehors de la juridiction des tribunaux civils.

Toutefois, pour ce qui concerne les fonctionnaires des chemins de fer en question, la règle que les intéressés peuvent plaider devant les tribunaux civils a été spécialement reconnue.

Elle a été reconnue par l'Accord du 22 octobre 1921 susmentionné, qui dans son article 6 dit que les fonctionnaires qui ont été maintenus dans le service des chemins de fer polonais, le sont sur la base du respect des droits acquis dont on peut prouver l'existence.

Or, la Constitution de la Ville libre a prévu, dans l'article 92, que l'accès aux tribunaux civils est ouvert aux fonctionnaires pour la revendication de leurs droits pécuniaires.

En droit prussien la même règle est admise par une « Loi sur l'extension de l'accès aux tribunaux civils », du 24 mai 1861.

La Pologne est donc tenue de reconnaître, pour les actions en question, la juridiction des tribunaux civils.

Ces tribunaux civils, dans l'espèce, sont les tribunaux dantzikois. Ceci est la conséquence d'une Décision prise par le général Haking, Haut-Commissaire, le 5 septembre 1921 (n° 12 c)¹, laquelle a force obligatoire pour les deux Parties, et où il a été dit que :

¹ Voir C. 328. M. 236. 1921. 1. et *Journal officiel*, novembre 1921, pp. 974-978. [Note du Secrétaire général.]

DECISION OF THE HIGH COMMISSIONER (APRIL 8th, 1927) 103

submitted to me during the negotiations of June 30th, 1926, the Polish Representative maintained the views to which I have referred.

The Parties submitted reply and rejoinder on February 28th and March 23rd, 1927, respectively.

My decision is as follows:

1.—The general argument upheld by Poland that the Danzig Courts are not legally entitled to take cognizance of actions in respect of pecuniary claims brought by railway servants who have passed from the Danzig service into Polish service, is unfounded.

In general, Danzig members of the railway staff are entitled to bring actions against the Administration in the courts of the Free City.

The right of officials and employees in the service of a State administration to sue in the civil courts for pecuniary claims on the strength of their contracts is not a right recognized *eo ipso*. The law of several countries does not recognize such jurisdiction and lays down that claims of officials against the State do not come within the scope of civil law. These claims therefore, failing any special provisions, do not come within the jurisdiction of the civil courts.

In the case of these railway servants, however, the rule that the Parties concerned may bring actions in the civil courts has been specially recognized.

It has been recognized in the Agreement of October 22nd, 1921, in Article 6 of which it is laid down that officials who have been kept on in the service of the Polish railways shall retain any acquired rights the existence of which can be proved.

It is laid down, moreover, in the Constitution of the Free City (Article 92) that officials may have access to the civil courts for the purpose of vindicating their pecuniary rights.

In Prussian law the same rule is admitted under a "Law concerning the extension of access to the civil courts", dated May 24th, 1861.

Poland is therefore obliged to recognize, in these actions, the jurisdiction of the civil courts.

In this instance the civil courts are the Danzig Courts. This is a consequence of a Decision given by the High Commissioner, General Haking, on September 5th, 1921¹ (No. 12 c), which is binding on both Parties and lays down that:

¹ See C. 328. M. 236. 1921. I. and *Official Journal*, November 1921, pp. 974-978. [Note by the Secretary-General.]

« Tout ce qui concerne l'administration polonaise des chemins de fer dans le territoire de la Ville libre, sera soumis à la juridiction civile et criminelle dantzikoise. La Direction polonaise des chemins de fer ne possède pas de droits souverains sur le territoire dantzikois et partant ne peut y introduire des cours de justice. »

La portée de cette Décision est celle d'établir que dans tous les cas où il y aura juridiction de tribunaux civils, ces tribunaux seront les tribunaux dantzikois. Il y a lieu, en vue des autres points à examiner, d'ajouter une observation : Le général Haking n'a pas envisagé, et ne pouvait pas envisager, l'introduction d'une juridiction des tribunaux dans les cas où autrement il n'y aurait pas eu de juridiction du tout. Il a seulement reconnu une compétence exclusive aux tribunaux de la Ville libre, là où il y a en général matière de juridiction civile.

Les réclamations pécuniaires des employés des chemins de fer à Dantzig, basées sur leur contrat de service, tombent sous la règle susdite, et la juridiction des tribunaux civils dantzikois est établie en principe et devra être reconnue par le Fisc polonais.

Toute réclamation de paiement, basée sur le contrat de service, notamment les réclamations concernant les salaires, les retraites, les traitements de disponibilité ainsi que d'autres allocations découlant du contrat de service, pourront former l'objet d'une action devant les tribunaux civils dantzikois (à moins qu'il n'y ait une juridiction spéciale légalement reconnue, tel que cela peut être le cas dans les matières des assurances sociales).

Ces actions, instituées individuellement et directement par les intéressés, auront le caractère d'actions civiles.

2. — Le Sénat me demande de décider en plus qu'il en sera de même dans les cas où les réclamations de paiements seront basées sur l'Accord du 22 octobre 1921 (*Beamtenabkommen*) ou sur les déclarations faites conformément à l'article premier de cet Accord.

Ici la réponse doit être que ces cas ne pourront pas se produire. Un fonctionnaire ne pourra, en bon droit, baser la réclamation d'un paiement simplement sur l'Accord ou sur la déclaration susmentionnée.

Pour pouvoir faire valoir individuellement et directement une action en justice civile contre l'administration, il faut que l'employé puisse invoquer une des stipulations de son contrat de service. C'est par ce contrat de service émanant de l'administration que cette dernière est engagée envers lui. Seules les conditions de ce contrat établissent les rapports juridiques entre le fonctionnaire et l'administration.

Je n'ai pas à examiner ici dans quelles dispositions légales, règlements de service, etc., sont contenues les stipulations de

"Everything connected with the Polish Railways Administration within the territory of the Free City is subject to the civil and criminal Courts of Danzig. The Polish Railway Administration has no sovereign rights within the territory of the Free City and therefore can establish no courts of law within its territory."

This Decision means that in all matters coming within the jurisdiction of civil courts, these courts shall be the Danzig Courts. In view of the other points to be examined, one observation must be added: General Haking did not contemplate and could not have contemplated the introduction of jurisdiction in cases in which otherwise there would have been none. He merely recognized the sole jurisdiction of the courts of the Free City in matters in which civil jurisdiction generally applies.

Pecuniary claims by railway employees at Danzig, based on their contracts, are subject to this rule; the jurisdiction of the Danzig Civil Courts is proved in principle and should be recognized by the Polish State.

Any claim for payment based on contracts, particularly claims for wages, pensions, half-pay and other grants under the contract, may form the subject of an action in the Danzig Civil Courts (unless there be some special jurisdiction recognized by law, as might be the case in questions connected with social insurance).

Such actions, brought personally and without intermediary by the Parties concerned, are in the nature of civil actions.

2.—The Senate also requests me to decide whether the position is the same in cases in which the claims for payment are based on the Agreement of October 22nd, 1921 (*Beamtenabkommen*), or on the declarations made in conformity with Article I of this Agreement.

The reply to this must be that such cases cannot arise. At law an official cannot found a claim for payment solely on the Agreement or the above-mentioned declaration.

In order to bring a personal and direct civil action against the Administration, the employee must be able to plead some provision in his contract. It is through the contract given by the Administration that the latter assumes responsibility towards the employee. The conditions of the contract can alone establish the legal relations between the official and the Administration.

I need not here consider what laws, service regulations, etc., contain the provisions of this "contract", that is to say the

ce « contrat de service », c'est-à-dire le complexe des stipulations qui établit les rapports juridiques entre l'administration des chemins de fer et les employés. On m'a indiqué la loi polonaise du 19 octobre 1923 concernant la rémunération des fonctionnaires (*Besoldung der Staatsbeamten*) ainsi que les ordonnances d'exécution et d'autres dispositions connexes. Sur la base de toutes ces stipulations, l'employé peut demander le jugement des tribunaux.

Mais les stipulations de l'Accord du 22 octobre 1921 ne se trouvent pas parmi ces stipulations sur lesquelles peut se baser une action civile, à instituer individuellement et directement par l'intéressé.

L'Accord du 22 octobre 1921 ne fait pas partie de l'engagement constituant les rapports juridiques entre l'administration et l'employé. C'est un traité international, conclu entre deux gouvernements, entre deux États, acte international, qui crée des obligations juridiques entre gouvernements, réciproquement de l'un envers l'autre. Pas autrement.

C'est une règle de droit généralement reconnue, dans la doctrine comme dans la pratique, que les traités internationaux ne donnent pas des droits directs aux individus ; seulement aux gouvernements en question, l'un envers l'autre. Bien souvent un traité oblige un gouvernement à reconnaître certains avantages ou certains droits à des individus, mais dans ce cas les individus n'obtiennent pas automatiquement ces droits eux-mêmes. Il faut que pour cela le gouvernement introduise dans sa législation interne des dispositions, en exécution de l'obligation qu'il a acceptée à l'égard de l'autre gouvernement. S'il y a lieu de réclamer l'exécution ou l'application de cette obligation internationale, l'autre gouvernement, seule Partie en cause, peut l'exiger en droit. Et ceci non pas devant les tribunaux civils, mais par la voie diplomatique ou devant les instances internationales qui auront compétence dans la matière.

Le cas ne pourra pas être comparé à celui d'une stipulation au profit d'un tiers (*Versprechen der Leistung an einen Dritten*) des codes civils, justement parce que les traités internationaux ne sont pas des contrats civils par lesquels les gouvernements s'engageraient en droit privé au profit des intéressés. Pour donner un exemple : La clause « de la nation la plus favorisée », dans un traité de commerce, ne donnera pas le droit à un intéressé de refuser le paiement des droits de douane qu'il croit en excès de cette clause ; il ne pourra que se baser sur la législation douanière interne, qui, elle, doit être faite conformément aux clauses du traité de commerce.

series of provisions which establish the legal relationship between the Railway Administration and its employees. It has been suggested to me that they may be contained in the Polish Law of October 19th, 1923, concerning the remuneration of officials (*Besoldung der Staatsbeamten*) and the regulations for its application as well as other similar rules. On the basis of all these provisions an employee may ask the courts to give a judgment.

But the provisions of the Agreement of October 22nd, 1921, are not provisions on which a civil, personal and direct action can be brought by the person concerned.

The Agreement of October 22nd, 1921, does not form part of the contract which establishes legal relations between the Administration and its employees. It is an international treaty concluded between two Governments, between two States, an international act which establishes reciprocal legal relations between governments. That is its only force.

It is a rule of law generally recognized in doctrine and in practice that international treaties do not confer direct rights on individuals, but merely on the governments concerned. Very often a government is obliged, under a treaty, to accord certain benefits or rights to individuals, but in this case the individuals do not themselves automatically acquire these rights. The government has to introduce certain provisions into its internal legislation in order to carry out the obligations into which it has entered with another government. Should it be necessary to insist on the carrying out or application of this obligation, the only Party to the case who can legally take action is the other government. That government moreover would not institute proceedings in civil courts but would take diplomatic action or apply to the competent organs of international justice.

The case in question is not comparable to that of an undertaking on behalf of a third Party (*Versprechen der Leistung an einen Dritten*) which figures in certain civil codes, precisely because international treaties are not civil contracts under which governments assume obligations at private law on behalf of the persons concerned. To give an example: "the most-favoured nation" clause in a treaty of commerce does not entitle an individual to refuse to pay customs duties on the ground that in his opinion they are too high to be compatible with the clause; he can only base his action on the internal customs legislation which should be drafted in conformity with the clauses of the treaty of commerce.

Le *Beamtenabkommen* du 22 octobre 1921 est en cela placé exactement comme les autres traités internationaux. Il pose, d'après son Préambule, les règles suivant lesquelles le Gouvernement polonais s'oblige à prendre à son service les employés des chemins de fer dantzikois. Cette obligation, le Gouvernement polonais l'a prise envers le Gouvernement dantzikois. Ceci n'implique pas la possibilité pour l'employé dantzikois de demander devant les tribunaux civils l'application du Traité. Il n'y a pas d'indication qui permettrait de supposer qu'avec cet accord international les Parties auraient voulu faire cette fois une exception à la règle générale concernant les traités, en créant des droits directs et individuels pour les intéressés. Les termes de l'Accord sont partout ceux d'un arrangement entre gouvernements, comme le dit aussi nettement le Préambule même. Ils se prêteraient avec peine directement comme base à une action civile individuelle. Un tribunal civil serait bien embarrassé de devoir prononcer sur des réclamations ayant pour base des questions non seulement de droit individuel, mais en même temps d'organisation administrative générale. Cette observation ne s'applique pas seulement à des clauses comme celles contenues dans les articles 3, 5 et 12, et des actions en dommages-intérêts qui pourraient être basées sur eux, mais également aux questions découlant des articles 7 et 8, où aussi bien un élément considérable d'appréciation administrative et d'organisation générale entre nécessairement en cause.

Les garanties de droit individuelles, assurées aux employés des chemins de fer sous le régime de l'Accord, ne sont pas moindres que celles existant lors de la période de l'administration dantzikoise. De ce temps, comme à présent, la voie de la procédure civile pour tous cas de violation de leur contrat de service est ouverte. Il appartiendra au Sénat de la Ville libre de s'adresser, le cas échéant, au Gouvernement polonais, si à l'avis du Sénat une clause de l'Accord a trouvé une application inexacte à l'égard des employés. La voie de la procédure internationale est alors ouverte; on peut être sûr d'y trouver la protection due aux employés des chemins de fer, en vertu des stipulations internationales dressées dans leur intérêt.

Le cas d'une action instituée par un employé des chemins de fer contre l'administration devant les tribunaux civils pour réclamer un paiement, simplement sur la base d'une clause de l'Accord du 22 octobre 1921, n'est donc pas concevable. Le tribunal se verrait dans tous les cas obligé de déclarer pareille action privée de base juste de droit.

3. — Il me reste à examiner si les clauses du Traité lui-même ne fourniraient pas de base sur laquelle pourrait être fondée une action individuelle devant les tribunaux civils;

In this respect the *Beamtenabkommen* of October 22nd, 1921, is similar to all other international treaties. In the Preamble it formulates the rules under which the Polish Government agrees to take into its service the employees of the Danzig railways. The obligation undertaken by the Polish Government is towards the Danzig Government: a Danzig employee cannot therefore take action in the civil courts to secure the application of the Treaty. There is nothing to show that in this particular international agreement the Parties intended to institute an exception to the general rule as regards treaties, by conferring direct and personal rights on the individuals in question. In no case does the terminology of the Agreement differ from that of an ordinary agreement between governments; this fact is clearly brought out in the Preamble itself. Its clauses could hardly serve as a direct ground for personal civil action. A civil court would be more than a little embarrassed if it had to decide claims based not merely on considerations of private law, but also on points of general administrative organization. This observation applies, not only to clauses such as those contained in Articles 3, 5 and 12 and to actions for damages and interest which may be based on the same, but also to matters arising out of Articles 7 and 8, in which also considerations connected with administrative and general organization must necessarily play a considerable part.

The personal legal guarantees afforded to railway servants under the Agreement are not less important than those which existed under the Danzig Administration. Then, as now, railway servants were free to take civil proceedings in all matters connected with an infringement of their contract. If necessary, the Senate of the Free City can apply to the Polish Government when, in the Senate's opinion, some clause of the Agreement has been incorrectly applied to railway servants. It would then be possible to resort to international procedure and it is certain that the railway servants would be afforded that protection to which they are entitled under the international provisions concluded on their behalf.

It is impossible, therefore, to conceive of an action brought by a railway servant against the Administration in the civil courts to obtain payment, if the action be based solely on a clause of the Agreement of October 22nd, 1921. In any case, the courts would be obliged to decide that such an action could not be maintained at law.

3.—I now have to consider whether the clauses of the Treaty itself might not provide grounds on which a personal action could be brought in the civil courts: this may be the

ceci peut être l'effet des déclarations faites en vertu de l'article premier de l'Accord. Le Sénat me demande de constater que les tribunaux dantzikois pourront prendre connaissance des actions fondées sur ces déclarations.

Il s'agit des déclarations individuelles qui étaient requises du personnel des chemins de fer dantzikois désirant entrer au service polonais.

L'article de l'Accord est ainsi conçu¹:

« *Artikel I. — Wegen Uebernahme in den polnischen Eisenbahndienst im Gebiete der Freien Stadt Danzig sollen sich sämtliche Eisenbahnbeamten äussern, ob sie ihre Beibehaltung im polnischen Dienst wünschen.*

Diese Aeusserungen werden in der Form einer entsprechenden auf diese Verordnung bezughabenden Erklärung zu erfolgen haben. Diese Erklärungen, welche keine weiteren Zusätze und Bedingungen enthalten dürfen, sind der polnischen Staatsbahndirektion in Danzig durch den durch Entscheidung des Hohen Kommissars vom 15. August 1921 bestellten Danziger Delegierten binnen 8 Wochen nach erfolgter Uebernahme der Danziger Eisenbahnen durch Polen vorzulegen.

Die Uebernahme erfolgt nach dem erforderlichen Kopfstat. »

Conformément à cet article, les déclarations ont été signées et remises à l'Administration polonaise.

Par ces déclarations signées par les employés et acceptées par l'Administration polonaise, celle-ci aurait accepté les clauses de l'Accord comme stipulations d'un contrat bilatéral établi entre le fisc et l'employé.

La déclaration a été ainsi conçue²:

¹ Traduction faite par le Secrétariat: « Article premier. — Les fonctionnaires des chemins de fer étant admis à passer au service des chemins de fer polonais dans le territoire de la Ville libre de Dantzig, ils devront déclarer s'ils désirent être maintenus dans le service polonais.

« Ces manifestations de volonté devront revêtir la forme d'une déclaration se référant au présent Accord. Ces déclarations, qui ne devront contenir ni addition ni conditions supplémentaires, seront transmises à la Direction des chemins de fer de l'Etat polonais à Dantzig par le délégué dantzikois, désigné par la Décision du Haut-Commissaire, en date du 15 août 1921; la transmission des déclarations aura lieu dans les huit semaines qui suivront le transfert des chemins de fer dantzikois à la Pologne.

« Les fonctionnaires seront admis à passer au service polonais dans la limite des effectifs nécessaires. » [Note du Secrétaire général.]

² Traduction faite par le Secrétariat: « Déclaration*. — Je me déclare prêt à rester au service des chemins de fer polonais dans le territoire de la Ville libre de Dantzig, à dater du 1er avril 1922, aux conditions stipulées dans l'Accord conclu le 22 octobre 1921 entre les Gouvernements dantzikois et polonais.

(Signature.)

* Toute addition ou condition supplémentaire rendra nulle la présente déclaration. » [Note du Secrétaire général.]

effect of the declarations made under Article 1 of the Agreement. The Senate asks me to lay down that the Danzig Courts may try actions based on these declarations.

The declarations in question are the personal statements which Danzig railway employees were bound to make if they wished to enter into Polish service.

The article of the Agreement is worded as follows¹:

"Artikel 1. — Wegen Uebernahme in den polnischen Eisenbahndienst im Gebiete der Freien Stadt Danzig sollen sich sämtliche Eisenbahnbeamten äussern, ob sie ihre Beibehaltung im polnischen Dienst wünschen.

Diese Aeusserungen werden in der Form einer entsprechenden auf diese Verordnung bezughabenden Erklärung zu erfolgen haben. Diese Erklärungen, welche keine weiteren Zusätze und Bedingungen enthalten dürfen, sind der polnischen Staatsbahndirektion in Danzig durch den durch Entscheidung des Hohen Kommissars vom 15. August 1921 bestellten Danziger Delegierten binnen 8 Wochen nach erfolgter Uebernahme der Danziger Eisenbahnen durch Polen vorzulegen.

Die Uebernahme erfolgt nach dem erforderlichen Kopfstatat."

In conformity with this article, declarations have been signed and forwarded to the Polish Administration.

In virtue of these declarations, signed by the employees and accepted by the Polish Administration, the latter must be deemed to have accepted the clauses of the Agreement as clauses of a bilateral contract between the State and the employees.

The declaration is worded as follows²:

¹ Translation made by the Secretariat: "Article 1.—All railway officials shall, for the purpose of transfer to the Polish Railway service in the territory of the Free City of Danzig, state whether they desire to remain in the Polish service.

"The statement shall be made in the form of a declaration referring to this provision. These declarations, which may not contain any additions and further conditions, shall be submitted, within eight weeks after the taking over of the Danzig railways by Poland, to the Polish State Railway Management in Danzig by the Danzig delegate appointed under the High Commissioner's Decision of August 15th, 1921.

"Transfer shall be made according to the numbers required and provided for in the budget." [Note by the Secretary-General.]

² Translation made by the Secretariat: "Declaration*.—I declare that I am prepared to remain, as from April 1st, 1922, in the Polish Railway service in the territory of the Free City of Danzig under the conditions laid down in the Agreement concluded between the Danzig and the Polish Governments on October 22nd, 1921.

(Signature.)

* Further additions and conditions render this declaration null and void." [Note by the Secretary-General.]

« *Erklärung**. — Ich erkläre mich bereit, vom 1. April 1922 angefangen, im polnischen Eisenbahndienst im Gebiete der Freien Stadt Danzig unter den in der am 22. Oktober 1921 zwischen der Danziger und der Polnischen Regierung abgeschlossenen Vereinbarung festgesetzten Bedingungen zu verbleiben.

[Unterschrift.]

* Weitere Zusätze und Bedingungen machen diese Erklärung ungültig. »

Est-ce que, en réalité, ces déclarations ont l'effet juridique de transformer les articles d'un traité international en clauses d'un engagement individuel ?

Il me paraît que tel n'est pas le cas. Le contrat de service entre l'employé dantzikois et l'Administration polonaise n'a pas été conclu par la signature et l'acceptation des déclarations en question. La conclusion du contrat a eu lieu par la « prise en service » (*Uebernahme*) à laquelle le Gouvernement polonais s'était engagé aux termes de l'article 2 de l'Accord, qui dit¹:

« *Artikel 2.* — Sämtliche Arbeiter — darunter fallen auch die im Arbeiterverhältnis stehenden Aushilfsbediensteten — werden nach dem Personalstande vom Tage des Abschlusses der Danzig-polnischen Konvention, d. i. vom 9. November 1920, vollzählig ohne besondere Anmeldung in den polnischen Eisenbahndienst übernommen werden.

Wenn der gegenwärtige Stand der Arbeiter und der im Arbeiterverhältnis stehenden Aushilfsbediensteten den Stand vom 9. November 1920 überschreiten sollte, werden von der Uebernahme in den polnischen Eisenbahndienst die überzähligen Arbeiter — von den zuletzt in den Eisenbahndienst eingetretenen angefangen — so lange ausgeschlossen, bis der am 9. November 1920 bestandene Arbeiterstand erreicht ist. Arbeiter, die bei einer Dienststelle überzählig werden sollten, werden zur Auffüllung

¹ Traduction faite par le Secrétariat: « Article 2. — Tous les ouvriers, y compris les agents auxiliaires occupés comme ouvriers, passeront sans exception et sans déclaration spéciale au service des chemins de fer polonais, dans la limite des effectifs, à la date de la conclusion de la Convention dantziko-polonaise, à savoir le 9 novembre 1920.

« Au cas où l'effectif actuel des ouvriers et des agents auxiliaires occupés comme ouvriers, dépasserait l'effectif du 9 novembre 1920, les chemins de fer polonais n'admettront pas les ouvriers en surnombre — en commençant par ceux qui sont entrés au service des chemins de fer à la date la plus récente — jusqu'à ce que l'effectif ouvrier du 9 novembre 1920 soit atteint. Les ouvriers, en surnombre dans un service, seront désignés pour remplir des vacances dans un autre service, ou inscrits sur une liste d'attente. Les agents auxiliaires qui accomplissent, d'une façon permanente, le service d'un fonctionnaire, ne seront pas compris dans l'effectif ouvrier. » [Note du Secrétaire général.]

"*Erklärung**. — Ich erkläre mich bereit, vom 1. April 1922 angefangen, im polnischen Eisenbahndienst im Gebiete der Freien Stadt Danzig unter den in der am 22. Oktober 1921 zwischen der Danziger und der Polnischen Regierung abgeschlossenen Vereinbarung festgesetzten Bedingungen zu verbleiben.

[Unterschrift.]

* Weitere Zusätze und Bedingungen machen diese Erklärung ungültig."

Is the legal effect of these declarations really to transform the articles of an international treaty into clauses in a personal contract?

Personally I do not think so. It is not the signature and acceptance of these declarations which constitute the conclusion of a contract for service between the Danzig employee and the Polish Administration. The contract was concluded by the "taking over" (*Uebernahme*) to which the Polish Government had bound itself under the terms of Article 2 of the Agreement, namely¹:

"*Artikel 2.* — Sämtliche Arbeiter — darunter fallen auch die im Arbeiterverhältnis stehenden Aushilfsbediensteten — werden nach dem Personalstande vom Tage des Abschlusses der Danzig-polnischen Konvention, d. i. vom 9. November 1920, vollzählig ohne besondere Anmeldung in den polnischen Eisenbahndienst übernommen werden.

Wenn der gegenwärtige Stand der Arbeiter und der im Arbeiterverhältnis stehenden Aushilfsbediensteten den Stand vom 9. November 1920 überschreiten sollte, werden von der Uebernahme in den polnischen Eisenbahndienst die überzähligen Arbeiter — von den zuletzt in den Eisenbahndienst eingetretenen angefangen — so lange ausgeschlossen, bis der am 9. November 1920 bestandene Arbeiterstand erreicht ist. Arbeiter, die bei einer Dienststelle überzählig werden sollten, werden zur Auffüllung

¹ Translation made by the Secretariat: "Article 2.—All workmen, including auxiliary personnel regarded as workmen, shall pass integrally into the Polish railway service without special notification, on the basis of their number on the date of the conclusion of the Danzig-Polish Treaty, i.e. November 9th, 1920.

"Should the present number of workmen and of auxiliary personnel regarded as workmen exceed the number employed on November 9th, 1920, the workmen in excess of the latter number, beginning with those who last entered the railway service, shall be successively excluded from such transfer until the number as on November 9th, 1920, is reached. Workmen in excess of the strength of any office shall be employed or held in readiness to fill vacancies in another office. Auxiliary personnel permanently doing the duties of officials shall not be included in the budgetary number of workmen for purposes of transfer." [Note by the Secretary-General.]

von Lücken an andere Stelle verwandt oder vorgemerkt.
Die Hilfsbediensteten, die ständig Beamtendienste verrichten, zählen bei der Uebernahme nicht zum Arbeiterkopfstatat.»

La déclaration elle-même ne constitue qu'une condition préalable à remplir par l'employé avant la «prise en service» (*Uebernahme*) de l'employé. La «prise en service» elle-même a eu lieu, d'après l'article 2, sans notification spéciale, par le simple fait que les employés furent admis à continuer d'exercer leur fonction. Il y a eu une substitution «en bloc» de l'Administration polonaise, comme employeur, vis-à-vis du personnel dantzikois. Comme obligations auxquelles cet employeur est directement et individuellement engagé à l'égard des employés, il n'y a que les dispositions légales dont j'ai parlé plus haut, constituant le «contrat de service».

Le caractère des déclarations préalables est clair. Il s'agissait d'établir formellement, avant la «prise en service», que chaque employé, individuellement, désirait en vérité entrer aux services polonais. Pour cette raison ils devaient déclarer s'ils y étaient prêts, et si oui, que c'était sous le régime établi par l'Accord entre la Pologne et Dantzig. L'Administration polonaise, en acceptant et en prenant connaissance des déclarations, ne prenait pas par cela un engagement contractuel envers chacun des employés, engagement qui aurait alors fait des termes du traité des stipulations d'un contrat civil. Elle s'assurait seulement du désir des intéressés; la déclaration est comme une *déclaration d'option*. Il s'agissait de la reconnaissance d'un régime établi par un arrangement de droit international public, et non pas de documents destinés à former un «contrat de service».

Une des clauses de l'Accord, l'article 9 lui-même, dit que : «Tout ce qui concerne les fonctionnaires et employés passés dans le service polonais, sera réglé par l'Administration polonaise.» (*Sämtliche Angelegenheiten der im polnischen Dienst übergetretenen Beamten und Arbeiter regelt die polnische Staatsbahnverwaltung.*)

Ceci met encore plus clairement en évidence que, suivant les conditions mêmes auxquelles eut lieu le transfert des chemins de fer dantzikois à l'Administration polonaise, c'est aux lois et règlements internes émanant de cette dernière (et qui, certes, doivent répondre aux dispositions de l'Accord, ainsi qu'il a été dit sous le n° 2) que les employés devront emprunter leurs droits individuels. En ce qui concerne l'application par la Pologne des stipulations de l'Accord conclu avec Dantzig, ce n'est que le Gouvernement de la Ville libre qui pourra procéder contre la Pologne en vue de l'observation des clauses favorables aux employés dantzikois.

von Lücken an andere Stelle verwandt oder vorgemerkt. Die Hilfsbediensteten, die ständig Beamtendienste verrichten, zählen bei der Uebernahme nicht zum Arbeiterkopfstat."

The declaration itself is merely an antecedent condition to be fulfilled by the employee before the "taking over" (*Uebernahme*) of that employee. The "taking over" itself was effected according to Article 2 without special notification, directly the employees were allowed to continue to carry out their duties. It was a wholesale transaction by which the Polish Administration became the employer of the Danzig staff. As for the direct and personal obligations assumed by this employer towards the employees, we have only the legal provisions to which I referred above and which constitute the "contract of service".

The character of the antecedent declarations is obvious. It was simply a question of formally establishing the fact that before he was "taken over" each separate employee *really desired* to enter into the Polish service. These employees therefore were required to state whether they were prepared to make the change and whether they agreed to do so under the system defined in the Danzig-Polish Agreement. The Polish Administration, by accepting and taking cognizance of these declarations, did not thereby enter into a contract with each employee—a contract which would have converted the terms of the treaty into clauses of a civil contract. It merely verified the desire of the persons concerned; the declaration is a sort of *declaration of option*. It was a question of recognizing a system established under an agreement at public international law, and not of documents intended to constitute a "contract of service".

One of the clauses of the Agreement—Article 9—lays down that: "All matters connected with the officials and employees who have passed into Polish service shall be settled by the Polish Administration." (*Sämtliche Angelegenheiten der im polnischen Dienst übergetretenen Beamten und Arbeiter regelt die polnische Staatsbahnverwaltung.*)

This is even clearer proof of the fact that, according to the very conditions under which the Danzig railways were transferred to the Polish Administration, it is under the internal laws and regulations of the latter (which laws and regulations should, of course, be in conformity with the provisions of the Agreement, as we have pointed out under (2) that the employees acquired their personal rights. With regard to the application by Poland of the provisions of the Agreement concluded with Danzig, the Government of the Free City alone is entitled to proceed against Poland in connection with the observance of clauses favourable to Danzig employees.

110 DÉCISION DU HAUT-COMMISSAIRE (8 AVRIL 1927)

Il faut donc conclure qu'une action individuelle en paiement, en vertu des stipulations du contrat de service, ne peut pas être conçue étant fondée sur les déclarations en question ; un tribunal civil, devant lequel une pareille action serait présentée, se verrait obligé de déclarer qu'elle est privée de base juste de droit.

4. — Pour récapituler, je me prononce comme suit :

Toute réclamation pécuniaire, fondée sur une des stipulations constituant le contrat de service des employés dantzikois des chemins de fer polonais, passés au service de l'Administration polonaise en vertu de l'Accord entre Dantzig et la Pologne du 22 octobre 1921, et notamment les réclamations concernant les salaires, les retraites, les traitements de disponibilité ainsi que d'autres allocations découlant du contrat de service, pourront former l'objet d'une action devant les tribunaux dantzikois (sous réserve du cas mentionné à la page 5¹) ; les clauses de l'Accord lui-même et les déclarations visées à l'article premier ne rentrent pas parmi les stipulations constituant le contrat de service des employés susdits ; pour cette raison elles ne pourront pas former la base d'une action individuelle à instituer devant les tribunaux ;

dans ces conditions, la question qui m'avait été soumise sous c) ne paraît pas se poser.

Fait à Dantzig, le 8 avril 1927

(*Signé*) VAN HAMEL,
Haut-Commissaire,

¹ Voir page 104.

DECISION OF THE HIGH COMMISSIONER (APRIL 8th, 1927) 110

We must therefore conclude that no personal action to obtain payment under the terms of the contract of service, could be brought on the ground of the above-mentioned declarations; if such an action were opened in any civil court, the court would be bound to set it aside as not based on law.

4.—To sum up, my decision is as follows:

Pecuniary claims of any kind, based on one of the provisions which constitute the contract of service for Danzig employees of the Polish railways who have passed into the service of the Polish Administration under the Danzig-Polish Agreement of October 22nd, 1921, and in particular claims in connection with salaries, pensions, half-pay, and other grants under the contract, may form the subject of an action in the Danzig Courts (except for the reservation mentioned on pages 5-6¹); the clauses of the Agreement itself, and the declarations referred to in Article 1 of the Agreement, are not to be regarded as provisions which constitute the contract of service of the above-mentioned employees, and therefore they cannot give ground for a personal action to be brought in the courts;

under these circumstances, I do not think that the question set out in (c) arises.

Done at Danzig, April 8th, 1927.

(Signed) VAN HAMEL,
High Commissioner.

¹ See page 104.

V.

Annexe.

NOMENCLATURE DES DOCUMENTS ANNEXÉS.

I. — PIÈCES TRANSMISES PAR LE SECRÉTARIAT DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS:

- 1) a) Document C. 375. 1927. I. Note du Secrétaire général communiquant au Conseil :
- 1) Décision du Haut-Commissaire, datée du 8 avril 1927 (*en anglais et en français*).
 - 2) Appel du Sénat de Dantzig, daté du 12 mai 1927 (*en anglais et en français*).
 - 3) Réplique du Gouvernement polonais à l'appel [du Sénat] de Dantzig, transmise par le Haut-Commissaire le 19 juillet 1927 (*en anglais et en français*).
 - 4) Observations du Sénat de Dantzig au sujet de la réplique polonoise, transmises par le Haut-Commissaire le 27 juillet 1927 (*en anglais et en français*).
 - 5) Texte de l'Accord polono-dantzikois du 22 octobre 1921 sur les fonctionnaires (*en allemand, avec traductions anglaise et française*).
- b) Pièces tenues par le Secrétariat à la disposition des Membres du Conseil :
- 1) Consultation du professeur de droit Walter Schücking (*en allemand, avec traduction française*).
 - 2) Consultation du professeur de droit Dr Erich Kaufmann (*en allemand, avec traduction française*).
 - 3) Copie de la sentence de l'*Obergericht* à Dantzig [datée] du 29 juin 1927 dans le procès de l'employé de chemin de fer Flander contre les chemins de fer polonais (*en allemand, avec traduction française*).
 - 4) Accord provisoire dantziko-polonais du 20 juillet 1921 sur les fonctionnaires (*en allemand*).
 - 5) Loi prussienne du 24 mai 1861, sur l'extension de la compétence, etc. (*en allemand*).
- 2) a) Document C. 415. 1927. I. Note du Secrétaire général communiquant au Conseil la partie V de la note du 17 août 1927, qui contient les observations présentées par la Pologne à l'égard de la note dantzikoise du 27 juillet 1927, ainsi que des consultations du professeur Schücking, du professeur Kaufmann, et de l'arrêt de la Cour suprême de Dantzig, daté du 29 juin 1927 (*en anglais et en français*).
- b) Pièces tenues par le Secrétariat à la disposition des Membres du Conseil :
- Texte complet de la note polonaise du 17 août 1927 (*en français*), avec les annexes suivantes :
- 1) Décision du Tribunal de Dantzig rendue le 1er mai 1926 dans l'affaire Flander (*en allemand, avec traduction française*).

V.

Annex.

SCHEDULE OF ANNEXED DOCUMENTS.

I.—DOCUMENTS TRANSMITTED BY THE SECRETARIAT OF THE LEAGUE OF NATIONS:

- (1) (a) *Document C. 375. 1927.* I. Note from the Secretary-General transmitting to the Council :
- (1) Decision by the High Commissioner, dated April 8th, 1927 (*in English and French*).
 - (2) Appeal by the Danzig Senate, dated May 12th, 1927 (*in English and French*).
 - (3) Reply by the Polish Government to the Danzig Senate appeal, forwarded by the High Commissioner on July 19th, 1927 (*in English and French*).
 - (4) Observations of the Danzig Senate regarding the Polish Reply, forwarded by the High Commissioner on July 27th, 1927 (*in English and French*).
 - (5) Text of the Danzig-Polish Agreement concerning officials, of October 22nd, 1921 (*in German, with English and French translations*).
- (b) Documents held by the Secretary-General at the disposal of the Members of the Council :
- (1) Advisory opinion by Professor Schücking (*in German, with French translation*).
 - (2) Advisory opinion by Professor Kaufmann (*in German, with French translation*).
 - (3) Copy of the decision of the Danzig Supreme Court (*Obergericht*) dated June 29th, 1927, concerning the case of the railway employee Flander v. the Polish Railways (*in German, with French translation*).
 - (4) Provisional Danzig-Polish Agreement concerning officials, dated July 26th, 1921 (*in German*).
 - (5) Prussian Law of May 24th, 1861; *Gesetz betreffend die Erweiterung des Rechtsweges* (*in German*).
- (2) (a) *Document C. 415. 1927.* I. Note by the Secretary-General communicating to the Council Part V of the Note dated August 17th, 1927, which contains the Polish observations on the Danzig Note of July 27th, 1927, and on the legal opinions of Professor Schücking and Professor Kaufmann, and on the sentence of the Danzig Supreme Court of June 29th, 1927 (*in French and English*).
- (b) Documents mentioned in the Secretary-General's note as held by the Secretariat at the disposal of the Members of the Council :
- Complete text of the Polish Note of August 17th, 1927 (*in French*), with the following annexes :
- (1) Decision of the Danzig Court pronounced on May 1st, 1926, concerning the case Flander (*in German, with French translation*).

LISTE DES ANNEXES A LA REQUÊTE

- 2) Accord polono-dantzikois du 24 octobre 1921 (*en allemand, avec traduction française*).
- 3) Loi dantzikoise, datée du 30 mai 1922, relative à l'acquisition et à la perte de la nationalité dantzikoise (*en allemand, avec traduction française*).
3. — Document C. 429. 1927. I. Note du Secrétaire général informant le Conseil que la pièce ci-après a été reçue par le Secrétariat et est tenue par lui à la disposition des Membres du Conseil :

Consultation du professeur Cavagliari, de l'Université de Naples, soumise par le Gouvernement polonais.

Copie de cette consultation (*en italien, avec traduction française*).
4. — Document C. 478. 1927. I. Note du Secrétaire général informant le Conseil que les pièces suivantes ont été reçues par le Secrétariat et sont tenues par lui à la disposition des Membres du Conseil :
 - 1) Consultation du professeur Louis Le Fur, présentée par le Gouvernement polonais.
 - 2) Note datée du 10 septembre 1927, contenant les observations du Sénat de Dantzig au sujet de la note polonaise du 17 août 1927 ainsi que sur la consultation du professeur Cavagliari.

Copie des pièces mentionnées ci-dessus :

 - 1) Consultation du professeur Le Fur (*en français*).
 - 2) Note dantzikoise du 10 septembre 1927 (*en allemand, avec traduction française*).
5. — Document C. 483. 1927. I. Note du Secrétaire général informant le Conseil que la pièce suivante a été reçue par le Secrétariat et est tenue par lui à la disposition des Membres du Conseil :

Note polonaise datée du 13 septembre 1927, contenant les observations du Gouvernement polonais à l'égard de la note dantzikoise du 10 septembre 1927.

Copie de cette note (*en français*).
6. — Document C. 409 (1) et C. 409 (1) (a). 1927. I. Rapport présenté le 22 septembre 1927 au Conseil par M. Villegas, représentant du Chili (*en anglais et en français*).
7. — Quarante-septième session du Conseil. — Procès-verbal de la cinquième séance, contenant la Résolution adoptée le 22 septembre 1927 par le Conseil (*en français et en anglais*).

- (2) Danzig-Polish Agreement of October 24th, 1921 (*in German, with French translation*).
(3) Danzig Law dated May 30th, 1922, concerning the acquisition and loss of Danzig nationality (*in German, with French translation*).
- 3.—*Document C. 429. 1927.* I. Note by the Secretary-General informing the Council that the following document had been received and was held by the Secretariat at the disposal of the Members of the Council:
Opinion of Professor Cavagliari, of the University of Naples, submitted by the Polish Government.
Copy of this opinion (*in Italian, with French translation*).
- 4.—*Document C. 478. 1927.* I. Note by the Secretary-General informing the Council that the following documents had been received and were held by the Secretariat at the disposal of the Members of the Council:
(1) Opinion by Professor Louis Le Fur, submitted by the Polish Government.
(2) Danzig Note dated September 10th, 1927, containing the observations of the Danzig Senate on the Polish Note of August 17th, 1927, and on the opinion of Professor Cavagliari.
Copies of the above-mentioned documents:
(1) Opinion of Professor Le Fur (*in French*).
(2) Danzig Note of September 10th, 1927 (*in German, with French translation*).
- 5.—*Document C. 483. 1927.* I. Note by the Secretary-General informing the Council that the following document had been received and was held by the Secretariat at the disposal of the Members of the Council:
Polish Note dated September 13th, 1927, containing the observations of the Polish Government on the Danzig Note of September 10th, 1927.
Copy of this Note (*in French*).
- 6.—*Document C. 409 (1) and C. 409 (1) (a). 1927.* I. Report presented to the Council by M. Villegas, representative of Chile, on September 22nd, 1927 (*in English and French*).
- 7.—Minutes of the fifth meeting of the 47th Session of the Council, containing the Resolution adopted by the Council on September 22nd, 1927 (*in French and English*).

2.

SOCIÉTÉ DES NATIONS.

[*Communiqué au Conseil.*]

[C. 375. 1927. I.]

Genève, le 1^{er} août 1927.

VILLE LIBRE DE DANTZIG

COMPÉTENCE DES TRIBUNAUX DANTZIKOIS DANS
LES PROCÈS INTENTÉS PAR LES FONCTIONNAIRES
FERROVIAIRES DANTZIKOIS CONTRE L'ADMINISTRA-
TION POLONAISE DES CHEMINS DE FER*Note du Secrétaire général de la Société des Nations au Conseil.*

Le Secrétaire général a l'honneur de communiquer au Conseil, aux fins d'examen, copie des documents suivants qui lui ont été transmis par le Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig, et qui concernent la compétence des tribunaux dantzikois dans les procès intentés par les fonctionnaires ferroviaires dantzikois passés au service des chemins de fer polonais, contre l'Administration polonaise des chemins de fer :

- I. — Décision du Haut-Commissaire, en date du 8 avril 1927¹;
- II. — Appel du Sénat de Dantzig, en date du 12 mai 1927²;
- III. — Réplique du Gouvernement polonais à l'appel de Dantzig, transmise par le Haut-Commissaire le 19 juillet 1927³;
- IV. — Observations du Sénat de Dantzig au sujet de la Réplique polonaise, transmises par le Haut-Commissaire le 27 juillet 1927⁴.

A la Réplique du Gouvernement polonais (III) se trouvait annexé le texte allemand de l'Accord dantziko-polonais sur les fonctionnaires (*Beamtenabkommen*) du 22 octobre 1921⁵. Une traduction française, faite par les soins du Secrétariat, est jointe.

Le Haut-Commissaire a en outre communiqué au Secrétaire général les documents suivants qui se trouvent dans les archives du Secrétariat, à la disposition des membres du Conseil :

¹ Voir page 102.² " " " 115.³ " " " 124.⁴ " " " 144.⁵ " " " 145.

2.

LEAGUE OF NATIONS.

[C. 375. 1927. I.]

[Communicated to the Council.] Geneva, August 1st, 1927.

FREE CITY OF DANZIG.

JURISDICTION OF DANZIG COURTS IN ACTIONS
BROUGHT BY RAILWAY OFFICIALS AGAINST THE
POLISH RAILWAY ADMINISTRATION.

Note by the Secretary-General of the League of Nations to the Council.

The Secretary-General has the honour to communicate to the Council for consideration, copy of the following documents, which have been forwarded to him by the High Commissioner of the League of Nations at Danzig, and which relate to the jurisdiction of Danzig Courts in actions brought against the Polish Railway Administration by Danzig railway officials who have passed into the Polish Railway Service:

- I.—Decision by the High Commissioner, dated April 8th, 1927¹;
- II.—Appeal by the Danzig Senate, dated May 12th, 1927²;
- III.—Reply by the Polish Government to the Danzig appeal, forwarded by the High Commissioner on July 19th, 1927³;
- IV.—Observations of the Danzig Senate regarding the Polish Reply, forwarded by the High Commissioner on July 27th, 1927⁴.

The Polish Government's Reply (III) includes as an annex the German text of the Danzig-Polish Agreement concerning officials (*Beamtenabkommen*) of October 22nd, 1921⁵. An English translation by the Secretariat is attached.

The High Commissioner has further communicated to the Secretary-General the following documents, which are in the archives of the Secretariat and are at the disposal of the members of the Council:

¹ See page 102.

² " " 115.

³ " " 124.

⁴ " " 144.

⁵ " " 145.

114 NOTE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL (1^{er} AOÛT 1927)

1. — Avis consultatif du professeur de droit Walther Schücking¹;
2. — Avis consultatif du professeur de droit Dr Erich Kaufmann²;
3. — Copie de la sentence de l'*Obergericht* à Dantzig, du 29 juin 1927, dans le procès de l'employé des chemins de fer Flander contre les chemins de fer polonais³;
4. — Accord provisoire dantziko-polonais du 20 juillet 1921, sur les fonctionnaires⁴;
5. — Loi prussienne du 24 mai 1861, sur l'extension de la compétence des tribunaux pour les questions de salaires, etc., des fonctionnaires⁵.

Les documents mentionnés sous 1 — 3 ont été communiqués à la demande du Sénat de Dantzig.

I.

DÉCISION DU HAUT-COMMISSAIRE

AU SUJET DE LA COMPÉTENCE DES TRIBUNAUX DANTZIKOIS
DANS LES PROCÈS INTENTÉS PAR LES FONCTIONNAIRES FERRO-
VIAIRES CONTRE LA DIRECTION DES CHEMINS DE FER

(le 8 avril 1927).

[Déjà reproduite; voir n° 1 (IV), p. 102.]

¹ Voir page 158.

² » » 166.

³ » » 198.

⁴ » » 213.

⁵ » » 217.

- 1.—Advisory opinion by Dr. Walther Schücking, Professor of Law¹;
- 2.—Advisory opinion by Dr. Erich Kaufmann, Professor of Law²;
- 3.—Copy of the decision of the Danzig Supreme Court (*Obergericht*) dated June 29th, 1927, in the case brought by Flander, a railway employee, against the Polish Railway Administration³;
- 4.—Provisional Danzig-Polish Agreement concerning officials, dated July 20th, 1921⁴;
- 5.—Prussian Law of May 24th, 1861, regarding the extension of the jurisdiction of courts in questions relating to the remuneration of officials⁵.

The documents referred to in 1, 2 and 3 are communicated at the request of the Danzig Senate.

I.

DECISION OF THE HIGH COMMISSIONER

REGARDING THE JURISDICTION OF DANZIG COURTS
IN ACTIONS BROUGHT BY RAILWAY OFFICIALS AGAINST
THE RAILWAY ADMINISTRATION
(on April 8th, 1927).

[Already reproduced; see No. I (IV), p. 102.]

¹ See page 158.

² " " 166.

³ " " 198.

⁴ " " 213.

⁵ " " 217.

II.

ACTE D'APPEL

DU GOUVERNEMENT DE LA VILLE LIBRE DE DANTZIG
 CONTRE LA DÉCISION DU HAUT-COMMISSAIRE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS A DANTZIG, EN DATE DU 8 AVRIL 1927, 9/K/38/6,
 CONCERNANT LE DROIT DES ANCIENS FONCTIONNAIRES DANTZIKOIS DES CHEMINS DE FER, PASSÉS AU SERVICE DES CHEMINS DE FER POLONAIS, DE FAIRE VALOIR, PAR LES VOIES JURIDIQUES, LEURS REVENDICATIONS CONTRE L'ADMINISTRATION POLONAISE DES CHEMINS DE FER.

[*Traduction de l'allemand.*]

Le Gouvernement de la Ville libre de Dantzig demande, conformément à l'article 39 de la Convention dantziko-polonaise du 9 novembre 1920, que la Décision du Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig, en date du 8 avril 1927, 9/K/38/6, soit annulée et qu'il soit décidé que :

les anciens fonctionnaires dantzikois des chemins de fer, passés au service des chemins de fer polonais, sont autorisés à faire valoir contre l'Administration polonaise des chemins de fer, par voie d'actions judiciaires exercées devant les tribunaux civils dantzikois, leurs revendications d'ordre pécuniaire découlant de leurs conditions d'engagement, même si les actions judiciaires sont fondées sur l'Accord dantziko-polonais du 22 octobre 1921 (dit *Beamtenabkommen*) ou sur la déclaration faite conformément à l'article premier de cet Accord et acceptée par l'Administration polonaise des chemins de fer.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

I. — Avant de passer au service des chemins de fer polonais, les fonctionnaires dantzikois des chemins de fer étaient admis à faire valoir, devant les tribunaux civils, les revendications d'ordre pécuniaire qu'ils pouvaient avoir, en leur qualité de fonctionnaires, contre l'Administration des chemins de fer de la Ville libre de Dantzig. Cette voie de droit leur a été ouverte par la quatrième phrase de l'alinéa premier de l'article 92 de la Constitution de Dantzig, libellée comme suit :

« Les voies juridiques sont ouvertes aux fonctionnaires pour la revendication de leurs droits pécuniaires. »

Par l'article 22 de la Convention dantziko-polonaise du 9 novembre 1920, Dantzig et la Pologne ont décidé, d'un

II.

APPEAL

BY THE GOVERNMENT OF THE FREE CITY OF DANZIG
IN THE MATTER OF THE DECISION BY THE LEAGUE HIGH
COMMISSIONER IN DANZIG, OF APRIL 8TH, 1927, 9/K/38/6,
REGARDING THE RIGHT OF ACTION OF FORMER DANZIG
RAILWAY OFFICIALS TAKEN OVER BY THE POLISH
RAILWAY SERVICE AGAINST THE POLISH RAILWAY
ADMINISTRATION.

[*Translation from the German.*]

The Government of the Free City of Danzig requests that the Decision of the League High Commissioner at Danzig of April 8th, 1927, 9/K/38/6, should be annulled, and that, in accordance with Article 39 of the Danzig-Polish Treaty of November 9th, 1920, it should be decided that:

the former Danzig railway officials taken over by the Polish railway service are authorized to recover pecuniary claims, arising out of their conditions of service, in the Danzig civil courts from the Polish Railway Administration, even when these claims are based on the Danzig-Polish Agreement of October 22nd, 1921 (the so-called *Beamtenabkommen*), or on the declaration made under Article 1 of that Agreement, and accepted by the Polish Railway Administration.

STATEMENT OF REASONS.

I.—Before they were taken over by the Polish Railway Administration, the Danzig railway officials had the right to recover in the civil courts all pecuniary claims which, in their capacity as officials, they might have against the Railway Administration of the Free City of Danzig. The right to bring an action was conferred on them by the Danzig Constitution, Article 92, paragraph 1, sentence 4, which reads:

“Officials may have recourse to legal process for recovering their financial claims.”

In Article 22 of the Danzig-Polish Treaty of November 9th, 1920, Danzig and Poland agreed that subsequent agreements

commun accord, que des accords ultérieurs détermineraient, « sur la base du respect des droits acquis, toutes conditions relatives au maintien du personnel actuel des chemins de fer dantzikois ». En exécution de l'article précité, la première phrase de l'article 6 de l'Accord conclu le 22 octobre 1921 entre les Gouvernements dantzikois et polonais, stipule que le maintien des anciens fonctionnaires dantzikois des chemins de fer, passés au service des chemins de fer polonais, doit s'effectuer sur la base du respect des droits dont l'acquisition définitive peut être prouvée. Parmi les droits acquis au sens de l'article 22 de la Convention du 9 novembre 1920 et de l'article 6 de l'Accord du 22 octobre 1921 figure également le droit garanti par l'article 92 de la Constitution de Dantzig, c'est-à-dire le droit, pour les fonctionnaires, d'employer les voies juridiques pour la revendication de leurs droits pécuniaires. Il en résulte que les fonctionnaires dantzikois des chemins de fer, passés au service des chemins de fer polonais, sont autorisés à faire valoir, par une action devant les tribunaux civils, les revendications d'ordre pécuniaire qu'ils peuvent avoir, en leur qualité de fonctionnaires des chemins de fer, contre l'Administration polonaise des chemins de fer.

La Décision du Haut-Commissaire, en date du 8 avril 1927, arrive à la même conclusion. Elle constate que le droit des fonctionnaires en question d'intenter devant les tribunaux civils des procès contre l'Administration polonaise des chemins de fer, a été formellement reconnu et qu'il a été déclaré « droit acquis » par l'article 6 de l'Accord du 22 octobre 1921.

Dans sa première partie, la Décision s'exprime textuellement comme suit :

« Toute réclamation pécuniaire, fondée sur une des stipulations constituant le contrat de service des employés dantzikois des chemins de fer polonais, passés au service de l'Administration polonaise, en vertu de l'Accord entre Dantzig et la Pologne du 22 octobre 1921, et notamment les réclamations concernant les salaires, les retraites, les traitements de disponibilité, ainsi que d'autres allocations découlant du contrat de service, pourront faire l'objet d'une action devant les tribunaux dantzikois. »

Comme l'explique la Décision dans un autre passage, le terme « contrat de service » est employé comme un terme général visant « toutes les dispositions qui règlent les rapports juridiques entre l'Administration des chemins de fer et ses fonctionnaires ». Par « revendications d'ordre pécuniaire ou allocations découlant du contrat de service », il faut donc entendre toutes les revendications d'ordre pécuniaire que les fonctionnaires peuvent avoir contre l'Administration des chemins de fer, en raison de leur situation administrative, c'est-à-dire en leur qualité de fonctionnaires. Dans la mesure où la Décision reconnaît le droit

based on the recognition of acquired rights should settle the questions connected with the retention of the personnel then employed on the Danzig railways. In execution of the above-mentioned article, Article 6, sentence 1, of the Agreement, which was concluded on October 22nd, 1921, between the Danzig and Polish Governments, provides that the former Danzig railway officials passing into the Polish railway service are retained on the basis of acquired rights the existence of which can be proved. These acquired rights include, for the purpose of Article 22 of the Treaty of November, 1920, and Article 6 of the Agreement of October 22nd, 1921, the right of officials, granted under Article 92 of the Danzig Constitution, to have recourse to legal process for the recovery of their pecuniary claims. It therefore follows that the Danzig railway officials taken over by the Polish railway service are authorized to recover financial claims, which, in their capacity as railway officials, they may have against the Polish Railway Administration, by legal process in the civil courts.

This is also the conclusion reached in the High Commissioner's Decision of April 8th, 1927. This Decision lays down that the right of the railway officials in question to bring actions in the civil courts against the Polish Railway Administration is expressly recognized by Article 6 of the Agreement of October 22nd, 1921, as an acquired right.

The exact words of the first part of the Decision are as follows :

"Pecuniary claims of any kind based on one of the provisions which constitute the contract of service for Danzig employees of the Polish railways who have passed into the service of the Polish Administration under the Danzig-Polish Agreement of October 22nd, 1921, and, in particular, claims in connection with salaries, pensions, half-pay and other grants under the contract may form the subject of an action in the Danzig courts."

The words "contract of service", as explained in another part of the Decision, is a comprehensive term covering the whole of the "provisions which establish the legal relationship between the Railway Administration and its employees". It therefore follows that "pecuniary claims under the contract" or "grants under the contract" include all pecuniary claims which the officials, in their capacity as officials, and in connection with their service, are entitled to recover from the Railway Administration. In so far as the Decision maintains the right of the transferred railway officials to bring actions against

des fonctionnaires passés au service des chemins de fer polonais de faire valoir les revendications susmentionnées par des voies de droit, elle est juste.

II. — L'erreur de la Décision du 8 avril 1927 ne réside que dans le fait qu'elle ne reconnaît pas les revendications d'ordre pécuniaire fondées sur l'Accord du 22 octobre 1921 (*Beamtenabkommen*) ou sur les déclarations faites conformément à l'article premier de cet Accord comme des « revendications d'ordre pécuniaire découlant du contrat de service » (au sens de revendications découlant de la situation administrative) et susceptibles de faire, de la part des fonctionnaires, l'objet d'une action judiciaire.

1° Suivant la Décision, le *Beamtenabkommen* ne doit pas faire partie des dispositions qui fixent les rapports juridiques entre les fonctionnaires et l'Administration polonaise des chemins de fer, parce que ce texte, constituant un accord international, c'est-à-dire un accord conclu entre les deux Gouvernements, les deux États, pourrait, d'après un principe juridique universellement reconnu par la doctrine comme dans la pratique, établir directement des droits et des obligations pour les Gouvernements intéressés seulement, mais non pour des individus; la Décision invoque également qu'il n'y a aucune raison de croire qu'en concluant cet Accord, les Parties, c'est-à-dire les Gouvernements contractants, aient voulu faire une exception et établir des droits directs et personnels pour les intéressés.

Nous n'avons pas l'intention d'examiner si le principe juridique général, dont il est question dans la Décision, est, en réalité, universellement reconnu par la doctrine et dans la pratique et si, dans l'affirmative, cette règle devrait s'appliquer à l'Accord du 22 octobre 1921 par principe, c'est-à-dire en l'absence d'une manifestation de volonté contraire des Parties. Il n'y a pas lieu d'examiner cette question ici parce qu'il n'existe aucun doute que les Parties ont voulu créer des droits directs et personnels pour les intéressés, c'est-à-dire pour les fonctionnaires passés au service de l'autre État et l'Administration polonaise des chemins de fer.

Toutes les fois que les dispositions de l'Accord créent des droits ou établissent des obligations, les sujets de ces droits ou obligations sont, non les Gouvernements contractants, mais les intéressés, les fonctionnaires passés au service de l'autre État et l'Administration polonaise des chemins de fer. L'Accord règle les rapports juridiques entre l'Administration polonaise des chemins de fer et les anciens fonctionnaires dantzkinois qui sont passés au service de la Pologne, et notamment les rapports juridiques par lesquels les conditions d'engagement consenties par l'Administration polonaise des chemins de fer

the Polish Railway Administration in connection with the above-mentioned claims, it is correct.

II.—The flaw in the Decision of April 8th, 1927, is that it does not recognize as "pecuniary claims under the contract", in the sense of claims arising out of the service in respect of which officials have the right to bring actions, such pecuniary claims as are based on the Agreement of October 22nd, 1921 (*Beamtenabkommen*), or on the declarations made under Article 1 of this Agreement.

1° According to the Decision the *Beamtenabkommen* is not to be reckoned in the series of provisions which establish the legal relations between the officials and the Polish Railway Administration, because it is an international agreement, that is to say, a treaty concluded between two Governments or between two States, and as such, under a legal maxim generally recognized both in theory and in practice, it only gives rise to direct rights and obligations for the Governments concerned, and not for individual persons, and because there is no reason to assume that the Parties—the contracting Governments—when drawing up the Agreement, wished to make an exception, and to create direct and personal rights for the persons concerned.

I will not enter into the question whether the general legal maxim referred to in the Decision really is universally recognized in theory and practice and whether, if such were the case, it would apply in principle to the Agreement of October 22nd, 1921, that is to say, if the Parties had not wished otherwise. These questions may remain open, because it was clearly shown that the wish of the Parties was to establish direct and personal rights for the persons concerned, that is to say, for the officials who had been taken over, and for the Polish Railway Administration.

Whenever the provisions of the Agreement confer rights or impose obligations, these rights and obligations do not concern the contracting Governments, but the Parties in question, that is to say the officials taken over and the Polish Railway Administration. The Agreement settles the legal relations between the railway officials passing from the Danzig service to the Polish service, and the Polish Railway Administration, and more especially the legal relations which establish a difference between the conditions of service of the former Danzig officials in the Polish railway service and the conditions

aux anciens fonctionnaires dantzikois devaient se distinguer des conditions d'engagement des autres fonctionnaires des chemins de fer polonais. L'Accord fixe avant tout les traitements des fonctionnaires passés au service de la Pologne, et cette réglementation diffère de l'échelle des traitements applicable aux autres fonctionnaires de l'Administration polonaise des chemins de fer (article 17). En outre, l'Accord oblige, par exemple, l'Administration polonaise à reconnaître les droits que les fonctionnaires passés au service des chemins de fer polonais ont acquis à l'égard des administrations au service desquelles ils se trouvaient antérieurement (article 6). Les dispositions de l'Accord constituent donc, pour les fonctionnaires intéressés, une partie très essentielle du « contrat de service », au sens où ce terme est employé dans la Décision du 8 avril 1927. Les rapports juridiques qui existent entre un fonctionnaire et l'administration à laquelle il appartient et qui constituent les conditions d'engagement, le « contrat de service », sont, en raison même de leur nature, — et cette conception est également admise dans la Décision — des rapports juridiques directs et personnels. Étant donné que les dispositions du *Beamtenabkommen* règlent les conditions d'engagement des fonctionnaires passés au service des chemins de fer polonais et qu'elles font partie intégrante du « contrat de service » des fonctionnaires, elles créent également des droits et obligations directs et personnels à la fois pour les fonctionnaires et l'Administration des chemins de fer intéressés. Pour des raisons de fait et au point de vue juridique, il est inadmissible de considérer que les dispositions du *Beamtenabkommen* ne font pas partie des dispositions du « contrat de service » parce qu'elles sont contenues dans une convention internationale. La question de savoir si ces dispositions font ou non partie du « contrat de service » doit être tranchée d'après leur contenu matériel et non d'après la forme qu'elles revêtent. Or, le contenu matériel des dispositions de l'Accord révèle clairement l'intention et la volonté des Gouvernements contractants de créer, par cet Accord, des droits et obligations directs et personnels pour les intéressés. Cette observation vise, d'une part, la première phrase de l'article 6 par laquelle les Gouvernements contractants ont ouvert aux fonctionnaires intéressés — la Décision elle-même l'admet — les voies juridiques pour faire valoir, contre l'Administration polonaise des chemins de fer, les revendications d'ordre pécuniaire qu'ils peuvent avoir en leur qualité de fonctionnaires. Le droit du fonctionnaire, passé au service de l'autre État, de poursuivre l'Administration polonaise pour obtenir la reconnaissance des revendications d'ordre pécuniaire qu'il peut avoir, en sa qualité de fonctionnaire, contre cette Administration, et l'obligation de cette dernière de reconnaître comme valables les actions de ce genre, intentées devant les

of service of other Polish railway officials. It regulates in the first place the pay of the officials passing over into the Polish service, the conditions being different from those contained in the pay regulations in force for the other officials of the Polish Railway Administration (Article 17). It also binds the Polish Administration, for instance, to recognize the rights acquired by the transferred officials as against the former Administration (Article 6). The provisions of the Agreement form a very important portion of the "contract of service" for the officials in question in the sense in which this expression is used in the Decision of April 8th, 1927. The legal relationship existing between an official and the Administration to which he belongs represents the conditions of service or contract, and by its nature—and this is also the view taken in the Decision—it is a direct personal and legal relationship. As the provisions of the *Beamtenabkommen* regulate the conditions of service of the officials taken over by the Polish Railway Administration, and as they form part of the officials' "contract of service", they also confer direct and personal rights and obligations both on the officials concerned and on the Railway Administration in question. It appears to be untenable, both from a practical and a legal point of view, to consider the provisions of the *Beamtenabkommen* as not referring to the "contract" because they are contained in an international agreement; whether or not they refer to the "contract" should be determined by their contents and not by the form in which they are drawn up. The contents of the individual provisions of the Agreement clearly show the intention and wish of the contracting Governments to create by agreement direct personal rights and obligations for the officials concerned. This applies to Article 6, sentence 1, by which the contracting Governments—and the Decision expresses the same opinion—conferred on the officials in question the right to have recourse to legal process for the recovery of their pecuniary claims as officials against the Polish Railway Administration. The right of the transferred officials to recover pecuniary claims which they may have in their capacity as officials against the Polish Administration by suing the Administration, and the obligation of the Polish Administration to appear in such cases in the civil courts are direct and personal legal relationship. The Decision of April 8th, 1927, which correctly deduces the right of transferred officials to institute proceedings for the recovery of pecuniary claims under "contracts" or under the conditions of service, as an acquired right from Article 6, sentence 1, of the Agreement, is inconsistent when it denies that the Agreement creates direct and personal legal relations. The provisions of Articles 4 and 9 of the Agreement have established direct and personal

tribunaux civils, constituent des rapports juridiques directs et personnels. La Décision du 8 avril 1927 qui, avec raison, fonde sur la première phrase de l'article 6 de l'Accord le droit des fonctionnaires de faire valoir, par voie juridique, leurs revendications d'ordre pécuniaire découlant du « contrat de service », c'est-à-dire de la qualité de fonctionnaire, et considère justement ce droit comme un droit acquis, se contredit elle-même lorsqu'elle nie que l'Accord ait établi des rapports juridiques directs et personnels. Les articles 4 et 9 de l'Accord ont également créé des rapports juridiques directs et personnels entre les fonctionnaires et l'Administration des chemins de fer intéressés. L'article 4 — modifiant les dispositions du *Beamtenabkommen*, dit « provisoire », du 20 juillet 1921 — soumet directement au pouvoir disciplinaire de l'Administration polonoise des chemins de fer les agents passés à son service ; l'article 9 crée des rapports juridiques directs, en ce sens qu'il accorde à l'Administration polonoise intéressée le droit de régler toutes les affaires intéressant les fonctionnaires passés à son service et exclut ainsi, pour le règlement de ces affaires, la collaboration des Gouvernements contractants ou le recours à ces derniers.

2° C'est l'article premier de l'Accord qui indique le plus clairement l'intention et la volonté des Gouvernements contractants de créer des rapports juridiques directs et personnels entre les fonctionnaires passés au service des chemins de fer polonais et l'Administration de ces chemins de fer. Par la signature de la déclaration imposée auxdits fonctionnaires par l'article premier et dont le libellé a été arrêté comme suit, par la Direction des chemins de fer d'Etat polonais à Dantzig, qualifiée pour recevoir cette déclaration :

« *Déclaration*. — Je me déclare prêt à passer au service des chemins de fer polonais dans le territoire de la Ville libre de Dantzig, à dater du 1^{er} avril 1922, aux conditions stipulées dans l'Accord conclu le 22 octobre 1921, entre les Gouvernements dantzikois et polonais. »

et par l'acceptation de cette déclaration par l'Administration polonoise des chemins de fer, cette dernière est convenue, avec chacun des anciens fonctionnaires dantzikois entrés à son service, d'une réglementation particulière différente de celle des autres fonctionnaires des chemins de fer polonais, et répondant aux stipulations de l'Accord du 22 octobre 1921. Les arrangements spéciaux de ce genre relatifs aux conditions d'engagement des fonctionnaires sont, en vertu des lois en vigueur sur le territoire de la Ville libre de Dantzig, licites et susceptibles d'effets juridiques. Les droits d'ordre pécuniaire qui en résultent pour les fonctionnaires peuvent être revendiqués par voie d'actions judiciaires auprès des tribunaux

legal relations between the officials concerned and the Railway Administration in question. By Article 4 the transferred officials, contrary to the terms of the so-called provisional *Beamtenabkommen* of July 20th, 1921—are directly subject to the Polish Railway Administration for questions of discipline, while Article 9 establishes direct legal relations in as far as it authorizes the Polish Administration to settle all matters concerning the officials taken over and thus excludes the co-operation or action of the contracting Governments for the settlement of such matters.

2° It is Article 1 of the Agreement which most clearly shows the intention and wish of the contracting Governments to create direct and personal legal relations between the officials taken over and the Polish Railway Administration. By making the declaration imposed on the officials under Article 1, the wording of which, laid down by the Polish State Railway authorities in Danzig competent to receive the declaration, is as follows :

"Declaration.—I declare that I am prepared to remain as from April 1st, 1922, in the Polish railway service in the territory of the Free City of Danzig under the conditions laid down in the Agreement concluded between the Danzig and the Polish Governments on October 22nd, 1921."

and by their acceptance of the declaration, the Polish Railway Administration agreed with each individual among the former Danzig officials transferred upon a special set of regulations for his conditions of service different from the regulations for the remaining Polish railway officials, and in fact they agreed on regulations corresponding to the terms of the Agreement of October 22nd, 1921. Special agreements of this nature regarding the service conditions of officials are admissible and enforceable under the law in force in the territory of the Free City of Danzig. The legal pecuniary claims of officials thus arising may, in accordance with paragraph 6 of the Prussian Law of May 24th, 1861, regarding the access

civils, en vertu du paragraphe 6 de la loi prussienne du 24 mai 1861, encore en vigueur à Dantzig, concernant l'extension des actions en justice contre l'Administration intéressée. L'arrangement spécial stipulé à l'article premier, ne représente donc pas uniquement l'expression de nouveaux rapports juridiques directs et personnels entre l'Administration polonaise des chemins de fer et les anciens fonctionnaires des chemins de fer dantzikois entrés à son service, mais il crée aussi une base juridique particulière qui permet à ces agents de faire valoir comme droits directs et personnels, par voie d'actions judiciaires auprès des tribunaux civils, toutes les revendications d'ordre pécuniaire déterminées dans l'Accord du 22 octobre 1921.

La Décision du 8 avril 1927 dénie toute signification juridique à la déclaration signée par les fonctionnaires précités et acceptée par l'Administration polonaise des chemins de fer. Aux termes de cette Décision, ladite déclaration n'est pas autre chose qu'une condition préalable à remplir par les fonctionnaires avant de passer au service des chemins de fer polonais et qui aurait uniquement pour objet d'établir formellement, au préalable, que chaque fonctionnaire en particulier désire effectivement rentrer dans l'Administration polonaise. Selon l'opinion exprimée dans la Décision, la mutation elle-même aurait lieu, en vertu de l'article 2, indépendamment des déclarations, et sans avis spécial, par le simple fait que les employés ont été admis à continuer leur service.

Les motifs de la Décision sont inexacts. L'hypothèse d'après laquelle la déclaration faite conformément à l'article premier ne constituerait que l'expression d'un désir effectif, sans signification juridique, serait peut-être justifiée si la déclaration disait simplement :

« Je me déclare prêt à passer au service des chemins de fer polonais du territoire de la Ville libre de Dantzig à dater du 1^{er} avril 1922. »

Mais la déclaration requise des fonctionnaires et faite par eux se présentait sous la forme précitée, laquelle n'exprime pas, sans plus, que le fonctionnaire est disposé à passer au service de l'Administration polonaise, mais stipule des conditions précises, savoir «aux conditions stipulées dans l'Accord conclu le 22 octobre 1921 entre les Gouvernements dantzikois et polonais». Les termes «aux conditions stipulées dans l'Accord conclu le 22 octobre 1921 entre les Gouvernements dantzikois et polonais» n'ont nullement été introduits arbitrairement par la Direction régionale polonaise des chemins de fer à Dantzig. Le libellé de la déclaration correspond, au contraire, à l'article premier de l'Accord qui exige une déclaration « se référant au présent Décret » — c'est-à-dire à l'Accord — et qui précise que cette déclaration ne doit contenir ni additions ni

to the civil courts which is still in force in Danzig to-day, be recovered from the Administration in question by legal process. The special agreement under Article 1 is therefore not only a further direct personal legal relationship between the Polish Railway Administration and the former Danzig railway officials who have been taken over, but it provides these officials with a further *special* legal ground which enables them to vindicate all their pecuniary claims, defined in the Agreement of October 22nd, 1921, as direct and personal rights before the civil courts.

According to the Decision of April 8th, 1927, the declaration made by the transferred officials in accordance with Article 1 and accepted by the Polish Railway Administration, is devoid of all legal significance. As appears from the terms of the Decision, the declaration merely represents a preliminary condition to be complied with by the official before transfer and is solely designed to establish formally before transfer that every single official *was actually willing* to enter the Polish service. According to the view taken in the Decision, the actual transfer was effected under Article 2, independently of the declarations and without special notification by the mere fact of the official being allowed to continue in the exercise of his functions.

The grounds of the Decision are erroneous. The assumption that the declaration made in accordance with Article 1 is merely the expression of an actual wish devoid of legal significance might, perhaps, be justified if the declaration had simply read :

"I declare that I am prepared to remain as from April 1st, 1922, in the Polish railway service in the territory of the Free City of Danzig."

The declaration required from the officials and made by them was, however, worded in the form previously indicated, and the willingness of the official to remain in the Polish service was not stated without qualification, but with carefully defined conditions, namely : "under the conditions laid down in the Agreement concluded between the Danzig and the Polish Governments on October 22nd, 1921". The words : "under the conditions laid down in the Agreement concluded between the Danzig and the Polish Governments on October 22nd, 1921," were by no means arbitrarily introduced by the Polish State Railways Administration at Danzig. On the contrary, the wording in the declaration corresponds to Article 1 of the Agreement, which requires a declaration "relating to this provision"—that is to say, to the

conditions supplémentaires. Il en résulte que la déclaration ne saurait constituer l'expression d'un désir effectif du fonctionnaire, ne pouvant avoir d'effets juridiques, mais qu'elle devrait avoir une portée juridique et que la signature de la déclaration et son acceptation ont la signification d'un accord de volontés, pouvant avoir des conséquences juridiques, entre l'Administration des chemins de fer polonais et chacun des fonctionnaires dantzikois entrés à son service. La conception différente exprimée dans la Décision peut s'expliquer par le fait que les termes suivants de l'article premier : « se référant au présent Décret » on été complètement négligés. La même inexactitude caractérise l'opinion, fondée sur l'article 2 de l'Accord, qui est exprimée dans la Décision, et d'après laquelle le contrat d'engagement liant les fonctionnaires en question à l'Administration polonaise des chemins de fer serait déterminé par un acte unilatéral de cette dernière, sans égard aux déclarations fournies par eux et tout à fait indépendamment de ces déclarations, du seul fait que ces fonctionnaires ont été autorisés à continuer leur service. L'admission des fonctionnaires à rester en service est au contraire étroitement liée à la déclaration. Elle n'est intervenue que *comme suite* à cette dernière. Sur ce point une erreur très grossière s'est glissée dans la Décision du Haut-Commissaire. *L'article 2 de l'Accord ne concerne nullement l'entrée au service de l'Administration polonaise des fonctionnaires (Beamten) mais celle des ouvriers.* La déclaration individuelle n'a pas été exigée des ouvriers, ceux-ci passant dans l'Administration polonaise sans avoir fourni de déclaration et du seul fait qu'ils continuaient leur travail. D'ailleurs, en ce qui concerne les ouvriers, cette déclaration était superflue, leurs conditions d'emploi à l'égard des chemins de fer polonais ne nécessitant aucune réglementation spéciale. Tout autre était la situation de fait et de droit des fonctionnaires, pour lesquels une réglementation particulière très détaillée des conditions de service les liant à l'Administration polonaise avait été jugée nécessaire et fixée. Leur entrée au service des chemins de fer polonais a donc été subordonnée à l'adoption, par les fonctionnaires et par l'Administration des chemins de fer, des règles spéciales convenues dans l'Accord du 22 octobre 1921. La distinction faite dans l'Accord entre les fonctionnaires et les ouvriers quant à leur passage dans l'Administration polonaise des chemins de fer prouve précisément que la déclaration exigée des fonctionnaires, conformément à l'article premier, ne constitue pas l'expression d'un désir effectif ne pouvant avoir aucun effet juridique, mais qu'elle possède bien un caractère juridique, déterminant leurs conditions d'engagement à l'égard de l'Administration polonaise des chemins de fer. Au reste, le texte de l'article premier répond à une revendication expresse des fonctionnaires, qui ont voulu se

Agreement—, and lays down that it shall not contain any further additions or conditions. This goes to show that the declaration is not the notification of an actual wish on the part of the official, devoid of legal significance, but that it has legal force and that the fact of making and accepting this declaration establishes a legal agreement between the Polish Railway Administration and each individual official taken over. The divergent view found in the Decision may, perhaps, be explained by the fact that the words in Article 1 "relating to this order" were completely overlooked. The opinion contained in the Decision based on Article 2 of the Agreement is also inaccurate; namely, that the conditions of service of the officials in question under the Polish Railway Administration were constituted by a unilateral act of the Polish Railway Administration, without regard to the declarations by the officials and entirely independent of these declarations, by the fact of the Administration allowing the officials to continue in the exercise of their duties. The permission to continue their functions is on the contrary very closely connected with the declaration. It was only given *on the ground* of these declarations. The High Commissioner has at this point made a serious error. *Article 2 of the Agreement does not deal with the taking over of officials (Beamten), but with the taking over of workmen.* A declaration was not required from the workmen, and they passed into the Polish service simply through their employment being continued, and without their being called upon to make any declaration. In the case of the workmen a declaration could be dispensed with, because their conditions of labour in relations to the Polish Railway Administration did not call for special regulation. The actual and legal position of the officials was quite different. In their case a special and very detailed set of regulations as to conditions of service under the Polish Administration was found to be necessary and was duly drawn up. Their transfer was therefore made conditional on the application to the officials and the Railway Administration of the special regulations included in the Agreement of October 22nd, 1921. The different procedure adopted in the Agreement for the transfer of the officials and the workmen shows that the declaration made by the officials under Article 1 is not merely the expression of a wish devoid of legal significance but that it has a real legal character determining the conditions of service under the Railway Administration. The wording of Article 1 also takes account of the express wish of the officials who desired to make sure that the Agreement could not later on be altered by the contracting Governments without their participation or consent. The special agreement constituted between the Administration and each individual official as

garantir contre toute modification ultérieure de l'Accord par les Gouvernements contractants, faisant abstraction de leur participation et de leur assentiment. Les arrangements spéciaux intervenus entre l'Administration polonaise des chemins de fer et chaque fonctionnaire en particulier, par la signature de la déclaration des fonctionnaires entrant à son service et par l'acceptation de cette déclaration, ont privé les Gouvernements de la possibilité d'apporter à l'Accord, sans en référer aux fonctionnaires, des modifications impliquant pour ces derniers des effets juridiques.

3° Selon l'opinion exprimée dans la Décision, les dispositions de l'Accord du 22 octobre 1921 pourraient difficilement servir directement de base à une action civile individuelle, et un tribunal civil serait bien embarrassé s'il devait statuer sur des revendications se rapportant à l'Accord, ces revendications ayant pour base, non seulement des questions relevant du droit des personnes, mais aussi des «questions d'organisation administrative générale». Dans toute action par laquelle un fonctionnaire fait valoir des revendications d'ordre pécuniaire se rapportant à ses fonctions en tant que fonctionnaire, les «questions d'organisation administrative générale» sont appelées à jouer un certain rôle, que le fonctionnaire fonde ses revendications sur des dispositions qui, au sens de la Décision, se rattachent à son «contrat de service», par exemple à la loi polonaise sur les traitements des fonctionnaires, ou qu'il présente une réclamation d'ordre pécuniaire se rapportant à l'Accord relatif aux fonctionnaires (*Beamtenabkommen*). Le point de savoir si les «questions d'organisation administrative générale» doivent ou non être soumises à la révision et au jugement des tribunaux civils est une question particulière sur laquelle il doit être statué, dans chaque cas concret de conflit, selon la nature du cas. On ne voit donc pas pourquoi des revendications d'ordre pécuniaire, s'appuyant sur l'Accord du 22 octobre 1921, et présentées par des fonctionnaires passés au service des chemins de fer polonais au sujet de leurs conditions de service, mettraient les tribunaux civils dans un tel embarras. Ces derniers sont, au contraire, les seuls organismes compétents, au point de vue objectif, pour statuer sur des revendications de ce genre. D'après la Décision du 8 avril 1927, les conflits relatifs à des revendications d'ordre pécuniaire, s'appuyant sur l'Accord du 22 octobre 1921, et présentées par des fonctionnaires des chemins de fer dantzikois passés au service de l'Administration polonaise, ne pourraient donc être réglés qu'entre Gouvernements, et, au cas où les Gouvernements n'arriveraient pas à un accord, il y aurait lieu de provoquer une décision des instances de la Société des Nations, conformément à l'article 39 de la Convention du 9 novembre 1920 entre

a result of the declarations made by the officials leaving the Danzig service and the acceptance of these declarations on the part of the Polish Railway Administration rendered it impossible for the Governments validly to alter the Agreement, so far as the officials were concerned, without their consent.

3° According to the Decision, the provisions of the Agreement of October 22nd, 1921, are scarcely adapted to furnish direct grounds for a personal action in the civil courts, and a civil court would be greatly embarrassed if it had to adjudicate upon claims under this Agreement, because such claims are not only based on questions of personal right, but also on "general technical administrative arrangements". "Questions of general technical administrative arrangements" enter to some extent into every action which an official brings in connection with pecuniary claims relating to his conditions of service as an official, regardless of whether he bases his claim on provisions which, under the Decision, come under the heading of a "contract of service", such as the Polish law regarding remuneration, or whether he urges a pecuniary claim under the *Beamtenabkommen*. How far "questions of general technical administrative arrangements" are subject to examination and decision on the part of the civil courts or are withdrawn from their jurisdiction, is a special question which must be settled in each particular case. It is therefore difficult to imagine how actions in connection with pecuniary claims of transferred officials and relating to their service conditions, if based on the Agreement of October 22nd, 1921, could greatly embarrass the civil courts. On the contrary, these courts are in practice the only qualified organs to decide such claims. Under the Decision of April 8th, 1927, the only method open would be for the Governments to settle disputes regarding pecuniary claims, based on the Agreement of October 22nd, 1921, by transferred Danzig railway officials, and if they failed to agree, to refer the matter under Article 39 of the Danzig-Polish Treaty of November 9th, 1920, to the League of Nations for decision. A case might arise where the High Commissioner, and ultimately even the League of Nations Council, would have to decide whether an official should receive 250 or 260 gulden, or whether he should be placed in one category or another for purposes of pay. It was not the intention of Article 39 of the Danzig-Polish Treaty of November 9th, 1920, or of the High Commissioner's Railway Decision

Dantzig et la Pologne. Ainsi le Haut-Commissaire et, en définitive, le Conseil de la Société des Nations pourraient être appelés à décider si le traitement mensuel de l'un des fonctionnaires précités doit être fixé à 250 ou à 260 florins, ou si le fonctionnaire doit être classé dans telle ou telle catégorie de traitements. Il n'est pas conforme à l'esprit de l'article 39 de la Convention du 9 novembre 1920 entre Dantzig et la Pologne, ni à celui de la Décision du Haut-Commissaire relative aux chemins de fer, en date du 15 août et du 5 septembre 1921¹, que le Haut-Commissaire de la Société des Nations examine les questions se rapportant à l'application, dans chaque cas d'espèce, des prescriptions en vigueur concernant la situation des fonctionnaires. Les organismes compétents pouvant statuer sur ces questions se rapportant au statut juridique des fonctionnaires sont les tribunaux civils.

III. — Le Gouvernement de la Ville libre de Dantzig se réserve le droit de produire d'autres pièces et, notamment, un avis juridique consultatif.

(Signé) SAHM.

¹ Voir *Journal officiel*, novembre 1921, pp. 971-978.

of August 15th and September 5th, 1921¹, that questions concerning the application of service regulations in particular cases should be referred to the High Commissioner or to the League of Nations Council. The civil courts are the competent authorities to decide such questions of the law regarding officials.

III.—The Government of the Free City of Danzig reserves the right to bring forward further evidence, and in particular to submit a legal opinion.

(Signed) SAHM.

¹ See *Official Journal*, November 1921, pp. 971-978.

III.

RÉPLIQUE DU GOUVERNEMENT POLONAIS A L'APPEL
DU SÉNAT DE LA VILLE LIBRE DE DANTZIG

DE LA DÉCISION DU HAUT-COMMISSAIRE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS
A DANTZIG DU 8 AVRIL 1927, AU SUJET DE LA COMPÉTENCE DES
TRIBUNAUX DANTZIKOIS DANS LES PROCÈS INTENTÉS PAR LES
FONCTIONNAIRES FERROVIAIRES CONTRE L'ADMINISTRATION POLO-
NAISE DES CHEMINS DE FER.

Le Gouvernement polonais prie le Conseil de la Société des Nations de bien vouloir confirmer la Décision du Haut-Commissaire de la Société des Nations du 8 avril 1927 en cette matière.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

I.

L'article 104 du Traité de Versailles a établi entre autres ce qui suit :

« Une convention, dont les Principales Puissances alliées et associées s'engagent à négocier les termes et qui entrera en vigueur en même temps que sera constituée la Ville libre de Dantzig, interviendra entre le Gouvernement polonais et ladite Ville libre en vue :

.

3° d'assurer à la Pologne le contrôle et l'administration de la Vistule et de l'ensemble du réseau ferré dans les limites de la Ville libre, sauf les tramways et autres voies ferrées servant principalement aux besoins de la Ville libre . . . »

Les termes de cette convention furent fixés par les Principales Puissances alliées et associées et signés par la Pologne et la future Ville libre.

Les questions ferroviaires furent réglées aux articles 20, 21 et 22 de cette convention.

L'article 20 prévoit l'attribution d'une partie des chemins de fer au Conseil du Port et des Voies d'eau, et l'article 21 établit que les chemins de fer non attribués au Conseil du Port seront contrôlés et administrés par la Pologne, qui touchera les bénéfices et supportera les frais.

L'article 22, qui a la plus grande portée pour la présente question litigieuse, est ainsi conçu :

III..

REPLY OF THE POLISH GOVERNMENT TO THE APPEAL
BY THE SENATE OF THE FREE CITY OF DANZIG
AGAINST THE DECISION OF THE LEAGUE OF NATIONS HIGH COM-
MISSIONER AT DANZIG, DATED APRIL 8TH, 1927, WITH REGARD
TO THE JURISDICTION OF DANZIG COURTS IN ACTIONS BROUGHT
BY RAILWAY OFFICIALS AGAINST THE POLISH RAILWAY
ADMINISTRATION.

The Polish Government requests the Council of the League of Nations to confirm the Decision given in this matter by the High Commissioner of the League on April 8th, 1927.

STATEMENT OF REASONS.

I.

Article 104 of the Treaty of Versailles contains *inter alia* the following provisions:

"The Principal Allied and Associated Powers undertake to negotiate a treaty between the Polish Government and the Free City of Danzig, which shall come into force at the same time as the establishment of the said Free City, with the following objects:

.....
3° to ensure to Poland the control and administration of the Vistula and of the whole railway system within the Free City, except such street and other railways as serve primarily the needs of the Free City...."

The terms of this treaty were laid down by the Principal Allied and Associated Powers and signed by Poland and the future Free City.

Railway questions were dealt with in Articles 20, 21 and 22 of the treaty.

Article 20 provides for the allocation of part of the railways to the Port and Waterways Board, and Article 21 lays down that the railways not allocated to the Port and Waterways Board shall be controlled and administered by Poland, which shall receive the profits and defray the expenditure.

Article 22, which is the most relevant to the question at present in dispute, reads as follows:

« Des accords ultérieurs entre la Pologne et la Ville libre, à conclure dans les quatre mois qui suivront la mise en vigueur du présent Traité, décideront toutes questions auxquelles pourrait donner lieu l'exécution de l'article 21, notamment en ce qui concerne les questions relatives au maintien des fonctionnaires, employés et ouvriers actuellement en service sur les chemins de fer, sur la base du respect des droits acquis, ainsi que les questions relatives aux garanties à assurer réciproquement à l'emploi des langues et des monnaies dantzikoises et polonaises et aux intérêts de la population locale en tout ce qui touche à l'administration, à l'exploitation et aux services visés à l'article 21.

A défaut d'accord, la décision sera prise par le Haut-Commissaire de la Société des Nations, conformément à l'article 39.»

Le Gouvernement polonais et le Sénat de la Ville libre n'étant pas arrivés à s'accorder sur les questions traitées aux articles 20 et 22, le Haut-Commissaire de la Société des Nations, général Haking, rendit, sur le désir des Parties, deux Décisions : du 15 août 1921 et du 5 septembre 1921¹.

Par ces Décisions, l'administration de tout le réseau ferroviaire, et en partie la propriété, furent attribuées à la Pologne. En même temps, furent réglées les questions soulevées à l'article 22 de la Convention de Paris.

Pour la présente question litigieuse, les points suivants de ces Décisions ont surtout une valeur significative :

Le point 9 (VI) de la Décision du 15 août 1921 :

« The Government of the Free City of Danzig will have the right to appoint one railway official, to serve on the Polish Railway Administration, in order to keep that Administration informed regarding the requirements of the Free City and the towns and villages in its territory, especially as regards local passenger traffic and merchandise sent or received by the inhabitants of the Free City. The Polish Railway Administration will engage to deal with these requirements with the same efficiency as they deal with the requirements of their own traffic. »

Le point 12, b, de la Décision du 5 septembre 1921 :

« The interests of the local population, of the Danzig officials, employees and workmen on the railways and of the Harbour Board, are sufficiently guaranteed by paragraphs 9

¹ Voir *Journal officiel*, novembre 1921, pp. 971-978.

"Subsequent agreements to be concluded between Poland and the Free City within four months after the coming into force of the present Treaty shall settle any questions which may arise from the execution of Article 21, especially questions relating to the retention of officials, employees and workmen at present employed on the railways and to the maintenance of rights acquired by them, and questions relating to the guarantees to be accorded reciprocally for the use of the Danzig and Polish languages and currencies, and for the interests of the local population, in all matters concerning the administration, exploitation and services referred to in Article 21.

Failing such agreement, the decision shall be taken by the High Commissioner of the League of Nations in accordance with Article 39."

As the Polish Government and the Senate of the Free City could not reach agreement in regard to the questions dealt with in Articles 20 and 22, the High Commissioner of the League of Nations, General Haking, at the request of the Parties, rendered two Decisions—those of August 15th, 1921, and September 5th, 1921¹.

By these Decisions the administration of the whole railway system and, in part, the ownership thereof were allocated to Poland, while at the same time the questions raised in Article 22 of the Paris Treaty were settled.

As regards the present dispute, the important points of these Decisions are the following:

Point 9 (VI) of the Decision of August 15th, 1921:

"The Government of the Free City of Danzig will have the right to appoint one railway official, to serve on the Polish Railway Administration, in order to keep that Administration informed regarding the requirements of the Free City and the towns and villages in its territory, especially as regards local passenger traffic and merchandise sent or received by the inhabitants of the Free City. The Polish Railway Administration will engage to deal with these requirements with the same efficiency as they deal with the requirements of their own traffic."

Point 12, b, of the Decision of September 5th, 1921:

"The interests of the local population, of the Danzig officials, employees and workmen on the railways and of the Harbour Board, are sufficiently guaranteed by paragraphs 9

¹ See *Official Journal*, November 1921, pp. 971-978.

(IV) and 9 (VI) of my Railway Decision dated 15th August, 1921^{1.} »

Il est à souligner que le second des points précités étend la compétence du délégué de la Ville libre auprès de l'Administration polonaise des chemins de fer à la représentation des intérêts des fonctionnaires, travailleurs et ouvriers ferroviaires dantzikois, en constatant nettement que ces intérêts sont par cela suffisamment garantis (*sufficiently guaranteed*).

Après rétraction par les deux Parties des appels interjetés contre ces Décisions, il fut conclu le 22 octobre 1921 entre le Gouvernement polonais et le Sénat de la Ville libre un accord relatif à la prise en service permanent polonais des fonctionnaires ferroviaires dantzikois (annexe I).

Dans le Préambule de cet Accord, il est nettement établi qu'il s'agit dans l'espèce de dispositions exécutoires, stipulées par le Gouvernement polonais et le Sénat de la Ville libre concernant les Décisions du Haut-Commissaire du 15 août et du 5 septembre 1921 en matière du maintien en service ferroviaire polonais des employés, fonctionnaires et ouvriers, conformément à l'article 22 de la Convention polono-dantzikoise du 9 novembre 1920.

L'Accord avait en vue d'imposer au Gouvernement polonais certains engagements du domaine du règlement des rapports juridiques des fonctionnaires et des ouvriers passés au service polonais, mais il y fut en même temps réservé à l'article 9, en termes explicites, l'entièvre indépendance de l'Administration polonaise des chemins de fer en ce qui touche le règlement de ces rapports. Cet article dit :

« Toutes les questions concernant les fonctionnaires et les ouvriers, passés au service polonais, sont réglées par l'Administration polonaise des chemins de fer. »

¹ Traduction française faite par le Secrétariat: Décision du 15 août 1921. 9 (VI) :

« Le Gouvernement de la Ville libre de Dantzig aura le droit de désigner un fonctionnaire des chemins de fer qui sera attaché à l'Administration polonaise et chargé de tenir cette Administration au courant des besoins de la Ville libre, ainsi que ceux des villes et villages situés sur son territoire, particulièrement en ce qui concerne les transports locaux de voyageurs et le trafic des marchandises expédiées ou reçues par les habitants de la Ville libre. L'Administration polonaise des chemins de fer s'engagera à répondre à ces demandes aussi consciencieusement qu'elle le ferait pour son propre réseau. »

Décision du 5 septembre 1921. 12, b:

« Les intérêts de la population locale, des fonctionnaires, employés et ouvriers dantzikois en service sur les chemins de fer, ainsi que les intérêts du Conseil du Port, sont suffisamment garantis par les paragraphes 9 (IV) et 9 (VI) de ma Décision du 15 août 1921 sur les chemins de fer. »

(IV) and 9 (VI) of my Railway Decision dated 15th August, 1921."

It should be noted that the second of these points extends the competence of the Free City delegate serving on the Polish Railway Administration to the representation of the interests of Danzig railway officials, employees and workmen, and states explicitly that these interests are thereby sufficiently guaranteed.

After the withdrawal by both Parties of the appeals lodged against these Decisions, the Polish Government and the Senate of the Free City concluded on October 22nd, 1921, an agreement regarding the transfer of Danzig railway officials to the permanent service of Poland (Annex I).

In the Preamble to this Agreement it is clearly stated that the Agreement consists of executory provisions laid down by the Polish Government and the Senate of the Free City concerning the High Commissioner's Decisions of August 15th, and September 5th, 1921, in regard to the retention of employees, officials and workmen in the Polish railway service in accordance with Article 22 of the Polish-Danzig Treaty of November 9th, 1920.

The object of the Agreement was to impose upon the Polish Government certain obligations with reference to the regulation of the legal relations of officials and workmen transferred to the Polish service, but it was also explicitly stipulated (Article 9) that the Polish Railway Administration retained complete independence as regards the regulation of these relations. The article is as follows:

"All matters connected with the officials and workmen who have been transferred to the Polish service shall be settled by the Polish State Railway Administration."

Le principe de libre disposition ainsi que de l'indépendance de l'Administration polonaise des chemins de fer, aussi bien des organes de la Ville libre de Dantzig que de l'ingérence directe quelconque des fonctionnaires et des ouvriers passés au service polonais, fut mis en vigueur et strictement observé sans nulle objection de la part de la Ville libre. Afin de satisfaire aux engagements imposés au Gouvernement polonais par les susdites Décisions du Haut-Commissaire et l'Accord sur les fonctionnaires du 22 octobre 1921, il fut inséré dans les lois polonaises, ainsi que dans les ordonnances des autorités compétentes, des clauses spéciales réglant les rapports juridiques des fonctionnaires ferroviaires occupés sur le territoire de la Ville libre ; et partiellement des pleins pouvoirs spéciaux ont été créés pour les autorités locales. Dans tous les cas où venait à s'élever une divergence d'avis entre les fonctionnaires et l'Administration polonaise des chemins de fer, et surtout si les fonctionnaires passés au service polonais se référaient à l'Accord du 22 octobre 1921, le délégué de la Ville libre, prévu aux points susmentionnés des décisions du Haut-Commissaire, intervenait auprès des autorités polonaises. A la suite de cette intervention l'on arrivait presque toujours à concilier les points de vue. Je dois souligner nettement que cela avait aussi lieu lorsqu'il s'agissait de réclamations pécuniaires des fonctionnaires passés au service polonais. Dans certains cas où les pertractations avec le délégué n'aboutissaient pas à une entente, le Sénat de la Ville libre s'adressait au Gouvernement polonais, et ensuite au Haut-Commissaire de la Société des Nations. C'est ce qu'il fit dans l'affaire de l'Ordonnance de l'Administration des chemins de fer relative à la connaissance de la langue polonaise à exiger des fonctionnaires admis au service polonais. Jusqu'en 1925, le délégué de la Ville libre agissait comme défenseur des intérêts pécuniaires, aussi bien de certains groupes de fonctionnaires ferroviaires que de fonctionnaires particuliers, et il ne fut pas intenté devant les tribunaux dantzikois de procès basés sur l'Accord concernant les fonctionnaires.

II.

A partir de 1925, les fonctionnaires ferroviaires commencèrent à intenter des procès devant les tribunaux dantzikois contre l'Administration ferroviaire, basant leurs réclamations en partie sur le rapport général de service et en partie sur les stipulations de l'Accord du 22 octobre 1921. Dans tous ces cas, le Gouvernement polonais contesta la compétence des tribunaux dantzikois, se référant avant tout au caractère public du rapport de service du fonctionnaire ferroviaire, de même qu'aux alinéas susmentionnés des Décisions du Haut-Commissaire du

The principle that the Polish Railway Administration was free to act as it thought best and was independent both of the Free City's organs and of any direct intervention on the part of officials or workmen transferred to the Polish service was put into application and was strictly observed without any objections being raised by the Free City. In order to fulfil the obligations imposed upon the Polish Government by the High Commissioner's Decisions referred to above and by the Officials' Agreement of October 22nd, 1921, special clauses regulating the legal relations of railway officials employed in the territory of the Free City were embodied in the Polish laws and in the orders issued by the competent authorities; and, further, the local authorities were granted special full powers in certain directions. In all cases where a difference of opinion arose between officials and the Polish Railway Administration, and particularly where an official transferred to the Polish service appealed to the Agreement of October 22nd, 1921, the Free City's delegate appointed under the above-mentioned provisions of the High Commissioner's Decisions brought the matter before the Polish authorities. In this way the divergent views were almost always reconciled. I must also point out that this procedure was followed in the case of pecuniary claims by officials transferred to the Polish service. In certain cases where the negotiations with the delegate did not lead to an agreement, the Senate of the Free City approached the Polish Government and afterwards the High Commissioner of the League of Nations. It did so in the matter of the Order issued by the Railway Administration requiring officials entering the Polish service to have a knowledge of the Polish language. Until 1925 the Free City delegate defended the pecuniary interests both of certain groups of railway officials and also of individual officials, and no proceedings were brought before the Danzig courts in virtue of the Officials' Agreement.

II.

From 1925 onwards railway officials began to institute proceedings against the Railway Administration in the Danzig courts, basing their claims partly on the general contract of service and partly on the terms of the Agreement of October 22nd, 1921. In all these cases the Polish Government disputed the jurisdiction of the Danzig courts, pleading in particular the public character of the railway officials' contract of service and also the above-mentioned paragraphs of the High Commissioner's Decisions of August 15th and September 5th

15 août et du 5 septembre, concernant les fonctions du délégué de la Ville libre auprès de l'Administration polonaise des chemins de fer. En plus, le Gouvernement polonais contestait, toutefois, et ce en termes les plus catégoriques, l'admissibilité de la voie judiciaire dans tous les cas où les réclamations des fonctionnaires sont basées sur l'Accord du 22 octobre 1921.

Dans quelques arrêts, les tribunaux dantzikois reconnaissent leur compétence dans les deux catégories de cas.

Le Gouvernement polonais porta à la connaissance du Sénat de la Ville libre qu'il considère ces arrêts comme contraires au droit international et aux traités et accords en vigueur, en soulignant en même temps qu'il ne se voit pas en mesure de se soumettre, dans des cas de ce genre, à la juridiction des tribunaux dantzikois.

Le Sénat de la Ville libre s'adressa au Haut-Commissaire en le priant d'initier des pourparlers en la matière.

Au cours de ces pourparlers tenus sous la présidence du Haut-Commissaire, le Gouvernement polonais, désireux d'aboutir à une entente avec le Sénat, accepta l'attitude suggérée par le Haut-Commissaire.

Dans l'esprit de cette attitude, les fonctionnaires passés au service polonais auraient la faculté de procéder contre l'Administration ferroviaire devant les tribunaux dantzikois pour autant qu'il s'agirait de leur rapport de service. Par contre, dans tous les cas où les fonctionnaires dépassant les cadres de leur rapport de service invoqueraient la stipulation de l'Accord du 22 octobre 1921, les tribunaux ne seraient pas compétents à connaître de leurs réclamations.

Le Sénat de la Ville libre refusa toutefois de se rallier à ce point de vue, demandant que le Gouvernement polonais se soumette d'une manière absolue à la juridiction des tribunaux dantzikois, même dans les différends où il s'agirait de l'interprétation obligatoire des accords conclus avec Dantzig, et il adressa à ce sujet une motion au Haut-Commissaire de la Société des Nations conformément à l'article 39 de la Convention polono-dantzikoise.

III.

Dans la première partie de sa Décision, le Haut-Commissaire a expliqué les raisons sur lesquelles il fonde son avis que pour autant qu'il s'agit de réclamations pécuniaires des fonctionnaires qui ont passé du service de la Ville libre à celui de la Pologne, basées sur leur rapport de service avec l'État polonais, ces fonctionnaires bénéficient de la voie judiciaire et ce devant les tribunaux dantzikois. Le Haut-Commissaire tire cette conclusion de trois circonstances : 1) au cours de leur précédent service, aussi bien prussien que dantzikois, les fonctionnaires de

regarding the functions of the Free City representative serving on the Polish Railway Administration. But the Polish Government also contested in the clearest terms the legality of judicial proceedings in all cases where the official's complaints were based on the Agreement of October 22nd, 1921.

The Danzig courts, in several of their decisions, recognized their jurisdiction in both categories of cases.

The Polish Government informed the Senate of the Free City that it regarded these decisions as contrary to international law and to the treaties and agreements in force, and pointed out that it could not see its way to accept the jurisdiction of the Danzig courts in cases of this kind.

The Senate of the Free City appealed to the High Commissioner to open negotiations in the matter.

In the course of these proceedings, over which the High Commissioner presided, the Polish Government, being desirous of reaching an understanding with the Senate, consented to follow the course suggested by the High Commissioner.

According to this suggestion officials transferred to the Polish service would have the right to take proceedings against the Railway Administration in Danzig courts in matters connected with their contract of service. On the other hand, in all cases where officials going outside the terms of their contract of service appealed to the Agreement of October 22nd, 1921, the courts would not be competent to hear their claims.

The Senate of the Free City, however, refused to accept this proposal, and asked that the Polish Government should submit absolutely to the jurisdiction of the Danzig courts, even in disputes involving the obligatory interpretation of the agreements concluded with Danzig; and it submitted to the High Commissioner of the League of Nations a motion on this subject under Article 39 of the Polish-Danzig Treaty.

III.

In the first part of his Decision, the High Commissioner sets forth the reasons on which he bases his opinion that officials who have passed from the service of the Free City to that of Poland are entitled to bring actions in the courts of the Free City in respect of pecuniary claims on the strength of their contracts with the Polish State. The High Commissioner arrives at this conclusion from three considerations, viz.: (1) in the course of their previous service, whether with Prussia or Danzig, railway officials were entitled under the

chémens de fer avaient droit, en vertu des lois en vigueur, à faire valoir leurs réclamations pécuniaires par la voie judiciaire; 2) la Pologne a pris l'engagement de respecter tous les droits acquis par les fonctionnaires au cours de leur service précédent; 3) dans sa Décision du 5 septembre 1921, le général Haking a établi, à l'article 12, c, que dans tous les cas qui tombent sous le coup de la juridiction civile, les tribunaux dantzikois ont compétence en la matière. Le Haut-Commissaire a élucidé en plus qu'il comprend sous la notion de rapport de service, « contrat de service », l'ensemble des rapports juridiques entre l'Administration des chemins de fer et ses fonctionnaires, réglé par la législation interne polonaise, de même que par les ordonnances et dispositions qui sont basées sur les lois polonoises.

En reconnaissant de cette manière le bien-fondé de celle des parties de la thèse dantzikoise suivant laquelle lesdits fonctionnaires bénéficient de la voie judiciaire et ce devant les tribunaux dantzikois, dans le cas de réclamations pécuniaires basées sur le « contrat de service », le Haut-Commissaire rejette dans la seconde partie de sa Décision la seconde conclusion dantzikoise qui réclame la reconnaissance de la juridiction des tribunaux dantzikois également pour les réclamations de fonctionnaires basées sur l'Accord concernant les fonctionnaires, du 22 octobre 1921.

Le Haut-Commissaire a motivé l'inadmissibilité de cette juridiction, en invoquant les moments suivants:

1) L'Accord du 22 octobre 1921 constitue un traité international conclu entre deux gouvernements.

Les accords internationaux, même lorsqu'ils concernent les rapports juridiques des individus, ne créent pas pour eux automatiquement des droits: ils ne créent que les rapports juridiques entre les gouvernements. Il est nécessaire que la législation interne transforme les stipulations de ces accords concernant les individus en droit intérieur. Cette transformation ne peut être demandée que par le gouvernement intéressé en tant que l'unique *subjectum juris* de l'accord; cela ne peut être exécuté devant les tribunaux civils, mais uniquement par la voie diplomatique ou devant les instances internationales; à cet égard le Haut-Commissaire cite à titre d'exemple la clause de la nation la plus favorisée dans le traité de commerce ne donnant pourtant pas à l'individu le droit de refuser le paiement de droits établis par la législation interne et non conformes à cet accord.

2) L'Accord du 22 octobre 1921 règle également une série de questions d'organisation, comme par exemple les articles 3, 5 et 12, et même les questions strictement liées avec les réclamations pécuniaires des fonctionnaires impliquent un

existing laws to have recourse to legal process to recover their pecuniary claims; (2) Poland undertook to respect all rights acquired by officials in the course of their previous service; (3) in his Decision of September 5th, 1921, General Haking laid down (Article 12, c) that in all cases coming within the scope of civil jurisdiction, the Danzig courts were competent. The High Commissioner further explains that he understands the term "contract of service" (*contrat de service*) to mean the series of provisions which establish the legal relationship between the Railway Administration and its employees, as regulated by Polish internal legislation and by orders and regulations based on Polish laws.

While thus admitting the soundness of part of the Danzig case, and recognizing that the officials in question are entitled to bring actions in the Danzig courts to recover pecuniary claims based on their "contracts of service", the High Commissioner, in the second part of his Decision, rejects the second Danzig claim, namely, that the jurisdiction of the Danzig courts should be recognized also in respect of officials' claims based on the Officials' Agreement of October 22nd, 1921.

The High Commissioner gives the following reasons for his inability to recognize this jurisdiction:

(1) The Agreement of October 22nd, 1921, constitutes an international treaty concluded between two Governments.

International agreements, even when they concern the legal relationship of individuals, do not automatically confer rights on those individuals; they only establish legal relationships between governments. The terms of such agreements regarding individuals must first be transformed by internal legislation into internal law, and this transformation can only be demanded by the Government concerned, as the sole *subjectum juris* of the agreement. The agreement cannot be executed in civil courts, but only through diplomatic channels or by an international court. In this connection the High Commissioner cites as an example the most-favoured-nation clause in a treaty of commerce, which does not entitle an individual to refuse to pay duties established by internal law even if they are not in conformity with the agreement.

(2) The Agreement of October 22nd, 1921, also regulates a number of questions of organization, e.g. Articles 3, 5 and 12; and even questions intimately connected with the pecuniary claims of officials involve an element of organization.

moment d'organisation ; il serait fort difficile aux tribunaux de s'occuper de ces matières.

3) Les fonctionnaires passés du service dantzikois au service polonais jouissent de garanties fondées sur le droit international qui ne sont nullement inférieures aux garanties de la voie judiciaire ; le Sénat de la Ville libre peut en tout temps s'adresser au Gouvernement polonais en demandant l'exécution de l'Accord du 22 octobre 1921 et s'il n'est pas donné suite à cette demande profiter de la voie d'arbitrage prévue à l'article 39 de la Convention de Paris.

Le Haut-Commissaire a, en outre, examiné minutieusement la signification de la déclaration, mentionnée par le Sénat de la Ville libre, et déposée par les fonctionnaires qui désiraient passer au service ferroviaire polonais. Le Haut-Commissaire vient à la conclusion que la signification juridique de cette déclarations ramène en fait à l'expression par chaque fonctionnaire particulier du désir d'entrer au service polonais, mais que d'autre part la prise en service proprement dite eut lieu en bloc sans actes particuliers de la part de l'Administration polonaise des chemins de fer. La référence dans cette déclaration à l'Accord sur les fonctionnaires signifie uniquement que le fonctionnaire intéressé prend acte des termes de cet Accord et reconnaît le régime établi par un arrangement de droit international public, mais non la fixation d'une stipulation de contrat de service. Le Haut-Commissaire aperçoit aussi la confirmation de cette thèse dans l'article 9 de l'Accord concernant les fonctionnaires, dans l'esprit duquel toutes les questions touchant les fonctionnaires et les ouvriers passés au service polonais sont réglées par l'Administration polonaise des chemins de fer.

IV.

Le Sénat de la Ville libre de Dantzig, en adoptant la première partie de la Décision du Haut-Commissaire, déjà d'ailleurs adoptée également par le Gouvernement polonais au cours des négociations menées avec le concours du Haut-Commissaire, demande l'annulation de la seconde partie de la Décision qui rejette la thèse dantzikoise sur le droit des fonctionnaires ferroviaires, passés du service dantzikois au service polonais, à faire valoir directement leurs réclamations, basées sur l'Accord polono-dantzikois du 22 octobre 1921, par la voie judiciaire et ce devant les tribunaux dantzikois.

Les arguments avancés par le Sénat de la Ville libre contre cette partie de la Décision du Haut-Commissaire se laissent résumer par les thèses suivantes :

1) Il est douteux si, dans la théorie et la pratique, existent effectivement les règles invoquées par le Haut-Commissaire, aux

It would be very difficult for these matters to be dealt with by the courts.

(3) Officials who have passed from the service of Danzig into Polish service hold guarantees based on international law that are in no way inferior to bringing an action in the courts; the Senate of the Free City may at any time call upon the Polish Government to execute the Agreement of October 22nd, 1921, and if its request is not complied with it may have recourse to the arbitration provided for in Article 39 of the Treaty of Paris.

The High Commissioner also carefully examined the significance of the declaration, referred to by the Senate of the Free City, which was made by officials desirous of passing into the Polish railway service. The High Commissioner comes to the conclusion that the legal significance of this declaration is virtually that each individual official expresses his desire to enter the Polish service, but that the "taking over" itself was a wholesale transaction and not a series of separate acts on the part of the Polish Railway Administration. The reference in the declaration to the Officials' Agreement simply implies that the official concerned takes note of the terms of that Agreement and recognizes a system established under agreement at public international law, but not that any stipulations have been embodied in his contract of service. The High Commissioner finds confirmation of this view in Article 9 of the Officials' Agreement, which states that all questions affecting officials and workmen who have passed into the Polish service are settled by the Polish Railway Administration.

IV.

The Senate of the Free City, in accepting the first part of the High Commissioner's Decision (which was also accepted by the Polish Government in the course of the negotiations conducted with the assistance of the High Commissioner) asked for the cancellation of the second part of the Decision, which rejects the Danzig claim that railway officials who have passed from the service of Danzig to that of Poland are entitled to bring actions in respect of pecuniary claims based on the Polish-Danzig Agreement of October 22nd, 1921, direct before the Danzig courts.

The arguments advanced by the Senate of the Free City against this part of the High Commissioner's Decision may be summarized as follows:

(1) It is doubtful whether the rule cited by the High Commissioner that under international treaties the contracting

termes desquelles seules les Parties contractantes acquièrent par les traités internationaux des droits et assument des obligations. En tous cas, il appartient aux Parties de donner par ces traités des droits aux individus.

2) L'Accord sur les fonctionnaires, du 22 octobre 1921, donnerait justement en termes exprès des droits directs et imposerait des obligations directes aux personnes intéressées. Ces personnes sont *en distinction des deux Gouvernements co-signataires, d'une part, les fonctionnaires entrés en service polonais, de l'autre, l'Administration polonaise des chemins de fer.* Cette dernière circonstance résulterait de l'article 9 de l'Accord aux termes duquel l'Administration polonaise des chemins de fer règle toutes les questions concernant les fonctionnaires et les ouvriers, ce dont le Sénat conclut que toute ingérence des deux Gouvernements est exclue dans ces affaires. L'attribution auxdits fonctionnaires de droits directs par l'Accord croit apercevoir le Sénat dans son article 6 où il est dit que le maintien des fonctionnaires au service polonais a lieu selon le principe du respect des droits acquis et prouvés; puis dans l'article 7 qui établit que les traitements de ces fonctionnaires ne peuvent être inférieurs aux traitements des fonctionnaires polonais, ainsi que des fonctionnaires occupant des postes analogues au service de la Ville libre. Ces stipulations ayant trait dans leur teneur de fond, *nach ihrem sachlichen Inhalt*, au rapport de service du fonctionnaire, rentrent *eo ipso* — de l'avis du Sénat — dans les éléments qui constituent ce rapport et créent des droits directs et des obligations entre le fonctionnaire et l'Administration.

3) Le Haut-Commissaire, en niant que les fonctionnaires maintenus en service polonais eussent acquis, par l'Accord polono-dantzikois du 22 octobre 1921, des droits directs vis-à-vis du Gouvernement polonais, tombe en contradiction avec la première partie de sa Décision, où il déduit le droit général des fonctionnaires à procéder contre l'État polonais sur la base du contrat de service de ce même Accord, et notamment comme droit acquis aux termes de son article 6.

4) La preuve principale que la volonté des Parties co-signataires de l'Accord du 22 octobre 1921 fut justement de donner aux fonctionnaires passés au service polonais des droits directs et de leur imposer des devoirs directs à l'égard de l'Administration ferroviaire est aperçue par le Sénat de la Ville libre dans les déclarations déposées par les fonctionnaires particuliers à l'occasion de leur entrée en service et où ils se déclarent prêts à rester au service polonais aux conditions fixées par les Gouvernements dantzikois et polonais. De l'avis du Sénat, ces déclarations conjointement avec l'acte de la prise en service par l'Administration polonaise signifient la conclusion avec

Parties alone acquire rights and assume obligations actually exists either in theory or practice. In any case it is for the Parties to confer rights upon individuals under such treaties.

(2) The Officials' Agreement of October 22nd, 1921, explicitly confers direct rights and imposes direct obligations upon the persons concerned. These persons are *distinct from the two co-signatory Governments; they are the officials who have entered the Polish service on the one hand and the Polish Railway Administration on the other.* This position results from Article 9 of the Agreement, by which the Polish Railway Administration settles all questions concerning officials and workmen; and from this the Senate concludes that neither Government can intervene at all in these matters. The Senate claims that direct rights have been conferred upon these officials by Article 6 of the Agreement, which states that the retention of personnel in the Polish service shall be governed by the principle of respect for rights which can be shown to have been duly acquired; and by Article 7, which lays down that the emoluments of these officials shall not be lower than those paid to Polish officials or to officials holding similar posts in the service of the Free City. As these stipulations refer essentially (*nach ihrem sachlichen Inhalt*) to the official's contract of service, they thus necessarily form—in the Senate's opinion—part of the constituent elements of the contract, and create direct rights and obligations as between the official and the Administration.

(3) The High Commissioner's denial that the officials retained in the Polish service acquired, by the Polish-Danzig Agreement of October 22nd, 1921, direct rights in relation to the Polish Government is inconsistent with the first part of his Decision, where he argues that officials have a general right of action against the Polish State on the basis of the contract of service established under the Agreement itself, and more especially as a right acquired under the terms of Article 6 of the Agreement.

(4) The main proof that it was the actual intention of the co-signatories of the Agreement of October 22nd, 1921, to confer direct rights upon the officials transferred to the Polish service and to impose on those officials direct duties toward the Railway Administration lies, according to the Senate of the Free City, in the declarations filed by the individual officials on their entry into the Polish service. They declare that they are prepared to remain in the Polish railway service under the conditions laid down by the Danzig and Polish Governments. In the Senate's opinion these declarations, together with the act of being taken over by the Polish

chaque fonctionnaire particulier de contrat de service spécial, distinct du rapport de service d'autres fonctionnaires polonais. Ce contrat spécial de service prive les deux Gouvernements co-signataires de l'Accord du 22 octobre 1921 de la faculté d'y introduire des modifications sans le consentement des fonctionnaires intéressés.

5) Le Sénat ne partage pas l'avis du Haut-Commissaire sur ce que les tribunaux auront des difficultés lors de l'examen de la question d'organisation soulevée dans l'Accord, estimant que lors de l'examen de chaque réclamation pécuniaire du fonctionnaire surgissent des questions d'organisation.

6) Le Sénat est enfin d'avis qu'en soumettant des questions liées avec l'interprétation de l'Accord du 22 octobre à l'arbitrage des organes de la Société des Nations, on force ces organes à s'occuper de questions de moindre importance à valeur pécuniaire minimale.

V.

Les arguments précités du Sénat de la Ville libre ne sont pas en mesure de renverser l'argumentation du Haut-Commissaire.

i) Les doutes du Sénat de la Ville libre relatifs à la thèse selon laquelle le droit international, et surtout les traités internationaux, ne créent en principe que des droits et des obligations entre États, non pas entre individus et État, sont dénués de fondement.

Un des derniers ouvrages dans ce domaine, notamment celui du professeur Dr Alfred Verdross, *Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft*, Wien und Berlin, 1926, présente exactement à la page 156 et aux suivantes le plus récent état de la littérature et de la pratique en cette matière. Verdross établit au préalable que le droit international, et surtout les traités internationaux, ne peuvent créer *d'obligations quelconques pour les individus*:

« Den Einzelnen tritt daher erst die staatsrechtlich erfüllte völkerrechtliche Norm entgegen, so dass sie unmittelbar nur dem staatlichen Rechte unterworfen sind, während das Völkerrecht bloss den Rahmen absteckt, innerhalb dessen sich diese Staatsakte entfalten können. »

Pour ce qui est des droits des individus du domaine du droit international, Verdross fait remarquer ce qui suit:

« Schwieriger gestaltet sich die Frage, ob nach geltendem Völkerrecht den Einzelnen *völkerrechtliche Rechte* zukommen.

Administration, constitute the conclusion with each individual official of a special contract of service, differing from the contract of service of other Polish officials. Under this special contract neither of the co-signatory Governments of the Agreement of October 22nd, 1921, are entitled to modify the Agreement in any way without the consent of the officials concerned.

(5) The Senate does not agree with the High Commissioner that the courts would be greatly embarrassed if they had to examine the question of organization raised in the Agreement; it considers that questions of organization arise whenever a financial claim on the part of an official is examined.

(6) Lastly, the Senate is of opinion that if questions connected with the interpretation of the Agreement of October 22nd are submitted for arbitration to organs of the League of Nations, those organs will be forced to deal with questions of minor importance involving merely trifling amounts of money.

V.

The above arguments adduced by the Senate of the Free City do not, however, confute those put forward by the High Commissioner.

(1) The doubts expressed by the Senate of the Free City as to the soundness of the argument that international law, and in particular international treaties, can in principle only create rights and obligations between States and not between the individual and the State are entirely devoid of foundation.

One of the latest works on this subject, that of Dr. Alfred Verdross, entitled *Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft* (Vienna and Berlin, 1926, pp. 156 et seqq.) sets forth very accurately the most recent theory and practice in this matter. Verdross lays down first of all that international law, and in particular international treaties, cannot create any *obligations* for the individual:

"Den Einzelnen tritt daher erst die staatsrechtlich erfüllte völkerrechtliche Norm entgegen, so dass sie unmittelbar nur dem staatlichen Rechte unterworfen sind, während das Völkerrecht bloss den Rahmen absteckt, innerhalb dessen sich diese Staatsakte entfalten können."

As regards the rights of individuals in the field of international law, Verdross makes the following observations:

"Schwieriger gestaltet sich die Frage, ob nach geltendem Völkerrecht den Einzelnen *völkerrechtliche Rechte* zukommen.

Versteht man unter dem Rechte einer Person, dass auf Verlangen dieser eine andere Person ihr gegenüber zu einem bestimmten Verhalten verpflichtet ist, dann könnte von einem völkerrechtlichen Anspruche eines Einzelnen nur gesprochen werden, wenn diese *unmittelbar* durch einen Völkerrechtssatz ermächtigt wird, das Verhalten einer anderen Person ihr gegenüber zu fordern. Da nun Einzelne nach geltendem Völkerrecht als völkerrechtliche Verpflichtete ausgeschaltet sind, fragt es sich, ob völkerrechtliche Pflichten von Staaten gegenüber Einzelnen bestehen. In dieser Richtung ist es nun unbestritten, dass grundsätzlich den Einzelnen gegenüber Staaten nur Ansprüche nach staatlichem Rechte bestehen; es fragt sich aber, ob Ausnahmen von dieser Regel gegründet sind. Solche Ausnahmen werden bisweilen dann angenommen, wenn den Einzelnen ein völkerrechtliches Klagerecht gegenüber Staaten eingeräumt ist. »

Il convient de citer ici d'autres opinions des plus éminents internationalistes.

Oppenheim, dans son œuvre *International Law*, tome I, 1920, dit à la page 456 :

« States only and exclusively are subjects of the Law of Nations »,

de même Liszt-Fleischmann dans *Das Völkerrecht*, 1925, page 85, souligne que

« Das Völkerrecht berechtigt und verpflichtet nur die Staaten selbst, nicht die Staatsangehörigen. »

On pourrait augmenter à volonté le nombre de citations de ce genre.

Il ne saurait non plus subsister le moindre doute sur ce que la thèse selon laquelle les individus ne peuvent être en principe sujets de droits internationaux est généralement reconnue. Si, dans la littérature, furent énoncées des opinions différentes, ce n'est que dans ce sens que les actes particuliers internationaux peuvent donner aux individus des droits subjectifs indépendants, mais que cette attribution doit être faite explicitement. Ainsi que l'a souligné Verdross à juste titre dans la citation ci-dessus, invoquée, il n'est pas contesté dans la littérature que les droits directs n'appartiennent aux individus que sur la base de droit public, et que l'on ne peut apercevoir d'exception à cette règle que dans les cas où il est reconnu à l'individu *ein völkerrechtliches Klagerecht gegenüber Staaten* (le droit international de plainte contre l'État).

Un tel droit international de plainte est le droit international de s'adresser à des tribunaux mixtes spécialement institués par les traités internationaux. Un tel cas fut prévu à

Versteht man unter dem Rechte einer Person, dass auf Verlangen dieser eine andere Person ihr gegenüber zu einem bestimmten Verhalten verpflichtet ist, dann könnte von einem völkerrechtlichen Anspruche eines Einzelnen nur gesprochen werden, wenn diese *unmittelbar* durch einen Völkerrechts-satz ermächtigt wird, das Verhalten einer anderen Person ihr gegenüber zu fordern. Da nun Einzelne nach geltendem Völkerrecht als völkerrechtliche Verpflichtete ausgeschaltet sind, fragt es sich, ob völkerrechtliche Pflichten von Staaten gegenüber Einzelnen bestehen. In dieser Richtung ist es nun unbestritten, dass grundsätzlich den Einzelnen gegenüber Staaten nur Ansprüche nach staatlichem Rechte bestehen; es fragt sich aber, ob Ausnahmen von dieser Regel gegründet sind. Solche Ausnahmen werden bisweilen dann angenommen, wenn den Einzelnen ein völkerrechtliches Klagerecht gegenüber Staaten eingeräumt ist."

Other opinions by leading publicists may also be cited here.

Thus Oppenheim (*International Law*, Volume I, 1920) states (page 456) :

"States only and exclusively are subjects of the Law of Nations",

and similarly, Liszt-Fleischmann (*Das Völkerrecht*, 1925, page 85) points out that

"Das Völkerrecht berechtigt und verpflichtet nur die Staaten selbst, nicht die Staatsangehörigen."

The list of quotations of this kind could be extended indefinitely.

Further, there can be no doubt whatever that the rule that individuals cannot in principle be the subject of international law is generally recognized; and where writers on the subject express a different opinion, it is only in the sense that particular international instruments may give individuals independent subjective rights, but these rights must be given explicitly. As Verdross rightly points out in the quotation reproduced above, writers on international law do not dispute the fact that direct rights only belong to individuals in virtue of public law, and that the only exception to this rule is the case where an individual is allowed *ein völkerrechtliches Klagerecht gegen Staaten* (a right of action against States under the law of nations).

An example of this international right of action is the international right of appeal to mixed tribunals specially established by international treaties. A case of this kind was provided

l'article 4 de la Convention de La Haye de 1907 concernant la Cour internationale des prises non ratifiée, de même qu'à l'article 304 du Traité de Versailles. Il y a lieu cependant de remarquer à ce propos que même dans de tels cas certains savants nient les droits subjectifs de l'individu. Tel Anzilotti, *Corso di Diritto internazionale*, 1923, page 163, ainsi que Strupp, *Éléments du Droit international public*, 1927, page 23. La thèse de ces autorités est peut-être précisée avec la plus grande clarté dans la décision de la Commission mixte germano-américaine n° II, du 1^{er} novembre 1923 : « *Though conducted on behalf of their respective citizens, governments are the real Parties to international arbitrations.* »

S'il n'est pas fait mention dans le traité d'un tel tribunal international, ce traité, conformément à la thèse jamais et nulle part contestée en la théorie et la pratique du droit international, décide uniquement des droits de l'État du domaine de la défense des situations juridiques individuelles. L'éminent internationaliste italien Cavaglieri, dans ses *Lezioni di Diritto internazionale*, 1925, page 112, déclare à ce sujet ce qui suit :

« Così pure, quando nei trattati internazionali si dice che i sudditi della parte contraenti avranno i seguenti diritti e obblighi, si tratta generalmente di un'espressione inesatta, la quale va interpretata nel senso che gli Stati contraenti si obbligano reciprocamente ad assicurare con norme del rispettivo diritto interno il godimento di quei diritti o adempimento di quelli obblighi da parte dei loro sudditi. »

A la page 337 du même ouvrage, Cavaglieri fait remarquer :

« I trattati, al pari di ogni rapporto giuridico internazionale, vincolano di regola soltanto gli Stati. »

Les données de la littérature et de la pratique se laissent par conséquent résumer dans les thèses suivantes :

a) *Communis opinio* est que les traités internationaux créent des droits et des obligations seulement pour les États et non pour les individus. S'il est fait mention dans ces traités de droits et obligations d'individus, il ne s'agit là que de termes inexacts qu'il convient d'interpréter dans ce sens que les États contractants s'engagent à adapter leur législation interne, concernant les individus, aux stipulations de l'Accord.

b) On ne peut apercevoir l'attribution de droits et d'obligations aux individus par un traité international que là où le traité reconnaît aux individus le droit international d'instituer une action contre les États devant les tribunaux internationaux (*ein völkerrechtliches Klagerrecht gegenüber Staaten*).

c) La théorie et la pratique du droit international ne connaissent absolument pas de voie juridique devant les tribu-

for in Article 4 of the Hague Convention of 1907 (which has not been ratified) regarding the International Prize Court, and also in Article 304 of the Treaty of Versailles. Even here, however, some authorities deny the individual any subjective rights, e.g., Anzilotti (*Corso di Diritto internazionale*, 1923, page 163) and Strupp (*Éléments du Droit international public*, 1927, page 23). The argument adduced by these authorities is perhaps most precisely and clearly stated in the decision of the Mixed German-American Commission No. II of November 1st, 1923: "Though conducted on behalf of their respective citizens, governments are the real Parties to international arbitrations."

If no international tribunal of this kind is mentioned in a treaty, then such treaty, in conformity with a principle which has never been contested either in the theory or the practice of international law, simply determines the rights of the State as far as the safeguarding of individual legal situations is concerned. The eminent Italian publicist Cavaglieri makes the following statement on this subject (*Lezioni di Diritto internazionale*, 1925, page 112):

"Così pure, quando nei trattati internazionali si dice che i sudditi della parte contraenti avranno i seguenti diritti e obblighi, si tratta generalmente di un'espressione inesatta, la quale va interpretata nel senso che gli Stati contraenti si obbligano reciprocamente ad assicurare con norme del rispettivo diritto interno il godimento di quei diritti o adempimento di quelli obblighi da parte dei loro sudditi."

Cavaglieri pointed out on page 337 of the same book:

"I trattati, al pari di ogni rapporto giuridico internazionale, vincolano di regola soltanto gli Stati."

The theory and practice followed in this matter may therefore be summarized as follows:

(a) The *communis opinio* is that international treaties create rights and obligations only in respect of States and not of individuals. Where treaties mention the rights and obligations of individuals, these are merely approximate terms which must be interpreted to mean that the contracting States undertake to adapt their internal legislation regarding such individuals to the terms of the Treaty.

(b) Rights and obligations cannot conceivably be granted to, or imposed upon, individuals by an international treaty, except when the treaty allows individuals an international right to bring an action against States before an international court (*ein völkerrechtliches Klagerrecht gegenüber Staaten*).

(c) According to the theory and practice of international law, no legal process can be instituted before the courts of a

naux du pays pour procéder contre les États étrangers dans le cas de réclamations basées sur des accords internationaux.

2) Le raisonnement du Sénat, suivant lequel la circonstance qu'une série de stipulations de l'Accord sur les fonctionnaires du 22 octobre 1921 auraient pour objet dans leur teneur de fond les rapports juridiques des fonctionnaires, passés au service polonais, serait *eo ipso* la preuve qu'il est donné à ces fonctionnaires des droits directs vis-à-vis de l'Administration ferroviaire, se présente à la lumière des thèses susdites de la théorie et de la pratique du droit international comme erreur manifeste. Que certaines stipulations de l'Accord du 22 octobre 1921, et même leur plus grand nombre, concernent les rapports juridiques desdits fonctionnaires, qu'elles sont même réglées sous forme de dispositions juridiques réglant ces rapports, ne prouve nullement que ces fonctionnaires auraient acquis au titre desdites stipulations des droits directs vis-à-vis de l'État polonais. On évite dans tous les traités la répétition constante de formules : « Le Gouvernement s'engage à », ou : « Il appartient au Gouvernement d'exiger cela et cela ». Il est clair que la répétition de ces formules dans chaque stipulation particulière compliquerait extrêmement leur rédaction. Le Sénat considère dans son argumentation comme prouvé ce qu'il lui restait justement à prouver. Le Sénat semble ignorer complètement la thèse du droit international généralement reconnue suivant laquelle les individus jouissent vis-à-vis des États du droit de faire valoir des réclamations seulement sur la base de la législation interne et que toutes les stipulations des accords internationaux concernant les droits des individus, ne créent par elles-mêmes nul droit pour ces individus.

Le Sénat ne s'efforce même pas d'adopter une norme quelconque de procédure qui pourrait, éventuellement, servir de base pour la reconnaissance de droits directs aux individus. Tout au contraire. En contradiction absolue avec les thèses ci-dessus précisées, qui déduisent les éventuels droits internationaux des individus d'une telle norme de procédure, le Sénat construit cette norme (nulle part mentionnée dans l'Accord sur les fonctionnaires), comme conséquence juridique du soi-disant caractère direct des droits appartenant aux individus aux termes de l'Accord sur les fonctionnaires.

Le Sénat tombe en même temps par la suite en contradiction avec le droit international en créant la compétence des tribunaux dantzikois pour prendre connaissance des droits internationaux des fonctionnaires en question vis-à-vis d'un État étranger, dans le présent cas, de la Pologne. Ainsi qu'il est souligné plus haut, c'est une conception absolument sans exemple aussi bien dans la littérature que dans la pratique internationale. On n'a jamais vu qu'un traité international

country against foreign States in respect of claims based on international agreements.

(2) The Senate, arguing from the circumstance that the Officials' Agreement of October 22nd, 1921, contains a number of provisions expressly dealing with the legal relations of officials who have passed into the Polish service, takes this as proof that these officials have been given direct rights in relation to the Railway Administration; but in the light of the theory and practice of international law as illustrated above, this reasoning is manifestly false. The fact that certain stipulations of the Agreement of October 22nd, 1921, or even the majority of those stipulations, deal with the legal relations of the officials, and that they actually take the form of legal provisions regulating these relations, in no way proves that these officials have acquired, in virtue of the stipulations in question, direct rights in relation to the Polish State. In all treaties an endeavour is made to avoid the constant repetition of formulas such as: "The Government undertakes to . . .", or: "It is the duty of the Government to require so and so . . .". Obviously the repetition of these formulas in every individual clause would greatly complicate the drafting of a treaty. The Senate takes as proved the very points it had to prove. It seems to be wholly unaware of the generally recognized maxim of international law that individuals are not entitled to enforce claims against States except under internal law, and that none of the provisions of international agreements concerning the rights of individuals in themselves confer any right upon such individuals.

The Senate does not even attempt to adopt any rule of procedure which might possibly serve as a basis for conferring direct rights upon individuals. On the contrary; in clear contradiction with the principles set forth above, by which any international rights enjoyed by individuals are derived from such a rule of procedure, the Senate frames this rule (which is nowhere mentioned in the Officials' Agreement) as the legal consequence of the alleged "direct" character of the rights belonging to individuals under the terms of that Agreement.

At the same time the Senate comes into conflict with international law by making the Danzig courts competent to take cognizance of the international rights of the officials in question in relation to a foreign State—in the present case Poland. As has already been pointed out, this conception is absolutely unprecedented alike in the theory and in the practice of international law. No international treaty has ever directly given the courts of one State jurisdiction in

quelconque introduise directement la juridiction des tribunaux d'un État à l'égard d'un autre État pour connaître des réclamations internationales des individus qui lui furent soumises.

3) Si le Sénat affirme en plus que l'Accord sur les fonctionnaires établit les rapports juridiques entre les fonctionnaires pris au service polonais et l'Administration ferroviaire polonaise, et non pas l'État polonais, qu'il confère à cette Administration des droits spéciaux dont ne peut la priver aucun gouvernement, c'est-à-dire qu'il a fait de l'Administration polonaise des chemins de fer un *subjectum juris du droit* international distinct de l'État polonais, cette conception est aussi bien au point de vue de droit public que de droit international, tout simplement grotesque. Elle prouve à quelle conception artificielle et juridiquement impossible doit avoir recours le Sénat pour justifier ses postulats contraires aux principes reconnus du droit international. Chaque organe public représente l'État autant dans les rapports avec les individus qu'avec un État étranger. *Subjectum juris* de tous les droits est naturellement l'État représenté. Ce sont les principes juridiques élémentaires. Un État ne peut pas renoncer à ses droits envers un individu ou un État étranger au profit de son propre organe, étant donné que cet organe et l'État constituent au point de vue du droit une personne juridique identique. La dénomination «l'Administration polonaise des chemins de fer» employée autant dans l'Accord que dans les Décisions du Haut-Commissaire, signifie juridiquement : État polonais représenté par l'Administration ferroviaire. Du reste, l'autorité locale ferroviaire polonaise s'appelle et s'appelait toujours, à l'instar de la terminologie tant prussienne que dantzikoise : «Direction des chemins de fer».

L'article 9 de l'Accord sur les fonctionnaires invoqué à ce sujet par le Sénat, ne saurait, il va sans dire, avoir le sens que lui attribue le Sénat de la Ville libre, ne donnant nullement à l'Administration des chemins de fer sur place des droits quelconques indépendants de l'État polonais qu'elle représente pourtant — mais établit uniquement que l'État polonais règle lui-même toutes les questions concernant les fonctionnaires et les ouvriers passés au service polonais, ce qui exclut toute ingérence directe des organes de la Ville libre.

Or, toute l'argumentation du Sénat, déduisant la juridiction des tribunaux dantzikois pour les réclamations basées sur l'Accord du 22 octobre 1921 de cet Accord même, est logiquement erronée, contraire aux thèses absolument incontestables du droit international, et fondée sur des conceptions juridiques fausses à tous les titres.

4) L'affirmation du Sénat que le Haut-Commissaire tombe, dans la seconde partie de sa Décision, en contradiction avec la

respect of another State for the purpose of taking cognizance of the international claims of individuals submitted to it.

(3) When the Senate further asserts that the Officials' Agreement establishes legal relations between the officials taken into the Polish service and the Polish Railway Administration, and not the Polish State, and that it confers upon that Administration special rights of which no Government can deprive it—in other words, that it makes the Polish Railway Administration a *subjectum juris* in international law as distinct from the Polish State—then from the point of view of public law and of international law alike this conception is simply grotesque. It shows what an artificial and legally indefensible conception the Senate is driven to adopt in order to justify its postulates, which are contrary to the recognized principles of international law. Every public organ represents the State both in its relations with individuals and in those with a foreign State. The State represented is naturally the *subjectum juris* of all rights. These are elementary principles of law. No State can renounce its rights towards an individual or a foreign State for the benefit of one of its own organs, since for purposes of law that organ and the State together constitute one and the same legal entity. The term "Polish Railway Administration" employed both in the Agreement and in the High Commissioner's Decisions means in law: The Polish State represented by the Railway Administration. Moreover, the Polish local railway authority is and has always been called, following both the Prussian and Danzig terminology, the "Railway Management".

Article 9 of the Officials' Agreement which the Senate cites in this connection, obviously cannot bear the meaning attributed to it by the Senate of the Free City, since it does not confer upon the local Railway Administration any rights whatever independent of the Polish State, which, however, it represents; it simply lays down that the Polish State should itself settle all questions concerning officials and workmen who have passed into the Polish service, thereby excluding any direct intervention on the part of organs of the Free City.

Thus the whole case put forward by the Senate, according to which the Danzig courts derive their jurisdiction in the matter of claims based on the Agreement of October 22nd, 1921, from that Agreement itself is illogical, is contrary to the incontestable principles of international law, and is founded on juridical conceptions which are false in every respect.

(4) The Senate's statement that the second part of the High Commissioner's Decision is inconsistent with the first (in

première partie, où il aurait tiré l'admissibilité de la voie judiciaire devant les tribunaux dantzikois pour les réclamations basées sur le « contrat de service », de l'article 6 de l'Accord du 22 octobre 1921, et aurait reconnu par là que les fonctionnaires jouissent vis-à-vis de l'Administration ferroviaire de droits directs déduits de cet Accord, repose sur une évidente erreur logique.

Pourtant le Haut-Commissaire, en interprétant l'article 6 dudit Accord en liaison avec l'article 12 de la Décision du général Haking du 5 septembre 1921, ainsi que de la situation juridique existant du temps où les fonctionnaires étaient au service prussien ou dantzikois, a uniquement constaté *expressis verbis sub 1)*, alinéas 8 et 11, que : « *La Pologne est donc tenue de reconnaître*, pour les actions en question, la juridiction des tribunaux civils » et : « Les réclamations pécuniaires des employés des chemins de fer à Dantzig, basées sur leur contrat de service, tombent sous la règle susdite et la juridiction des tribunaux civils dantzikois est établie en principe et devra être reconnue par le Fisc polonais. »

Le Haut-Commissaire n'a absolument pas dit (et cette question ne rentre nullement dans le domaine de sa tâche) que la norme établie par lui crée l'accès direct des fonctionnaires aux tribunaux dantzikois pour de tels procès. C'est l'affaire de la législation interne polonaise d'une part, et de l'autre de la législation dantzikoise. Au cas où, par exemple, la compétence des tribunaux dantzikois ne s'étendrait pas selon la législation interne dantzikoise à de tels rapports juridiques, une loi spéciale dantzikoise serait alors nécessaire. La loi polonaise serait de même nécessaire en l'espèce si la législation polonaise ne prévoyait pas la juridiction de tribunaux civils pour cette sorte de réclamations. En réalité, ni la législation polonaise, pas plus que la législation dantzikoise, ne font obstacle à l'exécution des droits en question, il suffit donc du côté de l'Administration polonaise d'exprimer son consentement à la juridiction dantzikoise, acte rentrant d'ailleurs entièrement dans les cadres des attributions qui lui sont reconnues par les lois polonaises.

Le principe, au terme duquel les fonctionnaires ne peuvent déduire directement nuls droits de l'Accord du 22 octobre 1921, reste intact.

Ainsi, il n'y a pas de contradiction dans le raisonnement du Haut-Commissaire.

5) L'avis du Sénat de la Ville libre sur ce que la déclaration des fonctionnaires passés au service polonais signifierait la conclusion avec chaque fonctionnaire dantzikois particulier de contrat de service spécial, est contraire aux stipulations du 22 octobre 1921 et aux principes juridiques généraux.

which, it is argued, he agrees that under Article 6 of the Agreement of October 22nd, 1921, claims based on the "contract of service" may be recovered by legal process in the Danzig courts and thereby recognizes that under that Agreement officials possess direct rights as against the Railway Administration) is based on a manifest error of reasoning.

The High Commissioner however, in interpreting Article 6 of the Agreement in conjunction with Article 12 of General Haking's Decision of September 5th, 1921, and with the legal situation existing at the time when the officials were in Prussian or Danzig service, only stated in explicit terms, under (I) (eighth and eleventh paragraphs), that "*Poland is therefore obliged to recognize*, in these actions, the jurisdiction of the civil courts", and "Pecuniary claims by railway employees at Danzig, based on their contracts, are subject to this rule; the *jurisdiction* of the Danzig *civil courts* is proved in principle and *should be recognized* by the Polish State."

The High Commissioner never said (and indeed the question does not come within his competence) that his ruling gives officials direct access to the Danzig courts for such proceedings. That is a matter for Polish internal legislation on the one hand and Danzig legislation on the other. Thus, for example, if under the internal laws of Danzig the jurisdiction of the Danzig courts did not cover such legal relationships, a special Danzig law would have to be passed for the purpose. A Polish law would similarly be necessary if Polish legislation did not give the civil courts jurisdiction in claims of this kind. In point of fact, however, neither Polish nor Danzig laws prevent the execution of the rights in question, and the Polish Administration has simply to signify its consent to Danzig jurisdiction,—an act which lies entirely with the powers conferred upon it by the Polish laws.

The principle whereby officials cannot directly derive any rights from the Agreement of October 22nd, 1921, remains unaffected.

Thus there is no inconsistency in the High Commissioner's reasoning.

(5) The opinion expressed by the Senate of the Free City that the declaration made by officials who have passed into the Polish service implies that a special contract of service has been concluded with each individual Danzig official is contrary to the Agreement of October 22nd, 1921, and to legal principles in general.

Le but et la signification juridique de la déclaration sont nettement précisés à l'article premier de cet Accord où il est dit notamment :

« Tous les fonctionnaires ferroviaires sur le territoire de la Ville libre de Dantzig doivent se prononcer au sujet de leur prise en service ferroviaire polonais dans ce sens s'ils désirent être maintenus au service polonais. Les documents y relatifs doivent être dressés sous forme de déclarations appropriées, dans lesquelles il convient de se référer à la présente disposition exécutoire.

« Ces déclarations qui ne peuvent contenir nuls compléments et conditions consécutifs doivent être déposées à l'Administration polonaise des chemins de fer d'État à Dantzig par l'intermédiaire du délégué dantzikois institué par la Décision du Haut-Commissaire en date du 15 août 1921 dans le délai de huit semaines qui suivront la reprise par la Pologne des chemins de fer dantzikois.

« La prise en service aura lieu conformément aux besoins et à l'état systématisé. »

Le texte de cet article ne laisse place à aucun doute sur ce que le seul but de la déclaration, pour autant qu'elle aurait trait à l'Administration ferroviaire polonaise, est d'établir si les fonctionnaires désirent être maintenus au service polonais ou non. S'il est fait mention à la seconde phrase de cet article que ces déclarations contiendront la référence à l'Accord du 22 octobre 1921, et la réserve expresse que tous compléments et conditions ultérieures seront inadmissibles, on ne saurait d'aucune manière conclure de ces mentions, comme le fait la Ville libre de Dantzig, que l'on visait par là la transformation du rapport de service entre l'Administration ferroviaire polonaise et les fonctionnaires passés à son service, en contrat individuel spécial entre le fonctionnaire et l'État en incorporant en bloc dans le cadre du rapport individuel de service l'Accord du 22 octobre 1921.

a) Le rapport de service entre l'État et le fonctionnaire est établi en principe par la nomination de ce dernier en liaison avec le désir exprimé par lui de passer au service d'État. Les rapports juridiques du fonctionnaire sont réglés unilatéralement par l'État même par la voie des lois, ordonnances et mesures administratives. Même au cas où l'Accord du 22 octobre 1921 passerait cette question sous silence, cela ne pourrait donner matière au moindre doute. Mais cet Accord a nettement établi, dans son article 9 précité, le droit de l'Administration polonaise, c'est-à-dire de l'État polonais, à régler tout ce qui concerne les fonctionnaires et les ouvriers, passés au service polonais. *Il résulte de ce qui précède que le rapport de service de ce fonctionnaire ne doit différer en rien du rapport*

The aim and the legal significance of the declaration are clearly set forth in Article 1 of the Agreement, which reads as follows:

"All railway officials shall, for the purpose of transfer to the Polish Railway Service in the territory of the Free City of Danzig, state whether they desire to remain in the Polish service. The statement shall be made in the form of a declaration referring to this Agreement.

"These declarations, which may not contain any additions or further conditions, shall be submitted within eight weeks after the taking over of the Danzig Railways by Poland to the Polish State Railway Management at Danzig by the Danzig delegate appointed under the High Commissioner's Decision of August 15th, 1921.

"The transfer shall be made according to the numbers required and provided for in the budget."

The wording of this article leaves no doubt that the sole aim of the declaration, in so far as it relates to the Polish Railway Administration, is to determine whether the officials desire to be retained in the Polish service or not. The second sentence of the article does indeed state that the declaration will contain a reference to the Agreement of October 22nd, 1921, and expressly stipulates that the declaration may not contain any additions or further conditions, but it cannot be argued from these statements—as the Free City of Danzig attempts to do—that the intention was to transform the contract of service between the Polish Railway Administration and the officials transferred to its service into a special individual contract between the official and the State, incorporating the whole of the Agreement of October 22nd, 1921, in each individual contract.

(a) The contract of service between the State and the official is, generally speaking, constituted by the appointment of the official in conjunction with his statement expressing a desire to pass into the service of the State. The legal relations of the official are settled unilaterally by the State itself by means of laws, orders and administrative measures. Even if the Agreement of October 22nd, 1921, made no mention of this question, there would still be no doubt at all in the matter. In point of fact, however, the Agreement clearly lays down (Article 9 already quoted) that the Polish Railway Administration—in other words, the Polish State—has the right to settle all matters relating to officials and workmen who have passed into the Polish service. Consequently

normal de service. Cet article ne laisse donc place à aucun contrat spécial avec le fonctionnaire du type de contrat de droit privé.

La thèse dantzikoise signifierait la plus complète transformation du rapport public en rapport de droit privé qui priverait l'Administration de toutes ses attributions.

b) Le but réel de la référence à l'Accord du 22 octobre 1921 dans la déclaration du fonctionnaire était la constatation du fait qu'il prit acte de la teneur de cet Accord. L'on évitait par là à l'avenir les inutiles malentendus entre les fonctionnaires et l'Administration, les inutiles démarches auprès du délégué de la Ville libre, représentant les intérêts des fonctionnaires, de même qu'auprès du Sénat de la Ville libre de Dantzig. Il est bien naturel que lors du maintien en service des fonctionnaires étrangers, il ait attiré l'attention de ces fonctionnaires sur les stipulations établies à ce sujet entre les Gouvernements. Et c'est bien ce qui est stipulé à l'article premier. Si dans le texte de cet article il est interdit plus loin tous autres compléments et conditions dans la déclaration, il n'est que souligné plus clairement de cette manière que ces déclarations ne sont pas des offres individuelles par l'acceptation desquelles l'Administration ferroviaire serait liée, mais seulement l'expression de la volonté de passer au service polonais.

c) Il convient de souligner également que *de la part de l'Administration ferroviaire il n'y eut aucun acte individuel confirmant la thèse de la conclusion du contrat individuel.* On renonça même aux nominations individuelles qui normalement ont lieu dans des cas de ce genre.

Ainsi que le remarque, à juste titre, le Haut-Commissaire, la prise en service des fonctionnaires et des ouvriers eut lieu en bloc. Avec cette différence que la déclaration était exigée des fonctionnaires et non des ouvriers. Les déclarations ne furent pas déposées individuellement par le fonctionnaire pris en service polonais, mais en bloc, et ce par l'entremise du délégué de la Ville libre, conformément à l'alinéa 2, article premier, de l'Accord du 22 octobre 1921 par quoi il fut souligné précisément qu'il ne s'agit pas dans l'espèce d'acte individuel, mais d'acte collectif exécuté par l'intermédiaire de ce délégué. La circonstance, qu'en traitant la question de la prise en service des fonctionnaires dantzikois, les stipulations de cet Accord emploient les termes de *maintien au service polonais*, non pas de *prise en service polonais*, a aussi une valeur significative. En liaison avec ce qui précède, il est établi à l'article 3, alinéa 4, de l'Accord que la date de l'entrée en service des fonctionnaires est la date de la reprise générale de l'administration ferroviaire par la Pologne, pour autant que

the officials' contract of service should in no way differ from the ordinary contract of service. The article therefore does not permit of the conclusion with the officials of any special contract akin to a contract in private law.

The case put forward by Danzig would involve the complete transformation of a contract under public law into a contract under private law, which would deprive the Administration of all its powers.

(b) The real object of the reference to the Agreement of October 22nd, 1921, in the official's declaration was to place the fact on record that the official took note of the contents of that Agreement. This step obviated any future misunderstandings between the officials and the Administration, and unnecessary appeals to the Free City delegate, representing the interests of officials, or to the Senate of the Free City. It was quite natural that at the time when foreign officials were being retained in the railway service the attention of those officials should have been drawn to the stipulations laid down on this subject by the two Governments. That, indeed, is what is stipulated in Article 1. The fact that this article goes on to prohibit any additions or further conditions in the declaration merely shows still more clearly that these declarations are not individual offers binding upon the Railway Administration if it accepts them, but are simply the expression of a desire to pass into the Polish service.

(c) It should also be pointed out that, *as far as the Railway Administration was concerned, there was no individual act in confirmation of the argument that an individual contract was concluded.* Indeed there were no individual appointments such as are normally made in cases of this kind.

As the High Commissioner very rightly observed, the taking over of the officials and workmen was a wholesale transaction, the only differentiation being that the declaration was required of officials but not of workmen. The declarations were not sent in individually by the officials taken into the Polish service, but *en bloc* through the Free City delegate, as provided in Article 1, second paragraph, of the Agreement of October 22nd, 1921. It was thereby made clear that there was no question of an individual act, but of a collective act executed through the intermediary of the Free City delegate. The fact that in dealing with the question of the taking over of Danzig officials the expression *retention in the Polish service* and not *taking over into the Polish service* was used, also has its significance. In connection with the above it is laid down in Article 3, fourth paragraph, of the Agreement that the date on which the officials enter the Polish service is to be the date of the general taking over of the Railway Administration by Poland, provided that the declarations are sent

les déclarations soient déposées dans le délai prescrit. La prise en service eut lieu en fait le 1^{er} décembre 1921, alors que les déclarations ne furent déposées en bloc que huit semaines après cette date. Ces circonstances prouvent à l'évidence que la nomination des fonctionnaires fut remplacée dans ce cas par leur prise en service effective en bloc de l'Administration dantzikoise. Les déclarations avaient en vue d'éclaircir si les fonctionnaires dantzikois désirent rester au service polonais ou non.

d) A ce propos, il y a lieu de remarquer qu'absolument mal fondée est la référence du Sénat de la Ville libre aux accords spéciaux (*Sonderabreden*) existant en vertu de la loi sur les fonctionnaires en vigueur à Dantzig. Avant tout, la loi sur les fonctionnaires ne saurait avoir aucune application aux fonctionnaires polonais, étant donné qu'elle ne règle que les rapports susindiqués des fonctionnaires de la Ville libre. En outre, il n'y a non plus dans le présent cas aucune analogie avec ce droit, car ces *Sonderabreden* que mentionne le Sénat furent accordés par *les Autorités* à des fonctionnaires particuliers à titre individuel et par écrit, tandis que dans notre cas *les fonctionnaires* déposèrent des déclarations — en se référant à l'Accord conclu entre les Gouvernements — en bloc par l'intermédiaire du délégué d'un des Gouvernements.

e) Le Sénat s'efforce d'appuyer sa thèse ci-dessus précisée en matière de la signification desdites déclarations, sur les termes y employés : « *unter den in der am 22. Oktober 1921 zwischen der Danziger und der Polnischen Regierung abgeschlossenen Vereinbarung festgesetzten Bedingungen* ».

Le Gouvernement polonais estime superflu d'étudier la signification de ces mots ; l'État polonais restant dans les cadres de l'Accord du 22 octobre 1921 ne pouvait et ne peut attribuer à ces mots d'autre signification que celle prévue à l'article premier de cet Accord. Dans le sens de cet Accord, la déclaration ne pouvait être que l'expression de la volonté du fonctionnaire qui prenait en même temps acte de l'Accord du 22 octobre 1921. Autant qu'il serait en effet dans l'intention du fonctionnaire d'exprimer autre chose par cette déclaration, surtout de faire de l'Accord sur les fonctionnaires un contrat de service spécial entre lui et l'État polonais, autant ladite déclaration serait avant tout caduque au point de vue du droit public polonais qui n'attribue absolument pas aux fonctionnaires le droit de poser à titre obligatoire des conditions quelconques en exprimant le désir de passer au service d'État. D'autre part, cette déclaration ne pourrait, dans ce cas, avoir aucune influence sur les droits et obligations de l'État polonais résultant de l'Accord du 22 octobre 1921.

in within the prescribed period. The actual date of the taking over was December 1st, 1921, whereas the declarations were not sent in *en bloc* until eight weeks later. These facts clearly prove that in this case, instead of being "appointed", the officials were actually taken over *en bloc* from the Danzig Administration. The object of the declarations was to ascertain whether the Danzig officials desired to remain in the Polish service or not.

(d) In this connection it should be observed that the Senate's reference to the special agreements (*Sonderabreden*) existing in virtue of the law regarding officials in force in Danzig is wholly unjustified. In the first place, the law regarding officials cannot possibly apply to Polish officials, since it only deals with the above-mentioned relations of officials of the Free City. Nor is there in the present case any analogy with that law, since the *Sonderabreden* mentioned by the Senate were granted by the *Authorities* to certain officials individually and in writing, whereas here the *officials* sent in declarations—with a reference to the Agreement concluded between the Governments—*en bloc* through the delegate of one of the Governments concerned.

(e) The Senate endeavours to base its case described above as regards the significance of the declarations on the terms used therein: "*unter den in der am 22. Oktober 1921 zwischen der Danziger und der Polnischen Regierung abgeschlossenen Vereinbarung festgesetzten Bedingungen*" ("under the conditions laid down in the Agreement concluded between Danzig and the Polish Governments on October 22nd, 1921").

The Polish Government considers it unnecessary to examine the meaning of this expression as the Polish State could not and cannot, consistently with the terms of the Agreement of October 22nd, 1921, attribute to it any other meaning than that laid down in Article 1 of that Agreement. Having regard to this Agreement the declaration could only be an expression of the desire of the official, the latter taking note at the same time of the Agreement of October 22nd, 1921, and if the official intended the declaration to mean anything else, in particular to make the Officials' Agreement a special contract of service between himself and the Polish State, then the declaration would become null and void as far as Polish public law was concerned, since that law does not allow officials the right to impose any conditions in expressing their desire to enter the State service. Moreover, the declaration could not in that case have any effect upon the rights and obligations of the Polish State arising out of the Agreement of October 22nd, 1921. The terms of an international agreement

Il serait inconcevable que des déclarations unilatérales de fonctionnaires puissent changer les stipulations d'un accord international.

6) Le Sénat, aussi bien au cours des pourparlers oraux avec le Gouvernement polonais que dans la correspondance ultérieure et la procédure arbitrale, passa sous silence absolu la situation grotesque qui serait créée par la juridiction des tribunaux dantzikois pour les revendications des fonctionnaires basées sur l'Accord susdit.

Les tribunaux dantzikois, malgré leur indépendance interne, sont au point de vue du droit international et constitutionnel des organes de la Ville libre, rendant des arrêts en son nom. La voie judiciaire devant les tribunaux dantzikois signifierait dans le présent cas le droit de la Ville libre à interpréter l'Accord du 22 octobre 1921 d'une manière unilatérale et obligatoire pour la Pologne.

Il ne pouvait être dans les intentions de la Pologne, lors de la conclusion de l'Accord du 22 octobre 1921, de renoncer complètement en faveur de la Ville libre au droit d'interprétation de cet Accord. Ce serait là un fait sans précédent dans la pratique internationale.

Il y a lieu d'invoquer à ce propos larrêt de la Cour de cassation française du 13 août 1920, cité par Fauchille, *Traité*, tome I, partie 3, 1926, page 374 :

« Quand il s'agit d'une convention diplomatique, constituant un acte de gouvernement à gouvernement, elle ne peut être interprétée que par ces gouvernements eux-mêmes. »

7) Les remarques du Haut-Commissaire sur ce qu'il serait difficile aux tribunaux dantzikois de s'occuper des questions d'organisation, réglées dans l'Accord du 22 octobre 1921, sont bien fondées. De l'avis du Gouvernement polonais, les tribunaux sont déjà sur la base de leur législation interne, privés de la faculté de rendre des arrêts dans des questions purement d'organisation, c'est-à-dire dans les cas où il n'y a pas de la part du fonctionnaire de réclamations pécuniaires. Ce sont des questions qui, même selon la législation dantzikoise interne, ne peuvent faire l'objet d'arrêts de tribunaux. Cela se rapporte d'autant plus aux rapports internes d'organisation d'un État étranger qui dans l'espèce devraient être l'objet de tels arrêts.

Aux questions de ce genre auraient trait les stipulations de l'article 4 qui établissent la composition et certains détails d'organisation de la Commission disciplinaire, de l'article 10 qui fixe la formule de prestation qu'il appartient au Gouvernement polonais d'exiger des fonctionnaires passés au service polonais, et, enfin, de l'article 3, alinéa 5, qui concerne le port d'uniforme par ces fonctionnaires.

could not by any possibility be changed by the unilateral declarations of officials.

(6) Neither in its verbal negotiations with the Polish Government, nor in the subsequent correspondence and the arbitration proceedings did the Senate make any reference whatever to the absurd situation which would arise if the Danzig courts were given jurisdiction in respect of the claims of officials based on the above-mentioned Agreement.

The Danzig courts, although internally independent, are, from the point of view of international and constitutional law, organs of the Free City giving decisions in its name. To allow legal action in the Danzig courts, would in the present case be tantamount to granting the Free City the right to place upon the Agreement of October 22nd, 1921, a unilateral interpretation binding upon Poland.

Poland could not possibly have intended, in concluding the Agreement of October 22nd, 1921, wholly to renounce in favour of the Free City the right of interpreting the Agreement. That would be an act without precedent in international practice.

In this connection we may cite the decision of the French *Cour de cassation* of August 13th, 1920, quoted by Fauchille (*Traité*, Vol. I, Part 3, 1926, page 374):

"Quand il s'agit d'une convention diplomatique, constituant un acte de gouvernement à gouvernement, elle ne peut être interprétée que par ces gouvernements eux-mêmes."

(7) The High Commissioner's observation that the Danzig courts would be greatly embarrassed if they had to deal with questions of organization regulated by the Agreement of October 22nd, 1921, is very true. In the Polish Government's opinion, the courts are already, under their internal laws, powerless to give decisions in questions relating solely to organization,—in other words, cases where the official makes no pecuniary claim. These are questions which, even according to Danzig internal law, cannot become the subject of judicial decisions, and this is still more true in the case of the international organization of a foreign State, to which in this case such decisions would apply.

Questions of this kind are those dealt with in Article 4, which lays down the composition and certain details regarding the organization of the Disciplinary Chamber, in Article 10, which prescribes the form of the oath required by the Polish Government from officials passing into the Polish service; and lastly, in Article 3, fifth paragraph, which relates to the wearing of uniform by these officials.

Le Sénat ne saurait certes affirmer que les rapports juridiques auxquels se rapportent les stipulations ci-dessus énumérées peuvent faire l'objet d'une action devant les tribunaux dantzikois. Et, s'il n'en est pas ainsi, les fonctionnaires en question n'ont en général, par rapport à ces stipulations, aucune voie judiciaire, et non plus aucune possibilité de faire valoir directement leurs réclamations, étant donné que les tribunaux polonais, eux aussi, déclinerait leur compétence à connaître de réclamations de cette nature.

En conséquence de cet état de choses, tombe toute la conception dantzikoise selon laquelle l'Accord du 22 octobre 1921 constituait uniquement une espèce de contrat entre les fonctionnaires passés au service polonais du service dantzikois et l'Administration polonaise des chemins de fer.

8) L'objection du Sénat de la Ville libre suivant laquelle, par l'élimination de la voie judiciaire, les organes de la Société des Nations auraient à statuer sur des réclamations de moindre portée et valeur ne supporte pas la critique.

Entre le Gouvernement polonais et le Sénat de la Ville libre sera toujours litigieuse dans des cas particuliers, non une somme à fixer, mais la signification d'une quelconque des stipulations de l'Accord du 22 octobre 1921.

Quand on arrivera à concilier les points de vue sur l'interprétation de l'Accord et que dans les cas où il serait donné raison à l'attitude adoptée par la Ville libre dans le présent différend, la Pologne se verra obligée de rendre une ordonnance d'ordre administratif interne, l'application de cette ordonnance, en tant que rentrant dans les éléments des normes internes réglant le rapport de service, peut former dans l'esprit du point de vue adopté par le Haut-Commissaire dans la première partie de sa Décision et accepté par le Gouvernement polonais l'objet d'une action devant les tribunaux dantzikois.

VI.

En conclusion des arguments ci-dessus précisés, je résume l'attitude du Gouvernement polonais en les thèses suivantes :

1) A cause de la reprise par le Gouvernement polonais de l'administration des chemins de fer sur le territoire de la Ville libre, ainsi que des fonctionnaires dantzikois occupés sur ces voies, le Gouvernement polonais avait conclu avec le Sénat de la Ville libre un Accord, par lequel il assuma des obligations concernant le règlement des rapports juridiques de ces fonctionnaires avec, toutefois, la réserve expresse (article 9) que le règlement même de ces rapports est une question interne du Gouvernement polonais.

The Senate surely cannot claim that the legal relations referred to in the above-mentioned provisions can become the subject of an action before the Danzig courts; and if this is not so, the officials in question have, generally speaking, no right of judicial action with reference to these provisions and no means of enforcing their demands direct, since the Polish courts themselves would also declare their incompetence to take cognizance of claims of this kind.

In consequence the whole Danzig case, that the Agreement of October 22nd, 1921, simply constituted a species of contract between the officials transferred from the Danzig to the Polish Service on the one hand and the Polish Railway Administration on the other, falls to the ground.

(8) The objection raised by the Senate of the Free City that, in the absence of any remedy before the courts, the organs of the League of Nations would have to decide minor claims relating to trifling sums of money, will not bear criticism.

Any dispute between the Polish Government and the Senate of the Free City will never turn on the fixing of a sum of money, but on the meaning of some stipulation or other of the Agreement of October 22nd, 1921.

When the divergent views on the interpretation of the Agreement are reconciled and when Poland—that is to say, if the contention of the Free City in the present dispute is accepted—is obliged to issue an internal administrative order, the latter may be enforced, in so far as it affects the internal regulations governing the contract of service, by the Danzig courts in the manner indicated by the High Commissioner in the first part of his Decision and agreed to by the Polish Government.

VI.

To conclude the arguments set forth above, I may summarize the attitude of the Polish Government in the following statements:

(1) In view of its taking over the administration of the railways in the territory of the Free City and the Danzig officials employed on these railways, the Polish Government concluded with the Senate of the Free City an Agreement whereby it assumed obligations regarding the regulation of the legal relations of those officials, subject, however, to the express reservation (Article 9) that the actual regulation of these relations should be an internal question with which the Polish Government would deal.

2) Les fonctionnaires passés au service polonais n'acquièrent nuls droits vis-à-vis du Gouvernement polonais en vertu de cet Accord. Leur situation juridique résultant de l'Accord vis-à-vis du Gouvernement polonais se laisse définir comme ensemble de certains droits dénommés *Reflexrechte* dans la terminologie de Jellinek. Le rapport juridique de ces fonctionnaires est réglé par voie d'ordonnances internes de l'Administration polonaise des chemins de fer, de même que par la législation polonaise, et ce n'est que vis-à-vis de la Ville libre même que la Pologne a pris certains engagements en ce qui concerne les termes de ces ordonnances.

3) Pour tous les différends venant à s'élever entre le Gouvernement polonais et le Sénat de la Ville libre au sujet de l'interprétation de l'Accord du 22 octobre 1921, existe la voie prévue à l'article 39 de la Convention de Paris, c'est-à-dire l'arbitrage du Haut-Commissaire de la Société des Nations, et, en dernière instance, du Conseil de la Société des Nations.

4) La Décision du Haut-Commissaire du 5 septembre 1921 qui trancha le litige ferroviaire a établi en plus que la représentation des intérêts des fonctionnaires dantzikois passés au service polonais sera confiée au délégué de la Ville libre auprès de l'Administration polonaise des chemins de fer, en soulignant que cette représentation sera une garantie suffisante de ces intérêts et ne prévoyait pas de voie judiciaire.

5) La circonstance que les stipulations particulières de l'Accord du 22 octobre 1921 ont trait aux rapports juridiques des fonctionnaires en question, ne saurait changer le caractère international de ces stipulations. L'affirmation du Sénat suivant laquelle l'Accord avait en vue de donner, d'une part aux fonctionnaires, de l'autre à l'Administration polonaise des chemins de fer, des droits et des attributions directs vis-à-vis du Gouvernement polonais excluant toute ingérence ultérieure de ce Gouvernement dans les rapports juridiques, est absolument dénuée de fondement et basée sur une conception juridique impossible.

6) Les déclarations déposées par les fonctionnaires par l'intermédiaire des organes de la Ville libre furent seulement l'expression du désir de passer au service polonais. La prise en service des fonctionnaires eut lieu en effet en bloc sans actes individuels de la part de l'Administration polonaise des chemins de fer. Cette déclaration ne changea pas et ne pouvait changer le rapport normal de service, pas plus qu'elle ne change en rien le caractère international de l'Accord du 22 octobre 1921.

7) Étant donné qu'en plus des questions pécuniaires l'Accord régla nombre de questions d'organisation en imposant à cet

(2) The officials who passed into the Polish service acquired no rights in relation to the Polish Government in virtue of that Agreement. Their legal position in relation to the Polish Government under the terms of the Agreement may be defined as a body of rights called *Reflexrechte* in the terminology of Jellinek. The legal position of these officials is regulated by the internal orders of the Polish Railway Administration and by Polish law, and the engagements into which Poland entered in regard to the terms of these orders only had reference to the Free City itself.

(3) All differences arising between the Polish Government and the Senate of the Free City in regard to the interpretation of the Agreement of October 22nd, 1921, may be settled by the means provided in Article 39 of the Treaty of Paris, i.e. by the arbitration of the High Commissioner of the League of Nations and, in the last resort, by the Council of the League.

(4) The High Commissioner's Decision of September 5th, 1921, which settled the railway dispute, also laid down that the representation of the interests of Danzig officials who have passed into the Polish service would be entrusted to the representative of the Free City on the Polish Railway Administration; it pointed out that that representation would be a sufficient guarantee of those interests and did not provide for any judicial procedure.

(5) The circumstance that the actual terms of the Agreement of October 22nd, 1921, refer to the legal relations of the officials in question cannot affect the international character of those terms. The Senate's assertion that the Agreement was intended to give the officials and the Polish Railway Administration direct rights and powers in relation to the Polish Government to the exclusion of any subsequent intervention by that Government in regard to legal relations, is absolutely unfounded and is based on an untenable conception of law.

(6) The declarations sent in by the officials through the organs of the Free City simply expressed the desire to pass into Polish service, and the actual transfer of the officials took place *en bloc* without any individual acts on the part of the Polish Railway Administration. These declarations did not and could not change the normal contract of service any more than they affect the international character of the Agreement of October 22nd, 1921.

(7) Since, in addition to financial questions, the Agreement settled a number of questions of organization, imposing in that

égard certaines obligations à l'Administration polonaise des chemins de fer, les fonctionnaires pris en service polonais ne pouvaient, déjà sur la base du droit interne dantzikois, bénéficier de la voie judiciaire pour leurs revendications, cette voie étant inadmissible aux termes de la législation dantzikoise.

IV.

OBSERVATIONS DU SÉNAT DE DANTZIG AU SUJET DE LA RÉPLIQUE POLONAISE

En présence des arguments de la Réplique polonaise, le Sénat, se référant pour le reste à l'exposé des avis et du jugement ci-joints¹, croit pouvoir se borner aux observations ci-dessous :

Il est exposé à la page 4 de la Réplique² que l'Accord concernant les fonctionnaires avait pour objet d'imposer au Gouvernement polonais certaines obligations relatives à la réglementation du statut juridique des fonctionnaires des chemins de fer passant au service de la Pologne. Selon le Sénat, le Gouvernement polonais a rempli cette obligation en ce sens qu'en prenant à son service les fonctionnaires sur le vu de la déclaration individuelle présentée par chacun d'eux, il a contracté par là même un engagement découlant de la teneur de l'Accord concernant les fonctionnaires conformément au paragraphe 6 de la loi prussienne du 24 mai 1861 sur l'extension des actions en justice, loi qui est encore en vigueur à Dantzig aussi bien qu'en Pologne. Les détails au sujet de cette question ont été exposés dans le Mémoire justifiant l'appel qu'a présenté le Gouvernement dantzikois. Le Gouvernement polonais estime n'avoir pas contracté d'engagement de ce genre. En se plaçant à ce point de vue, il aurait dû s'estimer obligé, en édictant des règles de droit ayant force de loi sur le territoire du pays, de donner, d'une autre manière, au statut juridique des fonctionnaires passés à son service, la forme prévue dans l'Accord concernant les fonctionnaires qui, selon lui, présente le caractère d'un traité international. Jusqu'à présent le Gouvernement polonais n'a pas prouvé qu'il ait édicté des règles de droit de ce genre concordant, quant au fond, avec les dispositions de l'Accord concernant les fonctionnaires. Il semble qu'il n'ait pas édicté de telles règles de droit qui, de leur côté, constituerait une base permettant aux fonction-

¹ Ces documents se trouvent dans les archives du Secrétariat.

² Page 126 du présent volume.

connection certain obligations upon the Polish Railway Administration, the officials taken into the Polish service could not on the basis of Danzig internal law have recourse to judicial action in recovery of their claims, as such action is inadmissible under Danzig law.

IV.

OBSERVATIONS OF THE DANZIG SENATE
REGARDING THE POLISH REPLY.

[*Translation.*]

In answer to the arguments advanced in the Polish Reply the Senate considers that it may confine itself to the observations set forth below. For the rest it would refer to the arguments contained in the legal opinions and the judgment attached hereto¹:

On page 4 of the Reply² it is stated that the object of the Agreement was to impose upon the Polish Government certain obligations with reference to the regulation of the legal relations of railways officials transferred to the Polish service. In the opinion of the Senate the Polish Government has fulfilled this obligation: by taking over the officials in virtue of a declaration made by each official individually the Polish Government gave a guarantee within the meaning of paragraph 6 of the Prussian law on the extension of the jurisdiction of courts of May 24th, 1861—still in force both in Danzig and in Poland—which embodies the contents of the Officials' Agreement. Further details on this point are contained in the Danzig Government's motion of appeal. The Polish Government considers that it has not given such a guarantee. If so, it should, by embodying special legal clauses in its legislation, have given in some other way the legal relations of the officials it has taken over the form provided for in the Officials' Agreement—which, in its opinion, bears the character of an international instrument. Up to the present there is no evidence of the Polish Government having promulgated any legal clauses embodying the provisions of the above-mentioned Agreement on which transferred officials might have based their case. Apparently it has not done so, although according to its own legal conceptions, as expounded in the Reply, it was bound to do so. Therefore, even in accordance with its own legal points of view, it has left a legal obligation unfulfilled. It has made itself guilty of an

¹ Kept in the archives of the Secretariat.

² Page 126 of this volume.

naires passés au service polonais de fournir des recours, bien que d'après sa propre conception juridique, comme l'expose la Réplique, il y eût été tenu. Du point de vue juridique qu'il a lui-même adopté, il s'est donc dérobé à l'exécution d'une obligation juridique et rendu coupable d'une omission que, selon les principes généraux du droit, il serait abusif et par conséquent inadmissible d'invoquer à l'égard de fonctionnaires introduisant une action. En ce qui concerne l'affirmation de la Réplique selon laquelle les fonctionnaires disposés à passer d'une manière permanente au service de la Pologne auraient présenté leur déclaration sous forme, non pas de déclarations individuelles, mais d'une seule déclaration « en bloc », il y a lieu de signaler encore une fois que plus de mille déclarations *individuelles* ont été présentées.

V.

ACCORD DU 22 OCTOBRE 1921, DIT «ACCORD DÉFINITIF CONCERNANT LES FONCTIONNAIRES»¹

[*Traduction de l'allemand faite par le Secrétariat de la Société des Nations.*]

Le Gouvernement dantzikois et le Gouvernement polonais, en vue de régler la situation des fonctionnaires des chemins de fer dantzikois qui passent définitivement au service de l'Administration des chemins de fer de l'État polonais, ont convenu des dispositions suivantes destinées à donner effet aux Décisions du Haut-Commissaire en date du 15 août et du 5 septembre 1921 concernant le maintien des fonctionnaires, employés et ouvriers actuellement en service sur les chemins de fer du territoire de la Ville libre de Dantzig, conformément à l'article 22 de la Convention dantziko-polonaise du 9 novembre 1920 ; ces dispositions d'exécution formeront, avec les Décisions susmentionnées, les règles fondamentales applicables aux fonctionnaires qui passent au service de la Pologne.

Article premier.

En vue du passage au service des chemins de fer polonais sur le territoire de la Ville libre de Dantzig, tous les fonctionnaires des chemins de fer devront déclarer s'ils désirent être maintenus dans le service polonais.

Ces manifestations de volonté devront revêtir la forme d'une déclaration se référant au présent Accord. Ces déclarations, qui ne devront contenir ni addition ni conditions supplémentaires, seront transmises à la Direction des chemins de fer de l'État

¹ Pour le texte anglais, voir p. 152. [Note du Greffier.]
For the English text, see p. 152. [Note by the Registrar.]

omission, and to plead this omission in dealing with cases brought by officials would, according to generally recognized legal principles, be fraudulent and therefore inadmissible. In reply to the Polish Government's contention that the declarations of the officials who were prepared to enter the permanent service of Poland did not constitute separate acts, but a wholesale transaction, we would once more point out that more than one thousand *individual* declarations have been made.

V.

ENDGÜLTIGES BEAMTENABKOMMEN
VOM 22. OKTOBER 1921

Zwischen der Danziger und der Polnischen Regierung sind bezüglich des Uebertritts der Danziger Eisenbahnbeamten in den dauernden Dienst bei der polnischen Staatsbahnverwaltung folgende Ausführungsbestimmungen zu den Entscheidungen des Hohenkommissars vom 15. August 1921 und 5. September 1921 hinsichtlich der Beibehaltung der im Eisenbahndienst im Gebiete der Freien Stadt Danzig befindlichen Beamten, Angestellten und Arbeiter gemäss Artikel 22 der Danzig-polnischen Konvention vom 9. November 1920 durch die Regierung der Republik Polen und die Regierung der Freien Stadt Danzig vereinbart worden, die samt den genannten Entscheidungen die Grundlage des Uebertritts in den polnischen Dienst bilden.

Art. I.

Wegen Uebernahme in den polnischen Eisenbahndienst im Gebiete der Freien Stadt Danzig sollen sich sämtliche Eisenbahnbeamten äussern, ob sie ihre Beibehaltung im polnischen Dienst wünschen.

Diese Aeusserungen werden in der Form einer entsprechenden auf diese Verordnung bezughabenden Erklärung zu erfolgen haben. Diese Erklärungen, welche keine weitere Zusätze und Bedingungen enthalten dürfen, sind der polnischen Staatsbahn-

polonais à Dantzig par le délégué dantzikois, désigné par la Décision du Haut-Commissaire en date du 15 août 1921; la transmission des déclarations aura lieu dans les huit semaines qui suivront le transfert des chemins de fer dantzikois à la Pologne.

L'admission aura lieu dans la limite des effectifs nécessaires et prévus au budget:

Article 2.

Tous les ouvriers — y compris les agents auxiliaires occupés comme ouvriers — passeront sans exception et sans déclaration spéciale au service des chemins de fer polonais, dans la limite des effectifs à la date de la conclusion de la Convention dantziko-polonaise, à savoir le 9 novembre 1920.

Au cas où l'effectif actuel des ouvriers et des agents auxiliaires occupés comme ouvriers dépasserait l'effectif du 9 novembre 1920, les ouvriers en surnombre — à commencer par ceux qui sont entrés au service des chemins de fer à la date la plus récente — seront exclus du passage au service des chemins de fer polonais jusqu'à ce que l'effectif ouvrier du 9 novembre 1920 soit atteint. Les ouvriers en surnombre dans un service seront désignés pour remplir des vacances dans un autre service, ou inscrits sur une liste d'attente.

Les agents auxiliaires qui accomplissent, d'une façon permanente, le service d'un fonctionnaire ne sont pas comptés, lors de l'admission, dans l'effectif budgétaire ouvrier.

Article 3.

Les fonctionnaires et ouvriers ci-dessus seront admis à passer dans le service polonais à la condition :

- a) qu'ils soient citoyens de Dantzig et ne perdent pas cette qualité par option (article 106 du Traité de Versailles) ou qu'ils possèdent la nationalité polonaise;
- b) qu'ils s'engagent à servir loyalement l'État polonais.

Si l'engagement indiqué au paragraphe a) du présent article n'est pas tenu, le contrat d'engagement sera résilié moyennant un préavis de trois mois; le délai de résiliation pourra être plus court pour les contrats des ouvriers.

Toute attitude déloyale donnera lieu à l'application de sanctions qui seront prises à l'égard des fonctionnaires, à la suite d'une procédure disciplinaire formelle. En ce qui concerne les ouvriers, la sanction consistera dans une punition ou la résiliation du contrat; cette dernière peine ne devra

direktion in Danzig durch den durch Entscheidung des Oberkommissars vom 15. August 1921 bestellten Danziger Delegierten binnen 8 Wochen nach erfolgter Uebernahme der Danziger Eisenbahnen durch Polen vorzulegen.

Die Uebernahme erfolgt nach dem erforderlichen Kopfetat.

Art. 2.

Sämtliche Arbeiter — darunter fallen auch die im Arbeiterverhältnis stehenden Aushilfsbediensteten — werden nach dem Personalstande vom Tage des Abschlusses der Danzig-polnischen Konvention, d. i. vom 9. November 1920, vollzählig ohne besondere Anmeldung in den polnischen Eisenbahndienst übernommen werden.

Wenn der gegenwärtige Stand der Arbeiter und der im Arbeiterverhältnis stehenden Aushilfsbediensteten den Stand vom 9. November 1920 überschreiten sollte, werden von der Uebernahme in den polnischen Eisenbahndienst die überzähligen Arbeiter — von den zuletzt in den Eisenbahndienst eingetretenen angefangen — so lange ausgeschlossen, bis der am 9. November 1920 bestandene Arbeiterstand erreicht ist. Arbeiter, die bei einer Dienststelle übermäßig werden sollten, werden zur Auffüllung von Lücken an anderer Stelle verwandt oder vorgemerkt.

Die Hilfsbediensteten, die ständig Beamtdienste verrichten, zählen bei der Uebernahme nicht zum Arbeiterkopfetat.

Art. 3.

Die Uebernahme der oben bezeichneten Beamten und Arbeiter wird unter der Voraussetzung erfolgen, dass sie:

a) Danziger Bürger sind und dieses Danziger Bürgerrecht durch Option nicht verlieren (Artikel 106 des Vertrages von Versailles) oder aber polnische Staatsbürger sind;

b) sich zu loyalem Vorhalten gegenüber dem polnischen Staate verpflichten.

Die Nichteinhaltung der im Absatz a) des vorliegenden Artikels bezeichneten Verpflichtung hat die Lösung des Dienstverhältnisses mit einer dreimonatlichen Kündigungsfrist zur Folge, unbeschadet der kürzeren Kündigungsfrist bei den Arbeitern.

Das illoyale Verhalten wird geahndet hinsichtlich der Beamten im Wege eines förmlichen Disziplinarverfahrens, hinsichtlich der Arbeiter durch entsprechende Bestrafung, durch Kündigung aber nur in schwerwiegenden Fällen. Sollten die Voraussetzungen

toutefois être appliquée que dans des cas très graves. Si le fait incriminé est de nature à motiver des poursuites pénales, des mesures appropriées seront prises.

En ce qui concerne les fonctionnaires qui déclareront en temps utile vouloir passer au service des chemins de fer polonais aussi bien qu'à l'égard des ouvriers admis dans le service polonais, on considérera comme date d'admission la date du transfert définitif à la Pologne de l'administration des chemins de fer du territoire de la Ville libre de Dantzig.

Pour autant que les fonctionnaires et ouvriers admis dans le service polonais sont obligés de remplir leurs fonctions en uniforme, ils sont autorisés à porter leurs anciens uniformes jusqu'à usure complète. En outre, les ressortissants dantzikois porteront, à la place des emblèmes polonais, ceux de la Ville libre de Dantzig. Les casquettes du personnel auront la couleur et la façon des casquettes officielles polonaises mais conserveront leur forme actuelle.

Article 4.

1) Les fonctionnaires et ouvriers passés au service de la Pologne relèvent, dans l'exercice de leurs fonctions, de la direction compétente des chemins de fer de l'État polonais.

2) Les fonctionnaires passés au service de la Pologne sont soumis, en première instance, aux lois disciplinaires polonaises, étant entendu qu'en cas de procédure disciplinaire les deux membres élus de la Chambre disciplinaire de première instance et la moitié des membres nommés seront choisis parmi les employés de nationalité dantzikoise passés au service de la Pologne et appartenant à la catégorie correspondante.

3) La Chambre disciplinaire de deuxième instance, lorsqu'elle aura à juger des fonctionnaires passés au service de la Pologne, sera composée pour moitié de fonctionnaires polonais des chemins de fer et pour moitié de fonctionnaires de nationalité dantzikoise, passés au service de la Pologne; son siège sera à Varsovie. L'Administration des chemins de fer polonais désignera les membres de nationalité dantzikoise, d'accord avec le délégué dantzikois auprès de l'Administration des chemins de fer polonais.

4) Si un membre de la Chambre disciplinaire, l'accusé ou une autre personne intéressée à la procédure disciplinaire ne comprend que l'allemand, les débats auront lieu en polonais et en allemand, avec l'aide d'un interprète.

5) Au cas où la loi disciplinaire qui doit être votée pour la Pologne dérogerait aux dispositions qui précédent, ces dernières seront modifiées et adaptées à la loi disciplinaire polonaise, sans qu'il puisse, toutefois, être porté atteinte aux règles relatives à la composition des Chambres disciplinaires et à la langue qui doit être employée au cours des débats.

einer strafgerichtlichen Verfolgung gegeben sein, so bleiben die entsprechenden Schritte vorbehalten.

Hinsichtlich der Beamten, welche rechtzeitig ihre Anmeldungen um Uebernahme in den polnischen Eisenbahndienst einbringen, sowie hinsichtlich der übernommenen Arbeiter gilt als Uebernahmetag der Tag der endgültigen Uebernahme der Eisenbahnverwaltung im Gebiete der Freien Stadt Danzig durch Polen.

Soweit die übernommenen Beamten und Arbeiter zum Uniformtragen verpflichtet sind, dürfen die bisherigen Uniformen aufgetragen werden. Ausserdem tragen Danziger Staatsangehörige an Stelle der polnischen Hoheitsabzeichen die der Freien Stadt Danzig. Die zu tragenden Mützen entsprechen in Farbe und Ausgestaltung der polnischen Dienstmütze, behalten aber ihre bisherige Form.

Art. 4.

- 1) Die übernommenen Beamten und Arbeiter unterstehen organisatorisch der zuständigen polnischen Staatsbahndirektion.
- 2) Die übernommenen Beamten unterliegen in erster Instanz den polnischen Disziplinargesetzen mit der Massgabe, dass bei Disziplinarverfahren die gewählten 2 Mitglieder der Disziplinarkammer I. Instanz und von den ernannten Mitgliedern die Hälfte aus der in Betracht kommenden Bedienstetenkategorie der übernommenen Freistadtbürgen herangezogen werden.
- 3) Die Disziplinarkammer II. Instanz wird für die übernommenen Beamten zur Hälfte aus polnischen, zur Hälfte aus übernommenen Eisenbahnbeamten Danziger Staatsangehörigkeit in Warszawa gebildet. Die polnische Eisenbahnverwaltung ernennt die Mitglieder Danziger Staatsangehörigkeit nach Einvernehmen mit dem Danziger Delegierten bei der polnischen Staatsbahndirektion.
- 4) Beherrscht ein Mitglied der Disziplinarkammer, der Angeklagte oder ein sonst an dem Disziplinarverfahren Beteigter nur die deutsche Sprache, so wird polnisch und deutsch unter Heranziehung eines Dolmetschers verhandelt.
- 5) Sollte das für Polen zu schaffende Disziplinargesetz Abweichungen von den obigen Bestimmungen vorsehen, so werden diese Bestimmungen in Anlehnung an das polnische Disziplinargesetz geändert werden, wobei jedoch der Grundsatz hinsichtlich der Zusammensetzung der Disziplinarkammern und der Verhandlungssprache beibehalten werden muss.

6) Jusqu'au 1^{er} avril 1925, l'Administration des chemins de fer de l'État polonais appliquera les dispositions existantes du règlement dantzikois sur les chemins de fer toutes les fois qu'elle fera usage de son droit de renvoyer les fonctionnaires et ouvriers qui sont titulaires de contrats résiliables.

Article 5.

Les ressortissants de la Ville libre — fonctionnaires et ouvriers — passés dans le service polonais ne peuvent, sans leur consentement, être employés en dehors du territoire de la Ville libre, sauf au cas où un employé, à la suite d'une procédure disciplinaire formelle, serait transféré à un autre poste, à titre de sanction, et où il n'existerait pas de poste correspondant sur le territoire de la Ville libre.

Article 6.

Le personnel visé par le présent Accord est maintenu sur la base du respect des droits acquis et dûment établis. De ce principe découlent, entre autres, les conséquences suivantes :

a) L'Administration des chemins de fer de l'État polonais reconnaîtra et respectera les droits et titres de service qu'un fonctionnaire ou un stagiaire aura acquis, conformément aux règlements allemands, jusqu'au jour de son admission dans le service polonais. L'avancement et les engagements accordés après le 9 novembre 1920, conformément aux règlements et dans le cadre des effectifs budgétaires, sont reconnus.

b) L'Administration des chemins de fer de l'État polonais accepte les tarifs dont bénéficient les ouvriers au moment de leur admission dans le service polonais.

c) Font en outre partie des droits acquis des agents que la Pologne s'engage à reconnaître et respecter tous les arrangements et toutes les institutions de prévoyance en faveur du personnel; l'Administration des chemins de fer polonaise s'engage également à prendre note des désiderata qui pourront lui être exprimés par les organisations légalement constituées pour représenter les fonctionnaires et ouvriers admis dans le service polonais.

La législation en matière d'assurances sociales (assurance-maladie, assurance contre les accidents, assurance-vieillesse et assurance-invalidité), dont bénéficiaient, sous l'Administration dantzikoise, les agents des chemins de fer admis dans le service polonais, continuera à être appliquée, en ce qui concerne les lignes de chemins de fer du territoire dantzikois qui sont devenues la propriété de la Pologne et sont administrées par elle. Au cas où les dispositions en vigueur sur le territoire

6) Die Ausübung des Kündigungsrechts gegen kündbar angestellte Beamte und Arbeiter wird von der polnischen Staatsbahnverwaltung bis 1. April 1925 nach den bisherigen Danziger Eisenbahnverwaltungsvorschriften erfolgen.

Art. 5.

Die in den polnischen Dienst übernommenen Freistadt-angehörigen — Beamte und Arbeiter — dürfen gegen ihren Willen ausserhalb des Freistadtgebietes nicht verwendet werden, der Fall ausgenommen, dass ein Bediensteter im Wege eines förmlichen Disziplinarverfahrens zur strafweisen Versetzung verurteilt wird und im Freistadtgebiet ein entsprechender Posten nicht vorhanden ist.

Art. 6.

Die Beibehaltung erfolgt auf der Grundlage der Achtung der nachweislich erworbenen Rechte. Dies bedeutet unter anderem :

a) Dass die polnische Staatsbahnverwaltung die von dem Beamten und Beamtenwärter bis zu seiner Uebernahme auf Grund der deutschen Vorschriften erworbenen Ansprüche und Anwartschaften seiner Dienststellung anerkennt und erfüllt. Die planmässig nach dem 9. November 1920 im Rahmen des Kopfetats vorgenommenen Beförderungen und Anstellungen werden anerkannt.

b) Dass die polnische Staatsbahnverwaltung in die mit den Arbeitern bei der Uebernahme bestehenden Tarife eintritt.

c) Zu den erworbenen Rechten der Bediensteten, welche durch Polen anerkannt und erfüllt werden, gehören weiter alle die Verträge und Einrichtungen, die eine Fürsorge für das Personal bezwecken, und dass die Wünsche der nicht im Widerspruch mit den geltenden Gesetzen stehenden Vertretungen der übernommenen Beamten und Arbeiter angehört werden.

Für die in Eigentum und Verwaltung Polens auf Danziger Gebiet übergangenen Eisenbahnen wird die Versicherungs-Gesetzgebung (Kranken-, Unfall-, Alters- und Invaliditäts-versicherung), welcher die übernommenen Eisenbahnbediensteten unter Danziger Verwaltung teilhaftig waren, angewendet werden. Sollten die polnischen Bestimmungen in dieser Hinsicht Verbesserungen enthalten, so werden sie auch im Danziger Gebiet eingeführt werden.

polonais seraient plus favorables au personnel, elles seront également introduites sur le territoire dantzikois.

Le terme « droits acquis » vise également le droit d'être réintégrés dans les cadres allemands jusqu'au 1^{er} avril 1925, qui a été garanti aux agents par le Reich allemand, conformément à une décision du Gouvernement allemand en date du 29 décembre 1920. L'Administration des chemins de fer de l'État polonais n'empêchera les fonctionnaires qui feront une demande à cet effet, ni de quitter le service polonais ni de transférer leur domicile en Allemagne, dès qu'elle aura réglé, dans le plus bref délai possible, la question de leur remplacement.

Les fonctionnaires qui auront quitté le service polonais ne pourront faire valoir, contre la Pologne, aucune revendication afférente à la période postérieure à la date à laquelle ils auront cessé leur service ; cette disposition vise également le droit à la pension, mais non les revendications fondées sur les articles 11, 12 et 13 du présent Accord.

Article 7.

Au cas où l'Administration des chemins de fer de l'État polonais accorderait, dans le territoire de la Ville libre, à des employés polonais de la même catégorie et ayant la même préparation, des conditions d'engagement supérieures à celles des employés actuellement admis dans le service polonais, ces derniers auront droit à une situation équivalente à celle des premiers.

En outre, les émoluments des fonctionnaires admis dans le service polonais ne peuvent et ne pourront être inférieurs aux émoluments des fonctionnaires de la Ville libre de Dantzig d'un rang équivalent.

Toutes les sommes dues aux fonctionnaires et employés seront payées en monnaie dantzikoise.

Article 8.

Les employés qui remplissent régulièrement les fonctions d'un agent d'un rang supérieur au leur auront droit aux émoluments afférents au poste supérieur.

Article 9.

Toutes les questions intéressant les fonctionnaires et ouvriers admis dans le service polonais seront réglées par l'Administration des chemins de fer de l'État polonais.

Zu den erworbenen Rechten gehört auch das den Bediensteten vom Deutschen Reich bis 1. April 1925 zugesicherte Rückübernahmerecht gemäss Beschluss der Deutschen Reichsregierung vom 29. Dezember 1920. Den mit entsprechenden Anträgen etwa herantretenden Beamten wird die polnische Staatsbahnverwaltung nach baldmöglichster Regelung der Ersatzfrage kein Hindernis bezüglich des Ausscheidens aus dem polnischen Dienste und der Abwanderung nach Deutschland bereiten.

Die ausgeschiedenen Beamten verlieren gegen Polen alle weiteren Ansprüche aus der Zeit nach ihrem Ausscheiden, einschliesslich Ruhegehalt; die Ansprüche aus Artikel 11, 12 und 13 dieser Verordnung werden hierdurch nicht berührt.

Art. 7.

Insoweit polnische Bedienstete gleicher Art und Vorbildung im Freistadtgebiet von der polnischen Staatsbahnverwaltung bessergestellt sein sollten als die jetzt übernommenen, so werden letztere den ersteren gleichgestellt.

Die Bezüge der Beamten, die in polnischen Dienst überreten dürfen ausserdem weder jetzt noch künftig geringer sein, als Bezüge der in entsprechenden Dienststellungen befindlichen Beamten der Freien Stadt Danzig.

Sämtliche an Beamte und Arbeiter zu leistenden Zahlungen erfolgen in Danziger Währung.

Art. 8.

Bedienstete, die einen höheren Dienst planmässig versehen, als er ihrer dienstlichen Stellung entspricht, werden die Bezüge der höheren Dienststellung erhalten.

Art. 9.

Sämtliche Angelegenheiten der in polnischen Dienst übergetretenen Beamten und Arbeiter regelt die polnische Staatsbahnverwaltung.

Article 10.

Les fonctionnaires de la Ville libre de Dantzig admis dans le service polonais sont tenus à prendre envers les autorités polonaises l'engagement d'observer scrupuleusement et consciencieusement toutes les lois et tous les règlements, actuels et futurs, concernant le service des chemins de fer; jusqu'au 1^{er} avril 1925, cet engagement sera pris par simple promesse solennelle, et à partir de cette date par serment. A cet égard, les fonctionnaires sont soumis à la législation disciplinaire polonaise, comme il est dit aux articles 4 et 5.

La formule du serment sera la suivante:

« Au nom du Dieu tout-puissant, je jure de remplir, dans les limites de mes attributions, les fonctions qui m'ont été confiées, de servir la République polonaise sur le territoire de la Ville libre de Dantzig, sans faire de distinction entre les ressortissants dantzikois et les ressortissants polonais, d'observer toujours les dispositions légales, de remplir avec zèle et d'une façon consciencieuse mes devoirs professionnels, d'exécuter strictement les ordres de mes supérieurs, de garder le secret professionnel et de m'abstenir de tout acte qui pourrait porter atteinte à la consolidation politique, à l'indépendance et à la puissance de la République polonaise. »

Article 11.

En cas de départ, les employés admis dans le service polonais recevront de l'Administration des chemins de fer de l'État polonais une somme égale au tiers des frais de déménagement et de l'indemnité de logement, c'est-à-dire la somme que la Ville libre de Dantzig serait tenue de verser aux termes des dispositions de l'Accord germano-dantzikois du 12 novembre 1920 (paragraphes 16 et 19) réglant la situation des fonctionnaires.

Article 12.

Si le fonctionnaire démissionne ou quitte le territoire, l'Administration des chemins de fer de l'État polonais prendra les mesures nécessaires pour lui permettre d'emporter tous ses biens mobiliers; ceux-ci ne seront ni frappés de droits d'importation ou d'exportation, ni soumis à aucune autre disposition restreignant la sortie des biens.

Article 13.

Si un employé qui quitte le service polonais occupe un logement de service ou un appartement dont l'État est

Art. 10.

Die in den polnischen Dienst übernommenen Beamten der Freien Stadt Danzig sind verpflichtet, den polnischen Behörden gegenüber bis zum 1. April 1925 durch Handschlag, nach diesem Tage durch einen Diensteid, sämtliche bestehenden und zu erlassenden auf den Eisenbahndienst bezughabenden Gesetze- und Vorschriften genau und gewissenhaft einzuhalten. Sie unterliegen in dieser Hinsicht der polnischen Disziplinargesetzgebung nach Massgabe der Art. 4 und 5.

Die Eidesformel wird zu lauten haben:

„Ich schwöre bei Gott dem Allmächtigen, dass ich in der mir anvertrauten Amtsstelle innerhalb meines Wirkungskreises im Dienste der Republik Polen, im Gebiete der Freien Stadt Danzig unter gleichmässiger Behandlung der Danziger und polnischen Staatsbürger die Gesetzesvorschriften stets beachten, die mir Kraft meines Amtes obliegenden Pflichten mit Eifer und gewissenhaft erfüllen, die Aufträge meines Vorgesetzten genau ausführen, das Amtsgeheimnis wahren und nichts unternehmen werde, was gegen die Festigung, Unabhängigkeit und Macht der Republik Polen gerichtet wäre.“

Art. 11.

Beim Abzug der übernommenen Bediensteten erhalten sie von der polnischen Staatsbahnverwaltung das Drittel der Umzugskosten und Mietsentschädigung, zu dessen Entrichtung die Freie Stadt Danzig nach dem mit dem Deutschen Reiche abgeschlossenen Deutsch-Danziger Beamtenabkommen vom 12. November 1920 (Paragraphe 16 und 19) verpflichtet ist.

Art. 12.

Bei Rücktritt und Abwanderung wird die polnische Staatsbahnverwaltung den abziehenden Bediensteten die Mitnahme der gesamten beweglichen Habe unter Befreiung von allen Ein- und Ausfuhrzöllen sowie von sonstigen Abzugsbeschränkungen sicherstellen.

Art. 13.

Sofern ein abziehender Bediensteter Inhaber einer Staats-eigenen Dienst- oder Mietwohnung ist, wird Polen den

propriétaire, la Pologne accordera à l'occupant un délai équitable pour évacuer les locaux. Ce délai sera de trois mois s'il n'est pas possible de loger un remplaçant de cet employé dans la localité où il est appelé à exercer ses fonctions ; il sera de six mois, dans les autres cas.

Sauf au cas où l'employé occupant un logement de service ou un logement appartenant à l'État serait nommé dans une autre localité, il ne pourra être contraint à évacuer ce logement aussi longtemps qu'il se trouvera au service de la Pologne.

Pour le Gouvernement polonais :

Gdańsk, le 22 octobre 1921.

(Signé) Dr WRÓBEL,

Plénipotentiaire du
Gouvernement polonais.

Pour le Gouvernement dantzikois :

Dantzig, le 22 octobre 1921.

(Signé) SEERING,

Plénipotentiaire du
Gouvernement dantzikois.

Le règlement intervenu dans la question des fonctionnaires ne fait pas expressément mention de la situation des médecins des chemins de fer, les deux Parties contractantes ayant été unanimement d'avis que le maintien desdits médecins et le recrutement de leurs remplaçants dans les milieux dantzikois ont déjà été réglés par une Décision du Haut-Commissaire, en date du 5 septembre 1921.

Dantzig, le 22 octobre 1921.

Le Plénipotentiaire de la
République polonaise :

(Signé) Dr WRÓBEL.

Le Plénipotentiaire du
Gouvernement dantzikois :

(Signé) SEERING.

Wohnungsinhabern angemessene Räumungsfristen zugestehen und zwar in den Fällen, in denen ein Ersatzmann für seine Person in dem Dienstorte nicht untergebracht werden kann, bis zu drei Monaten, in den übrigen Fällen bis zu sechs Monaten.

Keinesfalls darf ein Wohnungsinhaber, solange er im polnischen Dienst ist, gegen seinen Willen — den Fall seiner dienstlichen Versetzung ausgenommen —, zur Räumung seiner Dienst- oder Staatseigenen Mietwohnung gezwungen werden.

Für die Polnische Regierung : Für die Danziger Regierung :

Gdańsk, den 22. Oktober 1921. Danzig, den 22. Oktober 1921.

Als Bevollmächtigter der
Polnischen Regierung :
(Gez.) DR. WRÓBEL.

Als Bevollmächtigter der
Danziger Regierung :
(Gez.) SEERING.

Bei der Behandlung der Beamtenfrage ist eine ausdrückliche Erwähnung des Verhältnisses der Bahnärzte unterblieben, weil beide Vertragsteile darin einig waren, dass die Beibehaltung der Bahnärzte und ihr Ersatz aus Danziger Kreisen bereits durch die Entscheidung des Oberkommissars vom 5. September 1921 geregelt ist.

Danzig, den 22. Oktober 1921.

Der Bevollmächtigte der
Polnischen Regierung :
(Gez.) DR. WRÓBEL.

Der Bevollmächtigte der
Danziger Regierung :
(Gez.) SEERING.

V.

FINAL AGREEMENT CONCERNING OFFICIALS,
OCTOBER 22nd, 1921¹.

[Translation from the German by the Secretariat of the League of Nations.]

With reference to the transfer of Danzig railway officials to the permanent service of the Polish Railway Administration, the following regulations have been agreed upon by the Government of the Polish Republic and the Government of the Free City of Danzig in execution of the High Commissioner's Decisions of August 15th, 1921, and September 5th, 1921, concerning the retention, under Article 22 of the Danzig-Polish Treaty of November 9th, 1920, of officials, employees and workmen who are in the railway service in the territory of the Free City of Danzig. These regulations, together with the above-mentioned Decisions, shall form the basis of the transfer.

Article 1.

All railway officials shall, for the purpose of transfer to the Polish railway service in the territory of the Free City of Danzig, state whether they desire to remain in the Polish service.

The statement shall be made in the form of a declaration referring to this Agreement. These declarations, which may not contain any additions or further conditions, shall be submitted within 8 weeks after the taking over of the Danzig railways by Poland to the Polish State Railway Management at Danzig by the Danzig delegate appointed under the High Commissioner's Decision of August 15th, 1921.

The transfer shall be made according to the numbers required and provided for in the budget.

Article 2.

All workmen, including auxiliary personnel regarded as workmen, shall pass integrally into the Polish railway service without special notification, on the basis of their number on the date of the conclusion of the Danzig-Polish Treaty, i.e. November 9th, 1920.

Should the present number of workmen and of auxiliary personnel regarded as workmen exceed the number employed on November 9th, 1920, the workmen in excess of the latter number, beginning with those who last entered the railway

¹ For the French and German texts, see p. 145.

service, shall be successively excluded from such transfer until the number as at November 9th, 1920, is reached. Workmen in excess of the strength of any office shall be employed or held in readiness to fill vacancies in another office.

Auxiliary personnel permanently performing the duties of officials shall not be included in the budgetary number of workmen for the purposes of the transfer.

Article 3.

The taking over of the above-mentioned officials and workmen shall be subject to the proviso that the persons concerned

(a) must be citizens of Danzig and must not lose their Danzig citizenship by option (Article 106 of the Treaty of Versailles) or else must be Polish nationals;

(b) must give an undertaking to observe loyalty to the Polish State.

Failure to comply with the undertaking prescribed in paragraph (a) of the present Article shall entail dismissal from the service at 3 months' notice; or at shorter notice in the case of workmen.

Disloyal conduct shall be punishable in the case of officials by the institution of formal disciplinary proceedings; in the case of workmen a suitable punishment shall be inflicted, but notice of dismissal shall only be given in serious cases. If the circumstances warrant a penal prosecution, appropriate steps will be taken.

In the case of officials who within the proper time hand in their notifications regarding transfer to the Polish railway service, and in the case of workmen who are taken over by that service, the date of transfer shall be that on which the railway administration in the territory of the Free City of Danzig is finally taken over by Poland.

The officials and workmen taken over by Poland who have to wear uniform shall be permitted to wear out their previous uniforms. Further, Danzig citizens shall wear the badge of sovereignty of the Free City of Danzig instead of the Polish badge of sovereignty. The caps to be worn shall have the colour and general appearance of the Polish service cap, but their shape shall not be altered.

Article 4.

(1) Officials and workmen who have been taken over by Poland shall in matters of organization be subject to the competent Polish State Railway Management.

(2) Officials who have been taken over shall be subject in the first instance to the Polish disciplinary laws, except

that in disciplinary procedure the two elected members of the Disciplinary Chamber of First Instance and half of the nominated members shall be drawn from citizens of Danzig who have been taken over and who belong to the category of employees in question.

(3) The Disciplinary Chamber of Second Instance shall be constituted at Warsaw and shall, when dealing with transferred officials, be composed half of Polish railway officials and half of transferred railway officials of Danzig nationality. The Polish Railway Administration shall appoint the members of Danzig nationality in agreement with the Danzig delegate on the Polish State Railway Administration.

(4) Should any member of the Disciplinary Chamber of the accused or any other Party to the disciplinary procedure be acquainted with the German language only, the proceedings shall be in Polish and German and an interpreter shall be employed.

(5) Should the disciplinary law to be established for Poland differ from the above provisions, the latter shall be amended in accordance with the Polish law, except that the principle of the composition of the disciplinary chambers and of the language to be used in proceedings must be retained.

(6) The right of dismissal in the case of officials and workmen who are liable to dismissal shall be exercised by the Polish State Railway Administration until April 1st, 1925, in accordance with the regulations of the Danzig Railway Administration hitherto in force.

Article 5.

Citizens of Danzig—both officials and workmen—who have been transferred to the Polish service may not be employed against their will outside the territory of the Free City, except when an employee has been sentenced under former disciplinary procedure to transfer elsewhere as a punitive measure and no corresponding post is available in the territory of the Free City.

Article 6.

The retention of personnel shall be governed by the principle of respect for rights which can be shown to have been duly acquired. This provision shall imply *inter alia*:

(a) That the Polish State Railway Administration shall recognize and satisfy the claims and candidatures of officials and of candidates for posts in the railway service, acquired under the German regulations up to the time of transfer. The promotions and appointments made according to schedule

for the period after November 9th, 1920, shall be recognized in so far as is compatible with the numbers provided for in the budget.

(b) That the Polish State Railway Administration shall accept the rates of wages in force for workmen at the time of transfer.

(c) That the duly acquired rights of employees to be recognized and granted by Poland shall further include all agreements and arrangements in force for the promotion of the welfare of the personnel, and that the desires expressed by the representatives of the officials and workmen who have been transferred shall be considered, provided such representation is not contrary to existing laws.

The insurance laws (health, accident, old age and invalidity insurance) to which the transferred railway employees were amenable under Danzig Administration shall be applicable to the railways in Danzig territory transferred to Polish ownership and administration. Any better terms which the Polish regulations may contain in this respect shall also be introduced in Danzig territory.

The duly acquired rights shall also include the right of re-transfer granted to employees by the German Reich up to April 1st, 1925, under a decision of the Government of the German Reich dated December 29th, 1920. The Polish State Railway Administration shall not hinder the departure from the Polish service, and the return to Germany, of any officials who may apply for such transfer, after it has made arrangements—which shall be completed as soon as possible—for their replacement.

Officials who thus leave the Polish service shall forfeit all further claims upon Poland, including pensions claims, as from the time of their departure; this provision shall not, however, affect claims under Articles 11, 12 and 13 of the present Agreement.

Article 7.

Should Polish employees in the territory of the Free City—have been accorded better terms by the Polish State Railway Administration than newly taken over employees of corresponding category and qualifications, the latter shall be accorded the same terms as the former.

Further, the emoluments of officials who are taken into the Polish service shall not, either now or in the future, be lower than those paid to officials of the Free City of Danzig holding similar posts.

All payments to officials and workmen shall be made in Darzig currency.

Article 8.

Employees who regularly perform service of a higher grade than that corresponding to their post shall receive the remuneration payable in respect of the higher post.

Article 9.

All matters connected with the officials and workmen who have been transferred to Polish service shall be settled by the Polish State Railway Administration.

Article 10.

Officials of the Free City of Danzig who have been taken into the Polish service shall be required, up to and including April 1st, 1925, to give the Polish authorities a solemn undertaking, and thereafter an undertaking on oath, that they will faithfully and conscientiously observe all existing and subsequently enacted laws and regulations relating to the railway service. In this respect they shall be subject to Polish disciplinary legislation as provided in Articles 4 and 5.

The oath shall be in the following form :

"I swear by Almighty God that in the office entrusted to me within my sphere of activity in the service of the Republic of Poland and in the territory of the Free City of Danzig I will always observe the law and will accord equal treatment to citizens of Danzig and Polish nationals; that I will zealously and conscientiously fulfil the duties incumbent upon me in virtue of my office; that I will carry out exactly the orders of my superiors; preserve official secrecy; and do nothing to prejudice the consolidation, independence and power of the Polish Republic."

Article 11.

Transferred employees, on leaving the Polish service, shall receive from the State Railway Administration one-third of the costs of removal and of the rent allowance which the Free City of Danzig undertook to grant under the German-Danzig Agreement concerning Officials (paragraphs 16 and 19), concluded with the German Reich on November 12th, 1920.

Article 12.

On the resignation and departure of an employee, the Polish State Railway Administration shall see that he is permitted

to take all his movable property with him, free of all import or export duties and of any other restrictions on his departure.

Article 13.

If a departing employee is a tenant of official premises or of a leasehold dwelling belonging to the State, Poland shall allow such employee a reasonable period in which to evacuate the premises in question. In cases where no accommodation for the official's substitute can be found in the locality where he is working, the maximum period allowed shall be three months, and in other cases six months.

In no case may a tenant, so long as he is in the Polish service, be evicted against his will from official premises or from a leasehold dwelling belonging to the State, unless he has been transferred for service elsewhere.

For the Polish Government :

Gdańsk, October 22nd, 1921.

(Signed) Dr. WRÓBEL,

Plenipotentiary of the
Polish Government.

For the Danzig Government :

Danzig, October 22nd, 1921.

(Signed) SEERING,

Plenipotentiary of the
Danzig Government.

In dealing with the question of officials no specific mention has been made of the position of railway medical officers because the two contracting Parties agreed that the retention of these officers and the recruitment of their successors from among Danzig medical officers was already settled by the High Commissioner's Decision of September 5th, 1921.

Danzig, October 22nd, 1921.

(Signed) Dr. WRÓBEL,

Plenipotentiary of the
Polish Government.

(Signed) SEERING,

Plenipotentiary of the
Danzig Government.

VI.

DER KONFLIKT ZWISCHEN DER FREIEN STADT DANZIG UND POLEN
BETR. DAS ABKOMMEN VOM 22. OKTOBER 1921 (BEAMTENABKOMMEN).

GUTACHTEN¹

ERSTATTEL VON

Dr. WALTHER SCHÜCKING,
MITGLIED DES REICHSTAGS,

o. ö. Professor der Rechte und Direktor des Instituts
für internationales Recht an der Universität Kiel,
Vicepräsident des Instituts de Droit international,

Mitglied des Haager Schiedsgerichtshofs,

Mitglied der Expertenkommission des Völkerbundes für die
fortschreitende Kodifikation des internationalen Rechts.

I. — Am 12. Januar 1927 hat sich der Senat der Freien Stadt Danzig an den Hohen Kommissar des Völkerbundes mit der Bitte gewandt, zu entscheiden, dass

- a) die aus dem Eisenbahndienst der Freien Stadt Danzig in den polnischen Eisenbahndienst übernommenen Eisenbahnbeamten befugt sind, vermögensrechtliche Ansprüche aus ihrem Dienstverhältnis im Wege der Klage geltend zu machen, auch wenn die Klagen auf das Danziger-polnische Abkommen vom 22. Oktober 1921 (sogen. Beamtenabkommen) oder auf die gemäss Artikel I dieses Abkommens abgegebene und von der polnischen Eisenbahnverwaltung angenommene Erklärung gestützt werden,
- b) für Klagen der zu a) bezeichneten Art die Danziger Gerichte zuständig sind,
- c) die polnische Eisenbahnverwaltung verpflichtet ist, in Rechtsstreitigkeiten der zu a) bezeichneten Art vor Danziger Gerichten Recht zu nehmen und die Urteile der Danziger Gerichte auszuführen.

In seiner Entscheidung vom 8. April 1927 hat der Hohe Kommissar das Recht der Eisenbahnbeamten für vermögensrechtliche Ansprüche aus ihrem Dienstverhältnis die Danziger

¹ La traduction française, transmise par le Secrétariat général de la Société des Nations, n'est pas reproduite dans le présent volume. [Note du Greffier.]

Gerichte anzurufen anerkannt, jedoch Klagen, die auf die Bestimmungen des Danziger-polnischen Abkommens vom 22. Oktober 1921 und auf die von den Eisenbahnbeamten abgegebene „Erklärung“ gestützt sind, für unzulässig erklärt.

II. — Zur Entscheidung der Frage, ob die in den polnischen Dienst übergetretenen Eisenbahnbeamten für vermögensrechtliche Ansprüche aus ihrem Dienstverhältnis die Danziger Zivilgerichte anrufen können, ist vom Art. 6 des Abkommens vom 22. Oktober 1921 auszugehen. Art. 6 Satz 1 des Abkommens lautet:

„Die Beibehaltung erfolgt auf der Grundlage der Achtung der nachweislich erworbenen Rechte.“

Will man nachweisen, dass die in dem polnischen Eisenbahndienst übergetretenen Beamten das Recht haben, für vermögensrechtliche Ansprüche aus ihrem Dienstverhältnis den Rechtsweg zu beschreiten, so muss man den Nachweis erbringen, dass zu den „nachweislich erworbenen Rechten“ im Sinne des Art. 6 des Abkommens vom 22. Oktober 1921 auch das Recht der Anrufung der Zivilgerichte für derartige Ansprüche zu zählen ist.

Dieser Nachweis lässt sich aber auf Grund der Bestimmungen des Art. 92 Abs. 1 Satz 4 der Danziger Verfassung, der folgenden Wortlaut hat, erbringen:

„Für vermögensrechtliche Ansprüche der Beamten steht der Rechtsweg offen.“

Aus der Fassung dieses Artikels geht allerdings nur hervor, dass die Beamten für vermögensrechtliche Ansprüche aus ihrem Dienstverhältnis die Zivilgerichte in Anspruch nehmen können, wobei es aber für den hier interessierenden Fall, der auf Grund des Abkommens vom 22. Oktober 1921 übergetretenen Eisenbahnbeamten zweifelhaft sein kann, welche Gerichte für die Entgegennahme solcher Klagen zuständig sind. Zur Entscheidung dieser Frage ist die Entscheidung des Hohen Kommissars des Völkerbundes General Haking vom 5. September 1921 (No. 12 c) heranzuziehen, die sowohl für die Freie Stadt Danzig wie auch für Polen verbindlich ist und folgende Bestimmungen enthält:

„Alles, was mit der polnischen Eisenbahnverwaltung im Gebiete der Freien Stadt zusammenhängt, ist der Zivilstrafgerichtbarkeit Danzigs unterworfen. Die polnische Eisenbahnverwaltung hat keine souveränen Rechte im Gebiete der Freien Stadt und kann daher auch auf ihrem Gebiet keine Gerichtshöfe errichten.“

Aus dem Wortlaut des Art. 92 der Danziger Verfassung in Verbindung mit dem Inhalt der erwähnten Entscheidung des

Hohen Kommissars vom 5. September 1921 ergibt sich, dass der Art. 6 des Abkommens vom 22. Oktober 1921 eine Zuständigkeit der Danziger Gerichte für Klagen der übergetretenen Eisenbahnbeamten für vermögensrechtliche Ansprüche aus ihrem Dienstverhältnis begründet.

Aus dieser Feststellung ergibt sich fernerhin: dass die polnische Regierung in Prozessen der erwähnten Art sich keineswegs auf ihre völkerrechtliche Immunität berufen kann, um die Gerichtsbarkeit der Danziger Zivilgerichte abzulehnen, da einerseits

a) die Entscheidung des Hohen Kommissars des Völkerbundes vom 5. September 1921 über die Zuständigkeit der Danziger Gerichte gegenüber der polnischen Eisenbahnverwaltung, sowohl für die Freie Stadt Danzig als auch für Polen verbindlich ist,

andererseits

b) durch die Unterzeichnung des Abkommens vom 22. Oktober 1921 (es ist hier an die weiter oben gegebene Interpretation des Art. 6 Satz 1 dieses Abkommens gedacht) die polnische Regierung die Gerichtsbarkeit der Danziger Gerichte für Klagen der in Frage stehenden Art im voraus anerkannt hat.

In vollem Einklange mit dem hier dargelegten Ergebnis steht auch die Entscheidung des Hohen Kommissars des Völkerbundes vom 8. April 1927, wo es ausdrücklich heisst:

„Soweit von polnischer Seite die allgemeine Behauptung aufgestellt worden ist, dass die Danziger Gerichte gesetzlich nicht befugt seien, von Klagen Kenntnis zu nehmen, die von Mitgliedern des Eisenbahnpersonals, die vom Danziger Dienst in den polnischen Dienst übernommen worden sind, anhängig gemacht werden und vermögensrechtliche Ansprüche zum Gegenstande haben, ist diese Behauptung unbegründet.“

ferner:

„Polen ist daher verpflichtet, hinsichtlich der in Rede stehenden Klagen die Rechtssprechung der Zivilgerichte anzuerkennen.“

III. — In seiner bereits mehrmals erwähnten Entscheidung vom 8. April 1927 hat der Hohe Kommissar für vermögensrechtliche Klagen der Eisenbahnbeamten, aus ihrem Dienstverhältnis, die auf Bestimmung des Abkommens vom 22. Oktober 1921 gestützt sind, die Beschreitung des Rechtsweges vor

den Danziger Gerichten für unzulässig erklärt. Dies aus folgenden Gründen:

Der Hohe Kommissar geht davon aus, dass zur Anstrengung einer Klage gegen die Verwaltung der Beamte Bestimmungen seines „Dienstvertrages“ heranziehen müsse, denn eben durch diesen von der Verwaltung abgeschlossenen „Dienstvertrag“ sei diese ihm gegenüber verpflichtet. Das Abkommen vom 22. Oktober 1921 soll aber nach Ansicht des Hohen Kommissars nicht zum „Anstellungsvertrag“ (*engagement*), der die rechtlichen Beziehungen zwischen den Angestellten und der Verwaltung feststellt, gehören. Das Abkommen soll ein internationaler Vertrag sein, der nur zwischen zwei Regierungen abgeschlossen, woraus sich auch nur rechtliche Verpflichtungen zwischen den beiden Regierungen herleiten liessen.

Den Erwägungen des Hohen Kommissars ist Folgendes entgegenzuhalten:

Wie aus der Präambel des Abkommens vom 22. Oktober 1921 ausdrücklich hervorgeht, ist dieses Abkommen in Ausführung der Entscheidungen des Hohen Kommissars des Völkerbundes vom 15. August und 5. September 1921 hinsichtlich der Beibehaltung der im Eisenbahndienst im Gebiete der Freien Stadt Danzig befindlichen Beamten, Angestellten und Arbeiter gemäss Art. 22 der Danziger-polnischen Konvention vom 9. November 1920 zwischen der polnischen Regierung und der Regierung der Freien Stadt Danzig abgeschlossen worden. Wie in der Präambel ausdrücklich hervorgehoben ist, soll das Abkommen vom 22. Oktober 1921 samt den erwähnten Entscheidungen vom 15. August und 5. September 1921 die Grundlage des Übertretts der Danziger Eisenbahnbeamten in den dauernden Dienst bei der polnischen Staatsverwaltung bilden. Es sollen mit anderen Worten die Bedingungen festgestellt werden, unter denen die Danziger Eisenbahnbeamten in dem polnischen Eisenbahndienst übertreten und verbleiben („dauernden Dienst“) sollen. Aus der blossen Fassung der Präambel — ohne Zuhilfenahme der einzelnen Bestimmungen des Abkommens — ergibt sich die Tatsache, dass die vertragschliessenden Parteien mit der Unterzeichnung des Abkommens eine Anzahl von Rechten und Pflichten aufstellen wollten, die das neue zu begründende Arbeitsverhältnis der Danziger Eisenbahnbeamten zum polnischen Staate festlegen sollte.

Diese Auffassung wird noch wesentlich verstärkt, wenn man die einzelnen Bestimmungen des Abkommens auf ihren Inhalt hin untersucht. In den einzelnen Bestimmungen regelt das Abkommen die rechtlichen Beziehungen der in den polnischen Dienst übertretenden Eisenbahnbediensteten zur polnischen Eisenbahnverwaltung. Insbesondere sollen auch durch das Abkommen diejenigen rechtlichen Beziehungen zwischen den

Danziger Beamten und der polnischen Eisenbahnverwaltung geregelt werden, durch die sich das Dienstverhältnis der übertretenden Eisenbahnbeamten zur polnischen Eisenbahnverwaltung von dem Dienstverhältnis der übrigen polnischen Eisenbahnbeamten unterscheiden soll.

Da das durch den Uebertritt in den polnischen Eisenbahndienst begründete Verhältnis zwischen den übertretenden Beamten und der polnischen Eisenbahnverwaltung juristisch ein „Dienstverhältnis“ darstellt, und da die im Abkommen vom 22. Oktober 1921 enthaltenen Bestimmungen das rechtliche Verhältnis zwischen der polnischen Eisenbahnverwaltung und den übertretenden Danziger Beamten festlegen sollen, so ergibt sich: dass auch die einzelnen Bestimmungen des Abkommens vom 22. Oktober 1921 inhaltlich zum Dienstverhältnis gehören, mithin einen integrierenden Bestandteil des „Dienstverhältnisses“ bilden. Denn es ist davon auszugehen, dass der polnische Staat bei der Anwendung des fraglichen Abkommens sich an die Normen des Abkommens betr. die Rechtsstellung der übertretenden Beamten hat halten wollen, und es spricht kein tatsächlicher Vorgang dafür, dass es seine Absicht gewesen ist, unter Verstoss gegen die eingegangene völkerrechtliche Bindung die Rechtsverhältnisse der übergetretenen Beamten in anderer Weise zu regeln, als dies in dem völkerrechtlichen Abkommen vorgesehen war.

Die Rechte der Beamten, die sich aus dem Abkommen vom 22. Oktober 1921 ergeben, müssen deshalb insoweit auch als unmittelbare und persönliche Rechte angesehen werden. Dabei ist es völlig gleichgültig, dass der Inhalt der einzelnen Rechte in einem internationalen Abkommen festgelegt ist. Juristisch entscheidend ist nur der Umstand, dass die im internationalen Abkommen vom 22. Oktober 1921 niedergelegten Bestimmungen nach dem Willen der vertragschliessenden Parteien das rechtliche Verhältnis zwischen der polnischen Eisenbahnverwaltung und den übertretenden Beamten, d. h. das Dienstverhältnis der Beamten festlegen sollten.

Die Frage, ob die Danziger Gerichte zuständig sind für vermögensrechtliche Klagen aus dem Dienstverhältnis der Beamten, auch wenn diese Klagen auf einzelne Bestimmungen des Abkommens vom 22. Oktober 1921 gestützt sind, ist nunmehr angesichts der Feststellung, dass die Bestimmungen dieses Abkommens einen Teil des „Dienstverhältnisses“ bilden im Sinne einer Zuständigkeit der Danziger Gerichte für Klagen dieser Art zu entscheiden.

IV. — Dass die Bestimmungen des Abkommens vom 22. Oktober 1921 inhaltlich einen Teil des „Dienstvertrages“ der Eisenbahnbeamten ausmachen, wird besonders klar, wenn man die „Erklärung“ ins Auge fasst, die die Beamten vor ihrem

Uebertritt in den polnischen Staatsdienst haben unterzeichnen müssen. Da der Hohe Kommissar des Völkerbundes in seiner Entscheidung vom 8. April 1927 der Erklärung den Charakter eines rechtlich relevanten Schriftstückes abgesprochen hat, ist hier im Folgenden zu der Auffassung des Hohen Kommissars Stellung zu nehmen. Es ist zunächst die Erklärung

- 1) auf ihre Rechtserheblichkeit hin zu prüfen,
- 2) den Sinn der Erklärung festzulegen.

ad 1. Die Frage nach der Rechtserheblichkeit der Erklärung ist zu beantworten

- a) unter Berücksichtigung der historischen Entstehung,
- b) auf Grund einer sinngemäßen Deutung ihres Inhalts.

ad 1 a. Was die Entstehung der Erklärung anbelangt, so ist folgendes zu sagen: Das Danziger-polnische Abkommen vom 22. Oktober 1921 enthält im Artikel 1 folgende Bestimmungen:

„Art. 1. — Wegen Uebernahme in den polnischen Eisenbahndienst im Gebiete der Freien Stadt Danzig sollen sich sämtliche Eisenbahnbeamten äussern, ob sie ihre Beibehaltung im polnischen Dienste wünschen. Diese Aeusserungen werden in der Form einer entsprechenden auf diese Verordnung bezughabenden Erklärung zu erfolgen haben. Diese Erklärungen, welche keine Zusätze und Bedingungen enthalten dürfen, sind der polnischen Staatsbahndirektion in Danzig durch den durch Entscheidung des Hohen Kommissars vom 15. August 1921 bestellten Danziger Delegierten binnen 8 Wochen nach erfolgter Uebernahme der Danziger Eisenbahnen durch Polen vorzulegen.“

Die Uebernahme erfolgt nach dem erforderlichen Kopfetat.“

Betrachtet man den ersten Satz dieses Artikels für sich gesondert, so wäre daraus für den Charakter der „Erklärung“ nichts Entscheidendes zu entnehmen. Der Wortlaut des ersten Satzes für sich allein betrachtet würde sogar die Vermutung nahelegen, dass durch die fragliche Erklärung zunächst nur festgestellt werden sollte, welche Eisenbahnbeamten gewillt seien, in den Dienst der polnischen Eisenbahnverwaltung überzutreten, ohne dass man dieser „Erklärung“ irgendwie einen rechtserheblichen Charakter beilegen könnte. Zu der völlig entgegengesetzten Ansicht kommt man aber, wenn man die Bestimmungen des 2. Absatzes Art. 1 prüft. Hier wird ausdrücklich festgestellt, dass die Aeusserung der Eisenbahnbeamten in der Form einer „Erklärung“, und zwar einer Erklärung, die auf das Abkommen bezug nehmen soll, erfolgen soll. Aeusserungsform und Aeusserungsinhalt werden also keineswegs — was wohl geschehen sein würde, falls die „Erklärung“ kein rechtserhebliches Schriftstück darstellen

sollte — in das Belieben der Beamten gestellt. Es wird vielmehr ausdrücklich vorgesehen, dass die Aeusserung der Eisenbahnbeamten in der Form einer noch abzufassenden „Erklärung“ zu erfolgen habe, ohne weitere Zusätze und Bedingungen. Der Zwangsscharakter der Aeusserungsform — vom Erklärungsinhalt kann hier noch nicht die Rede sein, weil dieser z. Zt. der Abfassung des Art. I noch nicht feststand — und die ausdrückliche Bestimmung, dass die „Erklärung“ keine weitere Zusätze und Bedingungen enthalten dürfte, deutet unzweideutig auf die beabsichtigte Rechtserheblichkeit hin.

ad I b. Muss man auf Grund des Inhalts des Art. I des Abkommens vom 22. Oktober 1921 (insbesondere auf Grund des zweiten Absatzes dieses Artikels) ohne weiteres annehmen, dass die Aeusserung der Eisenbahner in einer rechtlich relevanten Form erfolgen sollte, so ist aus dem Inhalt der abgegebenen Erklärung selbst ersichtlich, dass dies auch geschehen ist. Die Erklärung hat folgenden Wortlaut:

„Erklärung. — Ich erkläre mich bereit, vom 1. April 1922 angefangen im polnischen Eisenbahndienst im Gebiete der Freien Stadt Danzig unter den in der am 22. Oktober 1921 zwischen der Danziger und der Polnischen Regierung abgeschlossenen Vereinbarung festgesetzten Bedingungen zu verbleiben.“

Am Fusse des Erklärungsformulars befinden sich noch in der Form einer Fussnote die Worte:

„Weitere Zusätze und Bedingungen machen diese Erklärung ungültig.“

Es steht also in der Erklärung ausdrücklich, dass sich die Eisenbahnbeamten bereit erklären, unter den in der am 22. Oktober 1921 zwischen der Danziger und der Polnischen Regierung abgeschlossenen Vereinbarung festgesetzten Bedingungen zu verbleiben.

Müsste man ohne weiteres aus dem blossen Inhalt dieser Erklärung ihre Rechtserheblichkeit annehmen, so setzt geradezu die erwähnte Fussnote (Weitere Zusätze und Bedingungen machen diese Erklärung ungültig) die Rechtserheblichkeit des Erklärungsinhaltes voraus, da nur etwas an sich Rechtsrelevantes „ungültig“ sein kann. Wäre der Erklärungsinhalt nicht rechtsrelevant, so hätte die erwähnte Fussnote überhaupt keinen Sinn. Denn etwas rechtl. Irrelevantes kann in der Sphäre des Rechtes weder gültig noch ungültig sein. Das rechtl. nicht Relevante kann juristisch nicht erfasst werden und bleibt somit rechtl. auch indifferent. Das „ungültig“ in der Fussnote ist aber als Rechtsfolge gedacht, was als Bezugsgegenstand etwas Rechtsrelevantes

liches voraussetzen muss. (Der rechtserhebliche Bezugsgegenstand ist hier der Erklärungsinhalt selbst.)

ad 2. Steht die Rechtserheblichkeit der Erklärung ausser Zweifel, so fragt es sich weiterhin, welches ihr Sinn ist. Da jede rechtliche Aeusserung einem Zwecke dient, fällt die Frage nach dem Sinn der „Erklärung“ im inhaltlichen Ergebnis mit der Frage nach dem erstrebten Zweck der „Erklärung“ zusammen. Es wäre wieder zu unterscheiden:

- a) der Zweck der „Erklärung“ nach der Form,
- b) der Zweck der „Erklärung“ nach dem Inhalt.

ad 2 a. Der Form nach ist die „Erklärung“ ein äusseres — im Rechtsverkehr übliches — Mittel zur Dokumentierung des Willens der in Frage kommenden Eisenbahnbeamten, in den Dienst der polnischen Eisenbahnverwaltung aufgenommen zu werden.

ad 2 b. Dem Inhalt nach setzt die Erklärung die Bedingungen fest, unter denen sich die Eisenbahnbeamten zum Uebertritt in den polnischen Eisenbahndienst bereit erklären.

Dadurch, dass die polnische Eisenbahnverwaltung die Erklärungen der Beamten bedingungslos annahm, hat sie sich mit dem Inhalt der Erklärungen einverstanden erklärt. Das Dienstverhältnis der Eisenbahnbeamten ist deshalb inhaltlich durch die Bestimmungen des Abkommens vom 22. Oktober 1921 festgelegt, die insofern einen integrirenden Bestandteil dieses Dienstverhältnisses bilden, als die von den Eisenbahnbeamten unterschriebene Erklärung die ausdrückliche Bestimmung enthielt, dass diese sich bereit erklären unter den in der am 22. Oktober 1921 zwischen der Danziger und der Polnischen Regierung abgeschlossenen festgesetzten Bedingungen zu verbleiben und die polnische Eisenbahnverwaltung sowohl diese Erklärung annahm als auch die Eisenbahnbeamten ohne Widerspruch in ihren Dienst aufnahm.

Da nun das Danziger-polnische Abkommen die ausdrückliche Bestimmung enthält, dass die Beibehaltung (der Beamten) auf der Grundlage der „Achtung der nachweislich erworbenen Rechte“ zu erfolgen hat und da, wie bereits weiter oben ausgeführt wurde, zu dem wohlerworbenen Recht der Eisenbahnbeamten auch jenes der Klagenerhebung vor den Danziger Gerichten wegen vermögensrechtlicher Ansprüche aus dem jeweiligen Dienstverhältnisse zu zählen ist, so ist eine Zuständigkeit der Danziger Gerichte für derartige Klagen unbedingt zu bejahen, und die von den Eisenbahnbeamten abgegebene „Erklärung“ als genügende Grundlage für diese Klagen zu betrachten.

(Gez.) WALTHER SCHÜCKING.

VII.

GUTACHTEN¹
DES ORDENTLICHEN PROFESSORS
Dr. ERICH KAUFMANN IN BONN

IN DER FRAGE DES KLÄGERECHTS DER IM POLNISCHEN DIENST
BEFINDLICHEN EISENBAHNBEAMTEN IN DANZIG GEGEN DEN
POLNISCHEN FISKUS.

[21. JULI 1927.]

Ich bin von dem Senat der Freien Stadt Danzig gebeten worden, ein Rechtsgutachten über die Frage der Zuständigkeit der Danziger Gerichte für die von den Danziger Eisenbahnbeamten gegen die Polnische Eisenbahndirektion anhängig gemachten Prozesse und über die in dieser Angelegenheit ergangene Entscheidung des Oberkommissars des Völkerbundes vom 8. April 1927 zu erstatten. Nach eingehender Prüfung aller die Sache betreffenden Urkunden und Materialien erstatte ich das folgende Rechtsgutachten.

I.

1. — Im Laufe des Jahres 1925 wurde von einem Eisenbahnbeamten Danziger Staatsangehörigkeit gegen den Polnischen Staat vor einem Danziger Gericht ein Prozess angestrengt, der auf das zwischen Danzig und Polen geschlossene sogenannte „Endgültige Beamtenabkommen“ vom 22. Oktober 1921 gestützt war. Der Vertreter des polnischen Fiskus hatte den Einwand der Unzulässigkeit des Rechtsweges erhoben, den das Gericht und ihm folgend das Obergericht zurückwies.

Daraufhin übersandte der Generalkommissar der Polnischen Republik am 11. Januar 1926 dem Oberkommissar des Völkerbundes eine Note, in der im Namen der Polnischen Republik diese Urteile der Danziger Gerichte, die ihre Zuständigkeit anerkennen, als den in Kraft befindlichen Verträgen und den Entscheidungen des Völkerbundkommissars widersprechend bezeichnete. Die Note schloss mit folgenden Worten :

„A l'avenir, le Gouvernement polonais ne prendra point connaissance de procès intentés par les fonctionnaires ferroviaires et basés sur les stipulations de l'Accord du 22 octobre 1921. Il n'exécutera aucun arrêt rendu dans ces procès par les tribunaux dantzikois.

¹ La traduction française, transmise par le Secrétariat général de la Société des Nations, n'est pas reproduite dans le présent volume. [Note du Greffier.]

Il appartient au Sénat de la Ville libre d'instruire ses ressortissants des moyens dont ils peuvent se servir pour faire valoir leurs intérêts, ainsi que de forcer les tribunaux de la Ville libre à respecter les dispositions des traités en vigueur et les décisions du Haut-Commissaire."

Der Senat hat daraufhin in einer Note an den Oberkommissar vom 27. Mai 1926 seinen Standpunkt dargelegt und ihn um Vermittlung gebeten. Die von dem Oberkommissar mit den Vertretern beider Parteien geführten Verhandlungen hatten zum Ergebnis einen Vermittlungsvorschlag des Oberkommissars, der mit einem vorläufigen Memorandum am 19. November 1926 beiden Parteien übersandt wurde, und in dem dieser im wesentlichen den polnischen Standpunkt teilte.

Dies veranlasste den Senat unter dem 12. Januar 1927 den Oberkommissar zu bitten, gemäss Artikel 39 des Pariser Abkommens vom 9. November 1920 zu entscheiden, dass

- a) die aus dem Eisenbahndienst der Freien Stadt Danzig in den polnischen Eisenbahndienst übernommenen Eisenbahnbeamten befugt sind, vermögensrechtliche Ansprüche aus ihrem Dienstverhältnis im Wege der Klage geltend zu machen, auch wenn die Klagen auf das Danziger-polnische Abkommen vom 22. Oktober 1921 (sogenanntes Beamtenabkommen) oder auf die gemäss Artikel 1 dieses Abkommens abgegebenen und von der polnischen Eisenbahnverwaltung angenommenen Erklärung gestützt werden,
- b) für Klagen der zu a) bezeichneten Art die Danziger Gerichte zuständig sind und daher
- c) die polnische Eisenbahnverwaltung verpflichtet ist, in Rechtsstreitigkeiten der zu a) bezeichneten Art vor Danziger Gerichten Recht zu nehmen und die Urteile der Danziger Gerichte auszuführen.

Der General-Kommissar der Polnischen Republik erwiderte durch Schriftsatz vom 8. Februar 1927 unter Bezugnahme auf die polnischen Schreiben vom 11. Januar 1926 und 30. Juni 1926. Der Senat äusserte sich nochmals durch Schriftsatz vom 28. Februar 1927, der polnische Generalkommissar durch Schriftsatz vom 23. März 1927.

2. — Die Entscheidung des Völkerbundkommissars erging am 8. April 1927. Ihr Ergebnis wird am Ende folgendermassen zusammengefasst :

"Pour récapituler, je me prononce comme suit :

Toute réclamation péquinaire, fondée sur une des stipulations constituant le contrat de service des employés dantzikois des chemins de fer polonais, passés au service de l'Administration polonaise en vertu de l'Accord entre Dantzig

et la Pologne du 22 octobre 1921, et notamment les réclamations concernant les salaires, les retraites, les traitements de disponibilité ainsi que d'autres allocations découlant du contrat de service, pourront former l'objet d'une action devant les tribunaux dantzkois (sous réserve du cas mentionné à la page 5) ; les clauses de l'Accord lui-même et les déclarations visées à l'article premier ne rentrent pas parmi les stipulations constituant le contrat de service des employés susdits. Pour cette raison elles ne pourront pas former la base d'une action individuelle à instituer devant les tribunaux ; dans ces conditions, la question qui m'avait été soumise sous c) ne paraît pas se poser."

Der erste Teil der Entscheidung, der sich auf die Ansprüche der Beamten, soweit sie auf dem „Dienstverträge“ beruhen, bezieht, entspricht der Danziger Rechtsauffassung. Gegen ihn hat daher die Danziger Regierung keine Berufung eingelegt ; er ist zwischen Danzig und Polen in Rechtskraft erwachsen. Nur bei dem zweiten Teil der Entscheidung, der sich auf die Ansprüche der Beamten bezieht, die auf den Bestimmungen des Abkommens selbst und den in Artikel 1 des Abkommens genannten Erklärungen beruhen und für die Entscheidung die Möglichkeit einer Klage der Beamten vor den Danziger Gerichten ablehnt, hat der Senat beim Völkerbundrat Berufung eingelegt und beantragt :

Unter Aufhebung der Entscheidung des Hohen Kommissars des Völkerbundes in Danzig vom 8. April 1927 — 9/K 138/6 — gemäss Artikel 39 des Danziger-polnischen Vertrages vom 9. November 1920 zu entscheiden, dass die in den polnischen Eisenbahndienst übernommenen ehemaligen Danziger Eisenbahnbeamten befugt sind, vermögensrechtliche Ansprüche aus ihrem Dienstverhältnis im Wege der Klage vor den Danziger Zivilgerichten gegen die polnische Eisenbahnverwaltung geltend zu machen, auch wenn die Klage auf das Danziger-polnische Abkommen vom 22. Oktober 1921 (sogenanntes Beamtenabkommen) oder auf die gemäss Artikel 1 dieses Abkommens abgegebenen und von der polnischen Eisenbahnverwaltung ange nommenen Erklärung gestützt werden.

3. — Um die so gestellte Frage zu beantworten, erscheint es notwendig, zunächst die allgemeine Rechtslage der polnischen Eisenbahnverwaltung in Danzig und der in den Dienst dieser Verwaltung getretenen Danziger Beamten zu untersuchen.

II.

1. — Artikel 104 des Vertrages von Versailles schreibt vor:

„Une convention, dont les Principales Puissances alliées et associées s'engagent à négocier les termes et qui entrera en vigueur en même temps que sera constituée la Ville libre de Dantzig, interviendra entre le Gouvernement polonais et ladite Ville libre en vue:

D'assurer à la Pologne le contrôle et l'administration . . . de l'ensemble du réseau ferré dans les limites de la Ville libre, sauf les tramways et autres voies ferrées servant principalement aux besoins de la Ville libre.“

In der Note vom 16. Juni 1919 hatte der Präsident der Friedenskonferenz zu Artikel 104 des Versailler Vertrages ausgeführt, dass Danzig die Verfassung einer Freien Stadt erhalten werde, dass seine Einwohner autonom sein, nicht unter polnische Herrschaft kommen und nicht Teile des polnischen Staates werden sollten. „La Pologne obtiendra certains droits économiques à Dantzig.“ Unter diesem Leitmotiv standen die Pariser Verhandlungen zwischen Danzig und Polen unter der Vermittlung der Hauptmächte, die zu dem Abkommen vom 9. November 1920 führten. Auch der Bericht des Baron Ishii an den Völkerbundrat vom 17. November 1920, der von diesem angenommen wurde, nahm auf den zitierten Satz der Note vom 16. Juni 1919 Bezug; und endlich beruhen alle Entscheidungen der bisherigen Kommissare des Völkerbundes auf diesen Grundsätzen.

Für die Lösung der Eisenbahnfrage im Sinne dieser Grundsätze standen verschiedene Lösungsmöglichkeiten zur Verfügung. Nach Artikel 104 sollte Polen nur gesichert sein: die Kontrolle und Verwaltung des Eisenbahnnetzes innerhalb der Grenzen der Freien Stadt. Es hätte dies geschehen können durch Schaffung einer privaten polnischen Gesellschaft, die unter der Kontrolle des Polnischen Staates steht; und vielleicht hätte diese Lösung die geringsten Reibungen ergeben. Man hätte auch an eine gesonderte staatliche Verwaltung des Danziger Eisenbahnnetzes durch Polen denken können, die scharf und deutlich zwischen den Linien unter polnischer Souveränität und den Linien unter Danziger Souveränität scheidet.

2. — Das Abkommen vom 9. November 1920 hat die Frage im wesentlichen offen gelassen. Seine Bestimmungen gehen vor allem dahin:

1. „L'ensemble des voies ferrées qui desservent spécialement le port“ wird gemäss Artikel 20 Absatz 1 dem „Conseil

du Port et des Voies d'eau de Dantzig", dem sogenannten Hafenausschuss, zur Leitung, zur Verwaltung und zum Betrieb überwiesen.

2. Die anderen Eisenbahnen (mit Ausnahme der Strassenbahnen und Eisenbahnen, die hauptsächlich den Bedürfnissen der Freien Stadt dienen) sollen von Polen übernommen und verwaltet werden, wobei Polen die Einnahmen erhalten und die Ausgaben tragen soll (Art. 21).
3. Alle Fragen, zu denen die Durchführung (*exécution*) des Artikel 21 Anlass geben könnte, sollen durch spätere Verständigungen (*accords, agreements*) zwischen Danzig und Polen innerhalb 4 Monaten geregelt werden. Falls die Verständigung nicht gelingt, soll die Entscheidung von dem Oberkommissar, dem also hier die Funktion der Rechtsetzung übertragen wird, gemäss Artikel 39 getroffen werden.

Um diese Lösung zu verstehen, erscheint es zweckmässig, an ihre Entstehung kurz zu erinnern. Polen hatte in seinem ersten Entwurf in Artikel 42 vorgeschlagen, dass die Eisenbahnen Danzigs „seront inclus pour l'exploitation et la police dans le réseau des chemins de fer polonais et par conséquent soumis à toutes les lois, règlements et arrêtés en vigueur sur le réseau polonais“ (Amtliche Urkunden zum Vertrage zwischen der Freien Stadt Danzig und der Republik Polen vom 9. November 1920, zusammengestellt und herausgegeben beim Senat der Freien Stadt Danzig, Seite 32). Demgegenüber hatte Danzig in seinem Entwurf in Artikel IV § 1 vorgeschlagen, dass die Eisenbahnen mit dem Hafen einen untrennbar einheitlichen Organismus bilden, dass die Kontrolle und Verwaltung der Eisenbahn dem Hafenausschuss obliegen und dass die Verwaltung zu Nutzen und Lasten Danzigs erfolgen solle (Amtliche Urkunden, Seite 43). Das von den Hauptmächten vermittelte Abkommen hat also dem Danziger Wunsche bezüglich des Hafenausschusses nur bezüglich der dem Zwecke des Hafens besonders dienenden Eisenbahnen entsprochen, bezüglich der anderen Bahnen aber unter Ablehnung der polnischen Forderung einfach die Worte des Versailler Vertrages wiederholt und zugleich die Danziger Forderung abgelehnt, dass die Verwaltung zu Nutzen und Lasten der Freien Stadt erfolgen soll.

3. — Da die in Artikel 22 vorgesehene Verständigung nicht zustandekam, hat sie der Oberkommissar des Völkerbundes durch Entscheidung vom 15. August und 5. September 1921 ersetzt.

Die Entscheidung vom 15. August beruht auf dem Grundsatz, dass einerseits

„Poland obtains the full *economic rights* granted to her by the Treaty of Versailles and the Convention of 9th November, 1920“

und andererseits dass

„the *political integrity* of Danzig, as limited by that Treaty and Convention, is maintained“

(§ 4 der Entscheidung). In § 9 wird entschieden, dass Eigentum, Kontrolle, Verwaltung und Betrieb dem Hafenausschuss, bzw. Danzig, bzw. Polen übertragen wird, je nachdem ob die Eisenbahnen den besonderen Bedürfnissen des Hafens, oder in erster Linie den Bedürfnissen Danzigs dienen, oder ob es sich um die anderen Vollspurbahnen im Gebiete der Freien Stadt handelt.

4. — Die Entscheidung vom 5. September 1921 stellt dann folgende weitere Grundsätze auf:

1. „It is necessary therefore, in all these questions, to distinguish, so far as the territory of Danzig is concerned, between the *administrative and economic rights of Poland* and the *sovereign rights of the Free City*.“ (§ 1.)
2. Unter Hinweis auf den erwähnten Beschluss des Völkerbundrates vom 17. November 1920 heisst es in § 2: „It is incumbent on the Polish Railway Administration to do everything possible to safeguard the interests of Danzig officials, employees and workmen employed to work the railways within the territory of the Free City, and to avoid wounding the susceptibilities of the inhabitants by making by-laws which are not absolutely necessary for the satisfactory working of the administration, or which can be interpreted as an attempt to polonize the Danzig railways.“
3. „A distinct difference must be made between the laws of the Free City, and the by-laws and regulations issued by the Polish Railway Administration for the working of the railways within the territory of the Free City. The Polish Railway Administration are concerned solely with the successful working of the railway, and having no sovereign rights within the territory of the Free City must conform to the laws of the State.“ (§ 12 a, Satz 1 und 2.)
4. „Everything connected with the Polish Railway Administration within the territory of the Free City of Danzig is subject to the civil and criminal Courts of Danzig. The Polish Railway Administration has no sovereign rights within the territory of the Free City and therefore can establish no courts of law within its territory.“ (§ 12 c.)

Durch Abkommen zwischen Danzig und Polen vom 23. September 1921 haben beide Regierungen diese Entscheidungen noch besonders dadurch anerkannt, dass sie sich verpflichten, keine Berufung gegen sie beim Völkerbundrat einzulegen (vergl. Zusammenstellung der zwischen der Freien Stadt Danzig und der Republik Polen abgeschlossenen Verträge, Abkommen und Vereinbarungen 1920-1923, zusammengestellt und herausgegeben beim Senat der Freien Stadt Danzig, Dezember 1923, Seite 78 ff.).

5. — Diese Grundsätze sind in der Entscheidung vom 6. Dezember 1921 über die rechtliche Stellung des Eigentums des polnischen Fiskus, der polnischen Behörden, Dienststellen und Beamten und der polnischen Schiffe im Gebiete der Freien Stadt Danzig erneut bekräftigt worden (vergl. Entscheidungen des Hohen Kommissars, Seite 44 ff.).

Entgegen der polnischen Forderung von Exterritorialitätsrechten für das polnische Eigentum, die polnischen Beamten und polnischen Schiffe sowie der Forderung, dass alle Verordnungen der polnischen Behörden ebenso zu beachten seien wie die der Danziger Behörden, d. h. dass sie für die Bürger, Behörden und Gerichte Danzigs bindend seien, hat der Oberkommissar entschieden, dass solche Exterritorialitätsrechte nicht bestehen und dass auch alle Personen polnischer Staatsangehörigkeit im Gebiete Danzigs „must be subject to the laws and judiciary system of the Free City“ mit alleiniger Ausnahme der in Artikel I des Pariser Abkommens vom 9. November 1920 zugelassenen diplomatischen Vertretung Polens. Die Erfüllung der polnischen Forderungen würde die Konsequenz haben, dass Danzig würde „no longer be called a Free City“ (vergl. §§ 12, 13, 14, 16, 17 III der Entscheidung).

6. — Aus Vorstehendem ergibt sich, dass der Oberkommissar bei seinen Eisenbahnentscheidungen streng darauf gehalten hat, dass Polen bei der Verwaltung und dem Betrieb des ihm zu Eigentum übertragenen Eisenbahnnetzes auf *certaines droits économiques* beschränkt ist, und dass die Danziger Souveränität, die Geltung der Danziger Gesetze und die Danziger Gerichtshoheit gegenüber diesen Rechten wirtschaftlicher Art voll aufrechterhalten bleiben.

7. — Es liegt nahe, bei dieser Gestaltung des Rechtsverhältnisses eines im fremden Staatsgebiet tätigen staatlichen Eisenbahnunternehmens an den Betrieb der Wilhelm-Luxemburg-Eisenbahn durch das Deutsche Reich zu denken, insbesondere weil offenbar dies völkerrechtliches Präjudiz vielfach als Vorbild gedient hat. In dem Vertrage zwischen dem Deutschen Reich und Luxemburg über den Betrieb der Wilhelm-Luxemburg-Eisenbahn vom 11. November 1902 heisst es in Artikel 3,

der den Artikel 3 des ursprünglichen Vertrages vom 11. Juni 1872 wiederholt:

„Die Kaiserliche Generaldirektion der Eisenbahnen in Elsass-Lothringen nimmt bezüglich der von ihr geführten Verwaltung Luxemburgische Eisenbahnstrecken Domizil in Luxemburg. Wegen aller Ansprüche, welche gegen sie aus Anlass des Betriebes dieser Strecken geltend gemacht werden, ist sie bei den luxemburgischen Gerichten Recht zu nehmen verbunden. Rechtskräftige gerichtliche Entscheidungen sollen gegen das zur Vertretung der Generaldirektion bestellte Organ verbindlich und vollstreckbar sein.“

Der Grundgedanke dieses Artikels ist derselbe wie der der „Rechtschaffenden“ Entscheidungen des Völkerbundkommissars:

Für den Betrieb des Eisenbahnunternehmens im fremden Staatsgebiet wird die Staatsbahnverwaltung als blosses wirtschaftliches fiskalisches Unternehmen behandelt, das den Landesgesetzen und Landesgerichten ebenso unterworfen ist wie eine private Eisenbahngesellschaft.

III.

Was die Stellung der Eisenbahnbeamten betrifft, so seien hier kurz folgende Tatsachen hervorgehoben:

I. — Um das Weiterfunktionieren der öffentlichen Dienste in Danzig nach der Abtretung an die Hauptmächte zu gewährleisten und zugleich um die wohlerworbenen Rechte der Beamten zu sichern, ist in dem „Accord concernant le transfert des territoires de Memel et de Dantzig“ vom 9. Januar 1920 in Ziffer 4 bestimmt:

„Les fonctionnaires de l'ordre administratif ou judiciaire et, en général, le personnel en service public d'État, qui, - d'accord avec les représentants des Principales Puissances alliées et associées, continueront à exercer temporairement leurs fonctions, conserveront en Allemagne leurs droits acquis.

„S'ils retournent ensuite en service en Allemagne, ces fonctionnaires seront considérés par le Gouvernement allemand comme s'étant trouvés temporairement en congé. Dans le cas où ils resteraient définitivement au service des territoires cédés, leurs droits acquis vis-à-vis de l'Allemagne seraient fixés à la date de la remise des territoires et feraienr l'objet d'une convention ultérieure.“

Die Deutsche Reichsverfassung vom 11. August 1919 galt auf Danziger Gebiet bis zum 10. Januar 1920. In Artikel 129 dieser Verfassung heisst es:

„Die wohlerworbenen Rechte der Beamten sind unverletzlich. Für die vermögensrechtlichen Ansprüche steht der Rechtsweg offen.“

Damit verweist die Reichsverfassung bezüglich der preussischen Beamten auf das Gesetz betreffend die Erweiterung des Rechtsweges vom 24. Mai 1861 und gibt ihm rechtsverfassungsmässige Garantie.

Zur Ausführung des Abkommens vom 9. Januar 1920 wurde zwischen dem Deutschen Reich einerseits und der Regierung der zukünftigen Freistadt Danzig andererseits das Deutsch-Danziger Beamtenabkommen vom 12. November 1920 geschlossen. (Vergl. Staatsanzeiger für Danzig 1921, Nr. 6 Seite 31 ff.)

Hier wird in § 1 bestimmt, dass die im Dienste der Danziger Regierung beschäftigten Beamten als vom Reich oder Preussen beurlaubt gelten, bis sie entweder ihre dienstliche Tätigkeit in Danzig beenden oder endgültig in den Danziger Dienst treten, höchstens aber bis sechs Monate nach Schluss des Kalendervierteljahres in dem die Danziger Verfassung in Kraft tritt, spätestens jedoch bis zum 1. April 1925 (§§ 1 c, 12). § 2 gewährleistet den beurlaubten Beamten ihre bisherigen Amtsstellung, Ansprüche und Vergünstigungen usw. Zugleich werden ihnen mindestens die Bezüge entsprechender deutscher Beamten und entsprechender Danziger Beamten gewährleistet (§ 2 Absatz 2). In §§ 5 und 9 wird für die durch die Danziger Behörde auszuübende Disziplinargewalt und für die Verfolgung der vermögensrechtlichen Ansprüche zugesagt, dass die Disziplinarbehörden bzw. die erkennenden ordentlichen Gerichte in der Mehrheit mit beurlaubten deutschen Beamten besetzt sein müssen, solange solche zur Verfügung stehen. Für die endgültig in den Danziger Staatsdienst übergehenden Beamten, die damit aus dem deutschen Staatsdienst ausscheiden, übernimmt nach § 14 Danzig ihnen gegenüber die Erfüllung aller Rechte und Ansprüche, die ihnen aus ihrem bisherigen Dienstverhältnis zustanden und verpflichtet sich, diese Rechte und Ansprüche weder durch Gesetz noch im Verwaltungswege zum Nachteil der Beamten oder ihrer Hinterbliebenen irgendwie zu verändern. Die übergetretenen Beamten sind nicht verpflichtet, in den Dienst der polnischen Regierung zu treten.

Die Danziger Verfassung bestimmt in Artikel 92:

„Die wohlerworbenen Rechte der Beamten sind unverletzlich. Für die vermögensrechtlichen Ansprüche der Beamten steht der Rechtsweg offen.“

Es ist danach klar ersichtlich, dass die ganze hier geschilderte Entwicklung von dem Gedanken beherrscht ist, dass den früheren deutschen Beamten, sowohl denen, die nur für

den vorläufigen Dienst in Danzig beurlaubt werden, wie für die, die endgültig in den Dienst der Freien Stadt übergehen, ihre wohlerworbenen Rechte gewährleistet worden sind.

2. — Die Beamtenfragen sind sodann, besonders für die Eisenbahnbeamten, bei den Pariser Verhandlungen im Oktober 1920 behandelt worden. Da das Funktionieren des polnischen Eisenbahnbetriebes nur möglich war, wenn die Beamten im Dienst blieben, war es die polnische Regierung, die in ihrem zweiten Entwurf einen Artikel 44 vorschlug, durch den sich die polnische Regierung verpflichtet

„à maintenir au service tous les fonctionnaires des chemins de fer susmentionnés, ressortissants dantzikois, qui auront demandé d'entrer au service polonais, et à leur conserver tous les droits acquis dans leur service antérieur.“ (Amtliche Urkunden, Seite 72.)

Der erste Entwurf der Hauptmächte enthielt keine diesbezüglichen Vorschriften. Die Frage wurde daher von der Danziger Regierung in ihren „Bemerkungen“ zum Vertragsentwurf der Botschafterkonferenz am 18. Oktober 1920 wieder aufgenommen. Im Kapitel III heisst es zu Artikel 18:

„II. Im Absatz 1 bitten wir folgenden Satz 2 hinzuzusetzen: „Der Rat wird die zur Zeit im Dienste der Eisenbahn, des Hafens und der Wasserwege beschäftigten Beamten, Angestellten und Arbeiter in dem für die Verwaltung und den Betrieb erforderlichen Umfang unter Aufrechterhaltung der ihnen durch ihr Angestellenverhältnis und ihre Verträge gewährten Rechte übernehmen.“ Diese Bestimmung ist notwendig, um Unruhen zu verhüten.

„Zu Artikel 20. Wir bitten, dem Satz 1 folgenden Zusatz zu lassen: „Insbesondere auch die Frage der Uebernahme der zur Zeit im Eisenbahndienst beschäftigten Beamten, Angestellten und Arbeiter, unter Aufrechterhaltung der ihnen durch ihr Angestellenverhältnis und ihre Verträge zustehenden Rechte.“

„Zur Begründung beziehen wir uns auf das zu Artikel 18 unter II Gesagte (Amtliche Urkunden, Seiten 122-123).“

Daraufhin wurde im zweiten Entwurf der Botschafterkonferenz vom 19. Oktober 1920 in Artikel 18, Absatz 3 und Artikel 20, Absatz 1 (vergl. Amtliche Urkunden, Seite 136 ff.) und dann im endgültigen Abkommen den Danziger Bemerkungen entsprechende Klauseln in Artikel 20, Absatz 4 und in Artikel 22, aufgenommen, von denen hier insbesondere die letztere wichtig ist:

„Des accords ultérieurs.... décideront toutes questions auxquelles pourrait donner lieu l'exécution de l'article 21,

notamment en ce qui concerne les questions relatives au *maintien des fonctionnaires*, employés et ouvriers actuellement en service sur les chemins de fer, *sur la base du respect des droits acquis.*" (Amtliche Urkunden, Seite 190.)

3. — So kam zuerst das am 20. Juli 1921 zwischen der Republik Polen und der Freien Stadt Danzig zum Zwecke der Ueberleitung geschlossene provisorische Beamtenabkommen zustande.

Mangels Einigung beider Regierungen über die weiteren Punkte hat dann der Oberkommissar des Völkerbundes auf Grund des Artikel 22 des Pariser Abkommens in seiner Entscheidung vom 5. September 1921 auch für die Eisenbahnbeamten wichtiges Recht geschaffen.

1. Auf den § 2 der Entscheidung, der es der polnischen Eisenbahnverwaltung zur Pflicht macht, alles nur Mögliche zu tun, um die Interessen der Danziger Beamten sicherzustellen, ist bereits hingewiesen worden.
2. Unter den Hauptgrundsätzen (*main principles*) welche die Entscheidung in § 12 aufstellt, heisst es in lit. a) dass die polnische Eisenbahnverwaltung „are required by the Convention to *maintain the rights of the Danzig officials*, employees and workmen who are engaged by them to carry on the work of the railways within the territory of the Free City“.
3. In lit. b) heisst es: „The interests of the local population, of the Danzig officials, employees and workmen on the railways, and of the Harbour Board are sufficiently guaranteed by paragraphs 9 (IV) and 9 (VI) of my Railway Decision dated August 15th, 1921.“
4. Lit. c) verpflichtet die polnische Eisenbahnverwaltung die bei ihr tätigen Beamten, Angestellten und Arbeiter in der Sozialversicherung ebenso zu behandeln wie unter Danziger Verwaltung, selbst wenn dies günstiger ist im Gebiet Polens, während sie zugleich gehalten ist, ihnen die Vergünstigungen zuteil werden zu lassen, die für Polen gelten, wenn die Lage hier vorteilhafter ist als in Danzig.
5. §§ 13 bis 15 regeln die Besetzung von freiwerdenden Beamtenstellen beim Eisenbahnpersonal. Unter Hinweis auf Artikel 20, Absatz 4 und Artikel 22 des Pariser Abkommens, aus dessen Inhalt auf „the retention of officials“ und „maintain of their rights“ Bezug genommen wird, betont der Oberkommissar:

„Thus we find that in that portion of the railway partially under Danzig influence (the Harbour Board) Polish nationals are protected, and in that portion entirely under

Polish Administration Danzig nationals are safeguarded."
(Entscheidungen S. 36.) Dann heisst es weiter:

„Polish nationals, residing in Poland, have sufficient opportunity of finding work on their own extensive railways system without coming into Danzig territory for the purpose, whereas Danzig workmen, being inhabitants of the Free City and nationals of Danzig, cannot expect to find work anywhere except on the railways in Danzig territory. Any decision, therefore, should prevent the importation of Polish officials, employees or workmen in such quantities that the interests of the Danzig railwaymen, i.e. part of the local population of Danzig, would suffer.“ (Entscheidungen S. 36/37.)

4. — Auf der so vom Oberkommissar geschaffenen Grundlage war es den beiden Regierungen nunmehr möglich, am 22. Oktober 1921 das endgültige Beamtenabkommen zu schliessen. (Vergl. Zusammenstellung 1923, Seite 99 ff.)

In der Präambel werden die Bestimmungen des Abkommens als „Ausführungsbestimmungen“ zu den Entscheidungen des Oberkommissars vom 15. August 1921 und 5. September 1921 bezeichnet, die beide Regierungen „hinsichtlich der Beibehaltung der im Eisenbahndienst im Gebiet der Freien Stadt Danzig befindlichen Beamten, Angestellten und Arbeiter gemäss Artikel 22 der Danziger-polnischen Konvention vom 9. November 1920“ vereinbart haben und die „samt den genannten Entscheidungen die Grundlage des Uebertritts in den polnischen Dienst bilden“.

Die wichtigsten Bestimmungen sind die folgenden:

1. Die Uebernahme erfolgt nur mit dem Willen des Beamten (vergl. auch § 14 des oben erwähnten Beamtenabkommens zwischen dem Deutschen Reich und Danzig). Dieser Wille ist „in der Form einer entsprechenden auf diese Verordnung bezughabenden Erklärung zu äussern“ (Artikel 1, Absatz 1 und 2). Als Uebernahmetag gilt der Tag der endgültigen Uebernahme der Eisenbahnverwaltung durch Polen (Artikel 3, Absatz 4).
2. Uebernommen werden nur Beamte, die Danziger Bürger sind und nicht für Deutschland optiert haben, oder die polnische Staatsangehörige sind (Artikel 3, Absatz 1). Die übernommenen Danziger Staatsangehörigen tragen anstelle der polnischen Hoheitszeichen die der Freien Stadt Danzig. Ihre Mützen erhalten zwar Farbe und Ausgestaltung der polnischen Dienstmütze, behalten aber ihre bisherige Form (Artikel 1, Absatz 5), d. h. im Gegensatz zu der viereckigen polnischen, die runde deutsche Form. Der Dienstleid (bis zum 1. April 1925 nur eine Verpflichtung durch Handschlag) enthält kein Treugelöbnis,

sondern nur die Verpflichtung, nichts zu unternehmen, „was gegen die Festigung, Unabhängigkeit und Macht der Republik Polen gerichtet wäre“ (Artikel 10).

3. Die übernommenen Beamten unterstehen organisatorisch der zuständigen polnischen Staatsbahndirektion (Artikel 4, Ziffer 1): ihre sämtlichen Angelegenheiten regelt die polnische Staatsbahnverwaltung (Artikel 9). Sie unterliegen für die erste Disziplinarinstanz der polnischen Disziplinargesetzgebung mit der Massgabe, dass die beiden gewählten Mitglieder und die Hälfte der genannten Mitglieder der Kammer aus übernommenen Freistadtbürgern entnommen werden; die Disziplinarkammer zweiter Instanz wird zur Hälfte aus übernommenen, zur Hälfte aus polnischen Eisenbahnbeamten gebildet. Auch bei Änderung der polnischen Disziplinargesetzgebung wird dieser Grundsatz hinsichtlich der Zusammensetzung der Disziplinarkammern gewährleistet (Artikel 4, Artikel 10, Absatz 1, Satz 2). Die übernommenen Freistadtangehörigen dürfen wider ihren Willen nicht ausserhalb Danzigs beschäftigt werden, ausser auf Grund eines förmlichen Disziplinarverfahrens bei Strafversetzung und wenn entsprechende Posten im Freistadtgebiet nicht vorhanden sind (Artikel 5).
4. Entsprechend der Vorschriften in Artikel 22 des Pariser Abkommens und in §§ 2 und 12 a der Entscheidung vom 5. September 1921 bestimmt Artikel 6, dass die *Behaltung erfolgt auf der Grundlage der Achtung der nachweislich erworbenen Rechte* (vergl. auch das Deutsch-Danziger Abkommen), wofür dann eine Reihe von Beispielen gegeben werden. Bezuglich der sozialen Versicherung enthalten die Absätze 2 und 3 die Gewährleistung einer Gleichstellung mindestens mit der diesbezüglichen Danziger und polnischen Gesetzgebung, wie sie bereits in § 12 e der Entscheidung vom 5. September 1921 zugesichert war. Eine entsprechende Gewährleistung für die Gleichstellung mindestens mit den polnischen Beamten, bezw. mit Danziger Beamten in entsprechender Dienststellung gibt Artikel 7. Aehnliches war auch bereits in dem Deutsch-Danziger Beamtenabkommen vorgesehen worden.
5. — Das eigenartige Rechtsverhältnis, das durch die vorstehend wiedergegebenen rechtlichen Bestimmungen geschaffen ist, beruht auf der Eigenartigkeit sowohl der unter II geschilderten Rechtsstellung der polnischen Eisenbahnverwaltung im Gebiet der Freien Stadt als auch der der Beamten in staatlichen Betriebsverwaltungen.

Alle Staaten mit staatlicher Eisenbahnverwaltung kennen die besonderen Probleme, die durch den Beamtencharakter des grössten Teiles ihrer Bedientesten und durch die machtvollen

Organisationen und Gewerkschaften der Beamten hervorgerufen sind. Selbst der Gesetzgeber muss sich ihren Forderungen und Wünschen fügen oder sie mindestens weitgehend berücksichtigen. So geht durch alle betrachteten Verträge und Entscheidungen wie ein roter Faden die minutiöse Sicherung der erworbenen Rechte und Anwartschaften sowie die Gewährleistung eines Minimums bezüglich der sozialen Versicherung und der Bezüge, das durch einen Vergleich mit den Vorschriften bestimmt ist, die für den Dienst, den sie verlassen, und für den Dienst, in den sie neu eintreten, gelten. Nur unter diesen Bedingungen für ihr Dienstverhältnis pflegen Betriebsbeamte ihre Bereitwilligkeit, einen neuen Betriebsleiter und Dienstherrn zu acceptieren, auszusprechen.

Als Beispiel mag auf die Bestimmungen hingewiesen werden, welche die Eisenbahnbeamten gelegentlich der Uebernahme der Landeseisenbahnen auf das Reich in dem Staatsvertrage zwischen dem Deutschen Reich einerseits und den Eisenbahn verwaltenden Ländern andererseits vom 1. April 1920 und gelegentlich des Ueberganges des Reichseisenbahnbetriebes auf die neue Reichsbahngesellschaft in dem Reichsbahngesetz vom 30. August 1924, in dem Reichspersonalgesetz vom selben Tage und in der Personalordnung durchgesetzt haben. Bei dem Uebergange der Eisenbahnverwaltung von den Ländern auf das Reich ist auch der Grundsatz der Freiwilligkeit des Uebertritts, die Garantie der erworbenen Rechte und Anwartschaften, die Gewährleistung von Minimalrechten, die Zuschreibung nicht ausserhalb des eigenen Einzelstaates beschäftigt zu werden (worüber sogar im Streitfall ein Schiedsgericht entscheiden soll, das aus einem Vertreter der Reichsbahnverwaltung, dem Angehörigen einer Beamtenorganisation und einem Obmann zusammengesetzt ist) ausgemacht worden. Aehnliches haben die Eisenbahnbeamten auch durchgesetzt bei dem Uebergange des Eisenbahnbetriebes auf die Reichsbahngesellschaft, trotzdem sie dadurch aufhören, „Reichsbeamte“ zu sein, werden ihnen durch eine Art Fiktion und durch eine „sinngemäße“ Anwendung der Bestimmungen des Reichsbeamten gesetzes Beamtenrechte gewährleistet.

6. — Bei den in den polnischen Eisenbahndienst tretenden Beamten Danziger Staatsangehörigkeit handelt es sich um ein Rechtsverhältnis, das manche Aehnlichkeiten mit dem zuletzt geschilderten Verhältnis, aber wegen der Besonderheit des Falles noch besondere Komplikationen aufweist.

Einerseits übt die polnische Eisenbahnverwaltung auf Danziger Gebiet nur wirtschaftliche Rechte aus; „having no sovereign rights within the territory of the Free City, must conform to the laws of the State“ und „therefore can establish no courts of law within the territory“. „Everything connected

with the Polish Railway Administration within the Free City of Danzig is subject to the civil and criminal courts of Danzig." Ebenso unterscheidet der Oberkommisar „between the *laws* of the Free City and the *by-laws and regulations* issued by the Polish Railway Administration for the *working* of the Railways within the territory of the Free City". Für Danzig ist, also die polnische Eisenbahnverwaltung nicht das hoheitliche Unternehmen eines fremden Staates auf seinem Staatsgebiet sondern, ähnlich wie die Reichsbahn in Luxemburg, ein privates gewerbliches Unternehmen.

Andererseits handelt es sich um ein Unternehmen, das neben Angestellten und Arbeitern, die auf Grund von Privatverträgen verpflichtet sind, Beamte beschäftigt, wie ja auch die deutsche Reichsbahngesellschaft neben Angestellten und Arbeitern Beamte, d. h. Personen, die sich in einer den gewöhnlichen Reichsbeamten analogen Stellung befinden, beschäftigt. So sind die übernommenen Danziger Eisenbahnbeamten zwar unzweifelhaft Beamte, aber Beamte ganz besonderer Art:

1. Es sind *übernommene* Beamte, d. h. sie sind in der zur Zeit der Uebernahme bestehenden Rechtslage mit ihren Rechten und Anwartschaften und mit bestimmten Gewährleistungen übernommen.
2. Mit dem Dienstherrn wechseln sie nicht ihre Staatsangehörigkeit; sie bleiben *Danziger Bürger*; sie sind fremde Staatsangehörige im polnischen *Eisenbahndienst* nicht eigentlich im polnischen *Staatsdienst*. Darum tragen sie weiter die Danziger Hoheitszeichen und behalten als bedeutsames Symbol die Form ihrer Mütze. Sie leisten zwar einen Dienst, aber keinen Treueid; sie schwören, die „*Gesetzesvorschriften*“ zu beachten; das sind aber Danziger Gezetzesvorschriften: Polen kann keine *laws*, sondern nur *by-laws und regulations for the working of the Railways* erlassen.
3. So werden sie *zwar polnische Eisenbahnbeamte* und unterstehen „organisatorisch“ der zuständigen polnischen Staatsbahndirektion, die ihre sämtlichen Angelegenheiten „regelt“. Sie unterstehen den polnischen Disziplinargesetzen, aber nicht den gewöhnlichen polnischen, sondern besonderen Disziplinargerichten, in denen nicht nur polnische Eisenbahnbeamte polnischer Staatsangehörigkeit, sondern auch Danziger Staatsangehörige sitzen.

Als Parallele sei wieder auf den Deutsch-Luxemburgischen Vertrag vom 11. November 1902 verwiesen, dessen Artikel 5 so lautet:

„Die Kaiserliche Generaldirektion wird bei dem Betriebe der luxemburgischen Eisenbahnstrecken luxemburgische

Staatsangehörige, sofern sie den Anforderungen entsprechen, vorzugsweise beschäftigen und anstellen.

„Deutsche, welche bei der Verwaltung der Eisenbahner in Luxemburg angestellt oder beschäftigt werden, verlieren dadurch nicht ihre Reichs- bzw. Staatsangehörigkeit; ebenso wenig gehen luxemburgische Staatsangehörige, welche beim Betriebe der deutschen Reichseisenbahner angestellt oder beschäftigt werden, ihrer Staatsangehörigkeit verlustig.“

„Die sämtlichen Beamten der unter der Leitung der Generaldirektion stehenden Eisenbahnen sind ohne Unterschied des Ortes ihrer Anstellung rücksichtlich der Disziplin ausschliesslich den vorgesetzten Eisenbahndisziplinarbehörden und den betreffenden Disziplinarvorschriften, im übrigen aber den Gesetzen und Behörden des Landes unterworfen, in welchem sie ihren Wohnsitz haben bzw. Handlungen vornehmen“

und Artikel 6 bestimmte:

„Die Dienstbekleidung der im Grossherzogtume Luxemburg stationierten Beamten wird mit Ausnahme der Vorstösse und der Nationalkokarde die der Beamten der Kaiserlichen Generaldirektion sein.“

IV.

I. — Auf der durch vorstehende Ausführungen gewonnenen Rechtsgrundlage erscheint es nicht schwer, die vom Danziger Senat in seiner Berufungsschrift gestellte Frage zu beantworten.

Die Danziger Regierung hat die Eisenbahnbeamten von Preussen auf Grund des Abkommens vom 9. Januar 1920 und des Deutsch-Danziger Abkommens vom 12. November 1920 mit ihren erworbenen Rechten übernommen, zu denen das Recht auf dem ordentlichen Rechtsweg für vermögensrechtliche Ansprüche aus dem Dienstverhältnis gehört (preussisches Gesetz vom 24. Mai 1861; Reichsverfassung Art. 129). Und nur mit diesen erworbenen Rechten konnte die Danziger Regierung in die Uebernahme dieser Beamten durch die polnische Eisenbahnverwaltung willigen (Danziger Verfassung, Artikel 92; Pariser Abkommen, Artikel 21; Entscheidung vom 5. September 1921; Abkommen vom 21. Oktober 1921, Artikel 6). Das anerkennt auch der Oberkommissar, wenn er in Ziffer 1 seiner Entscheidung sagt:

„La Pologne est donc tenue de reconnaître, pour les actions en question, la juridiction des tribunaux civils.

„Ces tribunaux civils, dans l'espèce, sont les tribunaux dantzikois. Ceci est la conséquence d'une Décision prise

par le général Haking, Haut-Commissaire, le 5 septembre 1921 (n° 12 c), laquelle a force obligatoire pour les deux Parties, et où il a été dit que :

„Tout ce qui concerne l'Administration polonaise des chemins de fer dans le territoire de la Ville libre sera soumis à la juridiction civile et criminelle dantzikoise. „La Direction polonaise des chemins de fer ne possède pas „de droits souverains sur le territoire dantzikois et, partant, „ne peut y introduire des cours de justice.“

Der Oberkommissar hat auch Recht, wenn er die von ihm zitierte Entscheidung des Generals Haking dahin interpretiert, dass nur festgestellt sei :

„que dans tous les cas où il y aura juridiction de tribunaux civils, ces tribunaux seront les tribunaux dantzikois“,

und dass er nicht beabsichtigt habe, eine Gerichtsbarkeit der zivilen Gerichte einzuführen, wo überhaupt keine zivile Gerichtsbarkeit besteht :

„Il a seulement reconnu une compétence exclusive aux tribunaux de la Ville libre, là où il y a, en général, matière de juridiction civile.“

Der Oberkommissar folgert daraus zutreffend, dass die vermögensrechtlichen Ansprüche der Eisenbahnbeamten unter diese Regel fallen ; und er hat auch unzweifelhaft Recht darin, dass die Ansprüche aus der sozialen Versicherung, für deren Geltendmachung besondere Instanzen bestehen, nicht vor die Danziger Zivilgerichte gehören. Eine These, die dies behauptet, ist auch von keiner Seite aufgestellt worden. Das preussische Gesetz vom 24. Mai 1861 sagt in § 1 :

„Ueber vermögensrechtliche Ansprüche der Staatsbeamten aus *ihrem Dienstverhältnis*, insbesondere über Ansprüche auf Besoldung, Pensionen oder Wartegeld findet mit folgenden Massgaben der Rechtsweg statt.“

Die Ansprüche aus der sozialen Versicherung sind aber natürlich keine Ansprüche aus dem Dienstverhältnis.

Wenn, wie der Oberkommissar zutreffend anerkennt, das Recht auf dem ordentlichen Rechtsweg für vermögensrechtliche Ansprüche aus dem Dienstverhältnis zu den erworbenen und von Danzig und Polen zu achtenden Rechten der Eisenbahnbeamten gehört, so ist die einzige Frage, die zu beantworten ist, die, ob es sich um *vermögensrechtliche* Ansprüche und zwar um *vermögensrechtliche* Ansprüche aus dem Dienstverhältnis handelt. Da der vermögensrechtliche Charakter der strittigen Ansprüche von keiner Seite geleugnet wird, kann es sich also

nur fragen, ob es Ansprüche aus dem *Dienstverhältnis* sind. Auch dies kann für die Bestimmungen des Abkommens vom 22. Oktober 1921 nicht bezweifelt werden; ist es doch der Sinn des Abkommens, die Normen für das durch die Übernahme zu schaffende Dienstverhältnis zwischen der polnischen Eisenbahnverwaltung und den Eisenbahnbeamten zu schaffen.

Wie die Präambel hervorhebt, ist das Abkommen zwischen beiden Regierungen über die „Beibehaltung der im Eisenbahndienst im Gebiete der Freien Stadt Danzig befindlichen Beamten, Angestellten und Arbeiter gemäss Artikel 22 der Danziger polnischen Konvention vom 9. November 1920“ geschlossen worden, das seinerseits hierfür vorschreibt, dass diese „Beibehaltung“ im Dienste auf der Grundlage der Achtung der erworbenen Rechte erfolgen muss. Es handelt sich also um die Regelung des neuen *Dienstverhältnisses* zwischen der polnischen Eisenbahnverwaltung und den Danziger Eisenbahnbeamten. Sodann bezeichnet die Präambel die Bestimmungen des Abkommens als „Ausführungsbestimmungen zu den Entscheidungen des Oberkommissars“, die ihrerseits den Artikel 22 in dieser Beziehung „ausführen“ (*exécution*) sollen. Und endlich bezeichnet die Präambel diese „vereinbarten“ (d. h. nicht vom Völkerbundkommissar oktroyierten) Ausführungsbestimmungen dahin, dass sie „samt den genannten Entscheidungen die *Grundlage* des Uebertritts in den polnischen *Dienst* bilden“ sollen. Es ist schwer möglich, deutlicher zum Ausdruck zu bringen, dass es sich bei dem Abkommen vom 22. Oktober 1921 um die Regelung des „*Dienstverhältnisses*“ der Eisenbahnbeamten handelt.

Soweit also in dem Abkommen *vermögensrechtliche* Ansprüche der Eisenbahnbeamten geregelt werden, ist der Rechtsweg vor den Danziger Gerichten eröffnet. Das Abkommen regelt das Dienstverhältnis nach allen Richtungen in vermögensrechtlichen und in anderer Hinsicht. Wie der Oberkommissar mit Recht hervorhebt, sollte der Rechtsweg durch die Entscheidung des Generals Haking nicht auf Fälle ausgedehnt werden, für welche die Gerichte an sich nicht zuständig sind; daher sind die Danziger Gerichte für die nicht vermögensrechtlichen Ansprüche aus dem Dienstverhältnis, die das Abkommen regelt, nicht zuständig. Aber sie sind es für alle Ansprüche vermögensrechtlicher Art; das ist der Sinn des durch Artikel 6 (in Gemässheit des Pariser Abkommens und der Entscheidungen des Völkerbundkommissars) aufrecht erhaltenen und zu achten den Rechts auf dem Rechtsweg für *alle* vermögensrechtlichen Ansprüche aus dem Dienstverhältnis.

Bei dieser klaren Sach- und Rechtslage erscheint es schwer verständlich, wie der Oberkommissar des Völkerbundes zu einem anderen Ergebnis kommen konnte.

2. — Sein abweichender Standpunkt beruht zunächst darauf, dass er den eigentümlichen Begriff des „contrat de service“ einführt und von „réclamations pécuniaires“, die auf diesen Dienstvertrag „gegründet“ (*basées*) sind, die aus ihm „fliessen“ (*découlent*), von „stipulations“, „conditions“ dieses „contrat de service“ spricht und schliesslich seine ganze Entscheidung darauf gründet, dass die vermögensrechtlichen Ansprüche verschieden zu behandeln sind, je nachdem sie auf diesen „contrat de service“ beruhen oder nicht. In dem Mediationsvorschlag und Memorandum vom 19. November 1926 findet sich der Ausdruck Dienstvertrag noch nicht; dafür sind dort die einschlägigen Paragraphen des preussischen Gesetzes vom 24. Mai 1861 zitiert, die auffallenderweise in der massgeblichen Entscheidung vom 8. April 1927 nicht zitiert sind. Der Ausdruck „contrat de service“ ist jedenfalls zum mindesten eine schiefe und missverständliche Wiedergabe, wenn nicht gar eine Entstellung des *gesetzlichen* Ausdrucks „Dienstverhältnis“.

Bei den Ausdrücken „Bestimmungen“, „Bedingungen“ eines „Dienstvertrages“ denkt man an Klauseln, die ausdrücklich in einen zwischen zwei Parteien geschlossenen Vertrag aufgenommen sind, und eventuell an gesetzliche Bestimmungen, die für einen gesetzlichen Vertragstypus dispositives oder zwingendes Recht daneben als Inhalt des Vertrages aufstellen; und man stellt sie in Gegensatz zu objektiven Rechtssätzen, die in Gesetzen, Verordnungen, Verwaltungsverfügungen oder anderen Rechtsquellen stehen und den Inhalt eines „Rechtsverhältnisses“ bestimmen sollen, das nicht ein vertragliches ist. Unter „Dienstverhältnis“ versteht man ein objektives Rechtsverhältnis, das durch objektive Rechtssätze, d. h. durch Bestimmungen von Gesetzen, Verordnungen, Verwaltungsverfügungen oder anderen Rechtsquellen geregelt ist. Dass gerade das Beamtdienstverhältnis so zu verstehen ist, ergibt sich nicht nur aus der Natur der Sache, sondern auch aus dem (in der Entscheidung wieder nicht zitierten) § 6 des Gesetzes von 1861, in dem es heisst, dass der richterlichen Beurteilung der vermögensrechtlichen Ansprüche

„nächst den dem Beamten besonders erteilten Zusicherungen und den Bestimmungen der allgemeinen Landesgesetze, die zur Zeit der Entstehung des strittigen Anspruchs in Kraft gewesenen Königlichen Verordnungen, sowie die seitens der Zentralbehörde ergangenen, den Provinzialbehörden mitgeteilten und die mit Genehmigung der Zentralbehörde erlassenen allgemeinen Verfügungen, soweit solche nicht den Gesetzen oder Königlichen Verordnungen zuwiderlaufen, zum Grunde zu legen“

sind.

Es soll hier nicht besonders Gewicht auf die rein theoretisch konstruktive Frage über die Entstehung des Beamtenverhältnisses gelegt werden. Nach heute allgemein anerkannter Rechtsauffassung wird das Beamtdienstverhältnis durch den „Hoheitsakt“ der Anstellung und nicht durch einen „Vertrag“ zwischen Staat und Individuum *begründet*. Aber auch wenn man an der Vertragskonstruktion festhält, so ist dies ein *öffentlicht-rechtlicher Vertrag*; und auf jeden Fall ist das *bestehende Verhältnis* (ob seine Begründung nun durch Hoheitsakt, durch Vertrag, oder durch sogenannten Verwaltungsakt kraft Unterwerfung konstruiert wird) seinem Wesen nach ein öffentliches Dienstverhältnis, aus dem sich Rechte und Pflichten vermögensrechtlicher und nicht vermögensrechtlicher Natur ergeben und das kein „Vertragsverhältnis“ ist, sondern ausschliesslich durch objektive Rechtssätze der oben bezeichneten Art bestimmt wird. Was unter dem Dienstverhältnis im Sinne der Beamtengesetze, des Gesetzes von 1861 und der Verfassungsurkunden zu verstehen ist, steht durch eine mehr als 60jährige Praxis fest: *die aus einer durch die Verleihung eines Amtes tatsächlich gegebene Stellung des Beamten* (z. B. Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen, Band 49, Seite 3; Band 104, Seite 252; Anschütz, Kommentar zur Reichsverfassung, 3-4. Auflage, 1926, Seite 341).

Der vom Völkerbundkommissar ohne jeden Anhalt im Gesetz aufgestellte Begriff des Dienstvertrages führt ihn dazu, innerhalb des Komplexes von Rechtssätzen, die das „Dienstverhältnis“ regeln, zwei Gruppen zu unterscheiden, von denen die eine Bestandteil des von ihm fingierten Dienstvertrages ist, die andere keinen Bestandteil desselben bildet. So sagt die Entscheidung:

„Pour pouvoir faire valoir individuellement et directement une action en justice civile contre l'Administration, il faut que l'employé puisse invoquer une des stipulations de son contrat de service. C'est par ce contrat de service émanant de l'Administration que cette dernière est engagée envers lui. Seules les conditions de ce contrat établissent les rapports juridiques entre le fonctionnaire et l'Administration.“

Wie dieser Satz mit den §§ 1 und 6 des Gesetzes von 1861 vereinbart ist, ist nicht einzusehen.

Zwar sieht der Völkerbundkommissar selbst zutreffend ein, dass die Bestimmungen des „Dienstvertrages“ in gesetzlichen Bestimmungen, Dienstvorschriften (*dispositions légales, règlements de service*) enthalten sind, und dass der klagende Beamte sich auf sie berufen kann und muss, wenn er seine vermögensrechtlichen Ansprüche gerichtlich geltend macht. Er hat sich sogar die polnischen Gesetze und Verordnungen

zeigen lassen und stellt fest, dass die Bestimmungen des Abkommens vom 22. Oktober 1921 sich nicht darunter befinden. Er erwähnt nicht, dass er sich danach erkundigt habe, ob das Abkommen in irgend einer Form von der polnischen Regierung publiziert ist und eventuell in welcher. Er begnügt sich festzustellen :

„L'Accord du 22 octobre 1921 ne fait pas partie de l'engagement constituant les rapports juridiques entre l'Administration et l'employé. C'est un traité international, conclu entre deux gouvernements, entre deux États, acte international qui crée des obligations juridiques entre gouvernements, réciproquement de l'un envers l'autre. Pas autrement.

C'est une règle de droit généralement reconnue dans la doctrine comme dans la pratique, que les traités internationaux ne donnent pas des droits directs aux individus, seulement aux gouvernements en question, l'un envers l'autre. Bien souvent un traité oblige un gouvernement à reconnaître certains avantages ou certains droits à des individus, — mais, dans ce cas, les individus n'obtiennent pas automatiquement ces droits eux-mêmes. Il faut que pour cela le gouvernement introduise dans sa législation interne des dispositions, en exécution de l'obligation qu'il a acceptée à l'égard de l'autre gouvernement. S'il y a lieu de réclamer l'exécution ou l'application de cette obligation internationale, l'autre gouvernement, seule Partie en cause, peut l'exiger en droit. Et ceci non pas devant les tribunaux civils, mais par la voie diplomatique ou devant les instances internationales qui auront compétence dans la matière.“

Der Grundgedanke dieser Ausführungen, die sich ähnlich bereits in dem Memorandum van 19. November 1926 fanden, ist unzweifelhaft richtig ; aber es fragt sich, ob dies auch für die Konsequenzen gilt, die der Oberkommissar daraus zieht.

Zunächst wird zu fragen sein, ob bei dem Beamtenabkommen der vom Oberkommissar vorgesehene Fall vorliegt, dass die kontrahierenden Regierungen verpflichtet sind in ihre „innere Gesetzgebung“ (richtiger wäre gewesen : in ihr inneres „Recht“), Bestimmungen aufzunehmen, die es ihr ermöglichen, ihre internationalen Verpflichtungen durchzuführen. Aber diese Frage ist eine rein interne Angelegenheit des zur Durchführung des Abkommens verpflichteten Staates, die ausschliesslich nach dem Verfassungsrechte dieses Staates zu beurteilen ist. Was die Polnische Regierung zu tun hat, um ihre Vertragspflichten aus dem Beamtenabkommen zu erfüllen, geht keine internationale Instanz etwas an und darum auch nicht den Oberkommissar des Völkerbundes. Wäre er persönlich der

Auffassung, dass die Polnische Regierung versäumt habe, die Bestimmungen des Beamtenabkommens in inneres Landesrecht umzugiessen, so hätte es nahe gelegen, dass er sie darauf aufmerksam macht, und ihr vorschlägt, das Versäumte nachzuholen. Damit wäre der ganze Streitfall auch nach der Theorie des Völkerbundkommissars erledigt gewesen. Insbesondere bei der Vermittlung, um die der Senat den Oberkommissar gebeten hatte, hätte ein solches Verfahren zweckmässig erscheinen können und dies umso mehr, als es in der Entscheidung des Generals Haking vom 5. September 1921 in § 2 heisst: „it is incumbent on the Polish Railway Administration to do everything possible to safeguard the interests of Danzig officials.“

Der Völkerbundkommissar hat sich aber auf den strikten Rechtsstandpunkt gestellt und jede Einmischung in diese interne polnische Angelegenheit vermeiden wollen. Dann hätte aber seine Aufgabe als *internationale Entscheidungsinstanz* lediglich darin bestehen dürfen, zu prüfen, ob die von der Polnischen Regierung gerügten Urteile den *internationalen Rechtsnormen* als solchen, die zwischen beiden Staaten bestehen, entsprechen oder nicht.

Gerade diese Prüfung aber hat er nicht vorgenommen; sie hätte ihn zur Anerkennung der These des Senats führen müssen. Statt dessen hat er sich in eine rein *interne Danziger Angelegenheit* gemischt, die seiner Prüfung nicht unterliegt. Er untersucht, ob die Danziger Gerichte berechtigt waren, ihrer Entscheidung das Beamtenabkommen zu Grunde zu legen, während er nur zu untersuchen hatte, ob die Danziger Urteile, welche die Zulässigkeit des Rechtsweges, bejahen, das Beamtenabkommen und die anderen massgeblichen internationalen Normen verletzen. Das tun sie aber gerade darum nicht, weil sie ja dies Abkommen (ob vom internen Standpunkt zu Recht oder zu Unrecht) ihrer Entscheidung zu Grunde gelegt und, wie nicht geleugnet werden kann, und auch vom Oberkommissar nicht geleugnet wird, richtig ausgelegt haben. Er macht den Danziger Gerichten einen, wie noch zu zeigen sein wird, unzutreffenden Vorwurf, den er als internationale Instanz zu erheben gar nicht befugt war.

3. — Zu alledem sind die Ausführungen des Völkerbundkommissars in sich widerspruchsvoll. Er selbst stellt fest, dass die Eisenbahnbeamten u. a. auf Grund des Artikels 6 des Beamtenabkommens ein Klagerecht vor den Danziger Gerichten haben. Er verleiht also selbst diesem Abkommen den Charakter eines für die Gerichte massgeblichen und von den Eisenbahnbeamten unmittelbar anrufbaren Normenkomplexes. Warum der objektive Rechtssatz des Artikels 6 ein Individualrecht der Eisenbahnbeamten begründet, dagegen die anderen objektiven Rechtssätze des Abkommens nicht zu den für

die Beurteilung des Dienstverhältnisses massgeblichen Normen gehören, — warum die Danziger Gerichte und auch die Danziger Behörden der Sozialversicherung ihre Zuständigkeit wohl auf Artikel 6 begründen können, die anderen Normen des Abkommens aber nicht anwenden dürfen, ist völlig unverständlich. So hat der Völkerbundkommissar seine in Rechtskraft erwachsene Entscheidung unter Ziffer 1 auf den Grund von Auffassungen gestützt, die er bei Ziffer 2 verleugnet.

Und — so muss man weiter fragen — wie steht es mit den Entscheidungen des Völkerbundkommissars selbst? Begründen sie nach der Auffassung des jetzigen Oberkommissars lediglich internationales Recht zwischen den *Regierungen*, das als solches von den *Behörden und Gerichten* der beteiligten Staaten nicht angewendet werden darf und auf das die betroffenen *Privatpersonen* sich nicht vor den Behörden und Gerichten berufen dürfen, bevor diese Entscheidungen von beiden Staaten in internes Landesrecht umgewandelt worden sind? Muss der Völkerbundkommissar Gerichtsurteile und Verwaltungsakte, die sich auf seine eigenen Entscheidungen stützen, als unrechtmässig qualifizieren, wenn ihm nicht die Umwandlung in internes Landesrecht nachgewiesen wird? Nach seiner in Ziffer 2 der Entscheidung vom 8. April 1927 niedergelegten Rechtsauffassung, müsste er diese Konsequenz ziehen. Freilich legt er in Ziffer 1 mehrere Rechtssätze aus den Entscheidungen seiner Vorgänger seiner eigenen Entscheidung zu Grunde. Nach der Präambel des Beamtenabkommens soll dies ja weiter nichts bringen als „Ausführungsbestimmungen zu den Entscheidungen des Oberkommissars vom 15. August 1921 und 5. September 1921“ und „samt den genannten Entscheidungen die Grundlage des Uebertritts in den polnischen Dienst bilden“. Was für die Ausführungsbestimmungen gilt, muss doch erst recht für die Normen gelten, die ausgeführt werden sollen.

Nach der Auffassung des Oberkommissars müssten die Danziger Gerichte, bevor sie sich für zuständig erklären und bevor sie die Entscheidungen des Völkerbundkommissars ihrem Urteil zu Grunde legen, prüfen, ob die Polnische Regierung — denn auf sie kommt es für die Fragen des Beamtenrechts an — diesen Entscheidungen interne Geltungskraft und zwar gemäss den Normen des polnischen Verfassungsrechts, sei es durch Gesetz, sei es durch Verordnung, sei es durch Verwaltungsverfügung, verliehen hat; sie müssten also *Fragen des polnischen Staatsrechtes* beantworten; und sie müssten, je nach der Antwort, die sie auf diese Frage geben, ihre Zuständigkeit verneinen und die Klage abweisen, wenn sie der Meinung sind, dass die Umwandlung in internes Recht unterblieben oder nicht ordnungsgemäss erfolgt ist. Und, da der Völkerbundkommissar nach seiner Rechtsauffassung es zwar

unterlassen darf, die *Polnische Regierung* zu der von ihm für nötig erachteten Umgießung der internationalen Normen in internes Recht aufzufordern, während er die *Danziger Gerichte* rügen darf, wenn sie das internationale Recht anwenden, so stünde es vollkommen im Belieben der Polnischen Regierung, ob ihre diesbezüglichen internationalen Verpflichtungen durchführbar sind oder nicht.

4. — Es ist nicht recht verständlich, was der Völkerbundskommissar mit seinem Hinweis auf die Artikel 3, 5 und 12 und auf die Artikel 7 und 8 besagen will :

„Un tribunal civil serait bien embarrassé de devoir prononcer sur des réclamations ayant pour base des questions, non seulement de droit individuel, mais en même temps d'organisation administrative générale. Cette observation ne s'applique pas seulement à des clauses comme celles contenues dans les articles 3, 5 et 12, et à des actions en dommages-intérêts qui pourraient être basées sur eux, mais également aux questions découlant des articles 7 et 8, où aussi bien un élément considérable d'appréciation administrative et d'organisation générale entre nécessairement en cause.“

Soweit die hier genannten Artikel sich nicht auf vermögensrechtliche Ansprüche beziehen — und das ist in weitem Umfange der Fall — kommt eine Zuständigkeit der Danziger Gerichte natürlich nicht in Betracht. Soweit dies jedoch der Fall ist, folgt die Zuständigkeit unzweifelhaft aus § 1 des Gesetzes von 1861 in Verbindung mit Artikel 6 des Beamtenabkommens. Dass endlich die Gerichte bei ihrem Urteil über die vor ihnen geltend gemachten vermögensrechtlichen Ansprüche an gewisse Entscheidungen der Disziplinar- und Verwaltungsbehörden gebunden sind, sagt deutlich § 5 des Gesetzes von 1861, den der Oberkommissar weder in seinem Memorandum vom 19. November 1926 noch in seiner Entscheidung vom 8. April 1927 zitiert, und der folgendermassen lautet :

„Die Entscheidungen der Disziplinar- und Verwaltungsbehörden darüber, ob und von welchem Zeitpunkte ab ein Beamter aus seinem Amte zu entfernen, einstweilen oder definitiv in den Ruhestand zu versetzen oder zu suspendieren sei, über die Verhängung von Ordnungsstrafen, sowie darüber, ob und wieweit eine geforderte Vergütung in Ermangelung eines vorher bestimmten Betrages oder Maßstabes derselben mit der betreffenden Leistung im Verhältnis stehe, sind für die Beurteilung der vor den Gerichten geltend gemachten vermögensrechtlichen Ansprüche massgebend.“

So ist nicht ersichtlich, wodurch die grosse Verlegenheit der Zivilgerichte entstehen konnte.

Auch die Bedeutung des Hinweises auf Artikel 9 des Beamtenabkommens ist nicht klar. Der Oberkommissar sagt in Ziffer 3 seiner Entscheidung:

„Une des clauses de l'Accord, l'article 9 lui-même, dit que : „Tout ce qui concerne les fonctionnaires et „employés passés dans le service polonais, sera réglé par „l'Administration polonaise.“ (Sämtliche Angelegenheiten der in polnischen Dienst übergetretenen Beamten und Arbeiter regelt die polnische Staatsbahnverwaltung.)

„Ceci met encore plus clairement en évidence que, suivant les conditions mêmes auxquelles eut lieu le transfert des chemins de fer dantzikois à l'Administration polonaise, c'est aux lois et règlements internes émanant de cette dernière (*et qui, certes, doivent répondre aux dispositions de l'Accord, ainsi qu'il a été dit sous le n° 2*) que les employés devront emprunter leurs droits individuels. En ce qui concerne l'application par la Pologne des stipulations de l'Accord conclu avec Dantzig, ce n'est que le Gouvernement de la Ville libre qui pourra procéder contre la Pologne en vue de l'observation des clauses favorables aux employés dantzikois.“

Es ist schwer verständlich, wie der Oberkommissar in dem selbstverständlichen Satz des Artikels 9, der von der *verwaltungsmässigen Durchführung* des Abkommens und der *verwaltungsmässigen Gestaltung* des Beamtenverhältnisses im Rahmen des bestehenden Rechtes handelt; einen Hinweis auf die polnischen *Gesetze* unter Ausschluss des darüber bestehenden internationalen Abkommens sehen kann. Im übrigen ist natürlich der allgemeine Satz richtig, dass das „Dienstverhältnis der Beamten“ durch interne Gesetze und Verordnungen geregelt ist und dass diese den Bestimmungen des Abkommens entsprechen müssen. Daraus aber würde gerade folgen, dass, wenn der Oberkommissar meint, er dürfe sich als internationale Instanz nicht begnügen zu dürfen, ob die internationalen Normen als solche verletzt sind, sondern er müsse auch untersuchen, ob die nationalen Instanzen dem internen Recht gemäss gehandelt haben, er die Frage hätte stellen müssen, ob die Polnische Regierung ihr internes Recht in Einklang mit ihren internationalen Pflichten gesetzt hat.

Im übrigen bleibt es ein *circulus vitiosus*, die unmittelbare Geltung des Artikels 9 zwischen der polnischen Eisenbahnverwaltung und dem Danziger Eisenbahnbeamten zu behaupten und zugleich die unmittelbare Geltung des Abkommens als solchem, von dem Artikel 9 nur einen Teil bildet, zu leugnen.

Nach Artikel 3, Absatz 4 des Abkommens gilt hinsichtlich der Beamten als Tag der Uebernahme in den polnischen Eisenbahndienst der Tag der entgültigen Uebernahme der Eisenbahnverwaltung durch Polen. Wenn auch diese objektive Rechtsnorm nach der These des Oberkommisars nicht konstitutiv für die Begründung des unmittelbaren Dienstverhältnisses zwischen der polnischen Eisenbahnverwaltung und dem einzelnen Eisenbahnbeamten, sondern nur eine Verpflichtung der Polnischen Regierung gegenüber der Danziger Regierung ist, die für das Verhältnis zwischen Verwaltung und Beamten ohne jede Bedeutung sein soll, so wäre überhaupt noch keine Uebernahme und Anstellung im polnischen Eisenbahndienst erfolgt; sondern es bestünde nur ein Anspruch der Danziger Regierung gegen die Polnische Regierung, dass zwischen beiden Regierungen, aber nicht etwa zwischen dem Danziger Beamten und der polnischen Verwaltung, dieser Tag als Uebernahmetag „gilt“; und die Danziger Gerichte, die der Völkerbundkommissar selbst für zuständig hielt, über vermögensrechtliche Ansprüche aus dem sogenannten Dienstverträge zu urteilen, dürften auch den Artikel 3, Absatz 4 nicht anwenden.

5. — So zeigt sich überall, dass auch der in der Entscheidung des Völkerbundkommissars niemals ausgedrückte, aber vielleicht ihr gelegentlich zu Grunde liegende Gedanke, das Abkommen *wolle* gar keine unmittelbar auszuübenden Rechte und Pflichten der Beamten begründen, die Umgießung des Abkommens in internes Recht sei daher gar nicht notwendig gewesen, völlig unhaltbar ist.

Er selbst sieht in dem Satze des Artikel 6:

„Die Beibehaltung erfolgt auf der Grundlage der Achtung der nachweislich erworbenen Rechte“

die Grundlage für das individuelle Klagerecht der Beamten; und ebenso sieht er in der Entscheidung des Generals Haking Normen, welche die Beamten selbst anrufen dürfen und die Gerichte anzuwenden haben.

Was die vertragschliessenden Regierungen mit dem Abkommen *wollten*, sagt die *Präambel* mit aller Deutlichkeit. Der Völkerbundkommissar zitiert sie niemals wörtlich, weder im Ganzen noch ihre einzelnen Klauseln. Auch wo er ausdrücklich von der Präambel handelt, erwähnt er weder, dass sie selbst das Abkommen als „Ausführungsbestimmungen“ zu den Entscheidungen des Generals Haking bezeichnet, noch dass diese zwischen den *Regierungen* vereinbarten Ausführungsbestimmungen ausdrücklich „die Grundlage des Uebertritts in den polnischen Dienst bilden“, also den *Inhalt des neuen Dienstverhältnisses bestimmen* sollen. Wenn er von dem Abkommen sagt:

„Il pose, d'après son Préambule, les règles suivant lesquelles le *Gouvernement* polonais s'oblige à prendre à son service les employés des chemins de fer dantzikois. Cette obligation, le *Gouvernement* polonais l'a prise envers le *Gouvernement* dantzikois“,

so wird bei dieser Reproduktion ihres Inhalts — es ist kein Zitat — gerade der letzte Relativsatz, der nach der Rechtskonstruktion des Oberkommissars entscheidend sein müsste, weggelassen. Es ist durch keine Dialektik zu leugnen, dass auch ganz unabhängig von diesem Relativsatz — das Abkommen die objektiven Rechtssätze aufstellen soll, die das Dienstverhältnis zwischen Eisenbahnverwaltung und Eisenbahnbeamten regeln sollen und dass diese Sätze nach dem Willen der Parteien von allen Instanzen angewendet werden sollten, die mit diesem Dienstverhältnis zu tun haben: soweit es sich um vermögensrechtliche Ansprüche handelt, die ordentlichen Gerichte — soweit Bestimmungen über die Sozialversicherung gegeben sind, die Behörden dieses Verwaltungszweiges — soweit rein verwaltungsmässig zu regelnde Fragen in Betracht kommen, die Eisenbahnverwaltungsbehörden — soweit es sich um die Beamtendisziplin handelt, die im Abkommen vorgesehen und besonders geregelten Disziplinarkammern. Oder ist etwa der Oberkommissar der Meinung, dass der vor ein Disziplinargericht geforderte Eisenbahnbeamte hier ebenso, wie, nach der Meinung des Oberkommissars, die polnische Eisenbahnverwaltung vor den Danziger Gerichten, einwenden dürfte, das Abkommen schaffe keine unmittelbaren Beziehungen zwischen ihm und der Polnischen Regierung, er finde in den polnischen Gesetzen keine Bestimmung, die sich auf ihn als Danziger Staatsangehörigen bezieht?

6. — Dass das Beamtenabkommen die für das gesamte *Dienstverhältnis* massgeblichen objektiven Rechtssätze nach dem Willen der Parteien aufstellen sollte, ergibt sich nicht nur aus der Präambel und dem Sinn des ganzen Abkommens, sondern auch aus Artikel 1, der vorschreibt, dass die Beamten, die bereit sind, in polnischen Dienst zu treten, diesen „Wunsch“ ausdrücklich zu äussern haben und dass diese „Aeusserung“ gemäss Artikel 1, Absatz 2 in besonderer Weise formalisiert ist.

Es ist bereits gesagt worden, dass heute im allgemeinen die Begründung des Beamtendienstverhältnisses theoretisch nicht mehr als öffentlich-rechtlicher Vertrag konstruiert wird, sondern dass das rechtlich konstitutive Element in dem Hoheitsakt der Anstellung liegt. Der für die Verwaltungskonstruktion massgebliche Gesichtspunkt lag darin, dass die Anstellung natürlich nur mit dem Willen und der Zustimmung des betroffenen Individuums möglich ist und dass die Anstellung nicht gegen dessen Willen gültig vorgenommen werden kann. So

spricht man vielfach von einer Begründung des Beamtenverhältnisses durch einseitigen „Verwaltungsakt“, fügt dem aber hinzu, dass es sich um einen Verwaltungsakt „kraft Unterwerfung“ handelt. Wenn man daher auch heute den rechtlich *konstitutiven* Akt in der Anstellung sieht, so ist darum der Wille des Anzustellenden rechtlich durchaus nicht bedeutungslos. Dies gilt naturgemäß insbesondere, wenn durch ausdrücklichen Rechtssatz für die Erklärung dieses Willens eine besondere Form mit besonderem Inhalt vorgeschrieben ist. So müsste nach seiner ganzen Konstruktion des Rechtsverhältnisses insbesondere der Oberkommissar, der alles auf einen „Dienstvertrag“ stützt, mit aller Schärfe betonen. Wenn man schon von einem Dienstvertrag spricht, so müsste die Erklärung des Beamten und die Annahme dieser Erklärung durch den Dienstherrn von entscheidender Bedeutung sein. Es gehört aber zu den mannigfachen Widersprüchen des Völkerbundkommissars, dass gerade er der Erklärung gemäß Artikel 1 gar keine Bedeutung zuerkennt.

Zu diesem erstaunlichen Ergebnis gelangt der Oberkommissar durch einen fundamentalen Irrtum, der auf einem Missverständnis der Grundlage des ganzen Abkommens beruht. Jedermann weiß, dass eine staatliche Eisenbahnverwaltung neben Beamten auch Angestellte und Arbeiter auf Grund privater Dienstverträge beschäftigt; und wer das Abkommen vom 22. Oktober 1921 auch nur oberflächlich liest, sieht, dass es scharf scheidet zwischen Bestimmungen, die sich nur auf die Beamten, nur auf die durch Privatdienstvertrag angestellten Personen oder auf beide beziehen. Artikel 1 handelt von den „Beamten“, Artikel 2 nur von den „Arbeitern“, Artikel 3, Absatz 1 und 2 bezieht sich auf beide, Absatz 3 scheidet selbst „hinsichtlich der Beamten“ und „hinsichtlich der Arbeiter“, usw. usw. Trotzdem interpretiert der Völkerbundkommissar die gemäß Artikel 1 abgegebene „Erklärung“ der *Beamten* in Verbindung mit Artikel 2, der sich gerade nur mit den *Arbeitern* beschäftigt und für sie besondere, von dem Artikel 1 abweichende Grundsätze für die Uebernahme ausspricht. Artikel 2 sieht eine „substitution en bloc“ für die Arbeiter vor, während Artikel 1 gerade *individuelle* „Erklärungen“ vorschreibt.

Diese „Erklärungen“ sind auch nicht, wie der Völkerbundkommissar meint, als „Optionserklärungen“ oder ähnlich zu beurteilen, sondern es handelt sich um die, auch bei der Konstruktion der Begründung des Beamtdienstverhältnisses durch Verwaltungsakt, notwendigen *Zustimmungserklärungen* der betreffenden Individuen zum Uebertritt in ein konkretes Beamtdienstverhältnis, die durch Artikel 1 im Hinblick auf die Besonderheit des Dienstverhältnisses und um seinen Inhalt in besonders feierlicher Form klarzustellen, vorgeschrieben ist.

Wenn daher diese „Erklärungen“ auch nicht für die Begründung des Dienstverhältnisses *konstitutiv* sind, so sind sie nicht rechtlich bedeutungslos. Die „Erklärungen“ sind eine rechtlich zwingend vorgeschriebene Voraussetzung für die Begründung des Dienstverhältnisses durch Anstellung bzw. Uebernahme, eine Voraussetzung von der die Gültigkeit dieser Anstellung abhängt. Die „Erklärungen“ haben zugleich den Zweck, den Inhalt dieses Dienstverhältnisses zwingend und für beide Teile bindend zu umschreiben. Darum haben gerade die Beamten auf dieser „Form“ bestanden, und darum schreibt Artikel 1, Absatz 2 vor, dass sie auf das Abkommen Bezug nehmen müssen und „keine weitere Zusätze und Bedingungen enthalten“ dürfen.

Der Wortlaut der Erklärungen ist in Ausführung des Abkommens von der polnischen Verwaltung selbst gemäss Artikel 9 des Abkommens wie folgt formuliert worden:

„Erklärung:

„Ich erkläre mich bereit, vom 1. April 1922 angefangen im polnischen Eisenbahndienst im Gebiet der Freien Stadt Danzig unter den in der am 22. Oktober 1921 zwischen der Danziger und der Polnischen Regierung abgeschlossenen Vereinbarung festgesetzten Bedingungen zu verbleiben.

„Weitere Zusätze und Bedingungen machen diese Erklärung ungültig.“

Wenn also auch die Begründung des neuen Dienstverhältnisses durch die Anstellung bzw. Uebernahme erfolgte, so zeigt doch die Formulierung der Erklärung deutlich, dass auch die Polnische Regierung der Meinung war, dass die Abgabe dieser Erklärung eine rechtlich wesentliche Voraussetzung für die Gültigkeit der Anstellung bzw. Uebernahme sein sollte. Daher die ausdrückliche Betonung, dass weitere Zusätze und Bedingungen die Erklärung „ungültig“ machen.

Diese „Erklärungen“ und ihre Annahme sind also jedenfalls rechtlich notwendige Voraussetzungen für die Gültigkeit der Uebernahme; und ihr Inhalt beweist, dass der „Verwaltungsakt“ der Uebernahme und Anstellung, der auf Grund der in den Erklärungen ausgesprochenen „Unterwerfung“ vorgenommen wird, ein Dienstverhältnis des in der Erklärung bezeichneten Inhalts begründen sollte. Dies Minimum an rechtlicher Bedeutung der „Erklärungen“ kann nicht geleugnet werden.

Es ist also auch hierdurch bewiesen, dass die Kontrahenten des Beamtenabkommens unmittelbare Rechtsbeziehungen zwischen Eisenbahnverwaltung und Eisenbahnbeamten schaffen, das Dienstverhältnis selbst regeln wollten und sogar Wert darauf legten, dass diese Tatsache durch individuelle Rechtsakte, an denen jeder einzelne Beamte zu beteiligen ist, bezeugt und bekräftigt würde.

Handelt es sich aber um ein solches Dienstverhältnis, so sind für alle vermögensrechtlichen Ansprüche aus ihm die ordentlichen Gerichte der Freien Stadt Danzig zuständig.

Es darf noch darauf hingewiesen werden, dass auch bei der Eisenbahnverwaltung des Reichs in Luxemburg die Gerichte Luxemburgs für vermögensrechtliche Klagen der Eisenbahnbeamten deutscher Staatsangehörigkeit zuständig waren.

7. — Nach der hier vertretenen Rechtsauffassung haben die internationalen Instanzen nicht zu prüfen, ob und in welcher Weise die kontrahierenden Staaten internationales Recht in ihr internes Recht umwandeln, sondern lediglich, ob die in ihrem Bereiche ergehenden Staatsakte mit dem für sie gültigen internationalen Recht im Einklange sind. Trotzdem mag auch über diese Frage noch ein Wort gesagt werden.

Das internationale Statut der Freien Stadt Danzig und ihr eigentümliches Verhältnis zu Polen beruht auf der „*Décision constituant la Ville de Dantzig en Ville libre*“ vom 27. Oktober 1920. In ihr heisst es :

„L'Empire britannique, la France, l'Italie et le Japon, signataires avec les États-Unis d'Amérique, comme Principales Puissances alliées et associées, du Traité de paix de Versailles ;

„Considérant que, par l'article 102 du Traité de paix conclu à Versailles le 28 juin 1919 avec l'Allemagne, les Principales Puissances alliées et associées se sont engagées à constituer la Ville de Dantzig; ensemble le territoire visé à l'article 100 dudit Traité, en Ville libre, sont tombées d'accord pour procéder à cette constitution; en conséquence la Conférence des Ambassadeurs a décidé ce qui suit:

I.

„La Ville de Dantzig, ensemble le territoire compris dans les limites ci-après, telles qu'elles sont ou seront déterminées sur place par la Commission prévue à l'article 101 du Traité de paix de Versailles du 28 juin 1919, est déclarée constituer une Ville libre *dans les termes et conditions prévus par ledit Traité.*“

Und darauf gaben die Vertreter Danzigs folgende Erklärung schriftlich ab :

„Les représentants soussignés, dûment autorisés, de la Ville libre de Dantzig, déclarent, au nom de la Ville libre, accepter les dispositions qui précédent.

„Fait à Paris, le 9 novembre mil neuf cent vingt.

(Signé) HEINRICH SAHM. W. SCHÜMMER.“

„Les termes et conditions prévus par ledit Traité“ von „Versailles“ bilden also einen Bestandteil der Errichtungs- und Existenzgrundlagen der Freien Stadt und ihrer Beziehungen zu Polen. Man kann daher behaupten, dass die im Versailler Vertrag selbst und in dem auf seiner Grundlage geschlossenen Pariser Abkommen, das gleichzeitig mit der Errichtung der Freien Stadt Danzig in Kraft trat, vorgesehenen Entscheidungen des Oberkommissars des Völkerbundes unmittelbar wirksames Recht für beide Staaten schaffen, das beiden Behörden, auch ohne besondere Umgiessung in Landesrecht, anzuwenden haben; dass diese Entscheidungen — um eine bekannte Formel zu gebrauchen — für beide Teile „the law of the land“ sind. Da meines Wissens weder in Danzig noch in Polen die Entscheidungen des Völkerbundkommissars und die Entscheidungen des Völkerbundrats selbst in besonderer Form zum Landesrecht gemacht worden sind, wird man zum mindesten ein Gewohnheitsrecht dieses Inhalts annehmen dürfen.

Was für diese Entscheidungen selbst gilt, dürfte auch für die „Ausführungsbestimmungen“ zu ihnen gelten, also auch für das Beamtenabkommen. Es dürfte daher kaum zufällig sein, dass der Artikel 1, Absatz 2 das Abkommen geradezu eine „Verordnung“ nennt.

Auf alle Fälle aber wird angenommen werden müssen, dass es der Sinn der in Artikel 1 vorgesehenen „Erklärungen“ sein sollte, die Umwandlung in Landesrecht vorzunehmen. Es steht jedem Staat frei, für diese Umwandlung die Form zu wählen, die ihm rechtlich geboten oder zweckmässig erscheint: Gesetze, Verordnungen, Verwaltungsverfügungen genereller, spezieller oder kollektiver Art. Hier sind beide Staaten übereingekommen, spezielle „Erklärungen“ vorzuschreiben, die den Inhalt des Abkommens inkorporieren, und dadurch indem sie diese Erklärungen und ihre Annahme zu einer rechtlich notwendigen Voraussetzung für die Begründung des Dienstverhältnisses erhoben, die Bestimmungen des Abkommens zu Normen zu machen, die das Dienstverhältnis beherrschen sollen. Es liegt hier also unzweifelhaft eine Umwandlung internationaler Rechtsformen in intern geltende Rechtsformen vor. Die Formulierung und Uebersendung der „Erklärungen“ erfolgte durch kollektive Verwaltungsverfügungen der polnischen Eisenbahndirektion, die Unterschrift durch jeden einzelnen Beamten, die unterschriebenen Erklärungen wurden kollektiv an die Eisenbahndirektion zurückgeleitet und von dieser kollektiv angenommen. Auf dieser Grundlage erfolgte die Uebernahme in den polnischen Eisenbahndienst durch die polnische Eisenbahnverwaltung. Man wird diesen Inbegriff von Rechtsakten als eine Umwandlung des internationalen Rechts in internes Recht im Wege von individuellen und kollektiven Verwaltungsverfügungen auf Grund

von Unterwerfungserklärungen der beteiligten Individuen anzusprechen haben.

So fehlt auch dieser Umwandlungsprozess, dessen Konstatierung und Nachprüfung freilich den internationalen Instanzen nicht obliegt, keineswegs.

z. Zt. Scheveningen, den 21. Juli 1927.

(Gez.) Dr. ERICH KAUFMANN,
Ordentlicher Professor an der
Universität Bonn.

VIII.

URTEIL
DES III. ZIVILSENATS DES OBERGERICHTS
DER FREIEN STADT DANZIGVOM 29. JUNI 1927 — 2. III. U. 270/26 — IN SACHEN DER
REPUBLIK POLEN GEGEN DEN EISENBAHNSEKRETÄR FLANDER.

AUSFERTIGUNG

Fernruf Nr. 27851
Geschäftsnummer:
2. III. U. 270/26.

Im Namen der Freien Stadt Danzig!

Verkündet:
am 29. Juni 1927.
(Gez.) [Unterschrift],
Aktuar
als Gerichtsschreiber.

In Sachen der Republik Polen (Eisenbahnfiskus), vertreten durch den Delegierten der Generalprokuratur, Oberreferent Moderow, in Danzig,

Beklagte und Berufungsklägerin,

Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt Langowski in Danzig — gegen den Eisenbahnsekretär Ferdinand Flander in Danzig, Schellmühlerweg 2,

Kläger und Berufungsbeklagten,

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Dr. Hellwig und Dr. Bauer beide in Danzig

hat der III. Zivilsenat des Obergerichts der Freien Stadt Danzig auf mündliche Verhandlung vom 22. Juni 1927 unter Mitwirkung des Senatspräsidenten Kuhbier als Vorsitzenden und der Obergerichtsräte Gerss, Stambrau, Benwitz und Dr. Reiss als beisitzender Richter für Recht erkannt.

Die Berufung der Beklagten gegen das am 1. Mai 1926 verkündete Zwischenurteil der IV. Zivilkammer des Landgerichts Danzig wird zurückgewiesen.

Die Kosten der Berufungsinstanz werden der Beklagten auf erlegt.

Tatbestand.

Durch das angefochtene Urteil, auf dessen nebst den Entscheidungsgründen vorgetragenen Tatbestand Bezug genommen wird, ist für Recht erkannt.

Die Einreden der mangelnden Gerichtshoheit, der Unzulässigkeit des Rechtsweges und der örtlichen Unzuständigkeit des Gerichts werden zurückgewiesen.

Gegen dieses Urteil hat die Beklagte form- und fristgerecht Berufung eingelegt und unter Vortrag ihres Schriftsatzes vom 26. April 1927 — Blatt 65 d. A. — beantragt,

unter Abänderung des angefochtenen Urteils die Klage abzuweisen.

Auf Befragen hat die Beklagte erklärt, trotz der Entscheidung des Hohen Kommissars des Völkerbundes vom 8. April 1927 an dem Standpunkt festzuhalten, dass die Danziger Gerichte über die Ansprüche, die gegen die Republik Polen von den Beamten erhoben werden, die in deren Dienst stehen, überhaupt nicht Recht sprechen dürfen. Was die Zulässigkeit des Rechtsweges nach polnischen Rechtsgrundsätzen angehe, so gelte in den ehemals preussischen Gebietsteilen noch jetzt das ehemals preussische Recht, also auch das Gesetz über die Erweiterung des Rechtsweges vom 24. Mai 1861.

Der Kläger hat entgegnet mit dem Antrage,

die Berufung zurückzuweisen.

Seine Ausführungen ergeben sich aus seinen Schriftsätzen vom 24. Januar, 18. Mai und 9. und 10. Juni 1927 (Bl. 53-57, 67-80, 83, 84 d. A.).

Entscheidungsgründe.

I. — Der Kläger, früherer Eisenbahnbeamter im Danziger Staatsdienst, ist von der polnischen Eisenbahnverwaltung übernommen worden, nachdem er die von ihm verlangte formularmässige Erklärung seiner Bereitwilligkeit abgegeben hatte, in dem polnischen Eisenbahndienst im Gebiet der Freien Stadt Danzig unter den Bedingungen des Abkommens vom 22. Oktober 1921 zu verbleiben.

Er behauptet, zur Zeit seiner Uebernahme habe er den Dienst eines Bahnhofsverwalters des Bahnhofs Neuschottland versehen, in welcher Stellung er sich auch jetzt noch befindet. Er habe

damals als Kassenführer eine Verlustentschädigung, ein sogenanntes Fehlgeld, für die beim Geldverkehr durch unrichtige Zahlung oder sonstige Versehen entstehenden Verluste erhalten.

Seit dem 31. März 1922 habe die Beklagte die Verlustentschädigung nicht mehr an ihn gezahlt. Er habe einen klagbaren Anspruch auf diese, denn einmal sei ihm sowohl unmittelbar durch das zwischen der Freien Stadt Danzig und der Republik Polen geschlossene Beamtenabkommen vom 22. Oktober 1921 als auch durch die Annahme der von ihm unterzeichneten Uebernahmeverklärung und seine daraufhin erfolgte Uebernahme in den polnischen Eisenbahndienst von der Beklagten zugesichert, dass ihm die erworbenen Rechte erhalten bleiben sollten, und dazu gehöre die Zahlung der Verlustentschädigung. Sodann liege aber auch in der Weiterzahlung der Verlustentschädigung nach der Uebernahme ein *Anerkenntnis* seitens der Republik Polen, auf das er seine Klage ebenfalls stütze.

Die beklagte Republik Polen hat die Einrede der mangelnden Gerichtshoheit, der Unzulässigkeit des Rechtsweges und der Unzuständigkeit des Gerichts erhoben.

II. — Bereits in der Sache Menge c/a Polen, in welcher die Republik Polen den Einwand der mangelnden Gerichtshoheit und der Unzulässigkeit des Rechtsweges ebenfalls geltend gemacht hatte, hat der erkennende Senat durch Urteil vom 21. November 1925 — 2. III. U. 257/25 — diese beiden Einreden für unbegründet erklärt.

Dass die Republik Polen bei Klagen der in den Dienst der polnischen Eisenbahndirektion übernommenen Danziger Beamten, mit denen vermögensrechtliche Ansprüche aus ihrem Dienstverhältnis geltend gemacht werden, der *Danziger Gerichtshoheit* untersteht, d. h., dass die Republik Polen verpflichtet ist, in Rechtsstreitigkeiten dieser Art vor Danziger Gerichten Recht zu nehmen, wird in jenem Urteil hergeleitet aus der Danziger polnischen *Konvention vom 9. November 1920*, deren Inhalt durch den gemäss Artikel 22 Absatz 2, Artikel 39 daselbst angerufenen Hohen Kommissar des Völkerbundes mit bindender Wirkung für die beiden vertragspflichtigen Teile dahin ergänzt worden ist:

„Alles, was mit der polnischen Eisenbahnverwaltung im Gebiet der Freien Stadt Danzig zusammenhängt, ist der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit Danzig unterworfen. Die polnischen Eisenbahnverwaltung hat keine souveränen Rechte im Gebiet der Freien Stadt Danzig und kann daher auch auf ihrem Gebiet keinen Gerichtshof errichten.“ (Entscheidung des Generals Haking vom 5. September 1921 zu D 12 c.)

Die *Zulässigkeit des Rechtsweges* für derartige Klagen, mit anderen Worten, dass derartige Ansprüche der Rechtsprechung

der bürgerlichen Gerichte unterliegen, entnahm das Urteil dem Danzig-polnischen *Abkommen vom 22. Oktober 1921* („Beamtenabkommen“), dessen *Inhalt* es dahin auslegt, dass den Beamten mit den sonstigen wohlerworbenen Rechten auch der ordentliche Rechtsweg wegen ihrer Ansprüche aus dem Dienstverhältnis erhalten bleiben sollte, und dessen Wirksamkeit dahin bestimmt wurde, dass die Beamten sich auf dieses Abkommen unmittelbar vor Gericht berufen könnten.

III. — Inzwischen sind die gleichen Fragen Gegenstand der *Entscheidung des Hohen Kommissars des Völkerbundes vom 8. April 1927* geworden. Der Hohe Kommissar kommt zum Teil zu einem anderen Ergebnis als das erwähnte Urteil des Obergerichts. Er stellt fest, dass *grundsätzlich* bei Klagen der von der polnischen Eisenbahndirektion übernommenen Danziger Beamten auf Zahlung der Gehälter, Pensionen und Wartegelder, sowie der sonstigen Bezüge aus dem Dienstverhältnis, die Republik Polen der *Danziger Gerichtsbarkeit* untersteht. Wenn er sich dabei auf die Entscheidung des Generals Haking vom 5. September 1921 stützt, so stimmt die Auslegung, die er dieser Entscheidung gibt, mit der vom Obergericht in dem erwähnten Urteil gegebenen überein. Mit diesem Ausspruch wird der Standpunkt Polens als zu weit gehend *zurückgewiesen*, den es auch jetzt noch in diesem Prozess vertritt, dass Danziger Gerichte *überhaupt nicht* Recht sprechen dürften hinsichtlich vermögensrechtlicher Ansprüche, die von den übernommenen Beamten gegen die Republik Polen aus ihrem Dienstverhältnis erhoben würden. Im übrigen hat die Republik Polen gegenüber einer Klage, die von der Witwe eines aus Danziger Dienst übernommenen Eisenbahnbeamten aus dem Beamtenverhältnis ihres Mannes erhoben war, den Einwand der mangelnden Gerichtshoheit der Danziger Gerichte nicht geltend gemacht (vgl. die Akten 6. o. 216/24 des Landgerichts Danzig).

Der Hohe Kommissar stellt ferner fest, dass *grundsätzlich* Klagen der erwähnten Art der Rechtsprechung der bürgerlichen Gerichte unterliegen, d. h., dass den Beamten auch der in der deutschen Rechtswissenschaft sogenannte „Rechtsweg“ offen steht. Dabei beruft er sich ebenso wie das Obergericht auf das *Beamtenabkommen vom 22. Oktober 1921* in dessen Artikel 6 erklärt worden ist, dass die Beibehaltung der Beamten auf der *Grundlage* der Achtung der nachweislich erworbenen Rechte erfolge, zu denen nach dem preussischen Recht und der Danziger Verfassung auch das Recht der Beamten gehöre, ihre vermögensrechtlichen Ansprüche vor den Zivilgerichten zu verfolgen.

Auch insoweit befindet sich die Begründung der Entscheidung des Hohen Kommissars vom 8. April 1927 in Uebereinstimmung mit derjenigen des Urteils des erkennenden Senats

vom 21. November 1925. Die Republik Polen hat übrigens in vorliegenden Prozess selbst erklärt, dass ihren Beamten im ehemals preussischen Gebietsteil der Rechtsweg nach Massgabe der unverändert gebliebenen Bestimmungen des preussischen Rechts, namentlich des Gesetzes über die Erweiterung des Rechtsweges vom 24. Mai 1861, wegen vermögensrechtlicher Ansprüche jeder Art offen stehe.

Gegen diesen Teil der Entscheidung des Hohen Kommissars vom 8. April 1927, der die Gerichtshoheit Danzigs und den Rechtsweg grundsätzlich bejaht, ist Berufung beim Völkerbund weder von der Freien Stadt Danzig noch von der Republik Polen eingelebt.

Die Entscheidung des Hohen Kommissars vom 8. April 1927 will aber für bestimmte Arten von Beamtenansprüchen eine Ausnahme von den vorerwähnten Grundsätzen machen. Nach Ansicht des Hohen Kommissars sollen nämlich weder die Bestimmungen des Abkommens vom 22. Oktober 1921 selbst noch die in Artikel 1 des Abkommens vorgesehenen Erklärungen die Grundlage für eine bei den Danziger Gerichten anhängig zu machende Klage bilden dürfen. Aus beiden Gesichtspunkten leitet aber gerade der Kläger im vorliegenden Falle seine Ansprüche in erster Linie her. Gegen diesen einschränkenden Teil der Entscheidung des Hohen Kommissars hat die Freie Stadt Danzig Berufung beim Völkerbund eingelebt. Insoweit ist die erwähnte Entscheidung also noch nicht rechtskräftig.

IV. — Der erkennende Senat vermag die Ansicht des Hohen Kommissars, dass der Grundsatz der Gerichtshoheit Danzigs und der Zulässigkeit des Rechtsweges in der erwähnten Weise einzuschränken sei, als zutreffend nicht anzuerkennen.

A. — Was zunächst die Frage der *Gerichtshoheit* anbetrifft, so ist davon auszugehen, dass die Gerichte eines jeden Staates über das Vorhandensein oder Fehlen der inländischen Spruchbefugnis nach den diesbezüglichen Vorschriften des *eigenen* Staates zu entscheiden haben. „Nur er kann ihnen gestatten und befehlen, richterlich tätig zu sein, nur er hat ihnen gegenüber insbesondere zu bestimmen, welche Beziehungen internationaler Art vorliegen müssen, damit sie zuständig seien.“ (Zitelmann, *Intern. Privatrecht*, Bd. II, S. 284.) Das in Danzig geltende Gerichtsverfassungsrecht enthält über die inländische Spruchbefugnis wenige Vorschriften. Aus den Bestimmungen der Zivilprozessordnung über die örtliche Zuständigkeit der Gerichte ist jedoch zu entnehmen, dass in allen Fällen, in denen für die Entscheidung eines bestimmten burgerlichen Rechtsstreites irgend ein inländisches Gericht *örtlich* zuständig ist, auch die inländische *Gerichtshoheit* nach dem Willen des Gesetzes als gegeben anzusehen ist. Es ist dann eine hinreichende Beziehung des Rechtsstreites zum Inlande vorhanden (Hellwig,

System des Deutschen Zivilprozessrechts, Bd. I, S. 71 ff.; Stein-Jonas Anm. III vor § 12 Zivilprozessordnung; Kuhbier, Jur. Wochenschrift 1920 S. 588; Werner, Jur. Wochenschrift 1926 S. 1337 Anm.). Im vorliegenden Prozess ist eine solche Beziehung gemäss § 23 ZPO gegebene, da die beklagte Republik Polen Vermögen im Gebiete der Freien Stadt Danzig hat. Ob ausserdem Beziehungen dieses Rechtsstreites zum Inlande etwa gemäss §§ 18, 21—I, 29 ZPO anzunehmen sein möchten, bedarf daher nicht der Erörterung. Die Frage, ob die vorstehenden Grundsätze auch bei Klagen gegen ausländische Staaten an sich zu gelten haben, ist streitig, richtiger Ansicht nach aber zu bejahen (vgl. hierzu Kruckmann in der „Zeitschrift für Ostrecht“ 1927 S. 165 Nr. 5). Einigkeit besteht im wesentlichen aber darüber, dass ein ausländischer Staat der inländischen Gerichtshoheit jedenfalls dann unterworfen ist, wenn er auf die Exemption verzichtet hat. Ein solcher Verzicht kann sowohl ganz allgemein für Rechtsstreitigkeiten gewisser Art durch *internationalen Vertrag* gegenüber einem anderen Staate, als auch durch *einzelne Willenserklärung* gegenüber einer Privatperson erfolgen. Namentlich im letzteren Falle ist zu beachten, dass ein derartiger Verzicht nicht ausdrücklich ausgesprochen zu werden braucht, sondern sich auch aus schlüssigem Verhalten ergeben kann. (Reichsgericht in Jur. Wochenschrift 1926 S. 804). Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, dass durch die sogenannte Unterwerfung des fremden Staates nicht etwa erst eine bis dahin angeblich nicht bestehende inländische Gerichtshoheit neu begründet wird, sondern nur die von Anfang an an sich vorhanden gewesene inländische Jurisdiktionsgewalt von einem Hemmnis befreit wird. Dies führt auch dazu, dass gegen den ausländischen Staat das zivilprozessuale Verfahren überhaupt in Gang gesetzt, ja sogar ein Versäumnisurteil gegen den am Prozess sich von vornherein nicht beteiligenden Beklagten erlassen werden kann, wenn eine Unterwerfung durch Willenserklärung schlüssig behauptet ist. Vom Standpunkt der Gegner aus wäre schon die Prüfung und Entscheidung, ob die Gerichtshoheit gegeben, eine unzulässige Anmassung inländischer Gerichtsbarkeit, wie auch Hatschek a. a. O. S. 85 in anderem Zusammenhang zutreffend bemerkt.

1) In dem Urteil des erkennenden Senats vom 21. November 1925 ist die Gerichtshoheit Danzigs für Klagen der jetzt in Rede stehenden Art zufolge *internationalen Vertrages* angenommen worden, nämlich auf Grund der Entscheidung des Generals Haking, damaligen Hohen Kommissar des Völkerbundes, vom 5. September 1921, die, wie früher erwähnt, sich als Teil der Danzig-Polnischen Konvention vom 9. November 1920 darstellt. Der erkennende Senat ist nach wie vor der Ansicht, dass die Entscheidung des Generals Haking auch diejenigen Fälle umfasst, die der jetzige Hohe Kommissar in seiner

Entscheidung vom 8. April 1927 als nicht unter die Gerichtshoheit Danzigs fallend bezeichnet. Der diese Einschränkung enthaltende Teil der Entscheidung vom 8. April 1927 ist, wie erwähnt, noch nicht rechtskräftig und daher für den erkennenden Senat schon deshalb nicht bindend. Die Rechtskraft braucht aber nicht abgewartet zu werden. Denn eine Bindung der Danziger Gerichte an jenen einschränkenden Ausspruch könnte nur insoweit in Frage kommen, als es sich um die Unterwerfung der Republik Polen unter die Danziger Gerichtshoheit durch *internationalen Vertrag*, also gegenüber der Freien Stadt Danzig als Staat handelt. Es bliebe dann aber immer noch, wie nachstehend unter 3 zu erörtern ist, die Unterwerfung der Republik Polen unter die Danziger Gerichtshoheit gegenüber dem Kläger als einzelne Privatperson infolge der Vorgänge bei seiner Uebernahme auch hinsichtlich der hier in Rede stehenden Ansprüche bestehen. Denn letztere Frage bindend für die Danziger Gerichte zu entscheiden, ist der Hohe Kommissar keinesfalls befugt. Wie weit seine Kompetenz reicht, ergibt sich aus den Artikeln 39 und 22 der Danzig-Polnischen Konvention vom 9. November 1920. Danach ist der Entscheidung des Hohen Kommissars zu unterbreiten „jede zwischen Polen und der Freien Stadt Danzig aufkommende Meinungsverschiedenheit in bezug auf den vorliegenden Vertrag oder alle anderen späteren Abmachungen, Vereinbarungen und Konventionen oder alle die Beziehungen Polens und der Freien Stadt Danzig berührenden Fragen“. Und nach Artikel 22 Abs. 2 a. a. O. ist er zur Entscheidung auch dann berufen, wenn Polen und die Freie Stadt Danzig sich über Fragen, zu denen die Ausführung des die Eisenbahn betreffenden Art. 21 Anlass geben könnte, sich nicht einigen könnten. Er hat also zu entscheiden über Streitfragen zwischen Polen und der Freien Stadt Danzig, nicht aber über Ansprüche, die gegen die Republik Polen von einzelnen ihrer Beamten geltend gemacht werden.

2) Was sodann die in dem Urteil des erkennenden Senats vom 21. November 1925 bereits aufgeworfenen Frage betrifft, ob die Gerichtshoheit Danzigs sich nicht allein schon aus der Tatsache des von der Republik Polen auf Danziger Gebiet eingerichteten und unterhaltenen Eisenbahnbetriebes als eines ausgedehnten gewerblichen Unternehmens ergibt, so braucht auch diesmal nicht abschliessend dazu Stellung genommen werden, da die Gerichtshoheit Danzigs für die vorliegende Klage jedenfalls aus dem nachstehend zu 3) erörternden Grunde zu bejahen ist. Es sei hier nur noch erwiesen auf die belgische und italienische Praxis (erwähnt bei Loening, *Die Gerichtshoheit über fremde Staaten und Souveräne* (1903, S. 52 ff.); Staub (11. Aufl.) Anm. 12 zu § 372 Handelsgesetzbuches; Heymann: *Archiv für die civilistische Praxis* Bd. 121 S. 149 ff., 155, 157, 165-166; Mendelssohn-Bartholdy: *Jur. Wochenschrift* 1926 S. 2406)

sowie auf die Stellungnahme des Institut de Droit international von Jahre 1891 betr. Zulassung von Klagen, die sich auf Eisenbahnen beziehen, die auf dem Gebiet des klagenden Staates durch einen fremden Staat betrieben werden (Walker, *Internationales Privatrecht* (1926) S. 155). Auch der österreichische Oberste Gerichtshof hat die Zulässigkeit von Klagen vor österreichischen Gerichten gegen einen ausländischen Staat als Inhaber eines Eisenbahnunternehmens ausgesprochen (Walker a. a. O. S. 151). Gleiches nimmt Hatschek, *Volkerrecht* S. 85 „für Klagen aus dauernden Handels- und Gewerbsunternehmungen an, in welche sich ein ausländisches Staatshaupt eingelassen hat“. Es kann also keinesfalls, wie z. B. Loening meint, als unbedingt herrschende Ansicht bezeichnet werden, dass ein fremdländischer Staat von der inländischen Gerichtsbarkeit auch dann eximiert ist, wenn er als juristische Person auf dem Gebiete des Privatrechts auftritt.

3) In jedem Falle ist die Einrede der mangelnden Gerichtsbarkeit im vorliegenden Prozess unbegründet wegen der Vorgänge, die zu Uebernahme des Klägers in den polnischen Eisenbahndienst geführt haben. Dieser Punkt ist in dem Urteil des erkennenden Senats vom 21. November 1925 nicht erörtert worden, da er damals nicht geltend gemacht war. Nach Art. 1 des Abkommens vom 22. Oktober 1921 sollten sich sämtliche Eisenbahnbeamte äussern, ob sie die Uebernahme in den polnischen Dienst wünschen. Die Aeusserungen erfolgten in Form von Erklärungen, deren Inhalt von der Republik Polen bestimmt war und dahin lautete:

„Ich erkläre mich bereit, vom 1. April 1922 angefangen im polnischen Eisenbahndienst im Gebiete der Freien Stadt Danzig unter den in der am 22. Oktober 1921 zwischen der Danziger und der Polnischen Regierung abgeschlossenen Vereinbarung festgesetzten Bedingungen zu verbleiben.“

Auch der Kläger hat eine solche Erklärung unterschrieben, der Beklagten ausgehändigt und alsdann in deren Dienst seine Tätigkeit fortgesetzt. In der Erklärung ist ausdrücklich auf das Abkommen vom 22. Oktober 1921 Bezug genommen. Und in dem Eingange jenes Abkommens wiederum heisst es, zwischen der Danziger und der Polnischen Regierung seien „folgende Ausführungsbestimmungen zu den Entscheidungen des Hohen Kommissars vom 15. August 1921 und 5. September 1921 . . . vereinbart worden, die *samt* den *genannten Entscheidungen* die *Grundlage des Uebertrittes* in den polnischen Dienst bilden“. Hiernach ist auch die Bestimmung in D 12 c der Entscheidung des Hohen Kommissars vom 5. September 1921, dass alles, was mit der polnischen Eisenbahnverwaltung

im Gebiete der Freien Stadt Danzig zusammenhängt, der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit Danzigs unterworfen sei, zum Bestandteil der vom Kläger abgegebenen Erklärung geworden. Durch Entgegennahme dieser Erklärung und Weiterbeschäftigung des Klägers auf Grund derselben hat die Beklagte schlüssig zu erkennen gegeben, dass sie sich hinsichtlich aller vermögensrechtlichen Ansprüche, die der Kläger im Zusammenhange mit seinen dienstlichen Beziehungen zu der Beklagten gegen sie erheben werde, der Danziger Gerichtshoheit unterwerfe. Sie hat damit dem Kläger gegenüber auf die Exemption von der Danziger Gerichtshoheit — falls letztere nicht etwa schon aus anderen Gründen bestehen sollte — auch bezüglich solcher Klagen verzichtet, deren Grundlage die Bestimmungen des Abkommens vom 22. Oktober 1921 selbst oder die Uebernahmeerklärung bilden würde, da bei dieser der Zusammenhang mit den dienstlichen Beziehungen des Klägers zu der Beklagten, weil für die Begründung des Dienstverhältnisses ausschlaggebend, in besonderem Masse vorhanden ist. Wenn die Beklagte meint, dass nach der Entscheidung des Hohen Kommissars vom 8. April 1927 die Bestimmung in D 12 c der Entscheidung des Generals Haking vom 5. September 1921 eine derartige Tragweite nicht habe besitzen sollen und auch nicht besitze, und wenn die Beklagte ferner erklärt, dass sie bei der Uebernahme des Klägers nicht beabsichtigt habe, in diesem Masse sich der Danziger Gerichtshoheit dem Kläger gegenüber zu unterwerfen, so ist ersteres wie früher dargelegt, nicht zutreffend, letzteres nicht feststehend, beides aber unerheblich. Denn nach den Grundsätzen von Treu und Glauben, die auch hier (vgl. Heymann a. a. O. S. 150) zu beachten sind, muss die Beklagte in jedem Falle die Auffassung des Klägers über die Vorgänge so gegen sich gelten lassen, wie sie der Kläger bei verständiger Würdigung des Falles haben musste, nämlich in dem oben erwähnten weitgehenden Sinn.

Die Einrede der mangelnden Gerichtshoheit ist demnach vom Landgericht mit Recht zurückgewiesen. Es steht somit fest, dass das angegangene Gericht die Entscheidungsgewalt hat, soweit es sich um die Persönlichkeit der am Rechtsstreit Beteiligten handelt (Hellwig a. a. O. § 99 II 2; Stein-Jonas, Anm. I 2 Abs. 3 zu § 274 ZPO.).

B. — Aber auch die Einrede der *Unzulässigkeit des Rechtsweges* ist unbegründet. Bei ihr handelt es sich um die Grenzen der ordentlichen streitigen Gerichtsbarkeit gegenüber den Verwaltungsbehörden und den Verwaltunggerichten (Reichsgericht Entscheidung in Zivilsachen Bd. 76 S. 176, Bd. 107 S. 77 und S. 353). Sie ist nach dem Amtsrecht des angegangenen Gerichtes zu beurteilen (Hellwig a. a. O. § 19 III; Loening a. a. O. S. 126-127).

Nach dem Danziger Recht gehören vor die ordentlichen Gerichte zunächst alle „bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten“ im Sinne des § 13 des Gerichtsverfassungsgesetzes, sodann aber auch alle Ansprüche, selbst wenn sie im öffentlichen Rechte wurzeln, für die durch besondere Vorschrift der Rechtsweg für zulässig erklärt ist. Letzteres trifft zu für die vermögensrechtlichen Ansprüche der Beamten und zwar nicht nur hinsichtlich des nach den Besoldungsvorschriften ihnen zustehenden Gehaltes, sondern auch wegen aller den Beamten besonders *erteilten Zusicherungen* (vgl. § 1 und § 6 des in der Freien Stadt Danzig fortgeltenden preuss. Gesetzes vom 24. Mai 1861, ferner auch Artikel 92 Abs. 1 der Danziger Verfassung).

Im vorliegenden Prozess behauptet nun der Kläger, es sei ihm sowohl unmittelbar durch das zwischen der Freien Stadt Danzig und der Republik Polen abgeschlossene Abkommen vom 22. Oktober 1921 als auch durch die Annahme der von ihm unterzeichneten Uebertrittserklärung und seine Weiterbeschäftigung auf Grund derselben von der Beklagten rechtsgeschäftlich wirksam zugesichert, dass ihm die wohlerworbenen Rechte erhalten bleiben sollten, und als ein solches wohlerworbenes Recht stelle sich auch der Anspruch auf Zahlung der für Kassenführer bestimmten Verlustentschädigung dar. Der Beklagte bestreitet das Vorhandensein seiner rechtsgeschäftlichen Verpflichtung. Es kann dahingestellt bleiben, ob im vorliegenden Falle zur Entscheidung der prozessualen Vorfrage, ob der Rechtsweg zulässig ist, das an sich schlüssige Vorbringen des Klägers genügt (so die herrschende Rechtsprechung vgl. insbesondere Reichsgericht Entscheidungen in Zivilsachen Bd. 95 S. 270, Bd. 100 S. 219, Bd. 103 S. 18 Jur. Wochenschrift 1921 S. 743 Nr. 5) oder ob zu diesem Zwecke auf das materielle Rechtsverhältnis insoweit eingegangen werden muss, als es sich um die Frage der materiellen Rechtswirksamkeit der behaupteten Zusicherungen handelt (vgl. Stein-Jonas Vorbem. V. vor § 12 ZPO.). Denn auch im letzteren Falle ist hier der Rechtsweg für zulässig zu erklären.

Für die Beurteilung der materiellen Rechtswirksamkeit der vom Kläger behaupteten Zusicherung kommt nach den Grundsätzen des internationalen Privatrechts, die gemäss dem Amtsrecht des angegangenen Gerichts hier Anwendung zu finden haben (vgl. Reichsgericht Entscheidungen in Zivilsachen Bd. 95 S. 166), nur das Danziger Recht oder das Recht des ehemals preussischen Teilgebietes der Republik Polen in Frage. Eines ausdrücklichen Ausspruchs darüber, welche dieser beiden Rechtsordnungen als solche hier massgebend ist, bedarf es nicht. Denn sowohl im Danziger Staatsgebiet als auch in jenen Landesteilen Polens sind nach der Abtrennung nicht nur die Rechtsgrundsätze des Deutschen Bürgerlichen Gesetzbuches, sondern auch die Bestimmungen, insbesondere § 6 des preus-

sischen Gesetzes vom 24. Mai 1861 in Geltung geblieben. Beide Rechtsordnungen stimmen also hinsichtlich der hier zu entscheidenden Frage überein und nach beiden handelt es sich bei der streitigen Zusicherung um einen materiell-rechtlich klagbaren Anspruch. Dass in den ehemals preussischen Gebiets-teilen der Republik Polen noch das frühere Recht, insbesondere auch das Gesetz über die Erweiterung des Rechtsweges vom 24. Mai 1861 gilt, ist von der Beklagten im vorliegenden Prozess ausdrücklich erklärt.

1) Soweit sich der Kläger unmittelbar auf das Abkommen vom 22. Oktober 1921 stützt, genügt es, auf das Urteil des erkennenden Senats vom 21. November 1925 zu verweisen. Die entgegenstehenden Ausführungen in der Entscheidung des Hohen Kommissars vom 8. April 1927 können als zutreffend nicht anerkannt werden. Es bedarf aber keiner eingehenden Widerlegung, da jener Teil der Entscheidung noch nicht rechtskräftig und schon deshalb für die Danziger Gerichte nicht bindend ist und selbst dann, wenn er rechtskräftig wäre und die Danziger Gerichte binden sollte, die Zulässigkeit des Rechtsweges sich jedenfalls aus dem zweiten vom Kläger angeführten Grunde ergibt, nämlich aus den Vorgängen, die zu seiner Uebernahme in den Dienst der Beklagten führten.

2) Wie bereits früher erwähnt, sollten sich nach Artikel 1 des Abkommens vom 22. Oktober 1921 sämtliche Eisenbahndienstbeamten äussern, ob sie die Uebernahme in den polnischen Dienst wünschten. Die Ausserungen erfolgten in Form von Erklärungen, deren Inhalt von der Republik Polen bestimmt war und die den oben zu IV. A 3 angegebenen Wortlaut hatten. Der Kläger hat eine solche Erklärung unterschrieben und damit seinen Wunsch verlautbart, im polnischen Eisenbahndienst im Gebiet der Freien Stadt Danzig „unter den im Abkommen vom 22. Oktober 1921 festgesetzten Bestimmungen“ zu verbleiben. In Artikel 6 jenes Abkommens, das nach dem Schlussatz seiner Einleitung „die Grundlage des Uebertritts in den polnischen Dienst bildete“, heißt es: „die Beibehaltung erfolgt auf der Grundlage der *Achtung nachweislich erworbener Rechte*“. Auch in Artikel 22 der Danzig-Polnischen Konvention vom 9. November 1920 war schon vorgesehen, dass „die Beibehaltung der gegenwärtig im Eisenbahndienst befindlichen Beamten unter *Achtung erworbener Rechte* erfolgen solle“. Die Uebernahme selbst erfolgte bei den Beamten dann *nicht*, wie bei den *Arbeitern* (Artikel 2 des Abkommens betrifft, was in der Entscheidung des Hohen Kommissars vom 8. April 1927 übersehen ist, nur die *Letzteren* und die im *Arbeitsverhältnis* stehenden Aushilfsbediensteten) „vollzählig und ohne besondere Anmeldung“ — „en bloc“, wie die Entscheidung des Hohen Kommissars sagt, — sondern „nach dem erforderlichen Kopfetat“. Es hat also bei jedem der

Beamten ein besonderer Uebernahmekart stattgefunden, dem die Prüfung vorausging, ob er die von der polnischen Eisenbahnverwaltung gesetzte Bedingung der Unterzeichnung der Erklärung erfüllt hatte und ob der erforderliche Kopftat seine Uebernahme zuließ. Wenn die Beklagte unter diesen Umständen die vorerwähnte Erklärung des Klägers entgegengenommen und ihn auf Grund derselben weiterbeschäftigt hat, so hat sie, wie der Kläger zutreffend behauptet, durch schlüssiges Verhalten ihm gegenüber in rechtlich bindender Weise die Verpflichtung übernommen, die „nachweislich erworbenen Rechte“ des Klägers ebenso zu erfüllen, als wenn er in seinem früheren Dienstverhältnis geblieben wäre. Es liegt somit eine klagbare materiell-rechtliche Zusicherung im Sinne des § 6 des Gesetzes betr. die Erweiterung des Rechtsweges vom 24. Mai 1861 vor. Wenn die Beklagte erklärt, dass sie eine derartige Verpflichtung zu übernehmen nicht beabsichtigt habe, so ist das unerheblich. Denn auch Behörden müssen, wenn sie ihren Beamten gegenüber rechtserhebliche Erklärungen abgeben, nach Treu und Glauben diese so gegen sich gelten lassen, wie sie von den Beamten verstanden werden müssen. Dies gilt schon nach allgemeinen Grundsätzen, und ist insbesondere auch für das deutsch-preussische Recht vom Deutschen Reichsgericht anerkannt worden (vgl. Reichsgericht Entscheidungen in Zivilsachen Bd. 84 S. 357; Reichsgericht in „Das Recht“ 1913 Spalte 138-139 und 439; 1914 Spalte 332; 1916 Spalte 563 und 606-607). Das hat auch im vorliegenden Falle zu gelten, ganz gleich, ob die Beurteilung des streitigen Rechtsverhältnisses nach dem in den ehemals preussischen Gebietsteilen geltenden Recht oder nach dem Danziger Recht — nur diese beiden kommen hier, wie erwähnt, in Frage — zu erfolgen hat, da in beiden Staatsgebieten nach deren Abtrennung von Preussen die diesbezüglichen deutsch-preussischen Rechtsgrundsätze massgebend geblieben sind.

V. — Hiernach war für den Anspruch des Klägers, soweit er sich auf das Beamtenabkommen und die Uebernahmerklärung stützt, die Zulässigkeit des Rechtsweges zu bejahen. Dadurch erledigt sich auch zugleich die weiterhin erhobene Rüge der Unzuständigkeit des Landgerichts Danzig, da, wenn die Danziger Gerichte überhaupt zum Spruch berechtigt sind, das Landgericht Danzig als einziges Gericht in Frage kommt.

VI. — Gerichtshoheit und Rechtsweg sind auch für den weiteren besonderen Klagegrund des Klägers, nämlich das angebliche Anerkenntnis der Beklagten, zur Zahlung des streitigen Betrages verpflichtet zu sein, gegeben; hier würden selbst nach der Entscheidung des Hohen Kommissars vom 8. April 1927 die Gründe, mit welchen die Republik Polen die Gerichtshoheit Danzigs und die Zulässigkeit des Rechtsweges bestreitet, nicht Platz greifen.

Danach war, wie geschehen, die Berufung zurückzuweisen.

Die Kosten der Berufungsinstanz waren der Beklagten als der unterliegenden Parteien aufzuerlegen nach § 97 der Zivilprozessordnung.

(Gez.) KUHBIER, GERSS, STAMBRÄU, BENWITZ, REISS.

Ausgefertigt.

Danzig, den 20. Juli 1927.

(Gez.) VÖLKNER,
Kanzleiangestellte
als Gerichtsschreiber des Obergerichts.

Annexes au n° VIII.

ABSCHRIFT AUS „DAS RECHT“, JAHRGANG 1913.

Spalte 138-139.

Rechtsanspruch nichtrichterlicher Beamter auf Gehalt im Falle der Zusicherung der Gleichstellung mit anderen Beamten.

Ein im Rechtswege verfolgbarer Gehaltsanspruch steht allerdings dem nichtrichterlichen Beamten in Preussen grundsätzlich nur hinsichtlich des ihm bewilligten Gehalts zu. Der Bewilligung bedarf es jedoch nicht, wenn dem Beamten bei seiner Anstellung eine Zusicherung erteilt ist, mag diese auf einen bestimmten Betrag oder auf Gleichstellung mit anderen Beamten gerichtet sein, eine solche vertragsähnliche Zusicherung ersetzt die Bewilligung. Ist in dem vorliegenden Falle den Klägern bei ihrer Anstellung zugesichert worden, dass sie stets dieselben Dienstbezüge wie die Volksschullehrer und ausserdem die Mittelschulzulage von 300 Mk oder 150 Mk erhalten sollten, so haben sie einen Rechtsanspruch auf die den Volksschullehrern bewilligten Gehaltserhöhungen selbst dann, wenn ihnen die entsprechende Erhöhung nicht bewilligt wird. (RG. III. ZS., 20. Dezember 12/195/12 Celle.)

Spalte 439.

Wesen des Dienstverhältnisses. Auslegung des Anstellungsvertrages.

Das Dienstverhältnis der unmittelbaren und der mittelbaren Staatsbeamten liegt ausschliesslich auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts. Selbst wenn dem Eintritte des Beamten in ein bestimmtes Dienstverhältnis ein besonderer sogenannter Anstellungsvertrag zugrundeliegt, gehört auch dieser lediglich dem

Bereiche des Staatsrechts an. Er fällt dann, sofern es sich um unmittelbare Staatsbeamte handelt, unter die „dem Beamten besonders erteilten Zusicherungen“, über die der § 6 des preuss. Ges. vom 24. Mai 1861 über die Erweiterung des Rechtsweges bestimmt, dass sie bei der richterlichen Beurteilung der von dem Beamten aus ihrem Dienstverhältnisse erhobenen Ansprüche „zum Grunde zu legen“ sind. Das gleiche gilt von der Bedeutung eines Anstellungsvertrages, der zwischen dem Magistrate einer Stadtgemeinde und einer als städtischen Beamten anzustellenden Person geschlossen worden ist, obwohl sich der § 6 jenes Gesetzes auf solche Verträge unmittelbar nicht bezieht. Aber deshalb gehört ein solcher Vertrag demnach nicht dem Bereich des bürgerlichen, sondern ausschliesslich dem Gebiete des öffentlichen Rechts an. (Vgl. RGZ. 53, 423; insbesondere S. 427 ff.) Es sind deshalb bei der Beurteilung der Bedeutung und der Wirkungen des Vertrages, der nach der Behauptung des Klägers durch die Bekanntmachung vom 19. Juli 1901 sowie die zwischen ihm und dem Magistrate gewechselten Schreiben zustande gekommen ist, zunächst lediglich die Vorschriften des öffentlichen Rechts und nur, soweit diese keine Bestimmungen enthalten, zur Ergänzung diejenigen des bürgerlichen Rechts entsprechend, aber insoweit eben als Vorschriften des öffentlichen Rechts, anzuwenden. Auch ein öffentlich-rechtlicher Vertrag bedarf der Auslegung, und die Verletzung von Auslegungs-Grundsätzen hat die Revision nicht nachzuweisen vermocht. Das Berufungsgericht fasst die Aeusserung des Bürgermeisters, die Gehaltsansprüche blieben ihm, Kläger, so, wie von Anfang abgemacht, d. h. der Betrag von 4500 Mk sei nicht festbleibend, sondern es ständen ihm angemessene Steigerungen zu, diese würden auch erfolgen, dahin auf, dass das Gehalt des Klägers Steigerungen erfahren sollte und zwar in angemessener, d. h. lediglich vom Magistrate oder den städtischen Körperschaften zu bestimmender Weise und Höhe. Diese Auslegung verletzt keinen Auslegungsgrundsatz. (RG. III. ZS. 9. Mai 13. 20/13 Hamm.)

ABSCHRIFT AUS „DAS RECHT“, JAHRGANG 1914.

Spalte 332-333.

Lehrer an einer städtischen Realschule. Gleichstellung mit den staatlichen Lehrern.

Die Kläger verlangen Nachzahlung des höheren Gehalts für die Zeit vom 1. April 1908 bis dahin 1909, weil sie mit den staatlichen Lehrern gleichgestellt seien. Der volle hier vorliegende Tatbestand — sowohl Uebernahme der öffentlich-rechtlichen Verpflichtung zu jeweiliger Gleichstellung als der

Grundlage der Schulverfassung der Humboldtschule als auch die solche Gleichstellung bezielenden und akzeptierenden Erklärungen im Jahre 1902 als auch die tatsächliche Gleichstellung bis 1909 — lässt keinen Zweifel, dass die Beklagte (Stadt Linden) den wissenschaftlichen Lehrern der Humboldtschule (und dem Zeichenlehrer) die von der Klage behauptete Zusicherung abgegeben hat, oder doch, dass diese Lehrer das Gesamtverhalten der Stadt als eine solche Zusicherung auffassen mussten. Das die Klage abweisende Urteil des Berufungsgerichts war daher abzuändern. (RG. III. ZS. 31. März 14. 547/13 Celle.)

ABSCHRIFT AUS „DAS RECHT“, JAHRGANG 1916.

*Spalte 563.**Grundgehalt eines Konrektors an einer Volksschule.*

Der Kläger ist am 1. Januar 1902 als Konrektor der evang. Volksschule mit einem Grundgehalt von 1500 Mk angestellt. Die übrigen Lehrer an dieser Schule erhielten damals ein Grundgehalt von 1050 Mk. Nach Erlass des Volksschullehrerbewilligungsgegesetzes vom 26. Mai 1909 ist sein Grundgehalt gleich dem der anderen Lehrer auf 1400 Mk bemessen. Die verschiedenartige Behandlung der Stellen in den damaligen Bewerbungsausschreibungen berechtigt den Kläger zu der Auffassung, dass die auf den gestellten höheren Anforderungen an Dienstalter und Kenntnissen beruhende höhere Bemessung des Grundgehaltes nicht bloss eine nur ihm persönlich verliehene und möglicherweise vorübergehende sei, dass ihm vielmehr als dem Inhaber der Konrektorstelle dauernd ein Gehaltsvorsprung vor den einfachen Lehrern bewilligt werde. Diese Auffassung ihrer Erklärung muss die Beklagte (Stadtgemeinde) gemäss den Grundsätzen von Treu und Glauben selbst dann gegen sich gelten lassen, wenn sie ihrerseits einen von ihr abweichenden Willen gehabt hätte. (RG. III. ZS. 30. Juni 16. 112/16 KG.)

1916 — Spalte 606-607.

Anstellungsurkunde.

Für öffentlich-rechtliche Erklärungen über die Anstellung eines Beamten gilt nicht minder als gemäss §§ 133, 157 BGB für bürgerlich-rechtliche Willenserklärungen der Grundsatz, dass nicht

der Wille des Erklärenden entscheidet, sondern das, was der Empfänger der Erklärung aus dem Erklären als den Willen des Erklärenden entnehmen konnte und musste. Ein Anstellungs-schreiben braucht daher nicht ausdrücklich als Anstellungs-urkunde bezeichnet zu sein. (RG. III. 19. September 16. III/16 Cassel.)

IX.

ABKOMMEN

ZWISCHEN DER REPUBLIK POLEN UND DER
FREIEN STADT DANZIG

[20. JULI 1921.]

Zwischen der Republik Polen und der Freien Stadt Danzig wird zum Zwecke der Ueberleitung folgendes provisorisches Beamten-abkommen geschlossen.

§ I.

Sobald die endgültige Aufteilung der Eisenbahnen im Freistadtgebiet stattgefunden hat, soll eine ordnungsmässige Uebergabe dadurch erreicht werden, dass alle Beamten, also auch diejenigen, welche nicht endgültig in polnische Dienste gemäss besonderes Abkommen übertreten, bis zu ihrer Ablösung durch Polen ihre Dienste unter polnischer Leitung und Verantwortlichkeit weiter versehen. Diese Uebergangszeit soll möglichst kurz bemessen sein. Sollte sie jedoch nicht spätestens bis zum 1. Oktober 1921 zu Ende gehen, so soll die Entlassung der Beamten im April 1922 erfolgen, unbeschadet einer früheren Entlassung einzelner Beamten auf ihren Wunsch sobald der Ersatz geregelt ist.

Diejenigen Beamten, die ihren Haushalt bereits abbefördert haben oder bis zum Inkrafttreten dieses Abkommens abbefördert werden, sind auf ihren Wunsch tunlichst innerhalb eines Monats nach dem Inkrafttreten des Abkommens zu entlassen.

Die endgültige Regelung der Uebergangsfrist erfolgt, sobald die Aufteilung der Strecken feststeht.

Die Freie Stadt Danzig wird darauf hinwirken, dass in diesem Rahmen alle Beamten, *insoweit sie nicht vorher von dem Deutschen Reich etwa zurückgefordert werden*, ihren Dienst ordnungsgemäss weiterversehen.

§ 2.

Die Disziplinarbefugnisse über die nur provisorisch tätigen Beamten übt die Danziger Ueberleitungsstelle nach denselben Grundsätzen wie bisher derart aus, dass

- 1) im Falle der Anschuldigung eines schweren Vergehens, das die Dienstentlassung durch Kündigung bei den kündbar Angestellten oder die Einleitung des förmlichen Disziplinarverfahrens bei den festangestellten Beamten zur Folge haben würde, die polnische Eisenbahnverwaltung nach Feststellung des Tatbestandes, der gegebenenfalls auf Wunsch der Ueberleitungsstelle ergänzt wird, auf die Dienste des betreffenden Beamten verzichtet und ihn der Ueberleitungsstelle zur Durchführung des erforderlichen Verfahrens zur Verfügung stellt. Der Verzicht der Dienstleistung bedeutet, dass der Beamte vom Tage seines Ausscheidens den Anspruch auf jede Entschädigung durch die polnische Verwaltung verliert.
- 2) In allen Fällen, welche durch eine Ordnungsstrafe ihre Sühne finden können, die polnische Eisenbahnverwaltung den Tatbestand feststellt und mit einem entsprechenden Antrag der Ueberleitungsstelle vorlegt. Sollte der Tatbestand noch weiterer Klärungen bedürfen, so wird die polnische Eisenbahnverwaltung diese Erhebungen herbeiführen. Die Entscheidung wird alsdann mit grösster Beschleunigung durch die Ueberleitungsstelle unter deren Firma und der Mitzeichnung der polnischen Eisenbahnverwaltung getroffen.

- 3) Liegt der Tatbestand einer nach den Strafgesetzen verfolgbaren Handlung vor, so wird durch die Ueberleitungsstelle der entsprechende Antrag der polnischen Eisenbahnverwaltung dem zuständigen Staatsanwalt zur Einleitung eines Strafverfahrens vorgelegt.

§ 3.

Die nicht endgültig übertretenden Beamten leisten keinen polnischen Staatsdienst, sondern geben auf Verlangen nur die Erklärung ab, dass sie die gewissenhafte Erfüllung aller sich aus ihrer Tätigkeit im polnischen Dienst ergebenden Pflichten übernehmen. Für den Fall der Verletzung dieser Verpflichtungen ist Polen berechtigt, zu jeder Zeit auf die weitere Dienstleistung des betreffenden Beamten ohne jedwede weitere Entschädigung vom Tage des Ausscheidens an zu verzichten. Bei der Inanspruchnahme der Tätigkeit der Beamten wird die polnische Eisenbahnverwaltung alles vermeiden, was unter Berücksichtigung der bestehenden Verhältnisse mit dem nationalen Empfinden dieser Beamten unvereinbar ist. Die nur

provisorisch tätigen Beamten behalten auch ihre bisherigen Uniformen und Abzeichen. Im Bedarfsfalle kann die Danziger Ueberleitungsstelle auf Anruf der oben genannten Beamten die Vermittlung zwischen denselben und der polnischen Eisenbahnverwaltung übernehmen.

§ 4.

Sämtliche Rechte und Vergünstigungen, welche durch besonderes Abkommen den endgültig übertretenden Beamten zugestellt sind, sollen auch die nur provisorisch im polnischen Dienst tätigen für die Dauer dieser Tätigkeit mit der Einschränkung erhalten, dass für den Fall ihres Ablebens ihren Hinterbliebenen eine Versorgung von der polnischen Eisenbahnverwaltung nicht zukommt. Hierbei wird besonders anerkannt, dass der Kursunterschied der polnischen und der deutschen Mark zu beachten ist und somit nicht lediglich eine ziffernmässige Gegenüberstellung der deutschen und der polnischen Mark hinsichtlich der Bezüge des Personals erfolgt. Die hierdurch entstandenen Lasten und Ausgaben trägt die polnische Eisenbahnverwaltung, welche aus ihrer Kasse rechtzeitig sämtliche Bezüge zahlt. Hierunter fällt auch die Zahlung der Wohnungsbeihilfen für getrennte Führung des Haushalts nach den von der Freistadteisenbahndirektion gezahlten Sätzen oder wenn die polnischen günstiger sind, nach diesen.

§ 5.

Die provisorisch im polnischen Dienst tätigen Beamten brauchen nicht polnisch zu lernen, ihnen erwachsen aus der Unkenntnis der polnischen Sprache keine Nachteile. Sie sollen vielmehr alle Anweisungen im Dienstverkehr in deutscher Sprache erhalten.

§ 6.

Insoweit nach Danziger Recht eine Haftung des Staates für Unfälle von Beamten feststeht, übernimmt diese die polnische Eisenbahnverwaltung aus der Zeit der Tätigkeit der provisorisch in polnischen Dienst tretenden Beamten.

§ 7.

Die Vertretung der provisorisch im polnischen Eisenbahn-dienst tätigen Beamten nimmt wie bisher die Interessen dieser Beamten wahr. Die polnische Eisenbahnverwaltung ist bereit, mit ihr zusammen zu arbeiten und sie soweit möglich, im

Interesse einer ordnungsmässigen Geschäftsführung zu unterstützen.

§ 8.

Wenn nicht die Verteilungskommission über die Güter des Deutschen Reiches bindende Vorschriften über die Räumung der dienst- und staatseigenen Mietswohnungen, insoweit diese an Polen fallen, aufstellt, wird Polen den Wohnungsinhabern angemessene Räumungsfristen zugestehen und zwar in den Fällen, in denen ein Ersatzmann für seine Person in dem in Betracht kommenden Dienstorte nicht untergebracht werden kann, bis zu drei Monaten, in den übrigen Fällen bis zu sechs Monaten von dem auf die Uebergabe der Güter folgenden Monatsersten gerechnet. Keinesfalls darf ein Wohnungsinhaber gegen seinen Willen, solange er für Polen Dienst tut, aus der Wohnung gesetzt werden.

§ 9.

Die nach dem Deutschen Reich abziehenden Beamten erhalten neben den für ihren Umzug erforderlichen Wagen alle sonst den Eisenbahnbeamten zustehenden Transportvergünstigungen.

Gdańsk, den 20. Juli 1921.

(Gez.) DR. WRÓBEL.

Danzig, den 20. Juli 1921.

(Gez.) SEERING.

Die Uebereinstimmung der vorstehenden Abschrift mit der Urschrift wird bescheinigt.

Danzig, den 20. Juli 1927.

Der Senat der Freien Stadt Danzig :

(L. S.)

(Gez.) RIEPE m.p.

X.

Abschrift.

GESETZ-SAMMLUNG FÜR DIE KÖNIGLICHEN PREUSSISCHEN
STAATEN. Nr. 18GESETZ BETREFFEND DIE ERWEITERUNG
DES RECHTSWEGES, VOM 24. MAI 1861.

(Nr. 5369.)

Wir Wilhelm, von Gottes Gnaden, König von Preussen, verordnen, mit Zustimmung der beiden Häuser des Landtages der Monarchie was folgt:

Erster Abschnitt.

In Beziehung auf die Ansprüche der Staatsbeamten wegen ihrer Diensteinkünfte.

§ 1.

Ueber vermögensrechtliche Ansprüche der Staatsbeamten aus ihrem Dienstverhältnis, insbesondere über Ansprüche auf Besoldung, Pension oder Wartegeld, findet mit folgenden Massgaben der Rechtsweg statt.

§ 2.

Die Entscheidung des Verwaltungschefs muss mit Ausnahme des Falles, wo ein Beamter durch eine von der Ober-Rechnungskammer getroffene Festsetzung verkürzt zu sein glaubt, der Klage vorhergehen, und letztere sodann bei Verlust des Klagerechts innerhalb sechs Monaten, nachdem dem Beamten die Entscheidung des Verwaltungschefs oder die Festsetzung der Ober-Rechnungskammer bekannt gemacht worden, angebracht werden.

§ 3.

Die Klage ist gegen diejenige Provinzialbehörde des betreffenden Verwaltungsressorts und in Ermangelung einer solchen, sowie seitens der Justizbeamten im Bezirke des Appellationsgerichtshofes zu Cöln, gegen diejenige Bezirksregierung zu richten, in deren Amtsbezirk der Beamte zu der Zeit, wo der streitige Anspruch entstanden ist, vermöge seines dienstlichen Wohnsitzes seinen persönlichen Gerichtsstand gehabt hat. Der Stadtbezirk von Berlin wird in dieser Beziehung zum Bezirk der Regierung zu Potsdam gerechnet.

Für Prozesse von Beamten in den Hohenzollernschen Landen ist die Regierung in Sigmaringen zur Vertretung des Fiskus befugt.

§ 4.

Das Rechtsmittel der Appellation und der Nichtigkeitsbeschwerde, beziehungsweise der Kassationsrekurs, steht beiden Teilen auch dann zu, wenn der Betrag der streitigen Forderung die für jene Rechtsmittel sonst vorgeschriebene Summe nicht erreicht.

§ 5.

Die Entscheidungen der Disziplinar- und Verwaltungsbehörden darüber, ob und von welchem Zeitpunkt ab ein Beamter aus seinem Amte zu entfernen einstweilen oder definitiv in den Ruhestand zu versetzen oder zu suspendieren sei, über die Verhängung von Ordnungsstrafen, sowie darüber, ob und wie weit eine geforderte Vergütung in Ermangelung eines vorher bestimmten Betrages oder Maßstabes derselben mit der betreffenden Leistung im Verhältnis stehe, sind für die Beurteilung der vor den Gerichten geltend gemachten vermögensrechtlichen Ansprüche massgebend.

§ 6.

Ingleichen sind bei der richterlichen Beurteilung nächst den, dem Beamten besonders erteilten Zusicherungen und den Bestimmungen der allgemeinen Landesgesetze, die zur Zeit der Entstehung des streitigen Anspruchs in Kraft gewesenen Königlichen Anordnungen, sowie die seitens der Centralbehörden ergangenen, den Provinzialbehörden mitgeteilten und die mit Genehmigung der Centralbehörden von den Provinzialbehörden erlassenen allgemeinen Verfügungen, soweit solche nicht den Gesetzen oder Königlichen Anordnungen zuwiderlaufen, zum Grunde zu legen.

§ 7.

Soweit über vermögensrechtliche Ansprüche der Staatsbeamten bereits vor dem Eintritt der Gesetzeskraft des § 1 von dem Könige oder dem Staatsministerium entschieden worden ist, können dieselben bei den Gerichten nicht weiter verfolgt werden.

§ 8.

Alle den §§ 1 bis 7 entgegenstehenden Bestimmungen sind aufgehoben.

Zweiter Abschnitt.

In Beziehung auf öffentliche Abgaben im Allgemeinen
.....

Dritter Abschnitt.

In Beziehung auf die Stempelsteuer.
.....

Vierter Abschnitt.

In Beziehung auf Kirchen-, Pfarr- und Schulabgaben.
.....Urkundlich unter Unserer Höchsteigenhändigen Unterschrift
und beigedrucktem Königlichen Insiegel.

Gegeben Berlin, den 24. Mai 1861.

(L. S.)

(Gez.) WILHELM.

Fürst zu HOHENZOLLERN-SIGMARINGEN v. AUERSWALD,
v. d. HEUDT. v. SCHLEINITZ v. PATOW, Gr. v. PÜCKLER,
v. BETHMANN-HOLLWEG, Gr. v. SCHWERIN, v. ROON, v. BERNUTH.Die wörtliche Uebereinstimmung der vorstehenden Abschrift
mit dem Abdruck des preussischen Gesetzes betr. die Erwei-
terung des Rechtsweges vom 24. Mai 1861 in der Gesetz-Samm-
lung für die Königlich Preussischen Staaten, Jahrgang 1861,
wird bescheinigt.

Danzig, den 20. Juli 1927.

Der Senat der Freien Stadt Danzig.

(L. S.)

(Gez.) Dr. HINWARTZ.

3.

SOCIÉTÉ DES NATIONS.

[*Communiqué au Conseil.*]

[C. 415. 1927. I.]
Genève, le 27 août 1927.

VILLE LIBRE DE DANTZIG

COMPÉTENCE DES TRIBUNAUX DANTZIKOIS DANS
LES PROCÈS INTENTÉS PAR LES FONCTIONNAIRES
FERROVIAIRES DANTZIKOIS CONTRE L'ADMINISTRA-
TION POLONAISE DES CHEMINS DE FER¹

NOTE POLONAISE DU 17 AOÛT 1927.

Note du Secrétaire général de la Société des Nations au Conseil.

Se référant au document C. 375. 1927. I., le Secrétaire général a l'honneur d'informer les Membres du Conseil que le Haut-Commissaire lui a transmis, en date du 22 août 1927, une note datée du 17 août 1927, et contenant les observations du Gouvernement polonais au sujet de la note dantzikoise du 27 juillet 1927, ainsi que sur les avis juridiques des professeurs Schücking et Kaufmann et la sentence de l'*Obergericht* à Dantzig, du 29 juin 1927, joints à cette note, et qui se trouvent dans les archives du Secrétariat, à la disposition des Membres du Conseil.

Le Secrétaire général a l'honneur de communiquer ci-joint au Conseil la Partie V de la note polonaise, qui répond directement à la note dantzikoise susmentionnée du 27 juillet 1927, et qui a été communiquée aux Membres du Conseil par le document C. 375. 1927. I.

Les autres parties de la note polonaise, ainsi que les annexes, sont conservées dans les archives du Secrétariat et tenues à la disposition des Membres du Conseil.

PARTIE V DE LA NOTE POLONAISE DU 17 AOÛT 1927.

[*Voir pp. 254-255 ci-après.*]

¹ Voir document C. 375. 1927. I. [N° 2, page 113 du présent volume.]

3.

LEAGUE OF NATIONS.

[Communicated to the Council.]

[C. 415. 1927. I.]
Geneva, August 27th, 1927.

FREE CITY OF DANZIG.

JURISDICTION OF DANZIG COURTS IN ACTIONS BROUGHT
BY DANZIG RAILWAY OFFICIALS AGAINST THE POLISH
RAILWAY ADMINISTRATION¹.

POLISH NOTE OF AUGUST 17th, 1927.

*Note by the Secretary-General of the League of Nations
to the Council.*

With reference to Document C. 375. 1927. I., the Secretary-General has the honour to inform the Members of the Council that the High Commissioner forwarded to him on August 22nd, 1927, a note dated August 17th, 1927, containing the Polish Government's observations on the Danzig note of July 27th, 1927, and on the legal opinions of Professors Schlicking and Kaufmann and the sentence of the Danzig *Obergericht* dated June 29th, 1927, which were attached to that note and are now in the archives of the Secretariat, where they are at the disposal of the Members of the Council.

The Secretary-General has the honour to communicate to the Council Part V of the Polish note; this is a direct reply to the Danzig note of July 27th, 1927, which was communicated to the Council in Document C. 375. 1927. I.

The other parts of the Polish note, and the annexes, are kept in the archives of the Secretariat, where they are at the disposal of the Members of the Council.

PART V OF THE POLISH NOTE OF AUGUST 17th, 1927.

[See pp. 254-255 hereafter.]

¹ See Document C. 375. 1927. I. [No. 2, page 113 of this volume.]

I.

MÉMOIRE DU GOUVERNEMENT POLONAIS
AU CONSEIL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS
AU SUJET DE LA COMPÉTENCE DES TRIBUNAUX DANTZIKOIS
DANS LES PROCÈS DES FONCTIONNAIRES DE CHEMIN DE FER
(RÉPONSE AUX MOTIFS DE L'ARRÊT DE L'« OBERGERICHT »
ET AUX AVIS DES PROFESSEURS KAUFMANN ET SCHÜCKING.)

Dantzig, le 17 août 1927.

En réponse à la lettre de la Ville libre de Dantzig transmise par le Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig le 27 juillet 1927 dans la question de la juridiction des tribunaux dantzikois dans les procès des fonctionnaires ferroviaires contre l'État polonais, ainsi qu'à l'arrêt de l'*Obergericht* dantzikois du 22 juin 1927 dans l'affaire Flander et aux avis des professeurs Kaufmann et Schücking, présentés par le Sénat de la Ville libre, le Gouvernement polonais a l'honneur de soumettre les éclaircissements suivants :

I.

L'arrêt de l'*Obergericht* dantzikois fut rendu dans un des procès qui provoquèrent le présent différend polono-dantzikois.

1. — L'état de fait de l'affaire se laisse résumer comme suit :

Encore en 1923, le Syndicat des Cheminots adressa au nom des fonctionnaires ferroviaires occupés à diverses caisses de la Direction polonaise des chemins de fer d'État à Dantzig, une requête demandant de leur allouer une certaine rémunération pécuniaire destinée à couvrir les manquements de caisses résultant des erreurs de paiements ou d'autres fautes de manipulations. Les fonctionnaires se référaient à ce que, dans leur service précédent, ils touchaient cette rémunération qui, dans les premiers temps qui suivirent la reprise des chemins de fer par la Pologne, leur fut payée également. Considérant ladite allocation comme « droit acquis » au sens de l'article 6 de l'Accord sur les fonctionnaires du 22 octobre 1921, ils demandaient à l'Administration de rendre des ordres en cette matière.

Les Autorités centrales polonaises auxquelles la Direction polonaise s'adressa dans cette question en tant que liée à l'Accord du 22 octobre 1921, décidèrent que l'État polonais n'est pas obligé à payer une indemnité au titre des manquements de caisse, étant donné qu'on ne peut traiter une telle

indemnité comme droit spécial acquis dans le sens de l'Accord susdit. Cette indemnité formerait une partie constitutive du traitement des fonctionnaires dont le règlement spécial fut prévu dans l'article 7 du même Accord, selon lequel tout le traitement du fonctionnaire ferroviaire ne doit pas être inférieur au traitement des fonctionnaires du même rang en service de la Ville libre. Dans le cas qui nous occupe, le traitement versé par le Gouvernement polonais aux fonctionnaires passés au service polonais n'est pas inférieur au traitement des fonctionnaires caissiers de même catégorie restant au service de la Ville libre, et qui leur est payé inclusivement avec la rémunération pour les manquements de caisse.

Après le rejet de ladite requête par les Autorités polonaises, un des fonctionnaires caissiers, Flander, intenta contre l'État polonais un procès devant les tribunaux dantzikois.

Dans le présent cas, comme dans tous les procès analogues, l'avoué du Fisc polonais fut chargé de déclarer que l'État polonais n'est pas soumis en l'espèce à la juridiction des tribunaux dantzikois, laquelle, aux termes de la Décision du Haut-Commissaire, le général Haking, du 5 septembre 1921, s'étend seulement aux rapports de droit privé de l'État, tandis que les rapports juridiques que concerne le procès relèvent du domaine du droit public, et enfin, au cas de référence à l'Accord sur les fonctionnaires, du domaine des rapports internationaux de l'État polonais.

Le Tribunal dantzikois de première instance rendit exclusivement sur la question de compétence un arrêt, *Zwischenurteil* (annexe 1¹), déboutant l'appel formé par l'État polonais. Afin d'épuiser tous les moyens juridiques se trouvant à sa disposition selon la législation dantzikoise, l'avoué du Fisc polonais porta recours au tribunal de seconde et dernière instance (*Obergericht*).

Ce recours, dans l'esprit des règles de la procédure allemande, concerne uniquement, ainsi que l'arrêt de première instance, la question d'admissibilité de la juridiction dantzikoise.

Le 8 avril 1927, déjà après la déposition de l'appel, le Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig rendit sa décision en matière de juridiction dantzikoise et ce sur motion du Sénat de la Ville libre.

Bien que le Haut-Commissaire eût rejeté une partie des motifs présentés par le Gouvernement polonais — et notamment celle fondée sur l'absolue négation de la juridiction dantzikoise pour les réclamations des fonctionnaires ferroviaires se trouvant en rapport de droit public à l'égard de l'État polonais —, il reconnaît toutefois que ne tombent pas sous le coup de cette juridiction les rapports juridiques internationaux de l'État

¹ Voir p. 255.

polonais, et que ce sont précisément des rapports de cette nature que visent les stipulations de l'Accord du 22 octobre 1921 sur les fonctionnaires.

Vu cet état de choses, l'avoué du Fisc polonais, préposé à ce procès, tenant compte en outre de la circonstance que le Sénat de la Ville libre interjeta appel au Conseil de la Société des Nations contre la Décision du Haut-Commissaire, déposa à l'*Obergericht* une motion formelle en ajournement de procédure jusqu'à solution définitive du différend polono-dantzikois par le Conseil de la Société des Nations.

La Cour d'appel, tout en ayant dans les règles de procédure allemande en vigueur sur le territoire de la Ville libre une incontestable base juridique formelle pour cet ajournement, ne consentit pas à remettre l'audience et rendit un arrêt reconnaissant la juridiction dantzikoise, et contestant l'attitude du Haut-Commissaire.

Ces données sont d'importance pour rectifier certaines inexactitudes qui se glissèrent dans l'arrêt de l'*Obergericht*, surtout dans la partie intitulée *Tatbestand*. Tout particulièrement, l'avoué du Fisc polonais ne réitéra pas l'allégation basée sur l'exemption de l'État polonais dans le domaine de ses rapports avec ses fonctionnaires, *le Gouvernement polonais*, comme cela fut déjà élucidé dans les lettres précédentes, *ayant adopté l'attitude du Haut-Commissaire en cette matière*. L'avoué, ayant posé une motion formelle en ajournement, ne jugea plus nécessaire de prendre position dans les questions faisant l'objet de l'audience.

Il convient de rectifier en plus la mention, à la page 6 de l'arrêt, où il est dit que dans un cas le Gouvernement polonais n'avait pas allégué l'inadmissibilité de la juridiction dantzikoise, lorsqu'il s'agissait des rapports de service d'État (*Beamtenverhältnis*). Dans ce cas, premièrement il ne s'agissait absolument pas de questions liées avec l'interprétation de l'Accord sur les fonctionnaires du 22 octobre 1921, et secondement, le Gouvernement polonais contestait précisément dans ce procès que le rapport de service dont il s'agissait fût un rapport de service public, de service d'État ; aussi n'avait-il aucune raison pour contester la juridiction des tribunaux dantzikois. L'affaire fut du reste avant sa solution définitive réglée à l'amiable.

2. — L'argumentation de l'*Obergericht* est contenue dans les Parties IV, V et VI de l'arrêt. Les arguments, *sub* Parties I, II et III, précisant l'attitude du demandeur et du défendeur, la précédente pratique dantzikoise, de même que les moments ayant trait à la question de la juridiction dantzikoise pour les procès de fonctionnaires basés non sur l'Accord du 22 octobre 1921, mais sur leur rapport de service, peuvent être laissés de côté.

L'*Obergericht* souligne avant tout que pour définir les limites de la juridiction des tribunaux dantzikois, seules les prescriptions internes dantzikoises font autorité en la matière. En reconnaissant que le droit en vigueur à Dantzig contient peu de prescriptions touchant les limites de la juridiction interne, le tribunal aperçoit cependant la fixation d'un tel ressort au paragraphe 23 de la *Procédure civile allemande* établissant la compétence locale du tribunal dans la circonscription duquel est situé le bien du défendeur. Dans le cas où il y aurait compétence locale du tribunal, de l'avis de l'*Obergericht*, sa juridiction serait motivée également. Cette règle aurait aussi son application dans le cas où le défendeur serait un État étranger. En tout cas, pour autant même — argue le tribunal — que la dernière conclusion préterait à objection, l'unanimité existe quant à la thèse suivant laquelle un État étranger peut résigner de son exemption par la voie d'accord international aussi bien que par la manifestation de sa volonté vis-à-vis d'une personne privée, et en même temps cette manifestation de volonté ne doit pas être nécessairement explicite, mais peut résulter indirectement d'une action du Gouvernement polonais (*ausschlüssigem Verhalten*).

Le Tribunal aperçoit donc en principe une base pour la juridiction dantzikoise déjà dans le fait même que la Pologne possède sur le territoire dantzikois un bien, argumentation conforme d'ailleurs à son point de vue essentiel sur ce que l'article 23 de la *Procédure civile allemande* concerne aussi les États étrangers. Ce n'est qu'à titre subsidiaire que l'*Obergericht* examine la question de savoir s'il y a résignation volontaire de l'éventuel droit d'exemption du côté de l'État polonais, et il vient à conclure que dans le présent cas le renoncement a été exprimé dans toutes les deux formes susindiquées.

3. — L'*Obergericht* entend apercevoir le renoncement par voie de traité international dans le fait d'adoption par le Gouvernement polonais de la Décision du Haut-Commissaire de la Société des Nations du 5 septembre 1921, laquelle est l'interprétation, par conséquent une partie constitutive de la Convention du 9 novembre 1920, et prévoit la juridiction dantzikoise pour les questions liées à l'Administration polonaise des chemins de fer sur le territoire de la Ville libre. Pour ce qui est de la Décision du Haut-Commissaire du 8 avril 1927 qui est en contradiction avec cette thèse, l'*Obergericht* déclare ne pouvoir la reconnaître comme obligatoire pour lui, ne fût-ce que pour la raison (*schon deshalb*) qu'elle n'est pas encore entrée en vigueur.

D'ailleurs, l'*Obergericht* adopte l'attitude suivant laquelle même l'éventuelle approbation ultérieure de la Décision du 8 mars 1921 [sic] par le Conseil de la Société des Nations ne fait

pas obstacle à la juridiction dantzikoise, car il vient à la conclusion que cette juridiction trouve aussi sa justification dans le second moment de la soi-disant volontaire résignation de l'État polonais de son exemption, notamment par un acte individuel vis-à-vis d'une personne privée. *Ce moment ne saurait, à son avis, faire l'objet de l'examen des organes de la Société des Nations.*

4. — L'*Obergericht* considère comme un tel moment les déclarations déposées par les fonctionnaires lors de leur entrée au service polonais. En traitant cette question, l'*Obergericht* justifie au préalable son avis sur son exclusive compétence en cette matière, ainsi que sur l'inadmissibilité de l'examen de ce point par les organes de la Société des Nations, de la manière suivante :

a) L'article 39 de la Convention de Paris du 9 novembre 1920 soumet à l'arbitrage du Haut-Commissaire uniquement les questions en litige entre la Pologne et Dantzig. L'article 22 de cette Convention soumet en plus à cet arbitrage celles des questions ferroviaires liées avec l'exécution de son article 21, sur lesquelles la Pologne et Dantzig n'arriveront pas à s'accorder. Seules les questions internationales tombent par conséquent sous le coup de l'arbitrage des organes de la Société des Nations.

b) La question de reconnaissance de la juridiction dantzikoise par l'acceptation de la déclaration du fonctionnaire est une question *des revendications formulées contre la Pologne par ses fonctionnaires particuliers (Ansprüche, die gegen die Republik Polen von einzelnen ihrer Beamten geltend gemacht werden . . .).*

c) Les revendications que les individus font valoir contre l'État polonais ressortissent uniquement aux tribunaux et ne peuvent faire l'objet d'arbitrage international.

5. — En passant à la question même de la signification de la déclaration, l'*Obergericht* justifie comme suit son point de vue sur ce qu'elle signifierait la résignation d'exemption par l'État polonais :

- a) les déclarations se réfèrent nettement à l'Accord du 22 octobre 1921;
- b) il est dit dans le préambule de cet Accord qu'il contient les dispositions exécutoires concernant les Décisions du Haut-Commissaire du 15 août et du 5 septembre 1921 et que, conjointement avec ces Décisions, il constituera la base de la prise en service polonais;
- c) le dispositif contenu au point 12 c de la Décision du Haut-Commissaire du 5 septembre 1921, aux termes duquel tout ce qui est lié avec l'Administration polonaise des chemins de fer sur le territoire de la Ville libre est soumis à la juridic-

- tion civile et pénale dantzikoise, est devenu de cette façon une partie constitutive de la déclaration des fonctionnaires ;
- d) en acceptant cette déclaration et en continuant à occuper par la suite lesdits fonctionnaires, l'État polonais a résigné de son exemption également dans les procès qui sont basés sur l'Accord concernant les fonctionnaires ;
- e) la déclaration de l'État polonais, suivant laquelle son intention n'était pas de se soumettre dans cette mesure à la juridiction dantzikoise par l'acceptation des déclarations des fonctionnaires, est sans valeur étant donné que selon le principe de bonne foi (*Treu und Glaube*) seule la signification que la Partie en présence, c'est-à-dire le fonctionnaire, aurait dû prêter à l'attitude du Gouvernement polonais — en l'appréhendant d'une manière raisonnable (*bei verständiger Würdigung des Falles*) — peut avoir une valeur réelle.

6. — La suite des arguments de l'*Obergericht* porte sur une question qui, à vrai dire, ne présente pas d'importance directe pour le présent arbitrage international. L'*Obergericht* y discute notamment si l'examen des réclamations du demandeur est de la compétence des tribunaux ou des autorités administratives.

Il est clair que du moment où il est reconnu qu'il n'y a pas dans le cas donné juridiction des tribunaux dantzikois, et cela sur la base du droit international, la question de savoir si les normes de procédure en vigueur à Dantzig admettent en général l'examen du différend par les tribunaux, devient sans objet.

Il convient également de remarquer que l'État polonais, dans ses notes au tribunal, avait expressément souligné qu'il n'attachait pas à cette question de valeur décisive.

Néanmoins, les arguments de l'*Obergericht* sont d'importance pour l'arbitrage, étant donné qu'il revient à nouveau à l'appréciation du caractère juridique de la déclaration des fonctionnaires et complète son argumentation précédente par les observations suivantes :

a) La prise en service des fonctionnaires s'effectua (contrairement à l'avis du Haut-Commissaire) non en bloc, comme cela eut lieu avec les ouvriers conformément à l'article 2 de l'Accord, mais individuellement.

b) Un acte spécial de prise en service eut lieu relativement à chaque fonctionnaire (*ein besonderer Uebernahmearkt*), précédé par la constatation que le fonctionnaire avait déposé une déclaration et que l'état du personnel permettait son entrée en service.

c) En acceptant la déclaration qui contenait la référence à l'Accord du 22 octobre 1921 et en maintenant le fonctionnaire à son service, l'État polonais reconnaissait indirectement audit fonctionnaire le respect des droits acquis prévus à l'article 6

de cet Accord, au nombre desquels le demandeur impliquait la rémunération pour les manquements de caisse.

d) Cette reconnaissance du côté polonais signifie une promesse spéciale (*eine besondere Zusicherung*) dans le sens du paragraphe 6 de la loi prussienne de 1861, qui prévoit l'admissibilité de la voie judiciaire pour les réclamations des fonctionnaires contre l'État, de même lorsqu'elles sont basées sur des promesses spéciales du côté des autorités.

7. — A la fin de ses arguments, l'*Obergericht* affirme voir aussi une base juridique pour la reconnaissance de la juridiction dantzikoise dans la circonstance que le demandeur s'est référé, pour justifier son droit à une rémunération pour les manquements de caisse, à ce que le Gouvernement polonais avait au début payé cette rémunération, c'est-à-dire à la reconnaissance de son obligation par le Gouvernement polonais. Sans motiver plus près cet avis, l'*Obergericht* soutient qu'en ce qui concerne cette base légale la juridiction dantzikoise est justifiée même dans l'esprit de la Décision du Haut-Commissaire.

II.

1. — Comme il est exposé plus haut, l'*Obergericht* a adopté en principe l'attitude selon laquelle la législation en vigueur à Dantzig justifie déjà en général la juridiction dantzikoise à l'égard de l'État polonais.

Pour les fins du présent arbitrage, il serait, au point de vue de fond, superflu de s'occuper de la question de savoir si l'arrêt de l'*Obergericht* est en conformité avec la législation interne dantzikoise. Ce qui importe surtout dans l'arbitrage, c'est la question de savoir si le jugement des tribunaux est en conformité avec le droit international et les engagements internationaux du pays donné.

Si nous n'en estimons pas moins indiqué de nous occuper de cette question, c'est aussi bien pour la caractéristique générale de l'arrêt que pour une raison plus profonde, et notamment qu'à notre avis, dans le cas en question, le droit international répond absolument au droit interne allemand en vigueur jusqu'à présent dans ce domaine dans la Ville libre de Dantzig. Indépendamment de ce qui précède, nous prouverons plus loin que la thèse précitée de l'*Obergericht* est en contradiction avec les engagements directs de la Ville libre.

Depuis quelques dizaines d'années, c'est une thèse généralement reconnue de la littérature allemande et de la pratique des hautes instances allemandes judiciaires et judiciaires-administratives que la juridiction allemande ne s'étend pas aux États étrangers, sauf certains cas.

Nous nous bornerons ici à invoquer l'ouvrage du professeur Loening : *Die Gerichtsbarkeit über fremde Staaten und Souveräne*, Halle 1913, ainsi que la volumineuse littérature provoquée par l'affaire Helfeld, dans laquelle les plus éminents savants allemands, entre autres le professeur Laband, se sont prononcés pour la thèse susmentionnée.

Tant Laband que Loening ont justifié cette thèse par les notions élémentaires du droit constitutionnel. Laband, dans son avis consultatif sur l'affaire Helfeld (*Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht*, Band 4), dit ce qui suit :

« Kein Staat kann einem andern von ihm unabhängigen Staate Befehle erteilen und Zwangsmassregeln zur Befolgung dieser Befehle gegen ihn durchführen. Die Kraft des staatlichen Befehls bricht sich an der ihm entgegenstehenden Gewalt des anderen Staates. Denn befehlen kann man wirksam nur dem, welcher zu gehorchen verpflichtet ist, oder welchen man zur Befolgung des Befehls zwingen kann. Diese der Staatsgewalt immanente durch die Koexistenz der in völkerrechtlicher Gemeinschaft verbundenen Staaten gegebene Beschränkung findet grundsätzlich auch auf die Gerichtsgewalt Anwendung, soweit sie in Befehlen und in Zwangsmassregeln sich betätigt. Ist der Staat als solcher nicht zuständig, so können es auch seine Behörden nicht sein, deren Machtbefugnisse ja nichts anderes als Machtbefugnisse des Staates sind . . . Zwischen Verwaltungsbehörden irgend welcher Art und Gerichtsbehörden besteht in dieser Beziehung gar kein Unterschied. Rechte, welche der Staat selbst nicht hat, kann er auch seinen Gerichten nicht übertragen. Hiernach ist als Prinzip der Grundsatz aufzustellen, dass sich die Zuständigkeit der Gerichte (die Gerichtsbarkeit) über auswärtige Staaten nicht erstreckt. »

L'opinion de Loening sera citée plus tard en connexion avec un autre point.

La pratique des hautes instances allemandes est absolument homogène et applique conséquemment les principes d'exception d'un État étranger. Dernièrement, la Cour de compétence prussienne (*Preussischer Kompetenzkonflikthof*), dans son arrêt du 12 mars 1921, nos 2579, 2769, dans un procès concernant justement la Pologne, exprima l'avis : *Grund des Anspruches bleibt deshalb die Haftung des Polnischen Staates und für ihn ist der Rechtsweg vor einem deutschen Gericht ausgeschlossen.* (*Juristische Wochenschrift* 1921, page 1484.)

La pratique créa un droit usuel interne allemand, et d'autre part la théorie, comme il est indiqué plus haut, démontra qu'il s'agit d'une thèse qui est la conséquence logique des notions fondamentales du droit public allemand.

De cette façon, l'opinion de l'*Obergericht*, suivant laquelle le droit interne dantzikois (qui n'a encore sous ce rapport ni

pratique ni théorie, et est organiquement rattaché à la pratique et la littérature allemande de jusqu'à présent) reconnaîtrait le principe d'exemption d'un État étranger, est erronée.

C'est en vain que l'*Obergericht* invoque dans le cas en question l'existence sous ce rapport, tant dans la littérature que dans la pratique, soit allemande, soit d'autres États, d'une opinion contraire. Si une telle opinion fut émise dans les arrêts peu nombreux d'instances d'ordre inférieur en Allemagne, et aussi par quelques juristes allemands, et encore dans la littérature belge et italienne, elle se rapportait uniquement à la juridiction à étendre à un État étranger *dans le domaine de ses rapports en droit privé*.

On peut dire sans exagération qu'il n'y avait pas de théoriciens sérieux, qu'il n'y avait pas non plus de haute instance judiciaire, non seulement en Allemagne mais dans le monde entier, qui reconnaîtrait admissible l'extension de la juridiction d'un pays donné aux rapports de droit public et de droit international d'un autre État..

Et pourtant, ce n'est que dans son argumentation subsidiaire, où l'*Obergericht* s'efforce de prouver que la Pologne se soumet volontairement à la juridiction dantzikoise par l'acceptation de déclarations individuelles, qu'il essaye de motiver qu'il s'agit en l'espèce, non de rapports de droit international de l'État polonais, mais de rapports individuels avec ses fonctionnaires particuliers, et enfin que, malgré le caractère de droit public de ces rapports, ceux-ci peuvent faire l'objet d'une action devant les tribunaux.

Or, si l'*Obergericht* se fût effectivement borné à affirmer que Dantzig a droit à une juridiction illimitée sur l'État polonais et eût appliqué cette thèse au cas qui nous occupe sans autres commentaires, cela signifierait une usurpation tout simplement inouïe au point de vue des notions juridiques actuelles, par les tribunaux dantzikois, des fonctions du tribunal international.

Il est donc clair que la thèse fondamentale, ci-dessus précisée, de l'*Obergericht*, est erronée.

2. — De plus, elle est en contradiction avec un accord spécial polono-dantzikois.

Le 1^{er} septembre 1923, la Pologne et Dantzig conclurent un accord en cette matière, dont le Conseil de la Société des Nations prit acte par résolution du même jour, et où il est dit :

« Il est convenu qu'aucune propriété mobilière ou immobilière de l'État polonais sur le territoire de la Ville libre n'est soumise à la juridiction de Dantzig, sauf lorsque l'État polonais aura expressément accepté cette juridiction et où il ne s'agit que de droits réels qui grèvent les immeubles. »

Cet Accord est intéressant sous deux rapports : 1) il établit l'exemption du Fisc polonais en principe et en général ; 2) il établit une règle d'interprétation pour la question de sa soumission volontaire à la juridiction dantzikoise, stipulant qu'elle doit être prononcée expressément.

Il est bien entendu que *le Gouvernement polonais ne nie pas avoir explicitement accepté la juridiction dantzikoise dans les limites dans lesquelles le général Haking institua cette juridiction dans sa Décision du 5 septembre 1921*, adoptée par la Pologne. Cela est souligné plus loin dans le texte de l'Accord susdit.

Il serait inutile d'examiner dans le présent cas la question de savoir si cet Accord a force obligatoire pour le tribunal ou non, étant donné qu'il ne fut pas transformé en droit interne dantzikois et que, autant le Gouvernement polonais que les organes internationaux examinent le présent différend avant tout au point de vue de droit international et de droit contractuel régulant les rapports entre l'État polonais et Dantzig. Si le tribunal entendait ignorer cet Accord parce qu'il n'est pas transformé en droit interne, il y aurait alors du côté de la Ville libre de Dantzig violation de ses engagements envers la Pologne, par quoi l'arrêt éventuel du tribunal deviendrait un délit international.

En tout cas il résulte de cet Accord que l'opinion exprimée par l'*Obergericht* sur ce que les tribunaux dantzikois auraient juridiction absolue sur l'État polonais, est en contradiction évidente avec les stipulations expresses polono-dantzikoises.

3. — Une autre conséquence dudit Accord serait que lors de l'examen de la question s'il y a acceptation volontaire de la juridiction dantzikoise par le Gouvernement polonais, seules font foi les déclarations expresses de l'État polonais et non pas les suppositions basées sur les actes indirects (*schlüssige Handlungen*). Or, si dans la suite de son argumentation l'*Obergericht* fonde sa thèse de juridiction dantzikoise sur le fait que celle-ci fut acceptée volontairement par la Pologne, il devrait tenir compte à cet égard de ladite stipulation. C'est déjà pour cette raison-là que l'argumentation subsidiaire de l'*Obergericht*, par laquelle il s'efforce de prouver le consentement tacite du Gouvernement polonais à la juridiction dantzikoise, manque son but. Au cas même où les circonstances plaideraient en faveur de l'existence d'un tel consentement tacite, encore ne serait-il pas permis de la considérer comme base suffisante pour la reconnaissance de la juridiction dantzikoise.

Par conséquent, les moments ci-dessus invoqués renversent déjà l'arrêt du tribunal dantzikois.

4. — D'autre part, l'argumentation même de l'*Obergericht* s'efforçant de déduire la soumission volontaire de l'État

polonais à la juridiction dantzikoise, aussi bien des accords internationaux de la Pologne que de faits d'autre nature, est erronée, ainsi qu'il sera démontré ci-après.

Il n'y a aucune raison de s'occuper plus près de l'affirmation de l'*Obergericht*, suivant laquelle la Pologne se serait soumise à la juridiction dantzikoise par voie d'accord international, l'*Obergericht* s'étant abstenu de motiver d'une manière plus approfondie cette affirmation ; du reste, nous aurons l'occasion de revenir à cette question dans la suite de ce Mémoire.

On peut se borner ici à constater que l'alinéa de la Décision du général Haking du 5 septembre 1921, invoqué par l'*Obergericht*, et où il est dit que tout ce qui est lié à l'Administration des chemins de fer sur le territoire de la Ville libre est soumis aux tribunaux civils et pénaux dantzikois, concerne uniquement la délimitation des compétences entre ces tribunaux et les tribunaux polonais et établit, ainsi qu'il ressort clairement de la seconde partie de cet alinéa, que la Pologne n'a pas le droit d'instituer ses propres tribunaux sur le territoire de la Ville libre. Cette question fut suffisamment mise en lumière dans la Décision du Haut-Commissaire du 8 avril 1927, et le professeur Kaufmann, dans son avis consultatif, se rallia à cette interprétation.

Il reste donc à élucider si l'État polonais se soumit en effet, comme l'affirme l'Obergericht, à la juridiction dantzikoise par l'acceptation des déclarations des fonctionnaires.

5. — Ici se pose avant tout le problème [de savoir] si le tribunal dantzikois est réellement l'unique instance compétente, appelée à trancher cette question particulière, et si réellement, comme le soutient l'*Obergericht*, les organes de la Société des Nations n'ont pas qualité pour en connaître.

De l'avis du Gouvernement polonais, tout le raisonnement de l'*Obergericht* repose sur des erreurs juridiques évidentes.

Il n'est pas juste qu'il s'agirait des revendications de fonctionnaires particuliers contre le Gouvernement polonais lors de l'examen de la question de savoir si par l'acceptation des déclarations il y a soumission volontaire du Gouvernement polonais à la juridiction dantzikoise, ou non. *La question si le Gouvernement polonais, dans un procès avec une tierce personne, relève ou ne relève pas de la juridiction du pays donné, n'est point une question de revendications de cette personne.* L'*Obergericht* méconnaît à cet égard les notions élémentaires de la procédure civile. *Un procès est en premier lieu un rapport juridique entre chacune des Parties, prises séparément, et le tribunal, et il n'est qu'en second lieu un rapport entre les Parties.* Nous citons dans cet ordre d'idées le professeur Loening (*op. cit.*) :

« Die Gerichtsgewalt ist nichts anderes als die Staatsgewalt, insofern sie durch bestimmte staatliche Organe, die Gerichte, zum Schutze und zur Sicherung der Rechtsordnung tätig wird. Ist auch der Gegenstand des Zivilprozesses ein Rechtsanspruch, dem eine Partei gegen die andere erhebt, so ist doch die Ausübung der Gerichtsgewalt (in dem umfassenden Sinne) nur Ausübung der Staatsgewalt, die nicht durch das Privatrecht, sondern durch das öffentliche Recht normiert wird. Das Prozessverhältnis ist ein Verhältnis zwischen dem Staat als dem Inhaber der Staatsgewalt und den Prozessparteien. Kraft der Staatsgewalt stellt der Staat in dem Urteil das Rechtsverhältnis, das den Gegenstand des Prozesses bindet, fest und gewährt die staatliche Zwangsgewalt zur Durchführung der in den richterlichen Verfügungen und Entscheidungen enthaltenen Befehle. Ist eine der Prozessparteien ein anderer Staat, so ist das Prozessverhältnis zugleich ein völkerrechtliches Verhältnis. Es ist ein Rechtsverhältnis zwischen dem Staat, vor dessen Gerichte der Prozess verhandelt wird, und dem Staat, der als Partei auftritt. Auch in den Staaten, in denen die sogenannte Teilung der Gewalten auf das strengste durchgeführt ist und die Gerichte in Ausübung ihrer richterlichen Tätigkeit von jedem anderen Organe des Staates rechtlich unabhängig sind, verhält sich dies nicht anders. Denn immer und überall sind die Gerichte nur Organe des Staates ; ihre amtlichen Willenserklärungen sind Willenserklärungen des Staates ; der von ihnen angeordnet und gehandhabte Zwang ist staatlicher Zwang. »

Là où il y a un rapport juridique international, existe, il va de soi, la compétence des instances d'arbitrage international, dans le cas en question, conformément à l'article 39 de la Convention, des organes de la Société des Nations.

D'ailleurs, l'exemption d'un fisc étranger, comprise comme norme du droit international, deviendrait inefficace dans le cas où seulement les tribunaux du pays donné pouvaient décider s'il y a dans le cas donné résignation volontaire d'exemption ou non. Dans notre cas, cette norme est établie en plus par la voie d'accord spécial, et c'est déjà pour cette raison que l'article 39 de la Convention, prévoyant les différends pouvant résulter des accords polono-dantzikois ultérieurs, trouve son application.

Enfin, mal fondée est la thèse même aux termes de laquelle les réclamations de personnes privées contre un État étranger ne peuvent faire l'objet d'arbitrage international. Il suffirait que l'*Obergericht* prît connaissance des différends soumis au Conseil de la Société des Nations à la présente session de septembre. Une de ces affaires concerne justement les réclamations pécuniaires contre l'État polonais d'un ressortissant dantzikois. La base juridique de la soumission de ces récla-

mations aux délibérations du Conseil de la Société des Nations est l'affirmation que la Pologne aurait soi-disant violé, en ce qui touche le traitement de ce ressortissant, les normes du droit international. Dans de tels cas, l'examen des réclamations de personnes privées par les instances arbitrales internationales est un phénomène normal, et, naturellement, ce n'est pas le ressortissant qui figure alors comme sujet de droit, mais l'État qui le remplace et vis-à-vis duquel il est porté atteinte aux normes du droit international.

De plus, on ne saurait ne pas exprimer son étonnement de ce qu'il n'est pas connu à l'*Obergericht* que c'est justement le *Sénat de la Ville libre de Dantzig qui soumit à la décision du Haut-Commissaire la question de savoir si les déclarations des fonctionnaires constituent une base pour l'application de la juridiction dantzikoise*. Selon la Constitution dantzikoise (article 41), le Sénat est le seul organe appelé à représenter la Ville libre dans ses affaires extérieures, pour autant que cela ne déroge pas aux droits attribués dans ce domaine à la Pologne. Le Gouvernement polonais n'ayant pas non plus contesté les compétences du Haut-Commissaire, elles sont incontestables à tous les points de vue, et l'opinion de l'*Obergericht* est en contradiction absolue avec l'état de droit.

L'article 22 de la Convention, invoqué par l'*Obergericht*, ne saurait non seulement modifier, mais confirme notre argumentation.

Les arguments de l'*Obergericht* concernant la valeur juridique des déclarations des fonctionnaires constituent incontestablement la plus importante partie de l'arrêt, et exigent une analyse détaillée.

Or, le Gouvernement polonais se range tout à fait à l'opinion de l'*Obergericht* sur ce que la référence dans la déclaration à l'Accord du 22 octobre 1921 avait en vue son texte intégral, y compris le préambule, de même que les actes juridiques fondamentaux, dont cet Accord fut l'exécution. Il est bien juste aussi que la déclaration vise le paragraphe 12 de la Décision du général Haking du 5 septembre 1921 qui établit la juridiction dantzikoise dans les questions liées à l'Administration polonaise des chemins de fer et les limites de cette juridiction.

Il convient toutefois de tirer conséquemment de cette prémissse la conclusion que les déclarations envisagèrent tant l'Accord du 22 octobre 1921 que la clause susdite contenue dans la Décision du Haut-Commissaire, en leur prêtant le même sens et la même étendue qu'avaient en vue et le général Haking et les deux Gouvernements co-signataires de cet Accord. Autrement dit, que ce n'était que l'ensemble des rapports juridiques établis par l'Accord qu'envisageait la déclaration.

S'il est prévu dans l'Accord la création de certains engagements de l'État polonais à l'égard de la Ville libre de Dantzig, conférant aux fonctionnaires intéressés seulement des droits réflexes, si l'Accord, la Décision du Haut-Commissaire, ainsi que les actes juridiques précédents, n'ont prévu la voie judiciaire que dans les cadres du rapport normal de service d'État, *s'il est enfin établi par l'Accord que les rapports entre les fonctionnaires dantzikois et l'État polonais doivent être normalement réglés par l'Administration polonaise dans les cadres de la législation polonaise (article 9 de l'Accord), les déclarations, elles aussi, ne pouvaient avoir rien d'autre en vue.*

Par contre, si la Décision du Haut-Commissaire du 5 septembre 1921 a établi une juridiction dantzikoise illimitée, l'étendant également aux stipulations de l'Accord polono-dantzikois, si l'Accord sur les fonctionnaires avait en vue le règlement direct des rapports entre l'État polonais et les fonctionnaires passés à son service, si, enfin, il visait en effet la création pour lesdits fonctionnaires d'un statut juridique tout à fait spécial, dépassant les cadres du rapport de service de droit public existant partout entre l'État et le fonctionnaire, — les déclarations, en se référant à l'Accord sur les fonctionnaires, ne pouvaient, elles aussi, avoir rien d'autre en vue.

Par conséquent, la portée juridique de la déclaration dépend uniquement de l'interprétation de l'Accord sur les fonctionnaires, ainsi que des actes pour l'exécution et en complément desquels il fut conclu.

Le texte même de la déclaration répond à cette conclusion. Les déclarations disent pourtant clairement que le fonctionnaire est prêt à rester au service polonais *unter den in der am 22. Oktober 1921 zwischen der Danziger und Polnischer Regierung abgeschlossenen Vereinbarung festgesetzten Bedingungen*. Le fonctionnaire reconnaît donc en termes explicites toutes les conditions sans aucune exception de l'Accord, et ainsi que le remarque à juste titre l'*Obergericht*, également le préambule et les actes sur lesquels l'Accord sur les fonctionnaires est basé.

Il y a lieu de souligner en plus que l'*Obergericht* lui-même n'exprime le moindre doute sur ce que les rapports juridiques, dont les fonctionnaires avaient en vue l'établissement dans leurs déclarations, répond pleinement aux rapports juridiques établis par l'Accord sur les fonctionnaires et la Décision du Haut-Commissaire. C'est bien l'*Obergericht* qui interprète autant la Décision du général Haking que l'Accord susdit dans ce sens qu'elle confère directement des droits aux fonctionnaires et reconnaît pour leurs réclamations la juridiction dantzikoise illimitée. De même, le Sénat de la Ville libre dans son appel, ainsi que les professeurs Kaufmann et Schücking, viennent à la conclusion que les déclarations corroborent dans leur teneur la teneur de l'Accord sur les fonctionnaires et que leur but

n'était pas de donner de cette façon aux fonctionnaires plus que ne leur donne cet Accord.

On ne saurait non plus opposer à notre conclusion l'argument que déjà le fait même de la déclaration ensemble avec son acceptation par la Partie en présence aurait créé un complexe de rapports juridiques directs entre l'État polonais et les fonctionnaires. Non pas la déclaration comme telle, et non son acceptation, mais la teneur de la déclaration, la volonté y exprimée, ont une valeur décisive pour l'appréciation de ses effets juridiques.

Cette volonté pouvait tout aussi bien viser l'établissement de rapports juridiques directs que la reconnaissance de l'absence de tels rapports.

En appliquant les règles d'interprétation mentionnées par l'*Obergericht*, on vient également à la même conclusion, notamment que la teneur de la déclaration des fonctionnaires est identique en ce qui concerne les rapports juridiques, dont la reconnaissance est un de ses objets, avec la teneur de l'Accord du 22 octobre 1921 et des actes juridiques liés avec lui.

Les principes de bonne foi et de justice (*Treu und Glaube*), ainsi que l'appréciation raisonnable de la déclaration même, et du fait que l'État polonais en prit connaissance, exigent qu'il ne soit pas prêté à ces déclarations d'autres effets juridiques que ceux prévus dans l'Accord du 22 octobre 1921. Il est évident que le Gouvernement polonais, en restant dans les limites d'actes raisonnables, ne ferait pas plus que ce à quoi il s'engagea aux termes de l'Accord. Le fonctionnaire, lui aussi, en appréciant raisonnablement la situation, n'aurait pas dû attacher aux actes des Autorités polonaises une signification allant plus loin que celle prévue dans l'Accord sur les fonctionnaires.

Or, si l'*Obergericht* conclut de ses prémisses que la Pologne, indépendamment de la teneur de l'Accord du 22 octobre 1921, se serait soumise à la juridiction dantzikoise pour les revendications des fonctionnaires basées sur l'Accord susdit, il fait là une erreur de logique. Si l'on supposait que les déclarations impliquèrent la clause relative à la juridiction, et qui est contenue dans la Décision du général Haking, seulement dans les limites dans lesquelles la juridiction est admise par la Décision elle-même, la déclaration signifierait qu'il y a soumission du côté polonais à la juridiction dantzikoise au cas uniquement où cette juridiction eût été reconnue aux tribunaux dantzikois dans ladite Décision du général Haking. Mais alors une soumission individuelle, volontaire par l'acceptation de la déclaration, serait tout à fait superflue.

L'erreur de logique de l'*Obergericht* mise en relief par l'argumentation ci-dessus, prouve également qu'il y a une contradiction fondamentale entre les deux thèses défendues en même

temps par l'*Obergericht* et le Sénat de la Ville libre dans son appel, ainsi que par les professeurs Kaufmann et Schücking dans leurs avis dont il sera question plus loin.

D'une part, il est affirmé que l'Accord sur les fonctionnaires créa des rapports juridiques directs entre l'État polonais et les fonctionnaires passés à son service, et leur donna le droit de faire directement valoir devant les tribunaux dantzigois leurs revendications basées sur l'Accord en question, ce dont il devrait résulter que tous actes ultérieurs quelconques établissant ce caractère direct et cette voie judiciaire seraient tout à fait inutiles.

D'autre part, il est affirmé que la signification de la déclaration dépasse les cadres de simple expression du désir de rester au service polonais, et que ces déclarations avaient précisément en vue d'établir des rapports juridiques directs ainsi que de donner aux fonctionnaires le droit de faire valoir leurs revendications basées sur l'Accord du 22 octobre 1921 devant les tribunaux dantzigois, lesquels rapports et droits seraient déjà institués dans l'Accord.

L'erreur de logique de l'*Obergericht*, aussi bien que les contradictions démontrées plus haut, prouvent — de l'avis du Gouvernement polonais — indubitablement que les déclarations des fonctionnaires ne peuvent absolument pas être prises en ligne de compte lors de la solution de la question faisant l'objet du présent arbitrage, et que *tout le problème se ramène uniquement à l'interprétation de l'Accord même sur les fonctionnaires en liaison avec les Décisions du Haut-Commissaire et d'autres accords polono-dantzigois en vigueur*.

6. — En examinant la question de la compétence des tribunaux au point de vue de la délimitation de la compétence des Autorités administratives, l'*Obergericht* revient à nouveau à la question de la valeur des déclarations des fonctionnaires. Il construit cette déclaration en liaison avec son acceptation par l'État polonais comme une « promesse spéciale » (*eine besondere Zusicherung*) faite au fonctionnaire individuellement et constituant le complément de ses droits normaux de fonctionnaire, conformément au paragraphe 6 de la loi prussienne du 24 mai 1861. Cette promesse implique en certaine mesure les normes d'ordre matériel de l'Accord du 22 octobre 1921 et dans leur nombre l'article 6 qui prévoit le respect des droits acquis.

Pour motiver une telle construction, l'*Obergericht* cite ici des moments additionnels qui n'ont pas été soulevés précédemment. Ces moments reposent sur des informations inexactes.

Il ne répond pas à la réalité que la prise en service des fonctionnaires aurait eu lieu individuellement. Il ne répond pas à la réalité qu'aurait eu lieu un acte individuel spécial

(*ein besonderer Uebernahmeeakt*) précédé par la constatation que l'état du personnel permet l'admission du fonctionnaire. Tout au contraire, il eut lieu seulement une remise collective des déclarations à l'Administration polonaise des chemins de fer par le délégué de la Ville libre auprès de cette Administration, par quoi toute l'action fut clôturée.

Le fait de la prise collective en service est d'ailleurs reconnu dans son opinion par le professeur Kaufmann.

Il n'y eut et ne pouvait être aucune vérification s'il y avait une place vacante pour le fonctionnaire dans l'état du personnel. La supposition de l'*Obergericht* repose sur un malentendu en ce qui concerne l'alinéa y relatif de l'article premier de l'Accord sur les fonctionnaires. Les mots : *Die Uebernahme erfolgt nach dem erforderlichen Kopftat*, avaient en vue de faire éviter au Gouvernement polonais la prise en service des fonctionnaires en nombre dépassant les états établis. Il apparut qu'il y avait en effet moins de fonctionnaires que cela n'était prévu par les états. Toutefois, si leur nombre eût été plus grand, le choix de fonctionnaires à maintenir en service serait laissé, il va de soi, à la Ville libre, à laquelle incombe le soin d'assurer le sort des fonctionnaires non admis au service polonais.

Par conséquent, la prise en service des fonctionnaires fut exécutée d'une manière tout à fait analogue à la prise en service des ouvriers, sauf la différence que les fonctionnaires avaient déposé des déclarations et les ouvriers non.

Il convient en outre de remarquer que le fait de la déposition de la déclaration et de son acceptation ne fut pas suivi en tant qu'effet immédiat par la prise en service qui eut lieu déjà le 1^{er} décembre 1921 (conformément à l'article 3, alinéa 4, de l'Accord), et qu'inversement, la non-déposition de la déclaration n'avait pas entraîné le renvoi du service effectif polonais, étant donné qu'un grand nombre de fonctionnaires qui n'avaient pas déposé des déclarations quittèrent le service non le jour prévu dans cette déclaration, c'est-à-dire le 1^{er} avril, mais bien plus tard.

Les déclarations n'avaient donc pas même la valeur qu'ont habituellement les requêtes des fonctionnaires en admission au service d'État et qui constituent une base pour la nomination de ces derniers.

L'Administration des chemins de fer voulait et devait savoir, dans l'intérêt du service, jusqu'à une certaine date, qui d'entre les fonctionnaires désire rester au service polonais, et c'est bien pourquoi il fut prévu à l'article premier de l'Accord un certain délai préclusif pour la déposition de ces déclarations.

Ces circonstances sont déjà de nature à renverser la thèse de l'*Obergericht*, suivant laquelle il s'agirait de promesse spéciale de la part de l'Administration ferroviaire.

Cette thèse est mal fondée aussi pour d'autres raisons.

On pourrait au préalable soulever la question de savoir s'il suffit en l'espèce d'appliquer le droit allemand. L'*Obergericht* ne saurait pourtant nier et ne nie nullement qu'il s'agit en l'espèce de rapports juridiques entre l'État polonais et son fonctionnaire, réglés en principe par la législation polonaise. L'*Obergericht* souligne lui-même que dans l'ancienne province prussienne de l'État polonais le droit allemand demeure encore en vigueur, et c'est ainsi qu'il justifie entre autres l'application de ce droit, en vigueur également à Dantzig. Cependant, cette affirmation de l'*Obergericht* n'est pas tout à fait exacte. Premièrement, il n'y a pas de raison pour appliquer aux fonctionnaires polonais sur le territoire dantzikois un droit qui n'est maintenu encore en vigueur que dans l'ancienne province prussienne. Il serait alors non moins justifié d'appliquer le droit en vigueur au siège de l'Administration des chemins de fer, c'est-à-dire à Varsovie, où la loi prussienne citée par l'*Obergericht* n'est pas obligatoire. De plus, le droit allemand n'est obligatoire dans l'ancienne province prussienne que pour autant qu'il n'est pas en contradiction avec les lois polonaises ultérieures. Or, le droit polonais relatif aux fonctionnaires a aussi son application aux fonctionnaires polonais à Dantzig, et il ne connaît absolument pas de « promesses spéciales » d'aucune sorte qui pourraient être faites aux fonctionnaires particuliers *en dehors des cadres créés par les législations*. Rien que pour cette raison-là, la construction de l'*Obergericht* serait déjà erronée.

Admettons cependant possible de faire abstraction absolue du droit polonais et de nous placer sur le terrain du droit dantzikois, bien que de par sa nature même le droit public dantzikois ne peut avoir aucune application aux rapports entre l'État polonais et ses fonctionnaires. Or, le droit allemand en vigueur à Dantzig ne prévoit non plus de promesses spéciales dans le sens que l'*Obergericht* lui attribue dans le cas en question. Il résulte déjà des précédents de la pratique des tribunaux invoqués par l'*Obergericht* dans les annexes à son arrêt, que les « promesses spéciales » portaient toujours sur des points particuliers et seulement sur des questions de traitement. De plus, le droit allemand relatif aux fonctionnaires ne prévoyait pas la possibilité de créer par la voie de « promesses spéciales » des statuts exceptionnels soit pour les fonctionnaires particuliers, soit pour toute leur catégorie, statuts s'écartant de la législation générale des fonctionnaires. Il est inimaginable dans la pratique de l'Administration allemande qu'une quelconque autorité conclût, avec les fonctionnaires un accord spécial réglant toute une série de questions, comme par exemple l'organisation de la responsabilité disciplinaire, la formule de serment, le port de l'uniforme, etc., d'une manière

différente de celle de rigueur pour les autres fonctionnaires, et c'est bien cela qu'affirme l'*Obergericht* dans le cas qui nous occupe. Pourtant, la thèse selon laquelle la déclaration a créé une « promesse spéciale » signifie que cette assurance implique non seulement la question des traitements, mais toutes les questions d'organisation ci-dessus énumérées ainsi que nombre d'autres visées dans l'Accord.

Ainsi toute la construction de l'*Obergericht* est déjà impossible, ne fût-ce qu'en vertu du droit allemand et dantzikois en vigueur, relatifs aux fonctionnaires.

7. — Le dernier alinéa de l'arrêt de l'*Obergericht*, où il est question de la reconnaissance des réclamations du demandeur (*Anerkenntnis*) par l'État polonais comme nouvelle base pour la juridiction dantzikoise, qui ne pourrait être contestée même dans le cas d'adoption de la Décision du Haut-Commissaire du 8 avril 1927, est complètement incompréhensible. Pourtant, la « reconnaissance des réclamations pécuniaires » n'a que la valeur de preuve qu'il existe du côté du défendeur une certaine obligation *dans le domaine défini de ses rapports juridiques*.

Abstraction même faite de la question que la reconnaissance des réclamations a une tout autre valeur dans le domaine des rapports de droit privé que dans le domaine des rapports de droit public, il suffit de remarquer que l'obstacle pour la juridiction dantzikoise *réside dans la personne du défendeur en tant qu'État étranger de même que dans le domaine de ses rapports juridiques entrant en ligne de compte en l'espèce*. Ni la personne du défendeur ni le caractère de ce domaine ne changent nullement en rapport avec le fait quelles preuves sont alléguées par le demandeur pour faire valoir ses réclamations pécuniaires. Il est donc incompréhensible qu'on puisse considérer comme admissible la juridiction dantzikoise à l'égard de l'État polonais, parce que, de l'avis du demandeur, il y a reconnaissance de cette réclamation, si l'on adopte l'attitude suivant laquelle l'objet du procès porte sur le domaine des rapports de droit international de l'État polonais qui ne sont absolument pas soumis à la juridiction dantzikoise.

III.

Le mémoire du professeur Kaufmann s'occupe dans ses premiers chapitres de la caractéristique générale et d'origine des droits polonais dans le domaine ferroviaire sur le territoire de la Ville libre de Dantzig. Le Gouvernement polonais ne croit pas nécessaire d'examiner les questions soulevées par le professeur Kaufmann d'une manière plus détaillée, et il se bornera à faire certaines remarques générales, ainsi qu'à rectifier certains faits cités par le professeur Kaufmann.

La tendance principale du professeur Kaufmann paraît consister à prouver la thèse que les droits polonais sur le territoire de la Ville libre ont un caractère purement économique, et que l'Administration polonaise des chemins de fer, qui se trouve sur le territoire de la Ville libre, doit être considérée en principe comme une entreprise privée.

Bien qu'en réalité les intérêts économiques de la Pologne eussent été le principal motif sur lequel on s'est basé pour lui reconnaître certains droits vis-à-vis de la Ville libre et sur le territoire de celle-ci, néanmoins la définition de l'ensemble de ces droits comme économiques est tout à fait fausse. Il suffit de lire dans ce but l'article 104 du Traité de Versailles, qui, non seulement assure à l'État polonais le contrôle et l'administration des chemins de fer, le droit du libre usage et développement actif du port et des voies d'eau, le droit du contrôle de l'administration de la Vistule, les communications postales entre Dantzig et la Polognë, mais aussi incorpore Dantzig dans le territoire douanier polonais, impose à sa législation une limitation au profit des ressortissants polonais et enfin confère au Gouvernement polonais la conduite des affaires étrangères de la Ville libre, sa représentation dans les relations internationales.

Aussi la thèse que la Convention du 9 novembre 1920 et les Décisions du Haut-Commissaire, le général Haking, du 15 août 1921 et du 5 septembre 1921, ainsi que les accords ultérieurs polono-dantzikois au sujet des chemins de fer, ont placé l'État polonais dans le domaine ferroviaire sur le même pied que les entreprises privées, est fausse.

Le professeur Kaufmann, en énumérant les différents points des accords susmentionnés et des Décisions du Haut-Commissaire, oublie justement les dispositions fondamentales qui sont en contradiction avec sa thèse et qui prouvent que la situation juridique de l'Administration polonaise des chemins de fer sur le territoire de la Ville libre de Dantzig ne possède pas le moindre caractère d'analogie avec la situation d'une entreprise privée.

En effet, le Haut-Commissaire, général Haking, a souligné plusieurs fois dans ses Décisions que la Pologne n'a pas de droits souverains sur le territoire de Dantzig — ce qu'elle n'avait d'ailleurs jamais prétendu —; il définit pourtant expressément les droits polonais aux chemins de fer non pas seulement comme *economic rights*, mais aussi comme *administrative rights*, définition citée par le professeur Kaufmann lui-même. Le Haut-Commissaire avoue ainsi qu'il s'agit d'un ensemble de droits à caractère de droit public, que les chemins de fer polonais sont une entreprise publique de communications (*öffentliche Verkehrsanstalt*) d'après la terminologie allemande. Comme confirmation de ce point de vue du général

Haking, on peut encore ajouter qu'il a expressément attribué à l'Administration polonaise le droit de publier des *by-laws and regulations* dont les premières désignent selon la terminologie juridique anglaise les règlements concernant le public, c'est-à-dire les règlements de droit public. Le général Haking parle du droit à promulguer les *by-laws* non seulement dans le paragraphe cité par le professeur Kaufmann, mais aussi dans le point 5 de sa Décision du 5 septembre 1921, où il définit ce droit par les mots : *full with powers of making by-laws*, et il accentue qu'en rapport avec ces droits de l'Administration polonaise des chemins de fer, il est indispensable de donner des garanties spéciales touchant les intérêts des ressortissants de la Ville libre.

Ce caractère du droit public des chemins de fer est en plus prouvé par les dispositions suivantes du général Haking, non citées par le professeur Kaufmann :

« En vertu des points 10 et 11 de la Décision du 5 septembre 1921, l'Administration des chemins de fer ne paye aucun impôt au profit de la Ville libre ;
 en vertu du point 12, lettre *d*, l'Administration des chemins de fer a sa propre police des chemins de fer qui lui est subordonnée, sous les mêmes conditions que les autres employés des chemins de fer ;
 en vertu du même point, la police de la Ville libre est tenue de se conformer aux désirs de l'Administration des chemins de fer ;
 en vertu du point 12, lettre *a*, dernière phrase, la législation dantzikoise est limitée en faveur des intérêts des chemins de fer de telle façon qu'il est interdit à la Ville libre de publier des lois « qui empêcheraient l'Administration des chemins de fer d'administrer, de contrôler, et d'exploiter le réseau des chemins de fer. »

Il est donc hors du moindre doute que le Traité de Versailles et la Convention de Paris, ainsi que les Décisions ultérieures du Haut-Commissaire, soient basés sur la thèse que la Pologne administre et exploite les chemins de fer sur le territoire de la Ville libre de Dantzig comme un État, bien qu'État étranger, et que ses fonctions dans ce domaine ont un caractère de droit public, en constituant une certaine brèche dans les droits territoriaux de la Ville libre de Dantzig.

En voyant la confirmation de son différent point de vue dans la Décision du Haut-Commissaire du 6 décembre 1921, où le général Haking nie vaguement le fait de l'exterritorialité du bien public polonais, des employés polonais et des navires polonais, le professeur Kaufmann oublie de citer à cette occasion le supplément à cette Décision, sans lequel elle ne serait pas adoptée par les deux Parties, c'est-à-dire la

Convention polono-dantzikoise du 17 mai 1922, ainsi que son supplément ultérieur, savoir l'Accord polono-dantzikois du 1^{er} septembre 1923 au sujet de la juridiction dantzikoise vis-à-vis du Fisc polonais, cité dans le chapitre II du présent Mémoire. C'est justement dans ces accords supplémentaires que l'interprétation attribuée à la susdite Décision par le professeur Kaufmann fut écartée, surtout en ce qui concerne les limites de la juridiction dantzikoise, et que l'exemption du Fisc polonais fut complètement reconnue.

2. — Il n'est pas non plus nécessaire d'examiner d'une manière plus détaillée l'origine de l'Accord concernant les employés du 22 octobre 1921, dont s'occupe le professeur Kaufmann dans la suite de son mémoire. Cette origine est tout à fait indifférente pour l'objet du présent arbitrage. Il est aussi indifférent de quelle manière la Ville libre de Dantzig a réglé avec le Reich la question de la reprise des employés. L'opinion du professeur Kaufmann exprimée à la page 181 de son mémoire exige néanmoins une rectification. Le professeur Kaufmann prétend que c'était l'Administration polonaise des chemins de fer qui tenait avant tout à garder le personnel allemand des chemins de fer, et c'est pourquoi ce personnel pouvait exiger que toutes ses prétentions soient complètement satisfaites. Cette opinion ne répond nullement à l'état réel des choses. Au contraire. Dans l'intérêt de la Pologne était naturellement d'occuper dans les chemins de fer des ressortissants polonais, dans l'intérêt de la Ville libre et de sa population était de laisser les ressortissants dantzikois dans le service polonais des chemins de fer. La Ville libre est allée encore plus loin, en tendant à garantir aux ressortissants dantzikois des postes dans l'Administration polonaise des chemins de fer aussi dans l'avenir. Le général Haking, au point 13 de sa Décision du 5 septembre 1921, a tenu compte dans une large mesure des désirs de la Ville libre. La situation donc dont parle le professeur Kaufmann, où la Pologne serait quasi forcée d'accepter les conditions des fonctionnaires, ne se posait point.

En ce qui concerne la suite des considérations du professeur Kaufmann, exposant la teneur de l'Accord du 22 octobre 1921 et tirant certaines conclusions au sujet de la situation juridique des employés repris, il suffit seulement de s'arrêter sur son avis prononcé lors de ces considérations, notamment que, quoique ces employés soient passés au service polonais, ils ne sont pas au fond devenus employés d'État polonais, mais employés des chemins de fer polonais (*sie sind fremde Staatsangehörige im polnischen Eisenbahndienst, nicht eigentlich im polnischen Staatsdienst*). De la forme circonscrite que le professeur Kaufmann choisit pour cette phrase, il résulte déjà que

lui-même ne la considère pas comme démontrée. Dans ses considérations ultérieures il ne se sert plus de cette thèse ; au contraire, il avance à propos des employés repris en service polonais la conception du rapport de service d'État. De notre côté il suffit de faire remarquer que la situation juridique de l'Administration polonaise des chemins de fer dans le territoire de la Ville libre exposée plus haut ne peut être conciliée avec l'avis du professeur Kaufmann. A cette occasion il faut encore souligner que le professeur Kaufmann n'opère nullement dans ses considérations ultérieures, concernant directement l'objet du présent différend polono-dantzikois, de la thèse du caractère du droit privé des chemins de fer polonais dans le territoire de Dantzig, thèse que nous avons réfutée plus haut. Cette thèse reste sans conséquence pour l'argumentation ultérieure du professeur Kaufmann.

3. — En passant à la question qui constitue l'objet du présent différend, le professeur Kaufmann conclut, conformément à l'attitude du Sénat de la Ville libre exprimée dans son appel, que l'Accord du 22 octobre 1921 a créé directement les normes réglant les rapports de service entre l'Administration polonaise des chemins de fer et les employés repris, malgré qu'il ne se rallie pas à la conclusion ultérieure du Sénat selon laquelle l'Administration des chemins de fer devint, en vertu de cet Accord, sujet de droit international distinct de l'État polonais.

Conformément à l'avis du Sénat, le professeur Kaufmann voit le sens même de l'Accord dans cet établissement direct des normes réglant les rapports de service des employés repris.

Il voit cette preuve dans le fait que le préambule de l'Accord parle de maintien des fonctionnaires ferroviaires de la Ville libre, conformément à l'article 22 de la Convention polono-dantzikoise ; ensuite, dans la circonstance que le préambule considère l'Accord comme stipulations exécutoires à la Décision du Haut-Commissaire, et enfin que dans ce préambule il est dit que l'Accord, avec les Décisions du Haut-Commissaire, doit constituer la base juridique pour le passage des employés au service polonais. Il est difficile — dit textuellement le professeur Kaufmann — d'exprimer plus nettement qu'il s'agit dans l'Accord du 22 octobre 1921 du règlement des rapports de service des employés.

Dans sa réponse à l'appel du Sénat de la Ville libre dans le présent différend, le Gouvernement polonais, se référant aux autorités scientifiques de premier ordre dans le domaine du droit international, a déjà expliqué que la forme des stipulations internationales, établissant soi-disant directement les rapports juridiques des ressortissants des pays qui concluent l'Accord, n'est nullement décisive pour résoudre la question,

si ces stipulations créent des droits ou des devoirs directs, pour des ressortissants particuliers ou non.

Par principe, selon la thèse admise en général dans la pratique et dans la théorie du droit international, les stipulations de cette espèce signifient uniquement les obligations réciproques des Parties co-signataires de l'Accord.

Comme preuve que les mots cités par le professeur Kaufmann et employés dans le préambule ne prouvent point que les stipulations concernant les rapports juridiques des personnes privées leur attribuent des droits directs, peut servir l'exemple suivant emprunté à la pratique polono-dantzikoise.

Le 24 octobre 1921, la Pologne et la Ville libre ont conclu un Accord sous le titre : « Accord conclu entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig en vue d'exécuter et de compléter la Convention polono-dantzikoise du 9 novembre 1920 ».

L'article premier de cet Accord est conçu dans les termes suivants :

« La République de Pologne et la Ville libre de Dantzig établissent d'un commun accord et en vertu de l'article 34 de la Convention polono-dantzikoise du 9 novembre 1920 les suivantes conditions de naturalisation dans la Ville libre de Dantzig. »

La teneur de l'article 2 est la suivante :

« La naturalisation a lieu :

- a) par l'engagement comme fonctionnaire ;
- b) par l'octroi du droit de cité. »

L'article 3 dit :

« 1. — Un ressortissant étranger acquiert la nationalité dantzikoise par l'engagement comme fonctionnaire au service public direct ou indirect de la Ville libre de Dantzig pour autant qu'aucune réserve n'est faite dans sa nomination.

« 2. — Est considéré comme fonctionnaire celui qui ne peut être renvoyé qu'à la suite d'une procédure disciplinaire ou qui ne peut être engagé que d'après une disposition du budget.

« 3. — Avant sa nomination, l'aspirant à un poste d'employé a à prouver que par l'acquisition de la nationalité dantzikoise il perd légalement sa nationalité antérieure, soit qu'il en est libéré.

« 4. — L'acquisition de la nationalité entre en vigueur avec la remise du contrat de service.

« 5. — Les stipulations susmentionnées sont valables aussi pour les employés engagés avant la mise en vigueur du présent Accord. »

La teneur d'autres articles est donnée dans l'annexe (annexe 2¹).

Cet Accord, tout en étant ratifié, son article premier répondant pleinement par sa signification ainsi que par sa forme au préambule de l'Accord concernant les employés du 22 octobre 1921, la forme même des stipulations étant telle qu'elles pourraient être tenues pour des normes directes réglant les conditions de la naturalisation dans la Ville libre de Dantzig, ni la Pologne ni Dantzig pourtant n'estimaient que cet Accord puisse constituer une loi intérieure dantzikoise qui donne des droits directs à la population de la Ville libre et à chaque personne privée.

La conséquence de ce point de vue de la Ville libre et de la Pologne était le fait que la Ville libre, en exécution des stipulations dudit Accord, a publié avec l'approbation de la Société des Nations la loi au sujet de l'acquisition et de la perte de l'indigénat dantzikois (*Gesetz über den Erwerb und den Verlust der Danziger Staatsangehörigkeit*) (annexe 3²), qui répète textuellement la plupart des stipulations de l'Accord susdit.

Ce précédent dans les rapports polono-dantzikois démontre irréfutablement qu'on ne peut pas attribuer à la forme des stipulations la signification qui leur est imputée dans le présent différend par le Sénat et le professeur Kaufmann et qui dans les rapports polono-dantzikois oblige dans toute son extension le principe susmentionné de la pratique internationale, généralement reconnu.

4. — Dans la suite de son argumentation consacrée à la signification de l'Accord du 22 octobre 1921, le professeur Kaufmann soumet à la plus sévère critique les conclusions touchant cet Accord contenues dans la Décision du Haut-Commissaire du 8 avril 1927. Malheureusement, on ne peut reconnaître cette critique ni comme convaincante, ni même comme objective.

Le professeur Kaufmann aperçoit une des erreurs principales du Haut-Commissaire, constituant soi-disant la base des autres conclusions erronées, dans la notion de « contrat de service » employée par le Haut-Commissaire.

Le professeur Kaufmann lui-même cite plus loin un passage de la Décision du Haut-Commissaire, dont il résulte nettement que le Haut-Commissaire voit la teneur de ce « contrat de service » dans les dispositions légales, règlements de service, émanant de l'Administration, c'est-à-dire, comme cela découle du reste de l'ensemble de ses considérants, le Haut-Commissaire se tient entièrement sur le terrain des notions modernes sur le rapport de service, dans l'esprit desquelles ce rapport est

¹ Voir n° 3 (III), p. 261 du présent volume.

² " " " (IV), " 264.

réglié unilatéralement par le droit public interne. Le professeur Kaufmann ne s'efforce pas moins de prouver que la notion de « contrat de service » est erronée, que le rapport normal de service d'État ne se fonde pas sur un contrat, et enfin que le Haut-Commissaire tire de cette notion erronée ses autres conclusions erronées.

Il suffit, semble-t-il, de remarquer à ce propos, puisqu'il n'y a aucune différence entre le point de vue du professeur Kaufmann et du Haut-Commissaire M. van Hamel en ce qui concerne le caractère juridique du service d'État, que toute la polémique du professeur Kaufmann ne se ramène dans cette question particulière qu'à une controverse portant uniquement sur des mots, et, en particulier, que le savant allemand n'a absolument pas démontré dans la suite de ses arguments quelle était la conséquence du terme de « contrat de service », employé par le Haut-Commissaire, pour ses conclusions. D'ailleurs, la terminologie du Haut-Commissaire n'est nullement aussi inusitée que le croit le professeur Kaufmann, ce que prouve déjà le fait que dans la littérature juridique allemande la définition *Staatsdienstvertrag*, répondant pleinement aux termes de « contrat de service », était employée pour définir le rapport de service d'État par une des plus hautes autorités, notamment par le professeur Stengel (*Handbuch des öffentlichen Rechts, vol. II, Partie III*) (*Das Staatsrecht des Königreichs Preussen* 1924, page 137) qui, du reste, ne nie pas que la teneur de ce « contrat de service » est unilatéralement établie par l'État.

Si le professeur Kaufmann affirme plus loin à la page 185 de son opinion que le Haut-Commissaire discerne dans le complexe de normes juridiques, réglant le rapport de service, deux groupes, dont l'un forme une partie constitutive de ce « contrat de service » fictif et l'autre non, c'est là une affirmation qui ne répond en rien au sens clair des conclusions du Haut-Commissaire. Le Haut-Commissaire part précisément du principe que les normes établies dans un accord international ne sont pas *eo ipso* des normes réglant le rapport de service d'État, et c'est pourquoi elles ne rentrent pas dans les éléments constitutifs du « contrat de service ». Dans le complexe même de ces normes qui règlent en effet au point de vue interne le rapport de service, le Haut-Commissaire ne fait aucune distinction.

Le professeur Kaufmann attaque plus loin le Haut-Commissaire, d'une part pour avoir mentionné dans les considérants de sa Décision que les gouvernements sont tenus d'introduire dans leur législation interne les normes à l'observation desquelles ils s'étaient engagés par des accords internationaux, et il souligne que cette question est une affaire intérieure de chaque État, non susceptible, sous aucun rapport, de l'ingérence

d'instances internationales ; d'autre part, presque immédiatement après cette remarque, il reproche au Haut-Commissaire de n'avoir pas attiré l'attention du Gouvernement polonais sur ce qu'il avait négligé d'incorporer ses engagements internationaux dans son droit interne.

Il serait, certes, fort difficile de ne pas souligner que les remarques du professeur Kaufmann, se contredisant l'une l'autre, sont privées de toute base objective et qu'en même temps leur connexion avec l'objet du différend est absolument incompréhensible.

Pourtant, le Haut-Commissaire n'a mentionné la transformation des engagements internationaux en droit interne que pour marquer que, uniquement dans ce cas, les personnes privées peuvent se référer au droit institué à leur profit, ce qui incontestablement est directement lié à l'objet du présent différend. Il est clair que le Haut-Commissaire n'avait nulle raison d'examiner si et de quelle manière le Gouvernement polonais avait exécuté ses engagements résultant de l'Accord du 22 octobre 1921, cette question ne faisant du tout l'objet du différend. Pour autant cependant que le professeur Kaufmann considérerait justement la question de la reconnaissance par le Gouvernement polonais de la juridiction dantzikoise pour les procès basés sur l'Accord susdit comme problème lié avec l'exécution de cet Accord, il faudrait lui répondre que le Haut-Commissaire n'avait nulle raison d'examiner si le Gouvernement polonais transforma en droit interne son obligation de se soumettre à la juridiction dantzikoise, *n'ayant pas reconnu que ce Gouvernement eût pris un tel engagement.*

5. — Le professeur Kaufmann répète la grosse erreur de logique du Sénat contenue dans son appel, réfutée déjà dans la Réplique polonaise, portant notamment sur la prétendue contradiction entre celle des parties de la Décision du Haut-Commissaire où il reconnaît que le Gouvernement polonais est tenu de se soumettre à la juridiction dantzikoise dans les procès des fonctionnaires basés sur le « contrat de service », et celle où il nie cette obligation pour autant que les procès seraient basés sur l'Accord même du 22 octobre 1921.

Le professeur Kaufmann va même plus loin et construit, lui aussi, d'une manière tout à fait analogue la prétendue contradiction entre l'interprétation donnée par le Haut-Commissaire à l'article 9 de l'Accord du 22 octobre 1921 et sa thèse générale, aux termes de laquelle cet Accord ne crée pas de rapports directs entre l'Etat polonais et les fonctionnaires.

Le Haut-Commissaire a aperçu fort justement dans les stipulations de l'article 9 ainsi conçues :

« tout ce qui concerne les fonctionnaires et employés passés dans le service polonais sera réglé par l'Administration polonaise »,

que les fonctionnaires pris en service « devront emprunter leurs droits individuels aux lois et règlements internes émanant de l'Administration polonaise ».

Il est clair qu'en interprétant ainsi cette stipulation polono-dantzikoise, l'intention du Haut-Commissaire n'était pas de dire que cette stipulation donne à l'Administration polonaise directement vis-à-vis des fonctionnaires passés dans son service le droit de régler leurs rapports juridiques, autrement dit qu'elle est la source directe des droits de l'Administration vis-à-vis de ses fonctionnaires, mais seulement qu'il fut reconnu par cette stipulation entre la Ville libre et la Pologne que la Pologne règle les rapports juridiques d'anciens fonctionnaires dantzikois pris en service polonais de la même manière que ceux de tous les autres fonctionnaires, et que l'ensemble des lois, règlements et ordonnances rendus par l'État polonais dans le domaine de l'administration des chemins de fer, constitue l'unique source juridique des rapports juridiques des fonctionnaires pris en service polonais. L'intention de ladite stipulation était d'exclure l'ingérence de la législation dantzikoise, respectivement des autorités dantzikoises, et justement une quelconque référence directe des fonctionnaires à d'autres sources juridiques, y compris l'Accord même sur les fonctionnaires. *Le rapport juridique direct entre le fonctionnaire et les Autorités d'État polonais de même que la plénitude de pouvoir appartenant à l'État vis-à-vis du fonctionnaire, ne repose pas, naturellement, sur l'article 9 de l'Accord mais sur le fait même de la prise en service polonais d'État.* Il est évident que le Haut-Commissaire n'a dit et ne pouvait dire rien d'autre.

Le professeur Kaufmann applique encore une fois le même mode de raisonnement à l'article 3, alinéa 4, de l'Accord du 22 octobre 1921, où il est dit que le jour de l'entrée au service polonais doit être considéré comme jour de la reprise de l'administration ferroviaire par la Pologne. Le professeur Kaufmann soutient que si l'on appliquait la thèse du Haut-Commissaire, suivant laquelle les stipulations de l'Accord n'ont pas force obligatoire directe entre l'Administration et le fonctionnaire, l'on devrait venir à la conclusion que la prise en service n'a pas encore eu lieu. Le professeur Kaufmann oublie que l'application du principe exprimé dans cette stipulation pouvait être réalisée par la voie d'ordonnances des Autorités polonaises dans les cadres des attributions leur appartenant, ce qui eut lieu en fait; c'est pourquoi la force obligatoire du délai prescrit et les effets juridiques qui en découlent doivent être considérés comme émanation du droit interne polonais et de la stipulation susdite. De cette manière la prétendue contradiction se trouve complètement éclaircie.

6. — Le professeur Kaufmann s'occupe, comme l'arrêt de l'*Obergericht* et aussi comme l'appel de la Ville libre, et cela fort minutieusement, du caractère des déclarations des fonctionnaires, déposées conformément à l'article premier de l'Accord du 22 octobre 1921, mais il tombe en même temps dans de si évidentes contradictions avec ses propres arguments en la matière, qu'il les prive lui-même de toute valeur.

Le professeur Kaufmann souligne au début, en termes des plus catégoriques, qu'en règle générale, l'expression du désir de passer dans le service d'État, c'est-à-dire, dans le cas en question, les déclarations des fonctionnaires, n'ont pas de *valeur constitutive* pour le rapport de service d'État. Il voit en principe, à juste titre, l'acte constitutif dans la nomination du fonctionnaire. Malheureusement, il ne s'efforce nullement d'expliquer quand et sous quelle forme cet acte a eu lieu.

Le Gouvernement polonais, comme nous l'avons élucidé précédemment, considère en principe qu'il n'y avait pas et qu'il ne pouvait y avoir de nomination dans le strict sens du terme, car il s'agissait de reprise de la Ville libre de toutes les branches d'administration avec tous les rapports y liés, autrement dit d'une espèce de succession universelle en droit. Le rapport de service d'État fut établi par conséquent aussi bien en fait qu'en droit, le jour de la reprise des chemins de fer par la Pologne, ce qui répond du reste pleinement à l'article 3, alinéa 4, de l'Accord du 22 octobre 1921. Étant donné qu'en liaison avec une telle succession on ne pouvait, de par la nature même des choses, ne pas régler, autant dans l'intérêt de la Pologne que de la Ville libre et des fonctionnaires eux-mêmes, la question de leur éventuelle sortie du service en raison du changement survenu en la personne de l'État, en tant qu'employeur, il fut inséré dans l'Accord l'article premier qui prévoit un délai pour la déposition desdites déclarations et fixe leur forme même. La référence dans la déclaration à l'Accord du 22 octobre 1921 signifie, ainsi que l'a si justement remarqué le Haut-Commissaire, la reconnaissance du régime établi par la succession en droit. S'il fut choisi la forme de déclaration par écrit, forme solennelle, comme l'appelle le professeur Kaufmann, cela est bien compréhensible, vu l'importance du moment de la remise de l'administration entre les mains d'un autre État. La preuve que les déclarations n'étaient pas destinées à former un contrat de service, qu'elles ne devaient nullement créer des rapports de service dépassant les cadres normaux des rapports de service d'État, trouve son expression la plus forte dans le dernier alinéa de la déclaration : *Weitere Zusätze und Bedingungen machen diese Erklärungen ungültig*, où naturellement, le mot *weitere* se rapporte seulement à *Zusätze* et non à *Bedingungen*, c'est-à-dire que la déclaration ne devait pas contenir de conditions.

Il y a lieu de rectifier ici une interprétation tout à fait erronée que le Sénat de la Ville libre, autant que le professeur Kaufmann dans son opinion, prêtent à la mention du Haut-Commissaire au sujet de l'article 2 de l'Accord du 22 octobre 1921. Il serait difficile de qualifier autrement que de naïve la supposition que le Haut-Commissaire n'aurait fait aucune discrimination entre les fonctionnaires et les ouvriers et n'aurait pas remarqué que l'article 2 vise exclusivement les ouvriers. L'intention réelle du Haut-Commissaire dans les alinéas de sa Décision touchant cette matière, ne peut susciter aucun doute. Le Haut-Commissaire adopta l'attitude absolument juste, suivant laquelle le mode de prise en service qui fut appliqué aux ouvriers trouva conséquemment en principe son application aussi à l'égard des fonctionnaires, c'est-à-dire que si un acte général de prise en service eut lieu en ce qui touche les ouvriers, le même acte général eut lieu en ce qui concerne les fonctionnaires. Le Gouvernement polonais a déjà souligné à plusieurs reprises et il souligne une fois de plus que cette supposition du Haut-Commissaire répond absolument aux faits. La circonstance que des déclarations individuelles furent exigées des fonctionnaires, ne saurait rien y changer, d'autant plus qu'à ces déclarations ne correspondaient nuls actes individuels du côté de l'Administration des chemins de fer polonais.

Il est incompréhensible que le Sénat de la Ville libre et, après lui, le professeur Kaufmann, puissent parler d'une « grosse erreur » du Haut-Commissaire et prêter à cette prévue erreur une influence décisive pour les conclusions de la Décision.

Le point de vue, tant du Haut-Commissaire que du Gouvernement polonais, sur la question du caractère de la déclaration, concorde entièrement avec la thèse du professeur Kaufmann, suivant laquelle les déclarations n'étaient pas un moment constitutif. Toutefois, le professeur Kaufmann tombe en contradiction flagrante avec cette thèse dans la suite de son argumentation, où il déclare que justement le but de ces déclarations fut d'établir les termes du rapport de service d'une manière obligatoire pour les deux Parties. Ainsi, dans l'esprit de cette argumentation, d'une part les déclarations ne seraient pas un moment constitutif, ce qui signifie, selon la terminologie juridique courante, qu'elles ne créeraient pas de rapports juridiques (la littérature juridique allemande définit de tels actes comme « déclaratoires »), et d'autre part il est affirmé que ce sont justement ces déclarations qui créeraient un statut juridique spécial pour l'État et les fonctionnaires d'État, c'est-à-dire que lesdites déclarations furent justement un moment constitutif.

7. — Dans toute l'argumentation du professeur Kaufmann, comme du reste dans tous les arguments du Sénat et de l'*Obergericht*, dominent deux contradictions fondamentales :

Une d'elles fut constatée par nous lors de l'examen de l'arrêt de l'*Obergericht*. D'une part, il est dit que l'Accord du 22 octobre 1921 créa des rapports juridiques directs entre l'État polonais et les fonctionnaires passés dans son service, dont il conviendrait de conclure qu'aucun acte juridique subsidiaire établissant des rapports juridiques directs ne fut nécessaire et eût été même incompréhensible. D'autre part, il est dit que les déclarations déposées par les fonctionnaires constituent justement cet acte juridique qui mit en vigueur entre l'État polonais et les fonctionnaires pris à son service les termes d'un accord international. Cette contradiction est sans issue.

La seconde contradiction repose en ce que — comme le reconnaissent et l'*Obergericht* et le professeur Kaufmann, malgré divers doutes exprimés quant au caractère public des chemins de fer polonais sur le territoire de la Ville libre de Dantzig — le rapport entre les fonctionnaires passés au service polonais et l'État polonais est un rapport de service d'État. Il est reconnu également et surtout souligné par le professeur Kaufmann, qu'un rapport de cette nature est réglé unilatéralement par l'État et que toutes les normes obligatoires entre le fonctionnaire et l'État émanent de cet État. D'autre part il est affirmé que justement en ce qui concerne les fonctionnaires dantzikois passés dans le service polonais, tel ne fut pas le cas, et notamment, qu'ils déposèrent chacun séparément des déclarations impliquant les stipulations de l'Accord du 22 octobre 1921, et que l'État polonais reconnut par consentement tacite cette déclaration comme acte fondamental constitutif, définissant son rapport juridique avec le fonctionnaire, c'est-à-dire qu'il résigna justement par là de son droit essentiel de régler unilatéralement les rapports juridiques de ses fonctionnaires. Cette contradiction est, elle aussi, sans issue, et, comme nous l'avons prouvé au chapitre II de notre argumentation, ni les notions du droit prussien, concernant les fonctionnaires, pas plus que la pratique prussienne, ne sauraient maintenir cette thèse de l'*Obergericht* et du Sénat de la Ville libre.

8. — Le professeur Kaufmann nous donne dans la dernière partie de son avis la preuve indirecte de la faiblesse des positions prises par lui. Il crée, comme *ultima ratio*, la conception tout à fait inconnue dans le droit international, et encore moins dans les relations polono-dantzikaises, de la force obligatoire directe pour la population et les tiers de tous les actes juridiques réglant les rapports polono-dantzikois, et, avant tout, des Décisions du Haut-Commissaire. La conséquence naturelle serait que l'Accord concernant les fonctionnaires créerait, lui aussi, des droits directs pour les fonctionnaires passés dans le service polonais, ainsi que la voie judiciaire devant les tribunaux dantzikois pour les réclamations basées sur cet Accord.

Cette conception n'est toutefois ni juste ni conforme à l'état de fait. Il serait bien difficile de supposer que le Sénat l'eût partagée, surtout vu le fait, invoqué par nous plus haut, des conditions de naturalisation établies dans l'Accord du 22 octobre 1921 ainsi que de la loi dantzikoise promulguée plus tard en liaison avec les stipulations y relatives de l'Accord. *D'ailleurs, l'Obergericht souligne nettement avoir adopté un point de vue différent de celui du professeur Kaufmann.*

9. — Enfin, dans le dernier alinéa de son avis, le professeur Kaufmann, malgré la thèse qu'il venait de formuler sur ce que tous les actes polono-dantzikois et notamment les Décisions du Haut-Commissaire, constituant pour les deux Parties *the law of the land*, revient à nouveau aux déclarations des fonctionnaires, soutenant que justement ces déclarations devaient être considérées comme une transformation de l'Accord du 22 octobre 1921 en *law of the land*. Il serait, certes, difficile d'aller plus loin dans la voie de contradictions de logique.

Cependant, abstraction même faite de cette contradiction, la dernière affirmation ne pourrait sauver la situation pour cette seule raison qu'elle ne se laisse pas concilier avec les notions fondamentales sur le service de droit d'État, reconnues par le professeur Kaufmann lui-même. L'État ne règle jamais et nulle part ses rapports juridiques avec les fonctionnaires par la voie d'accords spéciaux, d'actes bilatéraux, faisant une brèche dans toute la législation concernant les fonctionnaires. Si l'État, pour telle ou autre raison, et dans le présent cas en raison de ses engagements internationaux, est tenu de créer pour une catégorie quelconque de fonctionnaires des conditions spéciales, il le fait par la voie de lois, règlements et ordonnances administratives. Dans nombre de cas, ces dernières suffisent absolument. L'Administration pouvant avoir dans tels ou autres domaines des cadres assez larges pour son pouvoir discrétionnaire. En tout cas ce serait là un acte de volonté d'État, un acte d'État unilatéral. C'est pourquoi la transformation de l'Accord sur les fonctionnaires en droit interne sous forme d'accords spéciaux avec les fonctionnaires est une chose tout simplement impossible.

IV.

Le professeur Schücking répète, dans son avis consultatif, l'argumentation du Sénat sur l'établissement de rapports juridiques par l'Accord du 22 octobre 1921 entre les fonctionnaires pris en service polonais d'une part, et l'État polonais d'autre part. Le professeur Schücking attire spécialement l'attention sur les mots employés dans le préambule selon lesquels l'Accord susdit constituerait une base pour la prise

en service polonais des fonctionnaires (*Grundlage des Uebertrittes der Danziger Eisenbahnbeamten*). De plus, le professeur Schücking, à l'instar du Sénat, aperçoit dans les termes mêmes de l'Accord la preuve qu'il règle directement les rapports de service desdits fonctionnaires.

En ce qui concerne le premier argument, il ne pourrait déjà être reconnu comme convaincant pour cette raison que le *préambule indique explicitement comme base de la prise en service polonais, et ce au même titre que l'Accord sur les fonctionnaires, les Décisions du Haut-Commissaire du 15 août et du 5 septembre 1921*. Étant donné que le professeur Schücking n'avance pas la thèse défendue par le professeur Kaufmann, thèse (comme il fut démontré plus haut) tout à fait contradictoire non seulement avec la pratique internationale générale, mais aussi avec la pratique polono-dantzikoise, selon laquelle les Décisions du Haut-Commissaire constituent *the law of the land* créant directement des droits et des devoirs pour les citoyens, il serait bien difficile de considérer comme de telles *laws of the land* l'Accord du 22 octobre 1921, placé justement dans l'esprit du préambule au niveau des Décisions du Haut-Commissaire. Du reste, nous le répétons encore une fois et nous nous référons à une pratique générale internationale que la forme des stipulations, et surtout leur caractère en apparence directement constitutif ne peuvent être en l'espèce décisifs. Il s'ensuit qu'aussi bien l'expression *Grundlage*, employée dans le préambule, que les termes mêmes des stipulations de l'Accord ne prouvent absolument rien.

Le Gouvernement polonais n'estime pas nécessaire de s'arrêter plus longuement à cette question, ayant exprimé minutieusement son point de vue dans sa réplique à l'appel du Sénat de la Ville libre de Dantzig, ainsi que dans son analyse des arguments du professeur Kaufmann.

Le professeur Schücking entrevoit, comme le Sénat, l'*Obergericht* et le professeur Kaufmann, dans les déclarations des fonctionnaires se référant à l'Accord du 22 octobre 1921, une espèce d'incorporation de l'Accord dans le rapport individuel de service entre l'État polonais et le fonctionnaire. Tous les arguments réfutant cette thèse furent déjà formulés plus haut. Il suffit de souligner ici que le professeur Schücking, tout comme le Sénat, l'*Obergericht* et le professeur Kaufmann, ne s'aperçoit pas de l'évidente contradiction de ce raisonnement avec sa propre interprétation de l'Accord même du 22 octobre 1921.

Il conviendrait peut-être uniquement de s'arrêter sur l'argumentation du professeur Schücking par laquelle il s'efforce de prouver, sur la base du texte même des déclarations, qu'elles forment un statut juridique spécial pour les fonctionnaires passés dans le service polonais. Il attache sous ce rapport une portée décisive au supplément : *Weitere Zusätze und*

Bedingungen machen diese Erklärung ungültig. Si — raisonne le professeur Schücking — une certaine circonstance peut invalider la déclaration, celle-ci doit avoir une valeur juridique, car seulement un acte ayant une valeur juridique peut être invalidé (*da nur etwas an sich rechtserhebliches ungültig sein kann*), étant donné que dans le cas contraire, ce supplément n'aurait aucun sens. De la circonstance que les déclarations devaient avoir en général un caractère juridique, le professeur Schücking conclut que les stipulations de l'Accord du 22 octobre 1921 invoquées dans les déclarations, sont devenues partie intégrante du rapport de service des fonctionnaires.

La première partie de cette argumentation du professeur Schücking est pour cette raison sans objet que personne ne conteste que ces déclarations ont une certaine, bien que fort restreinte, portée juridique. Le différend porte sur la question de l'étendue de cette portée juridique de la déclaration. Il importe notamment de savoir si elles sont un acte constitutif, établissant les termes du rapport de service ou non. Cette question a été analysée d'une manière si détaillée au chapitre III du présent Mémoire que tous éclaircissements supplémentaires seraient superflus.

V.

Le Sénat de la Ville libre, dans sa brève duplique, en réponse à la réplique polonaise, affirme en termes des plus catégoriques, se fondant évidemment sur l'opinion du professeur Kaufmann, que justement les déclarations furent l'exécution par le Gouvernement polonais des stipulations acceptées par lui dans l'Accord du 22 octobre 1921. Cette affirmation ne concorde pas tout à fait avec les arguments avancés par le Sénat dans son appel, par lesquels il s'efforçait pourtant de prouver que l'Accord susdit avait directement réglé les rapports de service des fonctionnaires en question, et que, par conséquent, la transformation sous forme quelle qu'elle serait de ces engagements en droit interne polonais, serait absolument superflue.

Le Sénat semble cependant lui-même avoir des doutes puisqu'il demande au Gouvernement polonais de prouver qu'il a transformé sous une autre forme les engagements de l'Accord du 22 octobre 1921. On pourrait y répondre en empruntant les paroles du professeur Kaufmann, qui a dit que cette question ne peut pas faire l'objet d'un différend, étant complètement indifférent de quelle façon l'État exécute ses engagements. On peut ajouter ici qu'en tout cas elle ne fait pas l'objet du différend en cause. Néanmoins, le Gouvernement polonais est disposé à fournir au Sénat les informations demandées, bien qu'il ne puisse pas ne pas exprimer son étonnement

de ce que, malgré l'application pendant quelques années par l'Administration polonaise de règlements internes aux fonctionnaires pris en service polonais, aux yeux mêmes du délégué de la Ville libre auprès de cette Administration, le Sénat soit si mal renseigné. Les questions des traitements desdits fonctionnaires sont réglées actuellement selon la loi polonaise du 19 octobre 1923, dont l'article 5 confère au Conseil des Ministres le plein pouvoir d'instituer des taux spéciaux en ce qui concerne les traitements des fonctionnaires occupés sur le territoire de la Ville libre. Chaque partie constitutive de ce traitement trouve sa justification juridique dans la loi polonaise et les ordonnances basées sur cette loi. Tous les autres rapports de service des fonctionnaires passés dans le service polonais sont, eux aussi, réglés par les lois et les règlements établis par les autorités centrales, ainsi que les ordonnances rendues par l'Administration dans les cadres des pleins pouvoirs appartenant à ces instances, de même que de leur pouvoir discrétionnaire. Dans tous ces cas les normes réglant le rapport de service émanent des organes polonais d'État. Si le Sénat dit à ce propos que la non-reconnaissance de la juridiction dantzikoise constitue un *dolus* du côté de l'État polonais, il suffira, croyons-nous, de nous borner à la remarque que cette sorte d'énonciations ne se laisse concilier ni avec le caractère de l'arbitrage international ni, non plus, avec les formes et usages adoptés dans les rapports internationaux.

Le Commissaire général de la République
de Pologne à Dantzig.

II.

AUSFERTIGUNG

ZWISCHEN-URTEIL

Verkündet am 1. Mai 1926.
(Gez.) IWOHN,
Gerichtsschreiber.

In Sachen des Eisenbahnsekretärs Ferdinand Flander,
Neuschottland, Schellmühlerweg 2,

Klägers,

gegen
die Polnische Republik (Eisenbahnfiskus)

vertreten durch den Delegierten bei dem Generalprokurator,
Herrn Freiherrn von Unruh in Danzig, Neugarten 27,

Beklagte,

Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt Langowski, Danzig,
Hundegasse 19.

hat die IV. Zivilkammer des Landgerichts in Danzig auf die
mündliche Verhandlung vom 1. Mai 1926 unter Mitwirkung
des Landgerichtsdirektors Dr. Bumke und der Gerichts-
assessoren Dr. Beckmann und Dr. Neumann durch Zwischen-
Urteil

für Recht erkannt:

Die Einreden der mangelnden Gerichtshoheit, der Unzulässig-
keit des Rechtsweges und der örtlichen Unzuständigkeit
werden zurückgewiesen.

Tatbestand.

Der Kläger ist Bahnhofsverwalter des Bahnhofs Neuschott-
land. Er versah seinen Dienst bereits vor Uebernahme der
Eisenbahn durch die Republik Polen. Auf Grund des Danzig-
Polnischen Abkommens — für den Uebertritt der Danziger
Beamten in den polnischen Staatsdienst vom 22. Oktober 1921
— wurde der Kläger in den Dienst der Beklagten als Eisen-
bahn-Sekretär im Gebiete der Freien Stadt Danzig übernommen.

Der Kläger behauptet, er habe z. Zt. der Uebernahme eine
Verlustentschädigung, sogenanntes Fehlgeld, für die beim Geld-
verkehr durch unrichtige Zahlung oder sonstige Versehen
entstandenen Verluste erhalten. Die Zahlung dieser Verlust-
entschädigung sei auch nach seiner Uebernahme, und zwar
bis zum 21. Januar 1922 durch die Beklagte erfolgt. Infolge
der Inflation sei sie von Zeit zu Zeit erhöht und zuletzt mit
30 Mk. monatlich gezahlt worden. In früheren Zeiten habe
die Verlustentschädigung jährlich 10 Mk. betragen, die am
Schlusse eines jeden Vierteljahres im Betrage von je 2,50 Mk.
gezahlt worden seien. An seinem damaligen Dienstverhältnisse
habe sich nichts geändert, ihm stehe daher auch jetzt diese
Verlustentschädigung zu. Die Beklagte habe dieses auch durch
die Weiterzahlung der Entschädigung nach der Uebernahme
anerkannt. Der Anspruch sei aber auch aus der Uebernahme
auf Grund der nachweislich erworbenen Rechte des Klägers
auf eine Verlustentschädigung begründet. Nach § 14 des Beam-
tenabkommens vom 14. November 1920 hätten die über-
nommenen Beamten nicht schlechter gestellt werden dürfen,
als sie gestanden hätten, wenn sie im preussischen Dienst
verblieben wären. Es sei daher der jeweilige Rechtszustand in
Deutschland massgebend. Nach § 3 Ziffer 1 Buchstabe A des

Erlasses der Hauptverwaltung der Deutschen Reichsbahnge-sellschaft vom 19. Februar 1925 gehöre er, der Kläger, als Kassenverwalter, mit welcher Befugnis er als Dienststellenvor-steher des Bahnhofs Neuschottland gleichzeitig beauftragt sei, zu den entschädigungsberechtigten Beamten. Er habe daher die Entschädigung nach § 5 Ziffer 3 des erwähnten Erlasses zu verlangen. Nach diesem Erlass sei für 10.000 Mark (Gul-den) eine Reichsmark (1 Gulden) zu zahlen. Die Einnahmen des Bahnhofs Neuschottland hätten in jedem Vierteljahr 40.000 Gulden überstiegen, mithin habe er für jedes Vierteljahr 4 Gulden, für das Kalenderjahr 1925 also $4 \times 4 = 16$ Gulden zu erhalten. Indem der Kläger sich vorbehält, den Klagesanspruch für die zurückliegende Zeit zu erweitern, fordert er jetzt einen Teilbetrag, nämlich die Verlustentschädigung 1925 mit dem Antrage:

- 1) Es wird festgestellt, dass die Beklagte verpflichtet ist, an den Kläger eine Verlustentschädigung für die beim Geldverkehr durch unrichtige Zahlung oder sonstige Versehen entstehenden Verluste zu gewähren. Für die Gewährung der Entschädigung gelten die jeweils in Deutschland für Kassen-Zugbeamte der Deutschen Reichsbahnge-sellschaft geltenden Bestimmungen der Deutschen Reichsbahnge-sellschaft und zwar z. Zt. des Erlasses der Hauptverwaltung der Deutschen Reichsbahnge-sellschaft, gegeben Berlin, den 19. Februar 1925 mit Wirkung vom 1. Januar 1925 ab.
- 2) Die Beklagte wird verurteilt, an den Kläger für das Kalenderjahr 1925 als Verlustentschädigung G. 16.— zu zahlen.
- 3) Der Beklagte trägt die Kosten des Rechtsstreits.
- 4) Das Urteil ist zu Nr. 2 und 3 vorläufig vollstreckbar.

Der Beklagte beantragt:

den Kläger mit seiner Klage kostenpflichtig abzuweisen.

Er erhebt zunächst den Einwand der mangelnden Gerichts-hoheit, der Unzulässigkeit des Rechtsweges und der örtlichen Unzuständigkeit und verweigert die Verhandlung zur Haupt-sache.

Zur Begründung des Einwandes trägt er vor:

Der Kläger mache Gehaltsansprüche geltend. Diese könnten bei den Danziger Gerichten nicht eingeklagt werden. Die Republik Polen verwahlt die Eisenbahnen auf dem Danziger Territorium nicht als Privatunternehmen, sondern in Aus-führung von Grundrechten, die ihr der Versailler Vertrag eingeräumt habe. Auf Grund der Entscheidung vom 5. Septem-ber 1921 stehe dem Polnischen Staate das Recht zu, allgemein giltige Rechtsverordnungen betreffend das von ihm verwaltete Eisenbahnnetz herauszugeben. Die Danziger Gesetzgebung in

Eisenbahnsachen sei durch eine besondere Klausel eingeschränkt. Die polnische Staatsbahndirektion sei eine polnische Staatsbehörde aus dem Danziger Territorium, deren Tätigkeit durch besondere Abmachungen mit dem Danziger Staatswesen koordiniert sei. Der Beamte der polnischen Staatsbahndirektion sei ganz unabhängig davon, ob er polnischer oder Danziger Staatsangehöriger sei, ein unmittelbarer polnischer Staatsbeamter. Sein Gehaltsanspruch sei ein öffentlich-rechtlicher Anspruch an den Polnischen Staat. Durch die Entscheidung des Hohen Kommissars vom 5. September 1921 seien nur die zivil-rechtlichen Rechtsverhältnisse den Danziger Gerichten unterstellt. Eine Zuweisung der öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten der polnischen Verwaltung an die Kompetenz der Danziger Gerichte sei in der Klausel nicht enthalten. Selbst wenn man Artikel 6 des besagten Abkommens vom 22. Oktober 1921 so ausgele, dass die Gehaltsansprüche von den Gerichten einzuklagen seien, so bedeutet die Uebernahme auf der Grundlage erworbener Rechte nur, dass in das Rechtsverhältnis zwischen Staat und Beamte an die Stelle der Freien Stadt Danzig die Republik Polen getreten sei, höchstens der Rechtsweg vor den polnischen Gerichten gegeben. Selbst wenn man daher zugebe, dass den übernommenen Beamten der Rechtsweg vor den Danziger Gerichten gegen ihre Gehaltsansprüche gegen Polen zustehe, so folge daraus noch nicht, dass auch die Ansprüche, die auf das erwähnte Abkommen gestützt seien, in diesem Rechtsweg verfolgt werden könnten. Das Beamtenabkommen sei ein völkerrechtlicher Vertrag, der eine völkerrechtliche Verpflichtung der Republik Polen gegenüber der Freien Stadt Danzig betreffe. Ueber solche völkerrechtlichen Verpflichtungen des Polnischen Staates könne ein Organ der Freien Stadt Danzig nicht entscheiden. Die Befugnis, über solche Verpflichtungen Polens zu entscheiden, sei durch Artikel 39 der Pariser Konvention, dem Schiedsverfahren der Organe des Völkerbundes, unterworfen.

Der Kläger behauptete dem gegenüber, der Einwand des Beklagten sei zu Unrecht erhoben.

Wegen des Parteivorbringens im einzelnen wird auf den von den Parteivertretern vorgetragenen Inhalt ihrer Schriftsätze Bezug genommen.

Entscheidungsgründe.

Nach dem Vorbringen des Beklagten handelt es sich um den Einwand der mangelnden Gerichtshoheit, den der Beklagte geltend macht. Dieser Einwand schliesst die prozesshindernde Einrede der Unzuständigkeit des Gerichts und der Unzulässigkeit

des Rechtsweges in sich ein, sodass die Vorschriften der § 274 folgende ZPO. zur Anwendung zu gelangen hatten. Es war deshalb über den Einwand vorab durch Zwischenurteil zu entscheiden. Der Beklagte sieht den vorliegenden Streit als einen völkerrechtlichen an, für dessen Entscheidung Artikel 39 der Konvention vom 9. November 1920 der Völkerbund bzw. der Oberkommissar zuständig sei. Er begründet diese Ansicht damit, dass der Klageanspruch auf das Beamtenabkommen vom 22. Oktober 1921 gestützt werde. Es kann dahingestellt bleiben, ob in dieser Frage nicht schon deshalb gegen den Beklagten zu entscheiden wäre, weil ein ausländischer Staat der im Inlande ein ausgedehntes gewerbliches Unternehmen eingerichtet hat und betreibt, sich damit für Rechtsstreitigkeiten aus dem Handels- oder Gewerbe-Betrieb auch den inländischen Gerichten unterworfen hat.

Jedenfalls lässt die Entscheidung des Oberkommissars vom 5. September 1921 keinen Zweifel daran, dass der Beklagte der Danziger Gerichtshoheit in allen Sachen unterworfen ist, die mit der polnischen Eisenbahnverwaltung im Gebiete der Freien Stadt Danzig zusammenhängt. Um solchen Zusammenhang aber handelt es sich überall dann, wenn der polnische Eisenbahnfiskus aus der Tatsache des Betriebes der auf dem Gebiet der Freien Stadt Danzig befindlichen Eisenbahn in Anspruch genommen wird.

Hierzu gehören nicht blass Klagen, wie aus Transportschäden oder aus Unfällen, die auf dem Gebiete der Freien Stadt Danzig eingetreten sind, sondern auch aus der Tatsache, dass die in Danzig geführte Verwaltung der Eisenbahn auf dem Gebiete der Freien Stadt Danzig mit Hilfe von übernommenen Beamten stattfindet ohne dass diesen der Einwand der mangelnden Gerichtsbärkeit entgegensteht. Für die Zulässigkeit des Rechtsweges kommt es allein darauf an, ob überhaupt eine Gehaltsklage der vorliegenden Art vor den ordentlichen Gerichten angebracht werden kann. Dieses ist zu bejahen. Das Abkommen vom 22. Oktober 1921 gibt den übernommenen Beamten das Recht, nicht nur das Gehalt, wie es ihnen zugesichert ist, unmittelbar vom Polnischen Staate zu verlangen, sondern auch ihren Anspruch hierauf im ordentlichen Rechtsweg zu verfolgen. Auch die vom Kläger verlangte Verlustentschädigung ist als ein solcher Anspruch anzusehen, da sie für die vom Kläger bekleidete Dienststelle als Teil seines Gehaltes zu gelten hat.

Wie der Kläger bereits als preussischer Beamter auf Grund des § 149 des Reichsbeamten gesetzes Klage vor den ordentlichen Gerichten auf seine Bezüge erheben konnte, so hat auch die Danziger Verfassung durch Artikel 92 den Beamten das Recht gewährt, für ihre vermögensrechtlichen Ansprüche den Rechtsweg zu beschreiten. Hatten die Beamten in ihren früh-

eren Dienststellungen unmittelbare Gehaltsansprüche gegen den Staat, aus dessen Diensten sie übernommen wurden, so sollten ihnen diese Rechte durch das Uebernahme-Abkommen erhalten werden.

Dieses ergibt sich im Verhältnis der Republik Polen zu den aus dem Danziger Dienst übernommenen Eisenbahnbeamten noch besonders deutlich aus Artikel 22 der Konvention vom 9. November 1920, der von der „Beibehaltung auf der Grundlage der Achtung der voll erworbenen Rechte“ spricht, und aus Artikel 6 des Abkommens vom 22. Oktober 1921, der diesen Grundsatz mit den Worten wiederholt: „Die Beibehaltung erfolgt auf der Grundlage der Achtung der nachweislich erworbenen Rechte.“ Daher muss der ordentliche Rechtsweg dem Kläger gegen den polnischen Eisenbahnfiskus in demselben Masse offenstehen, wie er ihn gegen den Danziger Fiskus wegen seinen Gehaltansprüchen zu Gebote stehen würde, wenn er im Danziger Dienst verblieben wäre.

Diese Entscheidung, dass der Rechtsweg zulässig ist, beruht auf der Auslegung des Abkommens vom 22. Oktober 1921. An der freien Auslegung dieser Bestimmungen ist das Gericht in keiner Weise gehindert. Es ist daher unerheblich, ob etwa durch die Instanzen des Völkerbundes oder durch ein Uebereinkommen zwischen den beiden vertragschliessenden Staaten Danzig und Polen eine andere Auslegung erfolgen könnte. Hiernach kann die Klage eines aus dem Danziger Dienste übernommenen Beamten gegen den polnischen Eisenbahnfiskus bei den Danziger Gerichten angebracht werden, ohne dass ihr die von dem Beklagten erhobenen Einreden entgegenstehen. Diese Einreden waren mithin zurückzuweisen.

(Gez.) Dr. BECKMANN.

(Gez.) Dr. NEUMANN.

Zugleich für den beurlaubten
Landgerichtsdirektor Dr. BUMKE.

Ausgefertigt,
Danzig, den 28. Mai 1926.

L. S. (Gez.) HORNUSZ,
Kanzleiangestellte, als Gerichtsschreiber.

Za zgodność odpisu :

(Gez.) Sekretarz
Prokuratorji Generalnej Rzeczypospolitej
Polskiej Delegatury w Gdańsku.

III.

ABKOMMEN

ZWISCHEN DER FREIEN STADT DANZIG UND POLEN
 VOM 24. OKTOBER 1921 ZUR AUSFÜHRUNG UND ERGÄNZUNG
 DER POLNISCH-DANZIGER KONVENTION VOM 9. NOVEMBER 1920.

ERSTER TEIL.

Ueber die polnischen und Danziger Staatsangehörigen.

Abschnitt I.

Naturalisierungsbedingungen in der Freien Stadt Danzig.

(Artikel 1-13.)

Artikel 1.

Die Republik Polen und die Freie Stadt Danzig setzen im gegenseitigen Einvernehmen gemäss Artikel 34 der polnisch-Danziger Konvention vom 9. November 1920 die nachstehenden Naturalisierungsbedingungen in der Freien Stadt Danzig fest.

Artikel 2.

Die Einbürgerung erfolgt:

- a) durch Anstellung als Beamter;
- b) durch Verleihung.

Artikel 3.

1) Durch die Anstellung als Beamter in unmittelbarem oder mittelbarem Staatsdienst der Freien Stadt Danzig erwirbt ein Ausländer die Danziger Staatsangehörigkeit, sofern nicht in der Anstellungs- oder Bestätigungsurkunde ein Vorbehalt gemacht wird.

2) Als Beamter gilt derjenige, der nur im Wege des Disziplinarverfahrens aus dem Amt entfernt werden kann oder etatmäßig angestellt ist.

3) Der Bewerber um eine Beamtenstelle hat vor der Anstellung nachzuweisen, dass er durch den Erwerb der Danziger Staatsangehörigkeit die bisherige Staatsangehörigkeit kraft Gesetzes verliert, oder dass er aus der bisherigen Staatsangehörigkeit entlassen wird.

- 4) Der Erwerb der Staatsangehörigkeit tritt mit der Aushändigung der Anstellungs- oder Bestätigungsurkunde ein.
- 5) Die vorstehenden Bestimmungen gelten auch für die vor dem Inkrafttreten dieses Abkommens angestellten Beamten.

Artikel 4.

Der Anstellung als Beamter wird gleichgestellt die Anstellung als Geistlicher oder Seelsorger im Dienste einer staatlich anerkannt Religionsgesellschaft.

Artikel 5.

Der auf Grund von Artikel 3 und 4 erfolgte Erwerb der Staatsangehörigkeit erstreckt sich auch auf die Ehefrau und die minderjährigen unverheirateten Kinder.

Artikel 6.

Einem Ausländer kann auf seinen Antrag vom Senat die Danziger Staatsangehörigkeit verliehen werden, wenn er

1. nach den Gesetzen seiner bisherigen Heimat unbeschränkt geschäftsfähig ist oder es nach den in Danzig geltenden Gesetzen sein würde, oder wenn der Antrag von seinem gesetzlichen Vertreter oder mit dessen Zustimmung gestellt wird ;
2. im Gebiete der Freien Stadt Danzig während fünf aufeinanderfolgenden und seinem Antrag unmittelbar vorausgegangenen Jahren Aufenthalt oder Wohnsitz gehabt hat. Diese Frist beginnt frühestens mit dem 11. Januar 1920 ;
3. einen unbescholtene Lebenswandel geführt hat ;
4. die Absicht hat, seinen dauernden Wohnsitz im Gebiete der Freien Stadt Danzig zu haben ;
5. an dem Ort seiner Niederlassung eine Wohnung oder eine Unterkunft hat ;
6. sich und seine Angehörigen zu ernähren imstande ist ;
7. nachweist, dass er aus seiner bisherigen Staatsangehörigkeit entlassen ist oder durch den Erwerb der Danziger Staatsangehörigkeit entlassen wird. Von polnischen Staatsangehörigen ist ferner eine Bescheinigung der zuständigen polnischen Behörde beizubringen, dass der Aufgabe der polnischen Staatsangehörigkeit Bedenken nicht entgegenstehen.

Artikel 7.

Von dem Erfordernis des fünfjährigen Aufenthaltes kann abgesehen werden :

- a) bei den Personen, die eine Danziger Staatsangehörige geheiratet haben, ferner
- b) bei den Personen, deren Vater oder Mutter am 10. Januar 1920 Danziger Staatsangehörige geworden sind, und die infolge der Beteiligung am Weltkriege keinen Wohnsitz hatten oder zu ihrer beruflichen Ausbildung sich ausserhalb des Wohnsitzes der Eltern aufgehalten haben und außerdem am 10. Januar 1920 noch nicht 30 Jahre alt waren. Der Antrag in diesen Fällen muss spätestens zwei Jahre nach Inkrafttreten dieses Abkommens gestellt werden und hat zur Voraussetzung, dass der Vater oder die Mutter oder bei deren Ableben sonstige Verwandte in gerader Linie oder Geschwister zur Zeit des Antrages sich noch im Gebiete der Freien Stadt Danzig aufgehalten haben.

Artikel 8.

Wenn die Voraussetzungen des Artikels 6 Ziffer 1, 3 bis 7 vorliegen, muss die Danziger Staatsangehörigkeit auf Antrag verliehen werden:

- a) der Witwe oder geschiedenen Frau eines Ausländer, die zur Zeit ihrer Eheschliessung die Danziger Staatsangehörigkeit besessen hat;
- b) einem Ausländer, der als Minderjähriger die Danziger Staatsangehörigkeit verloren hatte und der Antrag auf Verleihung innerhalb zweier Jahre nach der Volljährigkeit stellt.

Artikel 9.

- 1) Die Verleihung der Danziger Staatsangehörigkeit erstreckt sich auf Antrag zugleich auf die Ehefrau und diejenigen Kinder des Antragstellers, deren gesetzliche Vertretung ihm kraft elterlicher Gewalt zusteht, sofern auch hinsichtlich dieser Personen der Voraussetzung des Artikels 6 Ziffer 7 genügt ist.
- 2) Diese Vorschrift findet keine Anwendung auf Töchter, die verheiratet sind oder gewesen sind.

Artikel 10.

Die Verleihung der Danziger Staatsangehörigkeit wird wirksam mit der Aushändigung der Verleihungsurkunde.

Artikel 11.

Beide Teile behalten sich vor, bei einer späteren Abänderung dieses Abkommens Begriff und Bedingungen der Naturalisierung abweichend vom Artikel 2 bis 10 des Abkommens festzulegen.

Artikel 12.

1) Die Freie Stadt Danzig erklärt, dass sie die Einbürgerungsanträge polnischer Staatsangehöriger, sofern die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind, nicht ablehnen wird, es sei denn, dass die Einbürgerung der Freien Stadt Danzig in wirtschaftlicher, nationaler, sozialer oder religiöser Hinsicht schädlich ist, oder das Wohl der Freien Stadt Danzig sonst gefährdet.

2) Hierzu erklärt sie gleichzeitig, dass die Entscheidung über Einbürgerungsanträge ausschliesslich ihre eigene innere Angelegenheit ist, und dass daher Meinungsverschiedenheiten in Bezug auf solche Anträge der Entscheidung gemäss Artikel 39 der Konvention nicht unterliegen. Die Republik Polen erklärt, dass die diese Auffassung nicht teilt, dass vielmehr die Angelegenheit die Beziehungen Polens zu Danzig berührt und daher der Entscheidung gemäss Artikel 39 der Konvention unterliegt.

Artikel 13.

1) Die Republik Polen erklärt, dass das im Artikel 6 Ziffer 7, Satz 2 aufgestellte Erfordernis wegfallen soll für die polnischen Staatsangehörigen, die spätestens bis einschliesslich den 31. Dezember 1922 nach dem Gebiete der Freien Stadt Danzig übersiedeln und dort spätestens bis zum 1. April 1928 den Antrag auf Einbürgerung stellen.

2) Diese Bestimmung bezieht sich nicht auf Personen, welche die Republik Polen der Freien Stadt Danzig als Deserteure oder als Personen bezeichnen wird, die sonst die Wehrpflicht verletzt haben.

IV.

GESETZ

ÜBER DEN ERWERB UND DEN VERLUST DER DANZIGER
STAATSANGEHÖRIGKEIT,

30. MAI 1922.

§ I.

Ein eheliches Kind eines Danziger Staatsangehörigen erwirbt durch die Geburt die Staatsangehörigkeit des Vaters, ein uneheliches Kind einer Danzigerin die Staatsangehörigkeit der Mutter.

265 GESETZ VOM 30. MAI 1922 (STAATSANGEHÖRIGKEIT)

Ein im Gebiet der Freien Stadt Danzig aufgefundenes Kind (Findelkind) gilt bis zum Beweise des Gegenteils als Kind eines Danziger Staatsangehörigen.

§ 2.

Ein im Gebiet der Freien Stadt Danzig geborenes Kind, dessen ehelicher Vater bzw. dessen uneheliche Mutter staatenlos ist und sich fünf Jahre lang im Gebiet der Freien Stadt Danzig aufgehalten hat, erwirbt mit der Geburt die Danziger Staatsangehörigkeit.

§ 3.

Ein uneheliches Kind und seine Abkömmlinge erwerben durch eine nach den Gesetzen der Freien Stadt Danzig wirk samen Legitimation durch einen Danziger Staatsangehörigen die Staatsangehörigkeit des Vaters.

§ 4.

Durch eine gültige Eheschliessung mit einem Danziger Staatsangehörigen erwirbt eine Ausländerin die Staatsangehörigkeit ihres Mannes.

Die minderjährigen Kinder einer Ausländerin erwerben durch die gültige Eheschliessung ihrer Mutter mit einem Danziger Staatsangehörigen die Danziger Staatsangehörigkeit, wenn sie mit der Mutter ihren dauernden Wohnsitz in dem Gebiete der Freien Stadt Danzig nehmen.

§ 5.

1. Durch die Anstellung als Beamter in unmittelbarem oder mittelbarem Staatsdienst der Freien Stadt Danzig erwirbt ein Ausländer die Danziger Staatsangehörigkeit, sofern nicht in der Anstellungs- oder Bestätigungsurkunde ein Vorbehalt gemacht wird.

2. Als Beamter gilt derjenige, der nur im Wege des Disziplinarverfahrens aus dem Amt entfernt werden kann oder planmäßig angestellt ist.

3. Der Bewerber um eine Beamtenstelle hat vor der Anstellung nachzuweisen, dass er durch den Erwerb der Danziger Staatsangehörigkeit die bisherige Staatsangehörigkeit kraft Gesetzes verliert, oder dass er aus der bisherigen Staatsangehörigkeit entlassen wird.

4. Der Erwerb der Staatsangehörigkeit tritt mit der Aushändigung der Anstellungs- oder Bestätigungsurkunde ein.

5. Die vorstehenden Bestimmungen gelten auch für die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes angestellten Beamten.

§ 6.

Der Anstellung als Beamter wird gleichgestellt die Anstellung als Geistlicher oder Seelsorger im Dienste einer staatlich anerkannten Religionsgesellschaft.

§ 7.

Der auf Grund von § 5 und § 6 erfolgte Erwerb der Staatsangehörigkeit erstreckt sich auch auf die Ehefrau und die minderjährigen unverheirateten Kinder.

§ 8.

Einem Ausländer kann auf seinen Antrag vom Senat die Danziger Staatsangehörigkeit verliehen werden, wenn er

1. nach den Gesetzen seiner bisherigen Heimat unbeschränkt geschäftsfähig ist oder es nach den in Danzig geltenden Gesetzen sein würde, oder wenn der Antrag von seinem gesetzlichen Vertreter oder mit dessen Zustimmung gestellt wird;
2. im Gebiete der Freien Stadt Danzig während fünf aufeinanderfolgenden und seinem Antrag unmittelbar vorausgegangenen Jahren Aufenthalt oder Wohnsitz gehabt hat. Diese Frist beginnt frühestens mit dem 11. Januar 1920;
3. einen unbescholtene Lebenswandel geführt hat;
4. die Absicht hat, seinen dauernden Wohnsitz im Gebiete der Freien Stadt Danzig zu haben;
5. an dem Orte seiner Niederlassung, eine Wohnung oder eine Unterkunft hat;
6. sich und seine Angehörigen zu ernähren imstande ist;
7. nachweist, dass er aus seiner bisherigen Staatsangehörigkeit entlassen ist oder durch den Erwerb der Danziger Staatsangehörigkeit entlassen wird.

Von polnischen Staatsangehörigen ist ferner eine Bescheinigung der zuständigen polnischen Behörde beizubringen, dass der Aufgabe der polnischen Staatsangehörigkeit Bedenken nicht entgegenstehen. Dies gilt nicht für die polnischen Staatsangehörigen, die spätestens bis einschliesslich den 31. Dezember 1922 nach dem Gebiet der Freien Stadt Danzig übersiedeln und dort spätestens bis zum 1. April 1928 den Antrag auf Einbürgerung stellen, es sei denn, dass es sich um Personen handelt, welche die Republik Polen der Freien Stadt Danzig

als Deserteure oder als Personen bezeichnet, die sonst die Wehrpflicht verletzt haben.

§ 9.

Von der Erfordernis des fünfjährigen Aufenthalts kann abgesehen werden:

- a) bei den Personen, die eine Danziger Staatsangehörige geheiratet haben, ferner
- b) bei den Personen, deren Vater oder Mutter am 10. Januar 1920 Danziger Staatsangehörige geworden sind und die infolge der Beteiligung am Weltkriege keinen Wohnsitz hatten oder zu ihrer beruflichen Ausbildung sich ausserhalb des Wohnsitzes der Eltern aufgehalten haben und außerdem am 10. Januar 1920 noch nicht 30 Jahre alt waren. Der Antrag in diesen Fällen muss spätestens am 10. Januar 1924 gestellt werden und hat zur Voraussetzung, dass der Vater oder die Mutter oder bei deren Ableben sonstige Verwandte in gerader Linie oder Geschwister zur Zeit des Antrages sich noch im Gebiet der Freien Stadt Danzig aufgehalten haben.

§ 10.

Wenn die Voraussetzungen des § 8, Ziffer 1, 3-7 vorliegen, muss die Danziger Staatsangehörigkeit auf Antrag verliehen werden:

- a) der Witwe oder geschiedenen Frau eines Ausländer, die zur Zeit ihrer Eheschließung die Danziger Staatsangehörigkeit besessen hat,
- b) einem Ausländer, der als Minderjähriger die Danziger Staatsangehörigkeit verloren hatte und den Antrag auf Verleihung innerhalb zweier Jahre nach der Volljährigkeit stellt.

§ 11.

Die Verleihung der Danziger Staatsangehörigkeit erstreckt sich auf Antrag zugleich auf die Ehefrau und diejenigen Kinder des Antragstellers, deren gesetzliche Vertretung ihm kraft elterlicher Gewalt zusteht, sofern auch hinsichtlich dieser Personen der Voraussetzung des § 8, Ziffer 7 genügt ist.

Diese Vorschrift findet keine Anwendung auf Töchter, die verheiratet sind oder gewesen sind.

§ 12.

Die Verleihung der Staatsangehörigkeit wird wirksam mit der Aushändigung der Verleihungsurkunde.

§ 13.

Ein uneheliches Kind und seine Abkömmlinge verlieren die Danziger Staatsangehörigkeit durch eine von einem Ausländer bewirkte und nach den in der Freien Stadt Danzig geltenden Gesetzen wirksame Legitimation, es sei denn, dass durch die Legitimation eine andere Staatsangehörigkeit nicht erworben wird.

§ 14.

Eine Frau verliert die Danziger Staatsangehörigkeit durch Eheschliessung mit einem Ausländer, es sei denn, dass sie durch die Eheschliessung eine andere Staatsangehörigkeit nicht erwirbt.

Durch die Eheschliessung der Mutter mit einem Ausländer verlieren zugleich ihre minderjährigen Kinder die Staatsangehörigkeit, wenn sie die neue Staatsangehörigkeit der Mutter erwerben.

§ 15.

Wer in ausländische Staatsdienste getreten ist, kann durch Beschluss des Senats seiner Staatsangehörigkeit für verlustig erklärt werden, wenn er einer Aufforderung des Senats zum Austritt aus dem ausländischen Staatsdienst nicht Folge leistet.

§ 16.

Mit dem auf Antrag erfolgten Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit geht die Danziger Staatsangehörigkeit verloren.

§ 17.

Der Verlust der Danziger Staatsangehörigkeit gemäss § 16 erstreckt sich zugleich auf die Ehefrau und diejenigen Kinder, deren gesetzliche Vertretung dem Ausgeschiedenen kraft elterlicher Gewalt zusteht. Ausgenommen sind Töchter, die verheiratet sind oder gewesen sind.

§ 18.

Ein Danziger Staatsangehöriger verliert die Staatsangehörigkeit durch die auf seine beim Senat zu stellenden Antrag erfolgte Entlassung.

Die Entlassung muss und darf nur erteilt werden, wenn der Nachweis erbracht wird, dass der Antragsteller mit der Entlassung eine andere Staatsangehörigkeit erwirbt und seinen Wohnsitz in einem anderen Staate nimmt.

§ 19.

Die Entlassung seiner Ehefrau kann nur von ihrem Ehemanne und, sofern dieser die Danziger Staatsangehörigkeit besitzt, nur zugleich mit seiner Entlassung beantragt werden. Der Antrag bedarf der Zustimmung der Ehefrau.

§ 20.

Die Entlassung einer unter elterlicher Gewalt oder unter Vormundschaft stehenden Person kann nur von dem gesetzlichen Vertreter mit Genehmigung des Vormundschaftsgerichts beantragt werden.

Gegen die Entscheidung des Vormundschaftsgerichts steht auch der Staatsanwaltschaft die Beschwerde zu, gegen den Beschluss des Beschwerdegerichts ist die weitere Beschwerde unbeschränkt zulässig.

Die Genehmigung des Vormundschaftsgerichts ist nicht erforderlich, wenn der Vater oder die Mutter eine Entlassung für sich und zugleich kraft elterlicher Gewalt für ein Kind beantragt und dem Antragsteller die Sorge für die Person des Kindes zusteht. Erstreckt sich der Wirkungskreis eines der Mutter gestellten Beistandes auf die Sorge für die Person des Kindes, so bedarf die Mutter zu dem Antrag auf Entlassung des Kindes der Genehmigung des Beistandes.

§ 21.

Die Entlassung wird wirksam mit dem Beginn des Tages der Aushändigung der vom Senat ausgestellten Entlassungsurkunde.

Die Urkunde darf nicht ausgehändigt werden an Personen, die verhaftet sind, oder deren Verhaftung oder Festnahme von einem Gericht oder von einer Polizeibehörde angeordnet ist.

§ 22.

Ist die Entlassung gemäss § 19 zugleich für die Ehefrau oder gemäss § 20 zugleich für die Kinder des Antragstellers beantragt, so sind auch diese Personen in der Entlassungsurkunde mit Namen aufzuführen.

§ 23.

Gegen den Bescheid des Senats, durch den

- a) die Voraussetzung für den Erwerb der Staatsangehörigkeit in den Fällen der §§ 1-7 oder die Voraussetzungen für die

Einbürgerung in den Fällen der §§ 8, 9 und 11 oder die Voraussetzungen für den Verlust der Staatsangehörigkeit in den Fällen der §§ 13 und 14 vermeint werden, oder
 b) die Anträge auf Einbürgerung im Falle des § 10 oder auf Entlassung in den Fällen der §§ 18 und 20 abgelehnt werden, findet innerhalb von 4 Wochen nach Zustellung, die Klage bei dem Obergericht der Freien Stadt Danzig statt.

§ 24.

Abgesehen von den Fällen der §§ 10 und 11 hat der Senat durch Verordnung die für die Verleihung der Staatsangehörigkeit zu zahlenden Gebühren festzusetzen. Für die Entlassung auf Grund von § 18 dürfen nur die gewöhnlichen Urkunden-, Stempel- und Ausfertigungsgebühren erhoben werden. Die Entlassung der Ehefrau und der minderjährigen Kinder einer auf Antrag nach § 18 entlassenen Person erfolgt gebührenfrei.

§ 25.

Der § 155 des Gesetzes über die Zuständigkeit der Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsbehörden vom 1. August 1883 (G. S. S. 237) und das deutsche Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22. Juli 1913 (Reichsges. Bl. S. 583 ff) werden aufgehoben.

Soweit in den geltenden Gesetzen auf die Vorschriften des Deutschen Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 22. Juli 1913 (Reichsges. Bl. S. 583 ff) verwiesen ist, treten an deren Stelle die Vorschriften dieses Gesetzes.

§ 26.

Der Senat der Freien Stadt Danzig erlässt die erforderlichen Ausführungsverordnungen.

Danzig, den 30. Mai 1922.

4.

SOCIÉTÉ DES NATIONS.

[*Communiqué au Conseil.*]

[C. 429. 1927. I.]

Genève, le 31 août 1927.

VILLE LIBRE DE DANTZIG

COMPÉTENCE DES TRIBUNAUX DANTZIKOIS DANS
LES PROCÈS INTENTÉS PAR LES FONCTIONNAIRES
FERROVIAIRES DANTZIKOIS CONTRE L'ADMINISTRA-
TION POLONAISE DES CHEMINS DE FER¹

I.

Note du Secrétaire général de la Société des Nations au Conseil.

Par le document C. 415. 1927. I., le Secrétaire général a informé les Membres du Conseil qu'il avait reçu, par l'intermédiaire du Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig, une note polonaise en date du 17 août 1927, et contenant les observations du Gouvernement polonais sur les avis juridiques des professeurs Schücking et Kaufmann et la sentence de l'*Obergericht* à Dantzig mentionnés dans le document C. 375. 1927. I.

Se référant à ces documents, le Secrétaire général a l'honneur de porter à la connaissance des Membres du Conseil que le Commissaire général de la République de Pologne à Dantzig a adressé au président du Conseil un avis consultatif du Dr Arrigo Cavagliari, professeur de droit international à l'Université de Naples, sur la question soumise à l'examen du Conseil.

Cet avis juridique est conservé dans les archives du Secrétariat, et tenu à la disposition des Membres du Conseil.

¹ Voir documents C. 375 et C. 415. 1927. I.

4.

LEAGUE OF NATIONS.

[Communicated to the Council.]

[C. 429. 1927. I.]

Geneva, August 31st, 1927.

FREE CITY OF DANZIG.

JURISDICTION OF DANZIG COURTS IN ACTIONS
BROUGHT BY DANZIG RAILWAY OFFICIALS AGAINST
THE POLISH RAILWAY ADMINISTRATION¹.

I.

Note by the Secretary-General of the League of Nations to the Council.

In Document C. 415. 1927. I. the Secretary-General informed the Members of the Council that he had received through the High Commissioner of the League of Nations in Danzig a Polish note, dated August 17th, 1927, containing the Polish Government's observations on the legal opinions of Professors Schücking and Kaufmann and the sentence of the Danzig *Obergericht* mentioned in Document C. 375. 1927. I.

The Secretary-General now has the honour to inform the Members of the Council that the Commissioner-General of the Polish Republic at Danzig has sent to the President of the Council an advisory opinion from Dr. Arrigo Cavaglieri, Professor of International Law in the University of Naples, on the question submitted for the Council's consideration.

This legal opinion is in the archives of the Secretariat, where it is at the disposal of the Members of the Council.

¹ See Documents C. 375 and C. 415. 1927. I.

« SE DALLE CLAUSOLE DEL TRATTATO POLACCO-DANZICHESE
DEL 22 OTTOBRE 1921 SIANO DERIVATI, PER GLI IMPIEGATI
FERROVIARI PASSATI AL SERVIZIO DELLA AMMINISTRAZIONE
POLACCA, DIRITTI PERSONALI ED IMMEDIATI RIVENDICABILI
GIUDIZIARIAMENTE DAVANTI AI TRIBUNALI DANZICHESI. »

PARERE « PRO VERITATE »
DEL
DOTT. ARRIGO CAVAGLIERI¹
PROFESSORE ORD. DI DIRITTO INTERNAZIONALE
NELLA R. UNIVERSITÀ DI NAPOLI,
SOCIO DELL' « INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL ».

22 AGOSTO 1927.

La Convenzione tra Danzica e la Polonia del 9 novembre 1920, dopo avere nell' art. 21 (in esecuzione della clausola stabilita dell' art. 104 n. 3 del Trattato di Versailles), sancito il trapasso alla Polonia del controllo e dell' amministrazione delle ferrovie comprese nel territorio della Città libera, aggiunge all' art. 22 che ulteriori accordi tra i due Stati interessati « décideront toutes questions auxquelles pourrait donner lieu l'exécution de l'article 21, notamment en ce qui concerne les questions relatives au maintien des fonctionnaires, employés et ouvriers actuellement en service sur les chemins de fer, *sur la base du respect des droits acquis* ». Se l'accordo non interviene, « la décision sera prise par le Haut-Commissaire de la Société des Nations, conformément à l'article 39 ».

Risultando infatti difficile la formazione di un accordo diretto tra le Parti stesse, l'Alto Commissario emise il 15 agosto 1921 e il 5 settembre 1921 due Decisioni interpretative del contenuto dell' art. 22 del Trattato del 9 novembre 1920, relativo alle condizioni dell' assunzione in servizio, da parte dell' Amministrazione ferroviaria polacca, degli impiegati delle ferrovie danzichesi. Particolarmente notevole, per quanto ci interessa, è là seconda Decisione, in cui è detto che l'Amministrazione ferroviaria polacca, non possedendo diritti sovrani nel territorio di Danzica, deve uniformarsi alle leggi della Città libera mentre tale Stato, à sua volta, non

¹ La traduction française, transmise par le Secrétariat général de la Société des Nations, n'est pas reproduite dans le présent volume. [Note du Greffier.]

deve assumere provvedimenti, che pongano l'Amministrazione ferroviaria polacca nell'impossibilità di esercitare il suo ufficio. Quanto agli impiegati, essi dovranno conservare i loro diritti, com'è voluto dal Trattato del 9 novembre 1920. La Decisione richiede poi che ad essi siano assicurate speciali garanzie, relative all'estensione agli impiegati ferroviari danzichesi delle disposizioni di tutela della vecchiaia, infortuni sul lavoro, già applicate agli impiegati ferroviari polacchi.

Merita speciale menzione quel punto della Decisione dell'Alto Commissario, in cui si stabilisce che qualunque vertenza, connessa coll'Amministrazione ferroviaria polacca nel territorio di Danzica, sarà di competenza dei tribunali civili e penali danzichesi. A titolo esplicativo, aggiunge la Decisione che, non potendo l'Amministrazione ferroviaria polacca esercitare funzioni sovrane nel territorio di Danzica, neppure potrà istituirvi tribunali propri.

Quali erano dunque, *in quel momento* (cioè prima che venisse stipulato tra la Polonia e Danzica il nuovo Accordo del 22 ottobre 1921), i diritti quesiti degli impiegati ferroviari danzichesi che la Polonia doveva rispettare, sia in base all'art. 22 del Trattato del 9 novembre 1920, sia per il fatto di avere accettato le due Decisioni surricordate dell'Alto Commissario? Diritti di natura sostanziale e un diritto di natura formale. I primi consistevano nella riconosciuta pretesa di rivendicare per la via giudiziaria tutte quelle azioni, quei reclami contro l'Amministrazione ferroviaria, che, avendo natura civilistica, fossero di competenza dei tribunali civili. Si discute nella dottrina se il rapporto di impiego, che si costituisce, all'atto della nomina, tra l'Amministrazione e il funzionario, abbia natura contrattuale e se, nel caso affermativo, tale contratto appartenga al diritto pubblico o al diritto privato. Ad ogni modo, qualunque sia l'opinione sulla natura giuridica del cosiddetto contratto di impiego, tutti riconoscono che vi trovano applicazione molti principi e rapporti che appartengono per natura loro al diritto privato e possono quindi regalarsi colle norme di questo. Tali sono essenzialmente le pretese di natura patrimoniale; i diritti che l'impiegato intende far valere nel campo della sua retribuzione pecuniaria, come quelli che riguardano il suo stipendio, indennità, trattamento di disponibilità, pensioni, diritti della vedova e dei figli, ecc.

L'apprezzamento di questo genere di controversie rientra nella competenza dei tribunali civili, nei paesi dov'è riconosciuto all'impiegato il diritto di ricorrervi contro i provvedimenti dell'Amministrazione da cui dipende. Nel nostro caso, l'impiegato ha anche il diritto *formale* che i tribunali competenti a giudicare siano quelli danzichesi, sia in virtù della già ricordata Decisione dell'Alto Commissario del 5 settembre 1921, divenuta obbligatoria per gli Stati interessati

non avendo ricorso contro di essa, sia in forza del generale principio scritto nell' art. 92 della Costituzione di Danzica, che tutela i funzionari di Danzica finchè non sia avvenuto il loro passaggio sotto l'Amministrazione polacca. Quello articolo, riassumendo quanto abbiamo fin qui detto, proclama: « I diritti acquisiti degli impiegati sono inviolabili. La via giudiziaria è aperta per le pretese giuridico-patrimoniali degli impiegati. »

Quale sarà, nel caso nostro, la base giuridica di questi diritti acquisiti, di queste pretese giuridico-patrimoniali da farsi valere giudizialmente avanti i tribunali civili danzichesi? Evidentemente, il titolo giuridico del reclamo sarà costituito dall' atto, dal contratto, in base alle cui clausole si è costituito il rapporto di servizio, si sono fissati i diritti e gli obblighi rispettivi dell' Amministrazione e dell' impiegato. Le disposizioni del contratto di impiego dovranno integrarsi, dove sia necessario, col ricorso ai principii regolativi del contratto di *locazione d'opera*, e alle altre norme della legislazione competente, da cui siano derivati all' impiegato altri diritti che meritano la qualifica di *acquisiti*. Quale sarà questa legislazione competente? Sarà la legislazione danzichese o prussiana, cioè quella, sotto il cui regime l'impiegato ferroviario ha esercitato il suo ufficio fin al momento del suo passaggio sotto l'Amministrazione e la legislazione polacca. Soltanto a quelle legislazioni e alle clausole del suo contratto di impiego il funzionario è stato fin allora soggetto. Esse sono pertanto le fonti giuridiche, da cui conviene trarre la nozione dei diritti ormai così profondamente radicati nel suo patrimonio, da potersi legittimamente considerare come acquisiti e inviolabili.

In questo senso conviene integrare la Decisione dell' Alto Commissario dell' 8 aprile 1927, dove riconosce (questo punto è stato concordemente accettato dalla Polonia e da Danzica) che cadono sotto la competenza dei tribunali danzichesi unicamente i loro reclami pecuniari, fondati sul contratto di servizio, in quanto le condizioni di tale contratto soltanto stabilirebbero i rapporti giuridici tra il funzionario e l'Amministrazione. L'azione giudiziaria dell' impiegato davanti ai tribunali danzichesi può fondarsi anche su qualsiasi disposizione delle leggi prussiane e danzichese da cui, durante il tempo anteriore al suo passaggio sotto l'Amministrazione polacca, gli siano derivati diritti di natura patrimoniale.

Comunque, per riconoscere in tale materia la competenza dei tribunali danzichesi, non era necessario, come ha fatto nelle sua recente Decisione l'Alto Commissario, invocare l'art. 6 del nuovo Trattato intervenuto tra Polonia e Danzica il 22 ottobre 1921, il quale dice che il mantenimento in servizio, da parte dell' Amministrazione polacca, degli impiegati ferroviari danzichesi avverrà sulla base del rispetto dei

loro diritti acquisiti, di cui sia dimostrabile l'esistenza: tra i quali sarebbe appunto quello, consacrato nell' art. 92 della Costituzione di Danzica, di consentire agli impiegati l'accesso ai tribunali civili per la rivendicazione delle loro pretese pecuniarie. Poichè, come ora vedremo, la stessa Decisione dell' Alto Commissario rifiuta agli impiegati, passati sotto l'Amministrazione polacca, il diritto di ricorrere ai tribunali danzichesi anche per quei reclami, che si fondino sulle clausole del Trattato del 22 ottobre 1921, non a torto lo si accusa di cadere in una contraddizione di termini, perchè egli trae dall' art. 6 del Trattato stesso il riconoscimento del diritto acquisito degli impiegati stessi ad adire le vie giudiziarie per i reclami fondati sul loro contratto di servizio, mentre la base del suo ragionamento nell' interpretare tale Trattato, è quella che esso è incapace di costituire rapporti e diritti, di cui siano soggetti singoli individui.

Lasciando da parte il nuovo Trattato, il diritto degli impiegati derivava già loro immediatamente dall' art. 92 della Costituzione di Danzica e della disposizione analoga della legge prussiana, cioè dal diritto interno, alle cui norme essi erano soggetti fino al momento del loro passaggio nelle ferrovie polacche. Quanto poi all' impegno reciproco della Polonia e di Danzica di riconoscere quel diritto, esso, anche prima del nuovo Trattato, sorgeva per esse dall' art. 22 del Trattato del 9 novembre 1920, nonchè dalla concorde accettazione della Decisione dell' Alto Commissario del 5 settembre 1921, che, nel concetto di rispetto dei diritti acquisiti aveva compreso anche il principio che tutto ciò, che concernesse l' Amministrazione ferroviaria polacca nel territorio della Città libera, fosse soggetto alla giuridizione civile e penale danzichese.

* * *

Se non che, poco dopo, le Decisioni dell' Alto Commissario del 15 agosto e del 5 settembre 1921 e, com' è detto nel preambolo dell' Accordo, in esecuzione delle Decisioni stesse, la Polonia e la Città libera di Danzica stipulavano il 22 ottobre 1921 il Trattato relativo alle condizioni del passaggio sotto l' Amministrazione polacca degli impiegati delle ferrovie danzichesi, previsto dell' art. 22 della Convenzione polacco-danzichese del 9 novembre 1920. L'art. 1 del Trattato stabilisce che gli impiegati stessi debbono, al momento del passaggio, dichiarare se desiderano rimanere al servizio dell' Amministrazione polacca. Questa loro manifestazione di volontà dev' esser fatta sotto forma di una dichiarazione rispondente al contenuto del Trattato (*in der Form einer entsprechenden auf diese Verordnung bezughabenden Erklärung*). L'impiegato insomma deve

dichiararsi pronto ad assumere il nuovo ufficio alle condizioni, stabilite nel Trattato del 22 ottobre 1921. Quali siano tali condizioni è stabilito negli articoli seguenti del Trattato stesso. L'art. 3 si occupa dei requisiti e dei doveri dei nuovi impiegati polacchi. Particolare interesse per noi ha l'art. 6 il quale, dopo aver detto, come già abbiamo veduto, che il passaggio degli impiegati avviene sulla base del rispetto dei loro diritti acquisiti, specifica varie categorie di tali diritti. Tra questi, oltre alcuni fondati sulle leggi prussiane e danzichesi, altri ve ne sono, o riconosciuti sulla base delle Decisioni interpretative dell' Alto Commissario o volontariamente accordati dal consenso delle Parti. La questione di risolvere, sulla quale verte la contestazione tra la Polonia e Danzica, è quella se tra tali diritti acquisiti, che l'art. 6 del Trattato vuole rispettati, vi sia anche quello di ricorrere ai tribunali civili danzichesi per la rivendicazione delle pretese di natura pecuniaria fondate sulle clausole del Trattato stesso. In altre parole, l'impiegato già appartenente alle ferrovie danzichesi, oltre al diritto di ricorrere ai tribunali danzichesi per reclami fondati sul suo contratto di impiego (ciò che nessuno contesta), ha il diritto di ricorrervi anche per la rivendicazione di diritti, di pretese pecuniarie fondate sul Trattato del 22 ottobre 1921 ?

Per rispondere negativamente, non basta invocare l'art. 9 del Trattato stesso, il quale dice che tutte le questioni concernenti i funzionari passati al servizio della Polonia, sono regolate dall' Amministrazione ferroviaria polacca. Tale disposizione va messa in rapporto con quella che garantisce i loro diritti acquisiti e riconosce una serie di garanzie di ordine patrimoniale, delle quali si tratta appunto di stabilire se possano formare oggetto di altrettanti diritti soggettivi, rivendicabili giudiziariamente davanti ai tribunali danzichesi:

Tale rivendicabilità è negata dalla Decisione dell' Alto Commissario dell' 8 aprile 1927. Egli ha deciso che, mentre i reclami pecuniari, fondati su clausole del contratto di servizio, possono formare oggetto di azione individuale davanti ai tribunali danzichesi, le clausole dell' Accordo internazionale del 22 ottobre 1921 non fanno parte di quel contratto di servizio e quindi non possono costituire la base di un' azione giudiziaria nel senso anzidetto.

Qualcuno dei motivi su cui si appoggia la Decisione, è di importanza secondaria e di valore assai discutibile. Così l'argomento che vi sono nel Trattato disposizioni che (come quella degli art. 3, 5, 12) trattano di questioni pertinenti a scopi generali di organizzazione amministrativa, non già alla tutela di interessi individuali, e che perciò male si presterebbero ad azioni individuali di carattere giudiziario, ha scarsa importanza, perchè vi sono nel Trattato stesso altre clausole, come quelle specialmente contenute nell' art. 6 che a tali azioni si prestano perfettamente. Avviene frequentemente che, in uno stesso

trattato, gli Stati risolvano questioni e stabiliscono norme di carattere od effetti assai diversi tra loro.

Così pure l'osservazione che, se anche manchi un'azione diretta degli interessati a tutela dei loro diritti, questi sono ugualmente garantiti dalla procedura internazionale di arbitrato, a cui gli Stati contraenti possono ricorrere per risolvere la vertenza, ai sensi dell'art. 39 del Trattato di Parigi, non fa che spostare i termini giuridici del problema, fissati nettamente nella domanda se gli impiegati ferroviari, passati al servizio della Polonia, possano, o meno, adire le vie giudiziarie per reclami di natura pecunaria, fondati sul Trattato del 22 ottobre 1921.

Ben altra importanza ha l'argomento fondamentale su cui l'Alto Commissario fonda soprattutto la sua decisione negativa: quello cioè che dal Trattato in questione non possano derivare agli individui interessati diritti ed azioni di alcuna specie, poichè quel Trattato è un atto giuridico internazionale e perciò può costituire diritti e obblighi soggettivi unicamente tra gli Stati, che lo hanno stipulato.

Tale osservazione attinge il più alto valore dal fatto che essa risponde al convincimento, può dirsi, unanime della più autorevole dottrina contemporanea di diritto internazionale. Le voci discordanti sono poche e ispirate da concezioni scientifiche del diritto internazionale che sono affatto individuali e non condivise dalla grande maggioranza degli scrittori. Questi, seguendo la dimostrazione svolta soprattutto dall'illustre giurista tedesco Enrico Triepel, ritengono che il diritto internazionale e il diritto interno costituiscono due ordinamenti giuridici nettamente distinti e separati tra loro sia per la fonte delle rispettive norme, sia per la natura dei rapporti rispettivamente regolati. Fonte del diritto internazionale è essenzialmente il trattato. Fonte del diritto interno è la legge e, sotto l'impero della legge, ogni atto, provvedimento, contratto idoneo a formare un diretto rapporto giuridico tra la pubblica autorità e l'individuo. Del diritto internazionale sono, di regola, soggetti soltanto gli Stati e quindi un atto giuridico internazionale; come il trattato, non può che regolare rapporti tra gli Stati *considerati unitariamente* nella loro qualità di enti sovrani e giuridicamente uguali; non può conferire che ad essi pretese ed obblighi reciproci. Se, pertanto, come spesso avviene, si parla in un trattato di diritti e di obblighi dei rispettivi funzionari e sudditi, si tratta di espressioni inesatte (perchè gli individui non sono soggetti di diritto internazionale), le quali, correttamente interpretate, significano che gli Stati contraenti assumono reciprocamente l'impegno di introdurre nelle rispettive leggi interne disposizioni adeguate ad assicurare, da parte degli individui contemplati dal trattato, il godimento dei diritti o l'adempimento degli obblighi, di cui il trattato stesso parla.

Perciò si parla nella dottrina di leggi *interne internazionalmente rilevanti*, che sono precisamente quelle, che uno Stato fa per eseguire gli impegni, assunti verso altri Stati in un trattato internazionale. Siccome l'individuo è, di regola, soggetto unicamente di diritto interno, la base giuridica di suoi diritti ed obblighi può derivare soltanto dalla legge interna, fatta da quel determinato Stato, in esecuzione dell'impegno internazionale contenuto nel trattato. Perciò, se la legge interna manca, l'individuo non ha nessun mezzo giuridico per ottenere la realizzazione dei benefici assicuratigli dal trattato. Tale realizzazione può venirgli soltanto indirettamente attraverso cioè un'azione diplomatica svolgentesi tra gli Stati contraenti.

Il principio fondamentale, per cui un atto di diritto internazionale non può essere fonte immediata di diritti e di obblighi per singoli individui, ai quali tali diritti ed obblighi possono essere attribuiti unicamente da norme di diritto interno, può avere delle eccezioni. Gli Stati sono sovrani e quindi negli scambievoli accordi, possono stipulare quello che vogliono. Nulla astrattamente impedisce che in un trattato convengano di accordare a terzi, quali sarebbero singoli individui, dei diritti immediati, diretti, che per essere fatti valere, non abbiano bisogno di passare per il tramite del rispettivo loro diritto interno.

Tale possibilità è rimasta però finora nel campo teorico. Esempi notissimi di questa eccezionale concessione sono le convenzioni per l'istituzione di una Corte internazionale delle prede e per la creazione di una speciale Corte di giustizia arbitrale tra alcuni Stati dell'America centrale. Ma la prima convenzione è rimasta allo stato di progetto e la seconda, dopo alcuni anni di esperienza, è stata abrogata dal consenso degli Stati contraenti. Alcuni scrittori citano un altro esempio di autorizzazione diretta a semplici individui di agire davanti ad un organo giudiziario internazionale per la rivendicazione di diritti, sanciti e protetti dal diritto internazionale: quello cioè dei tribunali misti, costituiti dopo l'ultima guerra per la risoluzione di vertenze di interesse privato, in base alle norme dei trattati di pace. Ma la rilevanza di quest'ultimo caso è assai dubbia, data la controversa natura giuridica dei tribunali misti e delle norme di diritto, che essi sono chiamati ad applicare.

Malgrado la mancanza di precedenti, non è tuttavia da escludersi *a priori* la possibilità di un trattato, in cui diritti personali e immediati siano riconosciuti a semplici individui. Siccome però si tratta di un'eccezione, che manca finora di ogni applicazione concreta, è necessario che la volontà degli Stati contraenti in questo senso risultà ben chiara e non dubbia dalle clausole del trattato.

Si sostiene che questo è precisamente avvenuto nel Trattato del 22 ottobre 1921, nel cui testo sarebbe evidente la volontà

degli Stati contraenti di costituire diritti personali ed immediati per le Parti interessate, cioè gli impiegati ferroviari e l'Amministrazione ferroviaria polacca. Poco importa, si afferma, se tali diritti sono scritti in un trattato internazionale, anzichè in leggi interne. Per decidere se essi facciano parte, o meno, del contratto di servizio, che vincola attualmente gli impiegati ferroviari all' Amministrazione polacca, si deve badare unicamente al loro contenuto, al loro significato materiale, non già alla forma, in cui sono espressi. Ora, se si leggono le disposizioni degli art. 6, 7, 8 del Trattato, che regolano la futura retribuzione degli impiegati, riconoscono loro svariati diritti acquisiti, sanciscono molteplici obblighi, nei loro riguardi dell' Amministrazione ferroviaria polacca, si acquisterebbe, secondo tale opinione, la certezza che, nell' intenzione concorde degli Stati contraenti, i veri soggetti delle disposizioni del Trattato, i veri portatori dei diritti e degli obblighi ivi stabiliti sono, non già la Polonia e la Città di Danzica, ma gli impiegati ferroviari e l'Amministrazione polacca, tra i quali pertanto il Trattato avrebbe costituito un rapporto giuridico diretto.

A questa opinione non ci è possibile aderire. Come dice benissimo la Decisione dell' Alto Commissario, non vi è nessuna indicazione, nessun elemento serio che permette di ritenere che, nel Trattato del 22 ottobre 1921, le Parti contraenti abbiano inteso di derogare alla regola generale concernente i trattati, secondo la quale il Trattato stesso porrebbe unicamente le norme, in base alle quali la Polonia si obbliga verso la Città di Danzica a prendere al suo servizio gli impiegati ferroviari di quest' ultima. E' comune a tutti i trattati, in cui si vuole fissare la posizione giuridica di individui, l'uso degli Stati contraenti di parlare nel testo del trattato addirittura dei diritti e degli obblighi soggettivi degli individui stessi. Ma questa pratica, che è stata giustamente criticata dalla dottrina, è stata sempre intesa dalle Parti come un modo più semplice e rapido per esprimere il concetto che esse si impegnano reciprocamente a inserire nella propria legislazione, norme dirette ad assicurare, da parte degli individui considerati, il godimento di quei diritti e l'adempimento di quelli obblighi; tanto è vero che, appena avvenuta la ratifica del trattato, ognuno degli Stati contraenti provvede di regola, per conto proprio, o a fare una legge speciale, contenente le norme che, in armonia al contenuto del trattato, lo rendono giuridicamente efficace per quei dati individui; o, più semplicemente, a pubblicare il testo stesso del trattato nelle forme, a seconda dei casi, di una legge o di un decreto interno, facendolo precedere del cosiddetto « ordine di esecuzione del trattato », cioè da una formula, il cui effetto è quello di porre tacitamente norme di diritto interno, identiche

nel contenuto a quelle dell' atto internazionale che si intende eseguire.

Non vi è, nel testo del Trattato del 22 ottobre 1921, assolutamente niente che consenta di supporre che in questo caso la volontà degli Stati contraenti sia stata diversa dalla consueta. Va respinta come infondata l'opinione che la natura e gli effetti degli atti giuridici dipendano non già dalla loro forma, ma dalla sostanza della materia regolata. *Il diritto è forma*, e quando la forma di un atto appartiene al diritto internazionale, esso è suscettibile soltanto degli effetti propri dell' ordinamento giuridico, in cui quelli effetti debbono esplicarsi, qualunque sia la materia regolata, la quale non può offrire un criterio sicuro di giudizio appunto perché essa può essere comune ad atti appartenenti ai più diversi ordinamenti giuridici.

Non può, d'altra parte, accettarsi il parallelo di posizione giuridica che l'opinione qui combattuta vorrebbe istituire tra l'Amministrazione ferroviaria polacca ed i singoli impiegati passati al suo servizio, considerando anche quella come un soggetto estraneo agli Stati stipulanti. L'Amministrazione ferroviaria polacca non è che un' organo dello Stato polacco, è lo Stato stesso nell' esercizio di quei dato servizio pubblico. Quindi le clausole del Trattato 22 ottobre 1921 che stabiliscono obblighi dell' Amministrazione ferroviaria polacca, riguardano lo Stato polacco stesso e quindi sono immediatamente efficaci ed obbligatorie in forza sulla base del Trattato stesso. Ben diversa è invece la posizione giuridica dell' altra *pretesa* parte del rapporto, cioè degli impiegati ferroviari i quali, essendo semplici individui, non possono ricevere diritti ed obblighi che dal diritto interno di un determinato Stato.

Riaffermata questa conclusione che risponde alla *communis opinio* della dottrina e alla pratica costante degli Stati, l'affermazione che le clausole del Trattato 22 ottobre 1921 formano parte integrante del contratto di servizio degli impiegati ferroviari e conferiscono a loro il diritto di rivendicare le pretese pecuniarie ivi contenute davanti ai tribunali danzichesi potrebbe risultare esatta e rispondente al vero in un solo modo: dimostrando cioè come si sia realizzato, nell' uno e nell' altro modo, quel procedimento di inserzione nella legislazione polacca delle disposizioni contenute nel Trattato polacco-danzichese, dal quale dipende la possibilità giuridica che il contenuto di tali disposizioni formi l'oggetto di diritti soggettivi degli impiegati stessi.

Disposizioni legislative polacche in questo senso non esistono. Se esistessero, la questione di cui ci occupiamo non avrebbe ragione di essere. Ma, esclusa l'esistenza di norme esplicite, potrebbe darsi che la norma di diritto interno polacco, diretta all' esecuzione del Trattato, si fosse costituita ugualmente in modo indiretto in forma meno solenne.

Si sostiene infatti che ciò si sia verificato mercè le *dichiarazioni individuali* che, in base all' art. 1 del Trattato, gli impiegati ferroviari debbono sottoscrivere, all' atto del loro passaggio al servizio delle ferrovie polacche. Poichè, in tali dichiarazioni l'impiegato dice di essere disposto a rimanere dal 1° aprile 1922 al servizio delle ferrovie polacche nel territorio di Danzica, *alle condizioni stabilite nel Trattato del 22 ottobre 1921* tra i Governi danzichese e polacco, si ravvisa nella dichiarazione stessa l'atto giuridico, che avrebbe convertito le clausole del Trattato in quelle del contratto di servizio, a cui l'adesione scritta dell' impiegato e l'accettazione di essa, da parte dell' Amministrazione ferroviaria polacca, avrebbero assicurato il necessario consenso delle Parti interessate.

La Decisione dell' Alto Commissario dell' 8 aprile 1927 rifiuta di riconoscere questo effetto giuridico alle dichiarazioni degli impiegati, previste all' art. 1 del Trattato. Ma la motivazione dell' opinione contraria non è molto felice e persuasiva. Inesatto anzitutto è il richiamo dell' Alto Commissario all' art. 2 del Trattato, il quale dice che l'assunzione in servizio avverrà in blocco, senza notificazioni speciali, per il semplice fatto della sostituzione dell' Amministrazione ferroviaria polacca a quella danzichese; ma applica espressamente tale principio soltanto agli *Arbeiter* e agli *im Arbeitsverhältnis stehenden Aushilfsbediensteten*. Gli impiegati ferroviari veri e propri non sono contemplati dalla disposizione dell' art. 2 e quindi essa non può invocarsi per dimostrare che il loro contratto di servizio dell' Amministrazione ferroviaria polacca si è costituito indipendentemente dalla firma e dall' accettazione delle loro dichiarazioni.

Cade quindi anche l'affermazione dell' Alto Commissario che la dichiarazione non costituisca *che una condizione preliminare*, da adempiersi dall' impiegato prima della sua assunzione in servizio. Si tratterebbe unicamente della manifestazione del desiderio dell' impiegato di assumere tale servizio, accompagnata dalla certezza che egli conosca il nuovo regime giuridico dei suoi rapporti coll' Amministrazione, com' è stato fissato dal Trattato del 22 ottobre 1921. Al Governo polacco interessa che i suoi nuovi impiegati dichiarino per iscritto il loro desiderio di passare al suo servizio e siano al corrente del trattamento che verrà loro fatto. A questa cognizione si ridurrebbe tutto lo scopo ed effetto giuridico della dichiarazione, la quale sarebbe pertanto incapace di introdurre nel contratto di servizio i benefici e garanzie pecuniarie, sancite dal Trattato.

Ci sembra che l'interpretazione dell' Alto Commissario diminuisca troppo il valore e il significato della *dichiarazione* alla quale, avendone inserito l'obbligo e determinato la forma e i requisiti nell' art. 1 del loro Trattato, è presumibile che gli Stati contraenti abbiano voluto attribuire maggiore

importanza. Nè importa la circostanza che le dichiarazioni degli impiegati ferroviari anzichè essere deposte individualmente, siano state trasmesse in blocco per il tramite del delegato della Città libera, com' è stabilito nell' art. 1 del Trattato. Questo fatto, il cui scopo era evidentemente quello di semplificare la procedura di presentazione materiale delle dichiarazioni, non ha niente a che fare colla questione della loro rilevanza giuridica e non basta a giustificare l'affermazione che non vi sia alcun rapporto essenziale tra la firma della dichiarazione e l'assunzione in servizio dell' impiegato ferroviario, già al servizio delle ferrovie danzichesi.

Noi crediamo, al contrario, che il rapporto di impiego tra quelli impiegati ferroviari e l'Amministrazione polacca si sia precisamente costituito, per ognuno di essi, al momento della firma della dichiarazione e dell' accettazione di questa da parte dell' Amministrazione polacca. In quello scambio di manifestazioni di volontà dei soggetti interessati va ravvisata l'origine del nuovo contratto di servizio, il punto di partenza dei nuovi rapporti che, in base all' art. 9 del Trattato, saranno disciplinati unilateralmente dai provvedimenti e ordinanze dell' Amministrazione ferroviaria polacca. La dichiarazione dell' impiegato di essere disposto ad entrare al servizio di tale Amministrazione non costituisce soltanto l'espressione di un suo desiderio, la posizione di un presupposto, di una condizione della sua futura assunzione in servizio, ma l'atto decisivo di consenso che, incontradosi con quello dell' Amministrazione ferroviaria polacca, determina senz' altro tra essi il nuovo legame giuridico.

Di questo legame e del suo contenuto, cioè del nuovo contratto di servizio, *non fanno parte tuttavia quei diritti dell' impiegato, che siano esclusivamente fondati sulle clausole del Trattato del 22 ottobre 1921*. Come già abbiamo osservato, i benefici e le garanzie, assicurate all' impiegato da tale Trattato, non possono divenire oggetto di suoi diritti soggettivi, se non in quanto la Polonia abbia provveduto a renderli efficaci per l'impiegato stesso, mercè norme adatte del suo diritto interno. Ora l'assenza di tali norme non può essere sostituita nei suoi effetti giuridici dalla semplice dichiarazione dell' impiegato di volere entrare al servizio dello Stato, che ha internazionalmente stipulato quel dato Trattato. Quella dichiarazione non può esplicare i suoi effetti che dentro i limiti del diritto interno della Polonia, ed emana da un individuo, cioè da un soggetto che normalmente non può avere diritti che dall' ordinamento giuridico statuale. È pertanto logicamente inammissibile che tale dichiarazione abbia la capacità e l'efficacia di convertire le clausole del Trattato polacco-danzichese in norme del diritto interno polacco e, mercè tale conversione, in regole del contratto di servizio tra l'impiegato e l'Amministrazione. Una siffatta

conversione è esclusivamente di competenza dello Stato polacco, il quale, avendo la duplice qualità di soggetto di diritto internazionale e di soggetto di diritto interno, può esplicare la sua attività in entrambi gli ordinamenti giuridici e, dopo avere stipulato un trattato con altri Stati, inserire nel proprio diritto interno le norme adatte ad assicurarne l'esecuzione.

Questo apprezzamento, che è radicato nella fondamentale distinzione tra diritto internazionale e diritto interno, non può essere modificato dalla circostanza che l'impiegato ferroviario dichiara di entrare al nuovo servizio *alle condizioni stabilite nel Trattato 22 ottobre 1921*. Poichè la manifestazione di volontà dell' impiegato non è idonea a convertire tali condizioni in diritti soggettivi dell' impiegato stesso, la sua dichiarazione non può significare altro che egli ha preso conoscenza di quelle condizioni, alcune delle quali riguardono suoi doveri verso l'Amministrazione, e che egli si impegna preventivamente ad accettarle, fino dal momento della sua assunzione in servizio. Ma la realizzazione di tale impegno preventivo è subordinata all' emanazione, da parte del Governo polacco, di norme di diritto interno, che rendano immediatamente efficace per l'impiegato il regime giuridico, internazionalmente concordato colla Città libera di Danzica.

Riassumendo, la dichiarazione dell' impiegato ferroviario, prevista dall' art. 1 del Trattato 22 ottobre 1921, ha l'effetto giuridico di determinare la costituzione del suo contratto di servizio coll' Amministrazione polacca. Ma tale contratto non comprende attualmente i diritti e doveri, contemplati esclusivamente dal Trattato suddetto, dei quali l'impiegato colla sua dichiarazione acquista soltanto una conoscenza di fatto, che non è inutile in quanto è interesse suo, e così pure dell' Amministrazione dalla quale dipenderà per l'avvenire, che egli conosca fin dal primo momento qual è il valore della sua accettazione, quale il regime giuridico che regolerà il suo servizio presso le ferrovie polacche.

Se questo regime, nelle clausole fondate sul Trattato, non venga osservato dalla Polonia, l'impiegato ferroviario può soltanto far presente tale infrazione all' altro Stato contraente, la Città libera di Danzica, perchè, ai sensi dell' art. 39 del Trattato 9 novembre 1920, sollevi contestazione davanti all' Alto Commissario ed eventualmente poi davanti al Consiglio della Società delle Nazioni. Il mancato riconoscimento e rispetto, da parte della Polonia, dell' uno o dell' altro diritto degli impiegati ferroviari, sancito dal Trattato 22 ottobre 1921, ha infatti vulnerato giuridicamente soltanto la pretesa dell' altro Stato contraente a che i suoi impiegati ferroviari, passati al servizio della Polonia, godessero dei benefici e garanzie contemplate dal Trattato.

* * *

Conclusione.

È nostra opinione che nella sua Decisione dell' 8 aprile 1927 l'Alto Commissario abbia bene giudicato, negando che dalle clausole del Trattato polacco-danzichese del 22 ottobre 1921 possano derivare, agli impiegati ferroviari ivi considerati, diritti personali e immediati rivendicabili giudizialmente davanti ai tribunali danzichesi.

Riccione, 22 agosto 1927.

(*Firmato*) Prof. ARRIGO CAVAGLIERI.

P. S.

Dopochè questo parere era già stato redatto, ci viene segnalata una sentenza del Tribunale Supremo della Libera Città di Danzica del 29 giugno 1927 la quale, dopo avere constatato che la Decisione dell' 8 aprile 1927 non vincola ancora la Polonia e Danzica, avendo quest' ultima ricorso contro di essa ai sensi dell' art. 39 del Trattato 9 novembre 1920, ha deciso la vertenza, sottoposta al suo giudizio, nel senso che l'autorità giudiziaria danzichese sia competente a decidere anche le contestazioni tra l'Amministrazione ferroviaria polacca e gli impiegati assunti al servizio, fondate sulle clausole del Trattato 22 ottobre 1921. Ma il ragionamento del Tribunale di Danzica sposta i termini esatti della questione. Esso pretende che le contestazioni tra l'Amministrazione ferroviaria polacca ed i suoi impiegati, qualunque ne sia la natura e la base giuridica, sfuggano alla competenza dell' Alto Commissario, poichè questi, secondo gli art. 22 e 39 del Trattato 9 novembre 1920, è competente a giudicare soltanto le contestazioni, che sorgano direttamente tra la Polonia e la Città libera di Danzica. Ma è facile rispondere che l'applicazione della clausole del Trattato 22 ottobre 1921 (anche se si tratti di un reclamo di un singolo impiegato ferroviario contro l'Amministrazione polacca), non può dare luogo che ad una contestazione tra i due Stati contraenti, da risolversi pertanto secondo la procedura fissata dall' art. 39 del Trattato 9 novembre 1920. Perchè fosse diversamente e il foro competente fosse quello dei tribunali civili danzichesi, sarebbe stato necessario che la Polonia avesse inserito nel proprio diritto interno le norme, idonee a convertire in diritti ed obblighi immediati dei suoi impiegati il trattamento giuridico, assicurato ad essi coll' impegno internazionalmente assunto verso la

Città di Danzica. La famosa dichiarazione degli impiegati stessi all'atto dell'assunzione in servizio, sulla quale insiste anche questa sentenza del Tribunale di Danzica, non può (data la sua natura, il soggetto da cui proviene, l'ordinamento giuridico, in cui si esplicano i suoi effetti) considerarsi come un equipollente delle norme di diritto interno mancanti a sostituirle nella loro funzione.

(Firmato) A. C.

Pour copie conforme.

(Signé) Dr W. KOSŁOWSKI,
JAN TOMASZEWSKI,
de la Légation de Pologne à Rome.

5.

SOCIÉTÉ DES NATIONS.

[*Communiqué au Conseil.*]

[C. 478. 1927. I.]

Genève, le 13 septembre 1927.

VILLE LIBRE DE DANTZIG

COMPÉTENCE DES TRIBUNAUX DANTZIKOIS DANS LES
PROCÈS INTENTÉS PAR LES FONCTIONNAIRES
FERROVIAIRES DANTZIKOIS CONTRE L'ADMINISTRA-
TION POLONAISE DES CHEMINS DE FER¹*Note du Secrétaire général de la Société des Nations au Conseil.*

Le Secrétaire général a l'honneur d'informer les Membres du Conseil que le Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig vient de lui communiquer les documents suivants, concernant la question de la compétence des tribunaux dantzikois dans les procès intentés par les fonctionnaires ferroviaires dantzikois contre l'Administration polonaise des chemins de fer :

- 1° Avis consultatif du professeur Louis Le Fur, de la Faculté de Droit de Paris, présenté par le Gouvernement polonais.
- 2° Note en date du 10 septembre 1927, contenant les observations du Sénat de Dantzig au sujet de la note polonaise du 17 août 1927 (voir document C. 415. 1927. I), ainsi que sur l'avis consultatif de M. le professeur Cavagliani (voir document C. 429. 1927. I).

Ces documents sont conservés dans les archives du Secrétariat, et tenus à la disposition des Membres du Conseil.

¹ Voir documents C. 375, C. 415 et C. 429. 1927. I.

5.

LEAGUE OF NATIONS.

[Communicated to the Council.] [C. 478. 1927. I.]
Geneva, September 13th, 1927.

FREE CITY OF DANZIG.

JURISDICTION OF DANZIG COURTS IN ACTIONS
 BROUGHT BY DANZIG RAILWAY OFFICIALS AGAINST
 THE POLISH RAILWAY ADMINISTRATION¹.

Note by the Secretary-General of the League of Nations to the Council.

The Secretary-General has the honour to inform the Members of the Council that the High Commissioner of the League of Nations in Danzig has just communicated to him the following documents, concerning the question of the jurisdiction of Danzig courts in actions brought by Danzig Railway Officials against the Polish Railway Administration:

- (1) Advisory opinion by Professor Louis Le Fur, of the Legal Faculty, Paris, submitted by the Polish Government.
- (2) Note dated September 10th, 1927, containing the observations of the Danzig Senate on the Polish note of August 17th, 1927 (see Document C. 415. 1927. I) and on the advisory opinion of Professor Cavagliani (see Document C. 429. 1927. I).

These documents are kept at the Secretariat, and are at the disposal of the Members of the Council.

¹ See Documents C. 375, C. 415 and C. 429. 1927. I.

I.

AVIS CONSULTATIF
DU PROFESSEUR LOUIS LE FUR, DE LA FACULTÉ
DE DROIT DE PARIS,
SUR LA QUESTION DE LA COMPÉTENCE EXCLUSIVE
DES TRIBUNAUX DANTZIKOIS DANS LES PROCÈS DES
FONCTIONNAIRES FERROVIAIRES DANTZIKOIS
CONTRE L'ADMINISTRATION POLONAISE

Les diverses questions qui se posent à l'occasion de cette affaire ont déjà été examinées avec soin et dans tous leurs détails, d'abord dans la Décision du Haut-Commissaire de la Société des Nations, puis dans les actes qui ont suivi cette Décision (appel du Sénat de Dantzig ; réplique du Gouvernement polonais, et son Mémoire en réponse à l'arrêt de l'*Obergericht*). Il semble que maintenant l'affaire puisse être mise au point et qu'un rappel des principes juridiques qui régissent la matière et qui sont admis par tous, soit de nature à faciliter grandement la solution, en montrant les conséquences inadmissibles qu'entraînerait leur violation.

Ramené à ses points essentiels, tout le conflit revient à l'examen de deux grandes questions, l'une de droit international public, l'autre de droit public interne : *a)* quelle est, à l'égard des particuliers et des voies de droit qu'ils peuvent intenter, la portée exacte des accords internationaux, — et *b)* les questions de droits acquis soulevées par les fonctionnaires sont-elles des questions de droit public, ou au contraire de pures questions de droit privé — des questions économiques, comme dit le professeur Kaufmann, même lorsqu'elles mettent en jeu une question de compétence ; et, comme telles, excluent-elles nécessairement toute autre compétence que celle des tribunaux judiciaires devant lesquels elles ont été portées ?

I.

Point de droit international public. — Portée exacte de l'Accord du 22 octobre 1921.

Le Gouvernement polonais, dans un esprit de conciliation, renonce à contester la première partie de la Décision du Haut-Commissaire qui lui est défavorable (reconnaissance du droit des fonctionnaires dantzikois d'intenter devant les tribunaux

dantzikois des réclamations pécuniaires contre l'Administration polonaise) ; il demande, en revanche, à la Ville libre de Dantzig de reconnaître la seconde partie de cette Décision d'après laquelle ce droit n'existe pas lorsque ces réclamations sont fondées sur l'Accord international du 22 octobre 1921.

La Décision du Haut-Commissaire sur ce point me paraît tout à fait conforme à un principe certain du droit international : c'est que les traités internationaux ne créent pas en principe de droits directs en faveur des nationaux de chaque État.

Le droit international est, comme l'indique son nom, un droit entre États ; les particuliers ne peuvent intenter un recours direct par-devant les tribunaux internationaux. Ceux même qui soutiennent l'idée contraire la présentent comme une règle d'avenir et non comme un principe de droit positif actuel. La Cour permanente de Justice internationale a toujours rejeté sans hésitation toute action qui n'était pas présentée au nom d'un État. Et s'il paraît en avoir été autrement dans le cas tout à fait exceptionnel des tribunaux mixtes créés en vue de faciliter la liquidation des difficultés nées de la guerre, c'est uniquement parce que les États se sont expressément mis d'accord pour autoriser, dans ce cas particulier et pour lui seul, cette dérogation à un principe certain.

Il en est de même, en principe, à l'égard des tribunaux nationaux pour les droits créés par traité en faveur des individus. Le Mémoire polonais cite en ce sens (pp. 244-245) un cas particulièrement probant parce qu'il émane précisément de la Ville même de Dantzig ; après l'Accord conclu avec la Pologne relativement aux conditions de naturalisation d'un pays à l'autre, la Ville libre de Dantzig a très régulièrement fait suivre cet Accord d'une « loi spéciale au sujet de l'acquisition et de la perte de l'indigénat dantzikois » qui reproduit et promulgue le texte de l'Accord passé entre les deux pays pour le rendre applicable aux individus.

La pratique allemande et française, et celle des autres pays en général, comportent toujours aussi, ou bien une promulgation ou publication particulière de l'accord intervenu, ou bien le vote d'une loi d'exécution. M. Paul Fauchille, dans son grand ouvrage qui fait autorité en matière internationale, s'exprime ainsi :

« Il peut arriver que l'exécution d'un traité ne soit pas uniquement une affaire de gouvernement à gouvernement, qu'elle intéresse encore les citoyens et les sujets des États, dont elle réclame la coopération ou attaque et modifie les droits. Il s'agit, par exemple, d'un traité qui fixe la condition des étrangers. Les devoirs qui en dérivent devront être obligatoires pour les individus aussi bien que pour les États. Seulement,

comment cela se produira-t-il ? Cela fait surgir la question de l'effet des traités dans l'ordre interne. Pour que ceux-ci produisent leurs effets vis-à-vis des citoyens et des sujets d'un État, il faudra que cet État accomplisse certains actes à l'intérieur de lui-même. Quels seront ces actes ? C'est au droit public de chaque pays qu'il appartient de les déterminer. Ainsi qu'on l'a vu, en France le traité est introduit dans l'ordre interne par le procédé de la promulgation, tandis qu'en Allemagne il suffit pour cela de le publier dans le Journal officiel. » (*Traité de Droit international public*, tome premier, troisième partie, pp. 354-355.)

Il est inutile de multiplier les citations ; tous les auteurs sont d'accord sur ce point : la chose est si certaine que la plupart d'entre eux, dans le chapitre consacré aux effets des traités, ne parlent aucunement des individus ; ils se bornent à examiner la question relativement aux États, considérés comme seuls sujets de droit international.

'On peut dire, en effet, qu'il y a là une nécessité juridique, et la pratique universelle des États le montre clairement. Si, par exemple, un traité de commerce a été conclu entre deux États, après sa promulgation comme loi de ces États, un commerçant ou industriel qui se croit lésé par une décision de l'autre État peut former un recours devant les tribunaux de cet État (et non bien entendu devant les tribunaux de son pays, comme c'est le cas ici pour les fonctionnaires dantzikois d'après la Décision du général Haking, qui aggrave beaucoup la situation pour la Pologne) ; après quoi, si le recours de l'industriel a échoué et que son gouvernement consent à prendre l'affaire en mains, le différend devient d'ordre international. Tels sont les principes universellement admis et que pas un juriste sans doute ne pensera à contester. Toute autre façon de procéder permettant à un particulier, dans un conflit avec un État étranger, de lui imposer la compétence exclusive et définitive d'un tribunal de son choix, que ce soit sous le prétexte de droit acquis ou sous tout autre, apparaîtrait à bon droit comme inadmissible ; elle constituerait une atteinte directe à la souveraineté interne de l'État sur le point où elle est la plus incontestable, le fonctionnement d'un service public et le contrôle des mesures prises par ses fonctionnaires en une matière de leur compétence. Pour reprendre l'exemple du traité de commerce conclu entre deux États, personne ne penserait sérieusement à soutenir que la promulgation à titre de loi de ce traité crée entre les particuliers et l'Administration des douanes de l'autre État des rapports directs excluant désormais l'intervention des gouvernements. Or, c'est précisément ce que soutient dans notre affaire le Sénat de Dantzig lorsqu'il affirme que la

création de rapports juridiques directs entre les fonctionnaires ferroviaires « exclut ainsi, pour le règlement de ces affaires, la collaboration des gouvernements contractants ou le recours à ces derniers » (p. 119).

Du principe incontestable du droit international, qu'il n'existe pas de recours direct en faveur des individus du fait même d'un accord international passé entre deux pays, principe reconnu par les consultations mêmes des deux professeurs allemands données à la Ville de Dantzig, il résulte nécessairement qu'en cas de conflit, le mode normal de solution est un arrangement diplomatique. C'est le droit commun en dehors de tout texte ; et nous verrons comment, dans le cas spécial des rapports entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig, ce droit commun est de plus précisé par des textes formels.

Or, ce sont ces principes et ces textes que méconnaissent nettement l'acte d'appel du Sénat de Dantzig et la décision de l'*Obergericht* donnant raison aux fonctionnaires dantzikois. Toute leur thèse consiste à supposer comme admis précisément ce qui est en question ; elle repose donc tout entière sur une pétition de principe généralisée. Tantôt ils semblent vouloir contester le principe en lui-même : « Nous n'avons pas l'intention », dit l'acte d'appel (p. 117 du fascicule communiqué au Conseil), « d'examiner si le principe juridique général, dont il est question dans la décision, est, en réalité, universellement reconnu par la doctrine et dans la pratique et si, dans l'affirmative, cette règle devrait s'appliquer à l'Accord du 22 octobre 1921 par principe, c'est-à-dire en l'absence d'une manifestation de volonté contraire des Parties. » Tantôt ils déclarent que, même si le principe est exact, il doit être ici écarté « parce qu'il n'existe aucun doute que les Parties ont voulu créer des droits directs et personnels pour les intéressés, c'est-à-dire pour les fonctionnaires passés au service de l'autre État et l'Administration polonaise des chemins de fer. »

Toutes les fois que les dispositions de l'Accord créent des droits ou établissent des obligations, les sujets de ces droits ou obligations sont, non les Gouvernements contractants, mais les intéressés, les fonctionnaires passés au service de l'autre État et l'Administration polonaise des chemins de fer. » (P. 117 du même fascicule.)

Dans les textes mêmes qui ont été manifestement introduits dans l'Accord par le Gouvernement polonais en sa faveur et qui, interprétés conformément à la raison et au sens normal des mots, viennent précisément détruire leur thèse, ils prétendent voir une renonciation du Gouvernement polonais à ce principe de droit commun que nous venons de rappeler. S'il est un texte qui paraisse créer en faveur du Gouvernement polonais des droits précis à l'égard de ses fonctionnaires des chemins de fer dantzikois, c'est l'article 9 de l'Accord,

spécifiant que « toutes les questions intéressant les fonctionnaires et ouvriers admis dans le service polonais seront réglées par l'Administration des chemins de fer de l'État polonais ». Or, l'acte d'appel, après avoir fait de l'Administration des chemins de fer polonais une entité nouvelle, la détachant, et même, contrairement à la saine raison, l'opposant au Gouvernement polonais qu'elle dessaisit de tout droit de contrôle et de décision, n'hésite pas à déclarer que « l'article 9 crée des rapports juridiques directs, en ce sens qu'il accorde à l'Administration polonaise intéressée le droit de régler toutes les affaires intéressant les fonctionnaires passés à son service, et exclut ainsi, pour le règlement de ces affaires, la collaboration des Gouvernements contractants ou le recours à ces derniers » (p. 119). Il serait facile de multiplier ces passages qui forment tout le fond de la thèse dantzikoise. Si maintenant on combine cette prétendue création d'un recours judiciaire direct, résultant de l'Accord même, en faveur des fonctionnaires dantzikois, avec la Décision de l'ancien Haut-Commissaire, le général Haking, donnant compétence pour les litiges concernant l'Administration des chemins de fer aux tribunaux dantzikois, et si, enfin, on ajoute à cette Décision (ce qu'elle n'a d'ailleurs jamais dit) que ce recours aux tribunaux dantzikois est exclusif de toute autre action, même diplomatique, on arrive à ce résultat invraisemblable que la Pologne, par sa volonté et contrairement au droit commun, aurait consenti, pour tout conflit de ce genre, à se mettre à l'en-tière discrétion des tribunaux dantzikois, renonçant ainsi non seulement au droit de recourir à la voie diplomatique, qui est le droit commun international en cas de litige entre États, mais aussi à ce contrôle supérieur de la Société des Nations qui est la règle pour la Ville libre placée sous le protectorat de cette dernière. Telle est la situation que, dans l'interprétation de la Ville de Dantzig, la « bonne foi » (*Treu und Glauben*) commanderait d'admettre que la Pologne a voulu établir de son plein gré dans ses rapports avec des fonctionnaires chargés d'un service public indispensable à la prospérité du pays !

Il y aurait là, si on admettait ce point de vue, une double dérogation au droit commun : d'abord dans l'admission en faveur des fonctionnaires d'un recours personnel créé directement par un accord international, puis dans la renonciation définitive et totale de la Pologne à l'immunité de juridiction qui est le droit commun des États en matière internationale.

Une situation aussi directement contraire au droit commun ne pourrait, en tous cas et bien évidemment, résulter que d'une renonciation expresse, formelle, et non pas seulement supposée, d'une renonciation qui ne pourrait donner lieu à aucun doute. Le Sénat et l'*Obergericht* dantzikois croient

trouver cette renonciation dans l'acceptation par la Pologne de la juridiction dantzikoise dans l'affaire Flander ; un État peut en effet renoncer dans un cas donné (mais jamais d'une façon générale, ce qui serait une abdication de sa souveraineté) à son immunité de juridiction en faveur des juridictions d'un autre État. La Pologne l'a fait dans l'affaire Flander ; désormais elle devrait, dans l'interprétation dantzikoise, être considérée comme ayant renoncé par ce seul fait à son immunité de juridiction, non seulement à l'égard de ce fonctionnaire, mais à l'égard de tous autres fonctionnaires dantzikois, pour toutes les questions pouvant naître de leur statut tel qu'il a été défini dans l'Accord international du 22 octobre 1921 (voir la Décision de l'*Obergericht*, page 200 : la République polonaise, en acceptant l'instance, « a levé l'exception du défaut de juridiction, de la non-admissibilité de la voie de droit et de l'incompétence du tribunal »).

Cette prétention est directement contraire à un autre principe juridique universellement reconnu sur le continent, le principe de l'autorité relative de la chose jugée. Ce n'est pas parce que la Pologne, pour se conformer à la Décision du général Haking, a consenti, dans un cas particulier, à soumettre un litige à la juridiction dantzikoise, qu'elle s'est enlevé à tout jamais et pour tous ses fonctionnaires d'origine dantzikoise, présents et à venir, le droit de soumettre une question controversée à l'examen du Haut-Commissaire et du Conseil de la Société des Nations. On voit quelle situation est faite à la Pologne par les prétentions de la Ville libre de Dantzig ! Refuse-t-elle d'accepter la juridiction des tribunaux dantzikois, elle viole l'Accord du 22 octobre 1921 (tel du moins que l'interprètent les autorités dantzikoises) ; l'accepte-t-elle, elle perd par là même le droit de faire saisir ultérieurement le Haut-Commissaire ou le Conseil de la Société des Nations, et elle se met d'une façon définitive à l'entière discrétion des tribunaux dantzikois !

Il suffit de comparer cette conception inadmissible avec celle autrement sage et satisfaisante du Gouvernement polonais, pour voir où est la vérité : d'après cette conception, seule exacte, la Pologne peut toujours, par esprit de conciliation, accepter pour un litige particulier la décision des juridictions dantzikoises, mais du moment que les autorités dantzikoises entendent poser une règle universelle et absolue, elle a, bien entendu, toujours le droit, si elle ne reconnaît pas cette règle, de saisir le Haut-Commissaire de la Société des Nations.

Les explications précédentes montrent combien est erronée l'objection que « la Décision [du Haut-Commissaire] du 8 avril 1927 dénie toute signification juridique à la déclaration signée par les fonctionnaires précités et acceptée par l'Administration polonaise des chemins de fer » (objection de l'acte d'appel,

p. 120). L'erreur est complète. Il y a bien eu un engagement contracté, personne ne le nie, mais entre qui ? C'est là toute la question. Or, il l'a été entre deux États (pour mettre les choses au mieux, et en admettant que la Ville libre de Dantzig en soit un, ce qui, juridiquement, n'est pas tout à fait exact). La Ville libre a certes le droit de demander l'exécution de cet Accord à la Pologne. Non seulement elle aurait pour cela les voies internationales de droit commun, qui eussent suffi à la rigueur ; mais bien mieux, pour éviter toute difficulté, le cas a été prévu par des dispositions formelles ; il suffit de lire à ce sujet l'article 39 de la Convention du 9 novembre 1920 entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig :

Article 39. — « Tout différend qui viendrait à s'élever entre la Pologne et la Ville libre au sujet du présent Traité ou de tous autres accords, arrangements et conventions ultérieurs ou de toutes questions touchant aux relations de la Pologne et de la Ville libre, sera soumis par l'une ou l'autre Partie à la décision du Haut-Commissaire qui, s'il l'estime nécessaire, renverra l'affaire au Conseil de la Société des Nations. »

Il est impossible de désirer un texte plus précis ; la mise à exécution en a été encore facilitée par la création d'un délégué de la Ville libre, chargé de prendre en mains les intérêts des fonctionnaires dantzikois. Jusqu'en 1925, ce système a régulièrement fonctionné ; il a été suivi notamment dans l'importante affaire née de la décision de l'Administration polonaise exigeant la connaissance de la langue polonaise pour les fonctionnaires admis à son service ; la voie normale qui vient d'être indiquée était alors toujours suivie, à l'exclusion des recours directs intentés par les fonctionnaires devant les tribunaux dantzikois. Le délégué tentait de se mettre d'accord avec l'Administration des chemins de fer polonais ; s'il échouait, le Sénat dantzikois s'adressait au Gouvernement polonais, et ensuite, s'il y avait lieu, au Haut-Commissaire.

A cette solution, seule juste et rationnelle, parce qu'elle ne met aucune des Parties à la discrétion de l'autre, le Sénat de Dantzig en substitue une qui consiste à nationaliser en quelque sorte le litige, à en faire une affaire purement dantzikoise, de telle sorte que la Pologne se trouverait, vis-à-vis des autorités dantzikaises, pour un service public dont elle a assumé la charge, dans une situation de pure dépendance, aussi contraire à la justice et aux besoins de la pratique qu'à la dignité d'un État souverain.

Ainsi, en résumé, du point de vue international, les préentions de la Ville libre de Dantzig auraient pour résultat de transformer une organisation bien étudiée et permettant d'aboutir à des solutions impartiales, en un système inadmissible

qui, dans un conflit entre un État souverain et une ville libre, mettrait l'État souverain, contrairement aux principes les plus certains du droit international, à la complète discrétion des décisions d'une autorité étrangère, et cela sans qu'aucun recours international lui soit ouvert contre cette décision au cas toujours possible de violation formelle du droit.

II.

Point de droit public interne.

Question des droits acquis individuels, de la compétence juridictionnelle, et situation juridique des fonctionnaires par rapport à l'État qui les emploie.

Le droit public interne sera-t-il plus favorable aux prétentions des fonctionnaires ferroviaires, soutenues par les Autorités de la Ville libre de Dantzig ? Non, et les conséquences inadmissibles de leur thèse, que nous venons de constater en droit international, apparaissent plus clairement encore si on pense que le point sur lequel l'État polonais aurait ainsi abdiqué, non seulement sa souveraineté, mais tout droit de contrôle, pour le transférer aux tribunaux de la Ville libre, est une question qui intéresse directement la bonne exécution d'un service public dont il a la responsabilité.

Il n'y a pas à entrer ici dans la discussion relative au prétendu « contrat de service » pour un fonctionnaire d'État. Cette notion du lien contractuel entre l'État et ses fonctionnaires est très généralement rejetée aujourd'hui. En tout cas, si on l'admet pour les fonctionnaires de gestion, il est bien certain que ledit contrat de service engendre des rapports ayant trait à un service public ; donc des rapports de droit public. Ce serait par conséquent un contrat d'une nature toute particulière, et pour lequel en effet ceux qui l'admettent ont dû créer le terme de contrat de droit public. Il y aurait là tout au plus une sorte de contrat d'adhésion où le fonctionnaire, par le fait même de son entrée au service, accepte tout le statut des fonctionnaires tel qu'il résulte des lois et règlements. Le droit allemand est au moins aussi formel là-dessus que le droit des autres pays, et le professeur Kaufmann reconnaît en effet, dans sa consultation, qu'un rapport de service d'État, comme c'est ici le cas, est réglé unilatéralement par l'État et que toutes les normes obligatoires entre le fonctionnaire et l'État émanent de cet État. Peu importe après cela qu'on vienne nous dire que les droits de la Pologne en cette matière ont surtout un caractère économique. Cette constatation ne signifie rien pour le point qui nous intéresse. L'économie

politique constitue, avec la morale, ce qu'on appelle souvent aujourd'hui le « donné » du droit ; tout le droit, aussi bien public que privé, repose sur cette double base, et ce n'est pas parce que telle question, comme les traités de commerce, par exemple, présente un caractère économique, qu'il faut la faire rentrer dans le droit privé. L'organisation des fonctions publiques est, de l'avis de tous, une question de statut légal relevant du droit public, et non pas une question de contrat de droit privé.

Sommes-nous ici en présence d'un cas spécial à raison de l'existence des déclarations individuelles souscrites par les fonctionnaires ? De même que sur le terrain du droit international le Sénat dantzikois a cru pouvoir supposer, en dehors de tout accord précis, une renonciation de la Pologne à sa souveraineté de juridiction, de même ici, sur le terrain du droit public interne, il croit trouver une renonciation au régime du statut dans l'acceptation par la Pologne de ces déclarations individuelles. Une fois faites et acceptées, elles font disparaître le régime du statut de droit public, et, dans les rapports entre l'État et ces fonctionnaires, la loi se trouve remplacée définitivement par le contrat de droit privé.

En réalité, l'examen des faits ne nous montre dans ces déclarations qu'une pure et simple référence à l'Accord conclu entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig, accord qui doit désormais à ce titre constituer la loi des Parties. Les déclarations ne contiennent absolument rien de nouveau, elles spécifient que le fonctionnaire reconnaît toutes les conditions fixées dans l'Accord, et les professeurs Schücking et Kaufmann en concluent très impartiallement que le but de ces déclarations n'était pas de donner aux fonctionnaires plus que ne leur conférait cet Accord. Cela est certain, en effet. En vertu de ces déclarations, les stipulations de l'Accord constituent désormais le statut légal des fonctionnaires ferroviaires passés au service de la Pologne, et rien de plus.

Or, il ne faut pas oublier que dans cet Accord se trouve un texte formel déjà cité, en vertu duquel « toutes les questions intéressant les fonctionnaires et ouvriers admis dans le service polonais seront réglées par l'Administration des chemins de fer de l'État polonais ». (Article 9.)

C'est donc, comme le bon sens l'exige, l'Administration des chemins de fer polonais, responsable de la bonne marche du service public, et non les fonctionnaires eux-mêmes ou les Autorités de la Ville libre de Dantzig, qui règle les conditions de ce service. Et cette vérité élémentaire, qui comporte le devoir d'obéissance des fonctionnaires, est rappelée dans presque tous les articles de l'Accord. (Voir notamment l'article 4, paragraphe 1 : « Les fonctionnaires et ouvriers passés au service de la Pologne relèvent, dans l'exercice de leurs fonctions, de la Direction compétente des chemins de fer de l'État polo-

nais», et aussi l'article 10 : les fonctionnaires passés au service de la Pologne prennent « l'engagement d'observer scrupuleusement et consciencieusement toutes les lois et tous les règlements, actuels et futurs, concernant le service des chemins de fer », et pour cela ils sont « soumis à la législation disciplinaire polonaise, comme il est dit aux articles 4 et 5.»)

Voilà les conditions très précises que, par le texte même des déclarations, le fonctionnaire s'est engagé à respecter sans réserves.

Peu importe aussi, à ce point de vue, que les déclarations en question aient été reçues en bloc ou non. Le fait de la prise en service collective des divers fonctionnaires est d'ailleurs certain en soi, et le professeur Kaufmann le reconnaît lui aussi ; mais ne le serait-il pas, que la situation ne serait pas changée ; il y aurait toujours eu dans cette acceptation individuelle un simple acte de volonté du fonctionnaire intervenant comme *condition* de son acceptation par l'Administration polonaise et devenant ainsi la condition même de son entrée en service.

Mais ici nous rencontrons une objection très singulière faite par les Autorités dantzikoises. Ne faut-il pas considérer que la compétence du Haut-Commissaire, et par là également celle de la Société des Nations, doivent être exclues dès qu'il s'agit d'un conflit soulevé par un fonctionnaire agissant individuellement ? L'acte d'appel du Sénat, dans le passage déjà cité, où il dit que les rapports juridiques directs *excluent* la collaboration des Gouvernements contractants (p. 119 des documents communiqués au Conseil), semblait déjà recourir à cet argument ; la décision de l'*Obergericht* la reproduit quand elle affirme à son tour qu'il y a lieu de déclarer que « le Haut-Commissaire n'est ici aucunement compétent » ; « il a donc à décider sur les litiges entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig, mais non sur les revendications qui peuvent être dirigées contre la République de Pologne par certains de ses fonctionnaires individuellement » (p. 204 de l'Arrêt).

L'idée de l'incompétence du Haut-Commissaire de la Société des Nations dans un conflit polono-dantzikois est si directement contraire à tous les précédents et aux textes qui régissent la matière, qu'on se demande si les termes employés n'ont pas outrepassé l'intention du rédacteur de l'arrêt. Ce passage ne peut cependant pas signifier (bien que ce soit son sens naturel) qu'il suffit, en cas de litige, que l'action soit intentée par un fonctionnaire, au lieu de l'être par le Sénat dantzikois, pour couper court par là même à toute compétence du Haut-Commissaire et de la Société des Nations. Le moyen d'enlever toute compétence à la Société des Nations, et par là, du même coup, de désarmer la Pologne contre les violations du droit les plus manifestes, serait vraiment trop facile à employer !

Mais alors on ne voit plus ce que peut signifier cette affirmation.

Les Autorités dantzikoises semblent penser que, si c'est un particulier qui soulève une revendication, la question est nécessairement de droit privé interne, et, bien entendu d'après elles, de droit privé interne dantzikois. Mais ceci est directement contraire à la réalité. Qu'il s'agisse de litiges anciens, comme ceux des porteurs de titres du Venezuela, ou récents, comme l'affaire Mavrommatis, c'est presque toujours en fait un ou plusieurs particuliers qui sont primitivement intéressés ; mais l'affaire devient internationale dès que leur cause est prise en mains par leur gouvernement ; c'est ce que vient de décliner encore tout récemment la Cour de Justice internationale dans l'affaire Mavrommatis.

Et ici, précisément, la chose est si marquée que les fonctionnaires ferroviaires primitivement partie au conflit (affaire Flander) ont complètement disparu aujourd'hui ; c'est le Sénat de la Ville libre lui-même, donc bien une autorité publique sans doute, qui s'est adressé au Haut-Commissaire ; et c'est lui-même, et non un fonctionnaire quelconque agissant individuellement, qui a frappé d'appel devant le Conseil de la Société des Nations la Décision du Haut-Commissaire.

L'arrêt de l'*Obergericht* semble annoncer *in fine* que désormais en cette matière il ne tiendra plus compte des décisions des organes de la Société des Nations, vu leur défaut de compétence : « ici, même après la Décision du Haut-Commissaire du 8 avril 1927, les motifs par lesquels la République de Pologne a combattu la souveraineté juridictionnelle (*Gerichts-hoheit*) de Dantzig, et l'admissibilité de la voie de droit, ne peuvent plus trouver place » (p. 209 de l'Arrêt).

Cette phrase ne peut avoir qu'un sens, qu'il est permis de trouver très regrettable : c'est que les Autorités de la Ville libre de Dantzig, et l'*Obergericht* en tête, sont si convaincues qu'elles seules ont raison et que le Haut-Commissaire est dans l'erreur, que, même si la Décision de ce dernier est approuvée par le Conseil de la Société des Nations, la Ville libre de Dantzig se refusera à la reconnaître ! Il est vraiment singulier de voir la Pologne, État souverain, se soumettre ici de bon gré aux décisions du Conseil, et la Ville libre de Dantzig, qui est sous la protection de la Société des Nations, annoncer ouvertement son intention d'entrer en révolte, le cas échéant, contre une décision qu'elle désapprouve !

On voit qu'il n'y a rien à tirer de cette notion de contrat de service. Elle ne serait utile que si un contrat de ce genre (comme celui qui, dans l'interprétation dantzikoise, résulterait de l'acceptation des déclarations individuelles) avait pour but de transformer la situation du fonctionnaire et de substituer à son statut légal de droit public un contrat de droit privé.

Mais alors les conséquences de ce système sont telles qu'il suffit d'y réfléchir un instant pour que la gravité de l'erreur commise apparaisse en toute clarté. Si, du fait de ces déclarations individuelles, on se trouve désormais en présence d'un contrat de pur droit privé entre l'Administration polonaise des chemins de fer et les fonctionnaires dantzikois, il en résulte l'impossibilité d'apporter la moindre modification à la situation des fonctionnaires sans le consentement unanime des intéressés. Peu importe qu'on leur offre des garanties aussi grandes, supérieures peut-être, ils peuvent se refuser à toute modification du contrat synallagmatique qui les lie à l'Administration. Dans notre cas il s'agit des transports par chemin de fer ; ce service public si important peut mal fonctionner faute peut-être de retouches de détail ; le commerce polonais peut péricliter — et avec lui celui même de la Ville libre qui en est étroitement dépendant — ; peu importe, l'opposition d'un seul fonctionnaire pourra tout arrêter ! Aux fruits on juge l'arbre, et un tel résultat est la preuve évidente de l'erreur commise.

On s'étonne vraiment, dans ces conditions, de voir invoquer la bonne foi (*Treu und Glauben*) en faveur de la thèse soutenue par les fonctionnaires dantzikois. D'après la décision de l'*Obergericht*, « les Autorités elles-mêmes, quand elles ont émis en faveur de leurs fonctionnaires des déclarations de portée juridique, doivent, d'après le principe de bonne foi, laisser valoir contre elles ces déclarations de la façon qu'elles devaient être comprises par les fonctionnaires » (p. 209 de l'Arrêt).

Mais l'interprétation des fonctionnaires est-elle infaillible ? Le principe de bonne foi ne vaut-il qu'en leur faveur, et l'interprétation de l'autre Partie n'a-t-elle pas droit, elle aussi, à être prise en considération ? Quelle législation a jamais posé le principe qu'en cas de litige, l'intérêt public devait toujours être sacrifié à celui des particuliers ? Et nous avons vu qu'ici, si l'équité et la bonne foi peuvent être invoquées, c'est bien plutôt en faveur du Gouvernement polonais, qu'on ne peut supposer de bonne foi avoir voulu abdiquer tout droit de contrôle sur un service public de première importance, et avoir renoncé à la possibilité d'y apporter des réformes sans le bon vouloir des fonctionnaires étrangers qu'il a pris à son service.

La conclusion d'un examen impartial de ce litige est donc que, au point de vue du droit international comme à celui du droit public interne, les prétentions des fonctionnaires dantzikois sont contraires à la fois aux principes généraux du droit et à des textes précis. L'Accord du 22 octobre 1921, interprété de façon raisonnable, ne peut pas être compris comme une abdication du Gouvernement polonais en faveur

des autorités de la Ville libre, et une renonciation au droit de saisir le Haut-Commissaire de la Société des Nations en cas de litige. Et quant à l'idée d'un contrat de pur droit privé entre l'Administration polonaise et les fonctionnaires dantzi-kois à son service, nous avons vu les conséquences inacceptables et nettement contraires à l'équité et à la bonne foi qui en résulteraient. Aux deux points de vue, droit public interne et droit international, la thèse dantzikoise se résume en une atteinte directe portée à la souveraineté de la Pologne d'abord, puis à l'autorité de la Société des Nations, protectrice de la Ville libre et garante du bon fonctionnement de sa Constitution (articles 102 et 103 du Traité de Versailles). Cette autorité recevrait une grave atteinte si les organes judiciaires de la Ville libre pouvaient, sur la demande de ses nationaux passés au service de la Pologne, non seulement interpréter à leur gré, et contrairement à l'Administration polonaise, les décisions de cette dernière, mais encore statuer souverainement sur ce point et exclure, au nom de prétendus droits acquis, la compétence du Haut-Commissaire et du Conseil de la Société des Nations expressément établie, en plus des clauses du Traité de Versailles, par la Convention de 1920 entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig.

En présence des résultats inacceptables de la thèse dantzikoise, la solution du Haut-Commissaire, admise par le Gouvernement polonais, et dont la confirmation est demandée au Conseil, apparaît comme parfaitement juridique et satisfaisante en pratique. La situation, très claire dans cette conception, peut se résumer en quelques mots : un accord international lie le Gouvernement polonais, qui a le devoir de le faire passer dans sa législation, et qui l'a fait en réalité par la loi polonaise du 19 octobre 1923. Ses engagements sont pris à l'égard de la Ville libre, non des particuliers directement, fonctionnaires ou autres. Pour les fonctionnaires passés à son service, par le fait même de leur acceptation d'une fonction publique, leur situation devient une situation statutaire, donc une question de législation et d'administration générale, et non pas d'interprétation d'un contrat privé. En cas de litige, si ce litige est pris en mains par le Gouvernement de la Ville libre, comme il l'a été en cette affaire, il doit y avoir d'abord lieu à un essai d'entente directe entre le délégué de la Ville libre nommé à cet effet et l'Administration polonaise ; à défaut d'entente, aux termes de l'article 39 de l'Accord du 9 novembre 1920, le Haut-Commissaire est saisi, puis, s'il l'estime nécessaire, le Conseil de la Société des Nations.

Lorsque sa décision a été approuvée, la question est tranchée définitivement, et elle l'est ainsi, non pas par un organe national, chose toujours dangereuse au point de vue de l'équité, mais bien, conformément aux nécessités de la situation, par

AVIS CONSULTATIF DU PROFESSEUR L. LE FUR 300

un organe international ; il s'agit ici d'une situation qui est, à n'en pas douter, d'ordre international ; il serait contraire, non seulement à la justice et aux besoins de la pratique, mais aussi au droit positif actuel, vu les textes existants, que les conflits qui en peuvent naître fussent tranchés unilatéralement et sans recours par un organe national, irresponsable du bon ou du mauvais fonctionnement du service public en jeu.

(Signé) LOUIS LE FUR.

II.

DER SENAT DER FREIEN STADT DANZIG AN DEN HERRN
PRÄSIDENTEN DES RATS DES VÖLKerbUNDES

Danzig, den 10. September 1927.

Herr Präsident !

Die Regierung der Freien Stadt Danzig beeht sich, in der Angelegenheit der Entscheidung des Hohen Kommissars des Völkerbundes in Danzig vom 8. April 1927 — 9 K/138/6 — betr. das Klagerecht der in den polnischen Eisenbahndienst übernommenen ehemaligen Danziger Eisenbahnbediensteten zu dem Mémoire der polnischen Regierung und dem von der polnischen Regierung beigebrachten Gutachten des Professors Cavaglieri Folgendes zu bemerken :

A.

Das auf Seite 13 des Mémoire erwähnte Abkommen vom 1. September 1923 trägt die Ueberschriften :

« Propriété, services et personnel de l'État polonais sur le territoire de Dantzig. »

« A. — Impôts sur les immeubles appartenant au Gouvernement polonais à Dantzig. »

Die in dem Mémoire nicht zitierten Ueberschriften ergeben, dass das Abkommen mit dem vorliegenden Streitfall in keinerlei Zusammenhang steht und daraus keinerlei den vorliegenden Streitfall berührende Schlussfolgerungen gezogen werden können. Die im Mémoire zitierte Vereinbarung betrifft ausschliesslich die Besteuerung von Gebäuden.

Im übrigen sieht sich die Regierung der Freien Stadt nicht veranlasst, zu dem Mémoire im einzelnen Stellung zu nehmen. Soweit das Mémoire Rechtsausführungen enthält, sind diese nicht geeignet, den Danziger Rechtsstandpunkt zu erschüttern, und Gutachten der Professoren Kaufmann und Schücking in den einzelnen rechtlichen Darlegungen wie in den Schlussfolgerungen zu widerlegen. Darüber hinaus sind die Rechtsausführungen des Mémoire aber auch mit dem von der polnischen Regierung beigebrachten Gutachten des Professors Cavaglieri nicht in Einklang zu bringen.

B.

Das Gutachten des Professors Cavagliari gibt der Regierung der Freien Stadt zu nachstehenden Bemerkungen Anlass:

I.

Das Gutachten von Cavagliari geht aus von der heute herrschenden Ansicht einer scharfen und absoluten Scheidung von Völkerrecht und Landesrecht, wie sie namentlich von Triepel und Anzilotti begründet worden ist. C. folgert daraus, dass das Beamtenabkommen *als solches* nur die kontrahierenden *Staaten* berechtigt und verpflichtet, und dass die durch das Abkommen begünstigten Individuen aus ihm keine Rechte herleiten können. Um dieses Resultat zu erreichen, hätte es von polnischer Seite einer Umgießung des Abkommens im Landesrecht bedurft, eine Umgießung, zu der es kraft des von ihm geschlossenen Abkommens verpflichtet gewesen sei. C. stellt fest, dass Polen diese völkerrechtliche Pflicht gegenüber Danzig nicht erfüllt hat und dass es dadurch *das Recht seines Gegenkontrahenten darauf, dass die in den polnischen Eisenbahndienst eingetretenen Beamten die in dem Abkommen vorgesehenen Vorteile und Garantien geniessen, verletzt hat*.

Wenn man den vorliegenden Streitfall aus der Sphäre theoretischer Konstruktionen in die der Wirklichkeit versetzt, genügt diese Feststellung von Cavagliari vollkommen, um das Unrecht des von der polnischen Regierung eingenommenen Standpunktes zu begründen. Vor dem Hohen Kommissar und vor dem Völkerbund steht die *Regierung* der Freien Stadt Danzig der polnischen Regierung gegenüber und nicht ein individueller Eisenbahnbeamter; und die Danziger Regierung beruft sich nicht auf das polnische Landesrecht, das sie gar nichts angeht, sondern auf das zwischen ihr und der polnischen Regierung geltende internationale Recht.

Ausgangspunkt des Streites war eine Note der polnischen Regierung, in der sie erklärte, dass sie künftig keinesfalls von Prozessen Kenntnis nehmen würde, die von Eisenbahnbeamten vor Danziger Gerichten abhängig gemacht werden und sich auf das Abkommen vom 22. Oktober 1921 stützen. Dass diese polnische These falsch ist, bestreitet Cavagliari durchaus nicht; im Gegenteil, auch er verwirft sie implizite. Die Formulierung des Antrages der Danziger Berufungsschrift muss selbstverständlich im Lichte des Ausgangspunktes des Streitfalles und des Zusammenhangs, in dem sie steht, verstanden werden. Nach der von C. zugrunde gelegten strengen Theorie von der absoluten Scheidung von Völkerrecht und Landesrecht formuliert, würde der Antrag etwa so zu lauten haben:

dass die polnische Regierung auf Grund des zwischen ihr und der Danziger Regierung geltenden *internationalen Rechts* verpflichtet ist, anzuerkennen, dass die Eisenbahnbeamten befugt sind, ihre vermögensrechtlichen Ansprüche aus dem Dienstverhältnis gegen die polnische Eisenbahnverwaltung vor den Danziger Gerichten geltend zu machen, auch wenn die Klage auf die Normen des Beamtenabkommens gestützt ist, und dass die polnische *Regierung* verpflichtet ist, von diesen Klagen Kenntnis zu nehmen und die Urteile durchzuführen.

Einem so formulierten Antrage würde auch Cavaglieri Recht geben, wenn er auch der rein theoretischen Frage, die ihm zur Begutachtung vorgelegt wurde, eine negative Antwort gegeben hat. Auf diese theoretische Frage kommt es aber bei dem zwischen Danzig und Polen schwebenden *Staatenstreit* vor dem Hohen Kommissar und vor dem Rat des Völkerbundes gar nicht an.

Die Frage, ob Polen das von ihm stipulierte internationale Vertragsrecht in sein Landesrecht besonders umgiessen musste, und gegebenenfalls in welcher Form, ist eine Frage des *internen polnischen Verfassungsrechts*. Diese Frage ist aber *völkerrechtlich* völlig irrelevant; die *völkerrechtliche Pflicht* Polens besteht darin, alles zu tun, was erforderlich ist, um die Erfüllung seiner Vertragspflichten zu ermöglichen. Cavagliari untersucht demgemäß auch gar nicht die Frage des polnischen Staatsrechts, sondern er legt seinem Gutachten als Tatsache zugrunde, dass Polen die genannte *völkerrechtliche Pflicht* gegenüber Danzig nicht erfüllt hat. So steht man vor der merkwürdigen Situation, dass die polnische Regierung in einem polnisch-Danziger *Staatenstreit* ein Gutachten vorlegt, das eine Verletzung ihrer internationalen Pflichten aus einem von ihr geschlossenen Vertrage konstatiert, und dass sie aus dieser Verletzung Einwände gegen die andere Vertragspartei herleitet.

Es mag dahingestellt bleiben, ob die Theorie von der absoluten Autonomie des Völkerrechts und Landesrechts auf ihren beiderseitigen Gebieten noch als völlig zutreffend anzusehen ist (vgl. z. B. Giulio Diera); aber gerade, wenn man von ihr ausgeht, so folgt daraus, dass, ebenso wie die internen Rechtsbeziehungen von den internationalen völlig unabhängig sind, auch die internationalen Rechtsbeziehungen von Staat zu Staat von den landesrechtlichen zwischen Staat und Individuum völlig unabhängig sind, dass also die *internationalen Instanzen* nur die *international-rechtlichen Fragen* zu prüfen und sich jeder Prüfung staatsrechtlicher Fragen zu enthalten haben. Nicht ob die Danziger Gerichte *internes Recht* richtig angewendet haben, ist hier die Frage, sondern ob Danzig auf Grund des *internationalen Rechts* berechtigt ist, von Polen zu verlangen, dass

die Danziger Staatsangehörigen, die im polnischen Eisenbahndienst stehen, ihre vermögensrechtlichen Ansprüche aus dem Dienstverhältnis, auch soweit sie auf den Normen des Beamtenabkommens beruhen, vor den Danziger Gerichten geltend machen dürfen, und dass Polen diese Prozesse und Urteile anerkennt.

Ganz eindeutig sagt in diesem Sinne der massgebliche Artikel 103, Absatz 2, des Vertrages von Versailles:

« Le Haut-Commissaire sera également chargé de statuer en première instance sur toutes contestations qui viendraient à s'élever entre la Pologne et la Ville libre au sujet du présent Traité ou des arrangements et accords complémentaires. »

Frage man, ob die Danziger Gerichte in ihren Urteilen die im Artikel 103 genannten *internationalen Dokumente verletzt* haben, und ob der in der polnischen Note zum Ausdruck gebrachte Standpunkt der Nichtanerkennung der Urteile dieser Gerichte diesen *internationalen Urkunden entspricht* — und nur auf diese Fragestellung kommt es nach Art. 103 an —, so kann die Antwort, die auch Cavagliari geben würde, und implizite gibt, nicht zweifelhaft sein.

II.

Cavagliari macht mit Recht auf den inneren Widerspruch in der Entscheidung des Hohen Kommissars aufmerksam, der darin liegt, dass er einerseits das *Klagerecht* der Eisenbahnbeamten auf den Art. 6 des Beamtenabkommens stützt, aber andererseits die unmittelbare Begründung der *materiellen Ansprüche* der Beamten auf das Abkommen leugnet. C. will damit helfen, dass er das Klagerecht nicht auf den Art. 6 des Beamtenabkommens sondern direkt auf den Art. 22 des Pariser Abkommens vom 9. November 1920 und auf die „Annahme“ der Entscheidung des Hohen Kommissars vom 5. September 1921 durch Polen stützt.

Gegen diese Ausführungen ist zweierlei zu sagen:

Einmal schafft der Art. 22 des Pariser Abkommens nicht unmittelbares Recht, sondern er sagt nur: „des accords ultérieurs entre la Pologne et la Ville libre à conclure . . . décideront toutes questions . . . sur la base du respect des droits acquis“. Art. 22 schafft nicht selbst eine Regelung, sondern er ermächtigt zu einer Regelung und schreibt für sich als Richtlinie die Einhaltung des Grundsatzes der Achtung der erworbenen Rechte vor. Die unmittelbare Rechtsgrundlage für das „erworbene“ Klagerecht der Eisenbahnbeamten ist also nicht der Art. 22, sondern die Regelung durch die Faktoren, die der Art. 22 hierfür bezeichnet: die beiden beteiligten

Regierungen, und im Falle, dass sie sich nicht einigen, der Hohe Kommissar.

Sodann ist nicht einzusehen, warum die Entscheidung des Hohen Kommissars vom 5. September 1921, auch nach ihrer „Annahme“ durch die polnische Regierung, unter dem Gesichtspunkte des Völkerrechts und Landesrechts anders juristisch zu beurteilen ist, als die Vereinbarung zwischen den beteiligten Regierungen. Die Entscheidung des Hohen Kommissars ist gemäss Art. 22, Abs. 2, nur der Ersatz für eine mangelnde Vereinbarung; und sie ist ebenso wie eine Vereinbarung lediglich ein internationaler Akt, der, um die Behörden und Individuen zu binden, einer Umwandlung in Landesrecht bedarf. „Angenommen“ ist von der polnischen Regierung auch das Beamtenabkommen. Es ist in unserem Falle noch besonders zu bemerken, dass die kontrahierenden Regierungen selbst das Beamtenabkommen in der Präambel als „Ausführungsbestimmungen“ zu den Entscheidungen des Hohen Kommissars bezeichnen. Was für das Beamtenabkommen gilt, muss logischerweise auch für die Entscheidungen gelten.

Nimmt man also an, dass die Umwandlung des internationalen Rechts in Landesrecht von der zur Entscheidung eines Staatenstreites berufenen internationalen Instanz zu prüfen ist und dass im vorliegenden Falle diese Umgießung durch die polnische Regierung unrichtigerweise unterblieben ist, so ist die notwendige Konsequenz, dass auch kein Klagerecht der Eisenbahnbeamten besteht. Dass dieses Klagerecht besteht, ist aber in dem ersten Teil der Entscheidung des Hohen Kommissars bereits rechtskräftig festgestellt. Die Konsequenz dieses Standpunktes wäre aber weiter, dass das ganze Dienstverhältnis der übernommenen Beamten überhaupt der Rechtsgrundlage entbehrt, sowohl der § 9 wie die Disziplinargewalt der polnischen Instanzen.

Da die polnische Regierung selbst nicht geneigt sein wird, dieses Ergebnis als der Lage entsprechend anzusehen, liegt es daher nahe, die Richtigkeit der Grundlagen dieser Argumentation nochmals zu überprüfen.

Tut man dies, so ist es *einmal* zu bemerken, dass Cavagliari selbst betont, dass es trotz des Fehlens von Präzedenzfällen doch nicht *a priori* ausgeschlossen sei, dass ein Vertrag unmittelbare und persönliche Rechte von Individuen habe schaffen wollen. Gerade dieser Fall dürfte aber hier vorliegen. In der Präambel ist ausdrücklich gesagt, dass die Bestimmungen des Abkommens samt den Entscheidungen des Hohen Kommissars „die Grundlage des Uebertritts in den polnischen Dienst bilden“ sollen. Wenn die Bestimmungen des Abkommens „vereinbarte Ausführungsbestimmungen“ zu internationalen Entscheidungen, deren unmittelbare Geltung für die Behörden und Individuen von beiden beteiligten Staaten anerkannt ist,

sein sollen, und wenn diese Entscheidungen und ihre Ausführungsbestimmungen die „Grundlage“ des Dienstverhältnisses bilden sollen, so dürfte es nicht zweifelhaft sein, dass beide Regierungen darüber einig waren, *dass das Dienstverhältnis unmittelbar von diesen Normen beherrscht sein sollte.* Wäre das Abkommen nicht zustandegekommen, so hatte es durch eine Entscheidung des Hohen Kommissars ersetzt werden müssen; und da diese Entscheidung auch nach der Meinung von Cavaglieri keiner Umgiessung in Landesrecht bedurft hätte, so muss dies auch für die Ausführungsbestimmungen gelten.

Sodann: Cavaglieri verweist mit Recht auf die Bedeutung des Art. 22 des Pariser Abkommens, wenn er wohl auch, wie ausgeführt, dessen unmittelbar Recht schaffende Kraft überschätzen dürfte. Aber es liegt nahe, diesen Artikel, dessen Umwandlung in Landesrecht nicht bestritten ist, dahin zu interpretieren, dass er die von ihm bezeichneten Faktoren zu den Regelungen *ermächtigt*, die er vorsieht. Danach würde die Umwandlung des „ermächtigenden“ Artikel 22 in Landesrecht die Regelungen mit umfassen, die auf Grund seiner Ermächtigung vorgenommen worden sind. Die zur internen Durchführung von internationalem Recht erforderliche Umwandlung in Landesrecht braucht ja nach allgemein anerkannten Grundsätzen nicht gerade im Wege der *Gesetzgebung* zu erfolgen, sondern kann je nach Lage des Falles auch durch Verordnungen, militärische Befehle, generelle oder spezielle Verwaltungsverfügungen usw. vor sich gehen. Vom Standpunkt des internen Verfassungsrechts gesehen, ist dann der Art. 22 als ein Ermächtigungsgesetz anzusehen, das die gesetzliche Grundlage für die Normen des Dienstverhältnisses ebenso antizipiert, wie das jedes „Ermächtigungsgesetz“ für die von ihm zugelassenen Verordnungen tut. Die von dem Art. 22 ermächtigten Vereinbarungen und Entscheidungen des Hohen Kommissars wären daher von den Behörden und Gerichten ebenso anzuwenden, wie die auf Grund eines Ermächtigungsgesetzes ergangenen Verordnungen.

Endlich: Die in dem § 1 des Beamtenabkommens vorgeschriebenen „Erklärungen“ sind durch eine Verwaltungsverfügung der polnischen Behörde formuliert, von ihr durch Verwaltungsanordnung den einzelnen Beamten gegen Empfangsbestätigung zugestellt, von den Beamten unterschrieben, sodann von der polnischen Verwaltung empfangen und von ihr kollektiv angenommen worden. Diese Erklärung und ihre Annahme konstituieren auch nach Cavaglieri das Dienstverhältnis, und sie inkorporieren ausdrücklich den Inhalt des Beamtenabkommens als Rechtsgrundlage des neuen Dienstverhältnisses. § 6 des massgeblichen preussischen Gesetzes von 1861 schreibt nun ausdrücklich vor, dass der richterlichen Beurteilung der

vermögensrechtlichen Ansprüche zugrundezulegen sind „*die den Beamten besonders erteilten Zusicherungen*“, sowie die „allgemeinen Verfüγungen“ gewisser Verwaltungsbehörden. Es erscheint undenkbar, zu leugnen, dass hier solche „Verwaltungsverfüγungen“ und „besonders erteilte Zusicherungen“ vorliegen. Um ihre internationalen Verpflichtungen intern durchführbar zu machen, brauchte die polnische Regierung also nach § 6 des Gesetzes von 1861 keine Gesetze, sondern lediglich allgemeine Verwaltungsverfüγungen zu erlassen oder besondere Zusicherungen zu machen; denn damit waren die zuständigen Danziger Gerichte berechtet und verpflichtet, diese ihren Entscheidungen zugrundezulegen. Und dieser Verpflichtung ist die polnische Regierung unzweifelhaft nachgekommen.

Genehmigen Sie, usw.

(Gez.) SAHM.

6.

LE COMMISSAIRE GÉNÉRAL DE LA RÉPUBLIQUE DE
POLOGNE A DANTZIG AU PRÉSIDENT DU CONSEIL
DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

(13 SEPTEMBRE 1927.)

[*Voir page suivante.*]

6.

SOCIÉTÉ DES NATIONS.

[*Communiqué au Conseil.*]

[C. 483. 1927. I.]

Genève, le 14 septembre 1927.

VILLE LIBRE DE DANTZIG

COMPÉTENCE DES TRIBUNAUX DANTZIKOIS DANS LES
PROCÈS INTENTÉS PAR LES FONCTIONNAIRES FERRO-
VIAIRES DANTZIKOIS CONTRE L'ADMINISTRATION
POLONAISE DES CHEMINS DE FER¹

Note du Secrétaire général de la Société des Nations au Conseil.

Le Secrétaire général a l'honneur d'informer les Membres du Conseil que le représentant diplomatique de la Pologne à Dantzig vient de lui transmettre une note en date du 13 septembre 1927, contenant les observations du Gouvernement polonais au sujet de la note dantzikoise du 10 septembre 1927 (voir document C. 478. 1927. I), concernant la question de la compétence des tribunaux dantzikois dans les procès intentés par les fonctionnaires ferroviaires dantzikois contre l'Administration polonaise des chemins de fer.

Ce document est conservé dans les archives du Secrétariat et tenu à la disposition des Membres du Conseil.

¹ Voir documents C. 375, C. 415, C. 429 et C. 478. 1927. I.

6.

LEAGUE OF NATIONS.

[Communicated to the Council.] [C. 483. 1927. I.]

Geneva, September 14th, 1927.

FREE CITY OF DANZIG.

JURISDICTION OF DANZIG COURTS IN ACTIONS
BROUGHT BY DANZIG RAILWAY OFFICIALS AGAINST
THE POLISH RAILWAY ADMINISTRATION¹.

Note by the Secretary-General of the League of Nations to the Council.

The Secretary-General has the honour to inform the Members of the Council that the Polish diplomatic representative in Danzig has just communicated to him a note, dated September 13th, 1927, containing the observations of the Polish Government on the Danzig note of December 10th, 1927 (see Document C. 478. 1927. I), concerning the question of the jurisdiction of Danzig courts in actions brought by railway officials against the Polish Railway Administration.

This document is kept at the Secretariat and is at the disposal of the Members of the Council.

¹ See Documents C. 375, C. 415, C. 429 and C. 478. 1927. I.

LE COMMISSAIRE GÉNÉRAL DE LA RÉPUBLIQUE DE
POLOGNE A DANTZIG AU PRÉSIDENT DU CONSEIL
DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

Genève, le 13 septembre 1927.

Monsieur le Président,

En réponse à la lettre du Sénat de la Ville libre de Dantzig au Président du Conseil de la Société des Nations du 10 septembre 1927, concernant la question de la compétence des tribunaux dantzikois dans les procès des fonctionnaires des chemins de fer, le Gouvernement polonais a l'honneur de présenter les observations suivantes :

Ad. A) Le texte de la stipulation de l'Accord du 1^{er} septembre 1923, invoquée par le Gouvernement polonais, est si clair et explicite qu'il exclut tous les doutes. De plus, il complète la Décision du 6 décembre 1921 et l'Accord du 17 mai 1922 qui concernaient entre autres la compétence des tribunaux. La stipulation ci-dessus mentionnée est conçue comme suit :

« Il est convenu qu'aucune propriété mobilière et immobilière de l'État polonais sur le territoire de la Ville libre n'est soumise à la juridiction de Dantzig sauf lorsque l'État polonais aura expressément accepté cette juridiction et où il ne s'agit pas des droits réels qui grèvent les immeubles. »

Il est absolument incompréhensible que la Ville libre de Dantzig conteste actuellement que cette stipulation porte sur la compétence des tribunaux et qu'elle prétende que cette stipulation concerne uniquement la question des impôts qui, d'ailleurs, est réglée par une autre clause du même Accord, notamment la suivante :

« Tous les biens de l'État polonais sur le territoire de la Ville libre utilisés par lui aux fins officielles prévues par les traités en vigueur seront exemptés d'impôts aussi longtemps qu'ils seront affectés auxdites fins. »

Si le titre de cette partie de l'Accord du 1^{er} septembre 1923 qui contient les stipulations ci-dessus citées, n'est pas exact, cela ne peut pas annuler les stipulations mêmes, absolument claires et indubitables.

Ad. B) Le Gouvernement polonais considère qu'il n'est pas nécessaire d'entrer dans l'appréciation détaillée des arguments

du Sénat en partie avancés contre l'avis consultatif du professeur Cavaglié, en partie s'efforçant de l'interpréter d'une manière favorable pour la thèse dantzikoise.

L'argumentation du Sénat ne contient aucun élément nouveau. La réponse à ses arguments est déjà donnée par le Gouvernement polonais dans son dernier Mémoire. Le professeur Cavaglié, qui a étudié la question comme un savant indépendant, est arrivé à la même conclusion, malgré qu'il se base partiellement sur des raisonnements différents.

Sur un point seulement on ne peut laisser l'argumentation dantzikoise sans réponse. Le Sénat impute au professeur Cavaglié d'avoir constaté que le Gouvernement polonais n'aurait pas exécuté ses obligations à l'égard de la Ville libre basées sur un accord international et qu'il aurait lésé de cette manière les droits de la Ville libre.

Cette affirmation du Sénat ne répond pas à la réalité. Le Sénat ne cite pas les termes de l'avis même. Mais voici les arguments du professeur Cavaglié que probablement le Sénat avait en vue :

« Cette conclusion qui répond à la *communis opinio* de la doctrine et de la pratique constante des États étant nouvellement confirmée, l'affirmation que les clauses du Traité du 22 octobre 1921 forment la partie intégrante du contrat de service des employés des chemins de fer et leur confèrent le droit de revendiquer les prétentions pécuniaires qui y sont contenues devant les tribunaux dantzikois, pourrait être exacte et correspondant à la vérité dans un seul cas, c'est-à-dire en démontrant comment s'est réalisé, d'une manière ou d'une autre, ce procédé d'insertion des dispositions contenues dans le Traité polono-dantzikois dans la législation polonaise, procédé duquel dépend la possibilité juridique que le contenu de telles dispositions puisse former l'objet des droits subjectifs des employés eux-mêmes.

« Les dispositions législatives polonaises *dans ce sens-là* n'existent pas, si elles existaient la question dont nous nous occupons n'aurait pas de raison d'être. Mais, exclue l'existence de normes explicites, il pourrait se faire que la norme du droit intérieur polonais visant l'exécution du Traité se soit également constituée d'une manière *indirecte* dans une forme moins solennelle.

* Si ce régime n'est pas observé par la Pologne dans les clauses fondées sur les traités, l'employé des chemins de fer peut seulement faire remarquer une telle infraction à l'autre État contractant, la Ville libre de Dantzig, afin que celle-ci, conformément au sens de l'article 39 du Traité du 9 novembre

1920, soulève la contestation devant le Haut-Commissaire et éventuellement ensuite devant le Conseil de la Société des Nations. Le manque de la reconnaissance et du respect de la part de la Pologne vis-à-vis de l'un ou de l'autre droit des employés des chemins de fer statué par le Traité du 21 octobre 1921, *a en effet lésé juridiquement seulement la prétention de l'autre État contractant à ce que ces employés des chemins de fer transférés au service de la Pologne puissent jouir des bénéfices et des garanties prévus dans le Traité.* »

Dans les deux premiers alinéas cités, le professeur Cavagliari a seulement constaté que les clauses de l'Accord du 22 octobre 1921 n'ont pas été directement insérées dans une loi polonaise et qu'elles n'ont pas reçu d'une manière quelconque la force d'une loi. Il constate de plus que c'est justement pour cette raison qu'elles ne peuvent pas être invoquées par les fonctionnaires dans leurs procès devant les tribunaux. Cette constatation est absolument exacte, elle fut avancée toujours par le Gouvernement polonais et constitue la base même de l'attitude du Gouvernement polonais dans le différend présent. S'il n'en était pas ainsi, c'est-à-dire s'il existait une loi polonaise qui répète les clauses de l'Accord, leur contenu pourrait être invoqué par les fonctionnaires des chemins de fer dans les procès. Mais le Gouvernement polonais considère qu'il n'est pas obligé à rendre une loi répétant cette clause, et que la forme de l'exécution de l'Accord est son affaire interne. De l'avis consultatif du professeur Cavagliari, il ne résulte nullement qu'il aurait une autre opinion à ce sujet. Le professeur Kaufmann, dans son avis consultatif, a même souligné que les organes d'arbitrage international ne sont nullement compétents de se prononcer sur la forme de l'exécution des traités internationaux. Enfin, c'est le Sénat lui-même qui, à la page 8, s'exprime à ce sujet comme suit :

« Die zur internen Durchführung von internationalem Recht erforderliche Umwandlung in Landesrecht braucht ja nach allgemein anerkannten Grundsätzen nicht gerade im Wege der Gesetzgebung zu erfolgen, sondern kann ja nach Lage des Falles auch durch Verordnungen, militärische Befehle, generelle oder spezielle Verwaltungsverführungen usw. vor sich gehen. »

Dans le troisième alinéa cité ci-dessus, le professeur Cavagliari n'a non plus reproché au Gouvernement polonais la non-exécution du Traité conclu avec Dantzig. Ce raisonnement concerne évidemment uniquement la procédure à suivre dans le cas où la Pologne n'observerait pas à l'avis des employés les clauses de l'Accord.

Le professeur Cavagliari ne s'est prononcé aucunement, ni dans les alinéas cités, ni dans les autres parties de son avis

LE COMMISSAIRE DE POLOGNE AU CONSEIL (13 SEPT. 1927) 313
consultatif, sur la question si la Pologne a lésé ou non les
clauses de l'Accord du 22 octobre 1921.
Veuillez agréer, etc.

Le Commissaire général de la Répu-
blique de Pologne à Dantzig :
(*Signé*) HENRYK STRASBURGER.

7.

SOCIÉTÉ DES NATIONS.

[C. 409 (1). 1927. I.]

VILLE LIBRE DE DANTZIG

COMPÉTENCE DES TRIBUNAUX DANTZIKOIS DANS LES
 PROCÈS INTENTÉS PAR LES FONCTIONNAIRES FERRO-
 VIAIRES DANTZIKOIS CONTRE L'ADMINISTRATION
 POLONAISE DES CHEMINS DE FER

RAPPORT DE M. VILLEGAS

I. — Le 8 avril 1927, le Haut-Commissaire, sur la demande du Sénat de Dantzig, a donné une décision dans la question de la compétence des tribunaux dantzikois dans les procès intentés par les fonctionnaires ferroviaires dantzikois, passés au service des chemins de fer polonais, contre l'Administration polonaise des chemins de fer. La Ville libre a fait appel au Conseil contre cette décision. Les observations du Gouvernement polonais ont été transmises au Conseil par le Haut-Commissaire. Ensuite, le Haut-Commissaire a communiqué au Secrétaire général de nouveaux documents soumis par Dantzig.

II. — Le 11 janvier 1926, le représentant diplomatique de la Pologne à Dantzig avait informé le Haut-Commissaire que le Gouvernement polonais ne prendrait pas, à l'avenir, connaissance de procès intentés par les fonctionnaires ferroviaires et basés sur les stipulations de l'Accord dantziko-polonais du 22 octobre 1921, et n'exécuterait aucun arrêt rendu dans ces procès par les tribunaux dantzikois.

Le Sénat a prié le Haut-Commissaire d'obtenir la rétractation de la déclaration polonaise par voie de médiation. Des pourparlers prolongés ont eu lieu. Le 12 janvier 1927, le Sénat de Dantzig, tout en constatant que la rétractation n'était pas survenue, a demandé au Haut-Commissaire de donner la décision suivante :

a) que les employés des chemins de fer qui ont passé du service de la Ville libre à celui de la Pologne ont le droit d'intenter des procès ayant pour objet des réclamations de nature pécuniaire même si ces réclamations sont basées sur l'Accord dantziko-polonais du 22 octobre 1921 (Accord concernant les fonctionnaires, *Beamtenabkommen*) ou sur la déclaration qui a été faite en vertu de l'article premier dudit Accord, et acceptée par l'Administration polonaise des chemins de fer ;

7.

LEAGUE OF NATIONS.

[C. 409 (1). 1927. I.]

FREE CITY OF DANZIG.

JURISDICTION OF DANZIG COURTS IN ACTIONS
BROUGHT BY DANZIG RAILWAY OFFICIALS AGAINST
THE POLISH RAILWAY ADMINISTRATION.

REPORT BY M. VILLEGAS.

I.—On April 8th, 1927, the High Commissioner, at the request of the Danzig Senate, gave a decision on the question of the jurisdiction of Danzig courts in actions brought against the Polish Railway Administration by Danzig railway officials who have passed into the Polish railway service. The Free City appealed to the Council against this decision. The Polish Government's observations were forwarded to the Council by the High Commissioner. The High Commissioner subsequently communicated to the Secretary-General fresh documents submitted by Danzig.

II.—On January 11th, 1926, the diplomatic representative of Poland at Danzig informed the High Commissioner that the Polish Government would not in future take cognizance of actions brought by railway officials which were based on the provisions of the Polish-Danzig Agreement of October 22nd, 1921, and would not enforce any judgment given in such actions by the Danzig courts.

The Senate requested the High Commissioner to obtain by mediation the withdrawal of the Polish statement. Prolonged conferences took place. On January 12th, 1927, the Danzig Senate, observing that there had been no withdrawal of the statement, requested the High Commissioner to give the following decision :

(a) that railway employees who had passed from the service of the Free City into Polish service were entitled to bring actions in respect of pecuniary claims, even if these claims were based on the Danzig-Polish Agreement of October 22nd, 1921 (Agreement concerning Officials, *Beamtenabkommen*), or on the declaration made under Article 1 of this Agreement, which was accepted by the Polish Railway Administration;

b) les tribunaux dantzikois sont compétents pour prendre connaissance des actions mentionnées sous a);

c) par conséquent, l'Administration polonaise des chemins de fer est obligée d'accepter la juridiction des tribunaux dantzikois dans les litiges de nature comme mentionné ci-dessus sous a), et d'exécuter les jugements prononcés par les tribunaux dantzikois.

Les Parties ayant présenté des répliques et des dupliques, le Haut-Commissaire a donné sa décision le 8 avril 1927.

III. — Le Haut-Commissaire est d'avis qu'en général le personnel dantzikois des chemins de fer a le droit d'intenter des procès contre l'Administration polonaise des chemins de fer devant les tribunaux de la Ville libre, ce droit leur étant reconnu par l'Accord dantziko-polonais du 22 octobre 1921, qui stipule dans son article 6 que les fonctionnaires qui ont été maintenus dans le service des chemins de fer polonais le sont sur la base du respect des droits acquis et dûment établis. Or, la Constitution de la Ville libre prévoit, dans son article 92, que l'accès aux tribunaux civils est ouvert aux fonctionnaires pour la revendication de leurs droits pécuniaires. Dans le droit prussien, la même règle est admise par une loi du 24 mai 1861. Les tribunaux civils, dans l'espèce, sont les tribunaux dantzikois. Ceci ressort d'une Décision du Haut-Commissaire, le général Haking, en date du 5 septembre 1921, où il est dit que « tout ce qui concerne l'Administration polonaise des chemins de fer sur le territoire de la Ville libre sera soumis à la juridiction civile et criminelle dantzikoise. La Direction Polonaise des chemins de fer ne possède pas de droits souverains sur le territoire dantzikois et partant ne peut y introduire des cours de justice. » Cependant, pour faire valoir individuellement et directement une action en justice civile contre l'Administration polonaise, le Haut-Commissaire est d'avis qu'il faut que l'employé puisse invoquer une des stipulations de son contrat de service. Le Haut-Commissaire déclare que ce n'est pas à lui d'examiner dans quelles dispositions légales sont contenues les stipulations de ce « contrat de service », c'est-à-dire le complexe des stipulations qui établit des rapports juridiques entre l'Administration des chemins de fer et les employés. On lui a indiqué la loi polonaise du 19 octobre 1923 concernant la rémunération des fonctionnaires, ainsi que les ordonnances d'exécution et d'autres dispositions connexes. Selon le Haut-Commissaire, c'est sur la base de ces stipulations que l'employé peut demander le jugement des tribunaux, mais non pas sur la base de l'Accord du 22 octobre 1921. En effet, cet Accord est un traité international, et les traités internationaux ne donnent pas de droits directs aux individus. Il faut pour cela que le Gouvernement introduise dans sa

(b) that Danzig courts were entitled to hear the actions referred to in (a);

(c) that, consequently, the Polish Railway Administration was bound to accept the jurisdiction of the Danzig courts in disputes such as those mentioned in (a) and to enforce the judgments given by those courts.

The Parties having submitted reply and rejoinder, the High Commissioner gave his decision on April 8th, 1927.

III.—The High Commissioner is of opinion that generally speaking Danzig members of the railway staff are entitled to bring actions against the Polish Railway Administration in the courts of the Free City, this right having been granted them under the Danzig-Polish Agreement of October 22nd, 1921, in Article 6 of which it is laid down that officials who have been kept on in the service of the Polish Railways are retained in that service, any rights acquired and duly established being respected. It is laid down in the Constitution of the Free City (Article 92) that officials may have access to the civil courts for the purpose of vindicating their pecuniary rights. In Prussian law, the same rule is admitted under a law dated May 24th, 1861. In the present instance the civil courts are the Danzig courts. This is the conclusion of the Decision given by the High Commissioner, General Haking, on September 5th, 1921, which lays down that "everything connected with the Polish Railways Administration within the territory of the Free City is subject to the civil and criminal courts of Danzig. The Polish Railway Administration has no sovereign rights within the territory of the Free City and therefore can establish no courts of law within this territory." The High Commissioner is of opinion, however, that in order to bring a personal and direct civil action against the Polish Administration, the employee must be able to plead some provision in his contract. The High Commissioner states that he need not consider what laws contain the provisions of this "contract", that is to say, the series of provisions which establish the legal relationship between the Railway Administration and its employees. It was suggested to him that they may be contained in the Polish law of October 19th, 1923, concerning the remuneration of officials and the regulations for its application, as well as other similar rules. According to the High Commissioner, it is on the basis of these provisions that an employee may ask the courts to give a judgment, and not on the basis of the Agreement of October 22nd, 1921. The latter Agreement is an international treaty, and international treaties do not confer direct rights on individuals. The

législation interne des dispositions en exécution des traités. S'il y a lieu de réclamer l'exécution de cette obligation internationale, l'autre Gouvernement, seule Partie en cause, peut l'exiger en droit, et ceci non pas devant les tribunaux civils, mais par la voie diplomatique. L'Accord dantziko-polonais du 22 octobre 1921 (*Beamtenabkommen*) pose les règles suivant lesquelles le Gouvernement polonais s'oblige à prendre à son service les employés des chemins de fer dantzikois. Cette obligation, le Gouvernement polonais l'a prise envers le Gouvernement dantzikois. Ceci n'implique pas la possibilité pour l'employé dantzikois de demander devant les tribunaux civils l'application du Traité. D'ailleurs, un tribunal civil serait bien embarrassé, dit le Haut-Commissaire, de devoir se prononcer sur des réclamations ayant pour base des questions non seulement de droit individuel, mais en même temps d'organisation administrative générale.

Le Haut-Commissaire fait remarquer que le Gouvernement de la Ville libre aura le droit de s'adresser, le cas échéant, au Gouvernement polonais et, éventuellement, aux instances internationales, pour faire respecter les stipulations de l'Accord du 22 octobre 1921, et que, de cette manière, on peut être sûr de trouver la protection due aux employés des chemins de fer.

Le Haut-Commissaire examine en outre si les clauses de l'Accord lui-même ne fourniraient pas de base sur laquelle pourrait être fondée une action individuelle devant les tribunaux civils. Le Sénat avait demandé que les déclarations faites en vertu de l'article premier de l'Accord pussent constituer cette base. Il s'agit des déclarations individuelles qui étaient requises du personnel des chemins de fer dantzikois désirant entrer au service polonais. Par ces déclarations, les employés se déclareraient prêts à rester au service des chemins de fer polonais, aux conditions stipulées dans l'Accord du 22 octobre 1921. Le Haut-Commissaire trouve que ces déclarations n'ont pas l'effet juridique de transformer les articles d'un traité international en clauses d'un engagement individuel. Selon son avis, la conclusion du contrat a eu lieu par la «prise en service». Le Haut-Commissaire cite, à ce sujet, l'article 2 de l'Accord. D'après cet article, il y a eu, selon le Haut-Commissaire, substitution «en bloc» de l'Administration polonaise comme employeur vis-à-vis du personnel dantzikois. Par la déclaration préalable prévue par l'article premier, on a établi formellement, avant la prise en service, que chaque employé individuellement désirait effectivement entrer au service polonais, et qu'il était prêt à le faire sous le régime établi par l'Accord dantziko-polonais du 22 octobre 1921. La déclaration était comme une «déclaration d'option». Il s'agissait de la reconnaissance d'un régime et non pas d'un contrat de service.

Government has to introduce certain provisions into its internal legislation in order to carry out such treaties. Should it be necessary to insist on the carrying out of this international obligation, the only Party to the case who can legally take action is the other Government. That Government, moreover, would not institute proceedings in the civil courts, but would take diplomatic action. The Danzig-Polish Agreement of October 22nd, 1921 (*Beamtenabkommen*), formulates the rules under which the Polish Government agrees to take into its service the employees of the Danzig railways. The obligation undertaken by the Polish Government is towards the Danzig Government; the Danzig employee cannot therefore take action in the civil courts to secure the application of the Treaty. Moreover, a civil court would be more than a little embarrassed if it had to decide claims based not merely on considerations of private law, but also on points of general administrative organization.

The High Commissioner points out that if necessary the Government of the Free City can apply to the Polish Government or finally to resort to international procedure, in order to ensure respect for the provisions of the Agreement of October 22nd, 1921, and it is certain that the railway servants would thereby be afforded that protection to which they are entitled.

The High Commissioner further considers whether the clauses of the Treaty itself might not provide grounds on which a personal action could be brought in the civil courts. The Senate asked that the declarations made under Article 1 of the Agreement should constitute this basis. The declarations in question are the personal statements which Danzig railway employees were bound to make if they desired to enter into Polish service. By these statements, the employees declared themselves prepared to remain in the Polish railway service under the conditions laid down in the Agreement of October 22nd, 1921. The High Commissioner considers that these declarations do not have the legal effect of transforming the articles of an international treaty into clauses in a personal contract. In his opinion, the contract was concluded by the "taking over" and he cites Article 2 of the Agreement. According to this article, there was, the High Commissioner states, a wholesale transaction by which the Polish Administration became the employer of the Danzig staff. The antecedent declaration provided for by Article 1 formally established the fact that, before he was taken over, each separate employee really desired to enter into the Polish service and that he agreed to do so under the system defined in the Polish-Danzig Agreement of October 22nd, 1921. The declaration was a sort of "declaration of option". It was a question of recognizing a system and not a contract of service.

Le Haut-Commissaire cite encore l'article 9 de l'Accord, où il est dit que « tout ce qui concerne les fonctionnaires et employés passés dans le service polonais, sera réglé par l'Administration polonaise ». Et il en conclut que c'est aux lois et règlements internes émanant de cette Administration, et qui doivent répondre aux dispositions de l'Accord, que les employés devront emprunter leurs droits individuels.

Le Haut-Commissaire récapitule sa Décision de la façon suivante :

« Toute réclamation péculinaire, fondée sur une des stipulations constituant le contrat de service des employés dantzikois des chemins de fer polonais, passés au service de l'Administration polonaise en vertu de l'Accord entre Dantzig et la Pologne du 22 octobre 1921, et notamment les réclamations concernant les salaires, les retraites, les traitements de disponibilité, ainsi que d'autres allocations découlant du contrat de service, pourront former l'objet d'une action devant les tribunaux dantzikois (sous réserve du cas d'une juridiction spéciale légalement reconnue, par exemple, en matière d'assurances sociales) ; les clauses de l'Accord lui-même et les déclarations visées à l'article premier ne rentrent pas parmi les stipulations constituant le contrat de service des employés susdits. Pour cette raison, elles ne pourront pas former la base d'une action individuelle à instituer devant les tribunaux ;

« dans ces conditions, la question qui m'avait été soumise sous c) ne paraît pas se poser. »

IV. — Le Gouvernement dantzikois, dans son appel, se déclare d'accord avec la Décision du Haut-Commissaire, dans la mesure où celle-ci reconnaît le droit des fonctionnaires ferroviaires dantzikois de faire valoir des revendications devant les tribunaux de la Ville libre, mais considère comme erronée la partie de la Décision qui ne reconnaît pas que les revendications d'ordre péculinaire puissent être fondées sur l'Accord du 22 octobre 1921, ou sur les déclarations faites conformément à l'article premier de cet Accord.

De l'avis de ce Gouvernement, les Parties ont voulu créer, par l'Accord du 22 octobre 1921, des droits directs et personnels pour les intéressés. Le Sénat déclare que pour des raisons de fait et au point de vue juridique, il est inadmissible de considérer que les dispositions du *Beamenabkommen* ne font pas partie des dispositions du contrat de service, parce qu'elles sont contenues dans une convention internationale. La question de savoir si ces dispositions font, ou non, partie du contrat de service, doit être tranchée d'après leur contenu matériel et non d'après la forme qu'elles revêtent. Or, le contenu

The High Commissioner also cites Article 9 of the Agreement, which lays down that "all matters connected with the officials and employees who have passed into Polish service shall be settled by the Polish Administration"; and he concludes therefrom that it is under the internal laws and regulations of the Polish Administration (which laws and regulations should be in conformity with the provisions of the Agreement) that the employees acquire their personal rights.

The High Commissioner sums up his Decision as follows:

"Pecuniary claims of any kind, based on one of the provisions which constitute the contract of service for Danzig employees of the Polish railways who have passed into the service of the Polish Administration under the Danzig-Polish Agreement of October 22nd, 1921, and in particular claims in connection with salaries, pensions, half-pay and other grants under the contract may form the subject of an action in the Danzig courts (except in cases where a special jurisdiction is legally recognized, e.g., in regard to social insurance); the clauses of the Agreement itself and the declarations referred to in Article 1 of the Agreement are not to be regarded as provisions which constitute the contract of service of the above-mentioned employees, and therefore they cannot give ground for a personal action to be brought in the courts;

"under these circumstances, I do not think that the question set out in (c) arises."

IV.—The Danzig Government, in its appeal, agrees with the High Commissioner's Decision in so far as it recognizes the right of Danzig railway officials to recover claims in the Danzig courts, but regards as erroneous that part of the Decision which does not recognize that pecuniary claims may be based on the Agreement of October 22nd, 1921, or on the declarations made in accordance with Article 1 of that Agreement.

In the Danzig Government's opinion the Parties to the Agreement of October 22nd, 1921, wished by that Agreement to create direct and personal rights for the Parties concerned. The Senate states that it appears to be untenable, both from a practical and a legal point of view, to consider the provisions of the *Beamtenabkommen* as not referring to the "contract" because they are contained in an international agreement; whether or not they are part of the "contract" should be determined by their contents and not by the form in which they are drawn up. The contents of the individual provisions

matériel des dispositions de l'Accord révèle clairement l'intention et la volonté des gouvernements contractants de créer, par cet Accord, des droits et obligations directs et personnels pour les intéressés. Le Sénat cite, à cet effet, entre autres, l'article 4 de l'Accord, qui soumet directement au pouvoir disciplinaire de l'Administration polonaise les agents passés à son service ; l'article 6, qui reconnaît les droits acquis des fonctionnaires, dûment établis, et entre autres, selon la Déci-sion elle-même, le droit des fonctionnaires de poursuivre l'Administration polonaise dans des questions d'ordre pécuniaire devant les tribunaux ; et l'article 9, qui accorde à l'Administration polonaise le droit de régler toutes les affaires concernant les fonctionnaires, et exclut ainsi la collaboration des gouvernements contractants, ou le recours à ces derniers. L'existence de rapports juridiques directs entre l'Administration polonaise et les fonctionnaires ressort, de l'avis de Dantzig, encore plus clairement lorsqu'on examine la déclaration prévue à l'article premier de l'Accord. Par la signature de cette déclaration par les fonctionnaires et par son acceptation par l'Administration polonaise, cette dernière est convenue, avec chacun des anciens fonctionnaires dantzikois, d'une réglementation particulière de leurs conditions d'engagement, différentes de celles des autres fonctionnaires des chemins de fer polonais. La déclaration dit que le transfert a lieu « aux conditions formulées dans l'Accord du 22 octobre 1921 entre le Gouvernement dantzikois et le Gouvernement polonais ». Le libellé de la déclaration correspond à l'article premier de l'Accord, qui exige une déclaration « se référant au présent décret », c'est-à-dire à l'Accord. Une telle déclaration a une portée juridique entre l'Administration et le fonctionnaire.

D'après l'article 2 de l'Accord, les ouvriers passent dans l'administration polonaise du seul fait qu'ils continuent leur travail, sans qu'une déclaration individuelle, comme pour les fonctionnaires, soit nécessaire à leur égard. Cette distinction faite dans l'Accord entre les fonctionnaires et les ouvriers quant à leur passage dans l'administration prouve, de l'avis du Gouvernement dantzikois, que la déclaration exigée des fonctionnaires conformément à l'article premier possède le caractère juridique déterminant leurs conditions d'engagement.

Le Gouvernement dantzikois ajoute que le texte de l'article premier de l'Accord répond à une revendication expresse des fonctionnaires, qui ont voulu se garantir contre toute modification ultérieure de l'Accord par les gouvernements contractants, sans leur participation et assentiment. Le Gouvernement dantzikois déclare qu'un tribunal civil ne serait aucunement embarrassé de devoir se prononcer sur la base de l'Accord en question.

of the Agreement clearly show the intention and wish of the contracting Governments to create by the Agreement direct personal rights and obligations for the officials concerned. As an illustration, the Senate cites *inter alia* Article 4 of the Agreement, by which the transferred officials are directly subject to the Polish Railway Administration for questions of discipline; Article 6, which grants to officials duly acquired rights, including the right, recognized in the Decision, of officials to have recourse to legal process for the recovery of their pecuniary claims against the Polish Railway Administration; and Article 9, which authorizes the Polish Administration to settle all matters concerning officials, and thus excludes the co-operation or action of the contracting Governments or appeal to them for the settlement of such matters. In the Danzig Government's opinion the existence of direct legal relations between the Polish Administration and the officials is shown even more clearly by the declaration described in Article 1 of the Agreement. The signing of this declaration by the officials and its acceptance by the Polish Administration means that the Polish Administration agreed with each individual among the former Danzig officials upon a special set of regulations for his conditions of service, different from the regulations for the remaining Polish railway officials. The declaration states that the transfer takes place "under the conditions laid down in the Agreement concluded between the Danzig and the Polish Governments on October 22nd, 1921". The wording of the declaration corresponds to Article 1 of the Agreement, which requires a declaration "referring to this decree", i.e. the Agreement of October 22nd, 1921. This declaration establishes a legal relationship between the Administration and the official.

According to Article 2 of the Agreement, workmen pass into the Polish railway service by the mere fact of their continuing their work, without their being required to make an individual declaration as in the case of the officials. This different procedure adopted in the Agreement for the transfer of the officials and the workmen shows, in the Danzig Government's opinion, that the declaration made by the officials under Article 1 has a legal character determining their conditions of service.

The Danzig Government adds that the wording of Article 1 takes account of the express wish of the officials who desired to make sure that the Agreement could not later on be altered by the contracting Governments without their participation or consent. The Danzig Government states that a civil court would in no way be embarrassed in having to reach a decision on the basis of the Agreement.

V. — Le Gouvernement polonais, dans ses observations transmises par le Haut-Commissaire, demande au Conseil de confirmer la Décision du Haut-Commissaire. Il donne l'historique de la question des chemins de fer à Dantzig et résume son point de vue sur la question actuelle dans les thèses suivantes :

1) A cause de la reprise par le Gouvernement polonais de l'Administration des chemins de fer sur le territoire de la Ville libre, ainsi que des fonctionnaires dantzikois occupés sur ces voies, le Gouvernement polonais avait conclu avec le Sénat de la Ville libre un Accord, par lequel il assuma des obligations concernant le règlement des rapports juridiques de ces fonctionnaires, avec, toutefois, la réserve expresse (article 9) que le règlement même de ces rapports est une question interne du Gouvernement polonais.

2) Les fonctionnaires passés au service polonais n'acquièrent nuls droits vis-à-vis du Gouvernement polonais en vertu de cet Accord. Leur situation juridique résultant de l'Accord vis-à-vis du Gouvernement polonais se laisse définir comme ensemble de certains droits dénommés *Reflexrechte* dans la terminologie de Jellinek. Le rapport juridique de ces fonctionnaires est réglé par voie d'ordonnances internes de l'Administration polonaise des chemins de fer, de même que par la législation polonaise, et ce n'est que vis-à-vis de la Ville libre même que la Pologne a pris certains engagements en ce qui concerne les termes de ces ordonnances.

3) Pour tous les différends venant à s'élever entre le Gouvernement polonais et le Sénat de la Ville libre au sujet de l'interprétation de l'Accord du 22 octobre 1921 existe la voie prévue à l'article 39 de la Convention de Paris, c'est-à-dire l'arbitrage du Haut-Commissaire de la Société des Nations et, en dernière instance, du Conseil de la Société des Nations.

4) La Décision du Haut-Commissaire du 5 septembre 1921 qui trancha le litige ferroviaire a établi, en plus, que la représentation des intérêts des fonctionnaires dantzikois, passés au service polonais, sera confiée au délégué de la Ville libre auprès de l'Administration polonaise des chemins de fer, en soulignant que cette représentation sera une garantie suffisante de ces intérêts, et ne prévoyait pas de voie judiciaire.

5) La circonstance que les stipulations particulières de l'Accord du 22 octobre 1921 ont trait aux rapports juridiques des fonctionnaires en question, ne saurait changer le caractère international de ces stipulations. L'affirmation du Sénat, suivant laquelle l'Accord avait en vue de donner, d'une part, aux fonctionnaires, de l'autre, à l'Administration polonaise des chemins de fer, des droits et des attributions directs vis-à-vis

V.—The Polish Government, in its observations transmitted by the High Commissioner, requests the Council to confirm the High Commissioner's Decision. It gives an account of the past history of the Danzig railways question and summarizes its attitude as regards the present question in the following statements:

(1) In view of its taking over the Administration of the railways in the territory of the Free City and the Danzig officials employed on those railways, the Polish Government concluded with the Senate of the Free City an Agreement whereby it assumed obligations regarding the regulation of the legal relations of those officials, subject, however, to the express reservation (Article 9) that the actual regulation of these relations should be an internal question with which the Polish Government would deal.

(2) The officials who passed into the Polish service acquired no rights in relation to the Polish Government in virtue of that Agreement. Their legal position in relation to the Polish Government under the terms of the Agreement may be defined as a body of rights called *Reflexrechte* in the terminology of Jellinek. The legal position of these officials is regulated by the internal orders of the Polish Railway Administration and by Polish law, and the engagements into which Poland entered in regard to the terms of these orders only had reference to the Free City itself.

(3) All differences arising between the Polish Government and the Senate of the Free City in regard to the interpretation of the Agreement of October 22nd, 1921, may be settled by the means provided in Article 39 of the Treaty of Paris, i.e., by the arbitration of the High Commissioner of the League of Nations, and, in the last resort, by the Council of the League.

(4) The High Commissioner's Decision of September 5th, 1921, which settled the railway dispute, also laid down that the representation of the interests of Danzig officials who have passed into the Polish service would be entrusted to the representative of the Free City on the Polish Railway Administration; it pointed out that that representation would be a sufficient guarantee of those interests and did not provide for any judicial procedure.

(5) The circumstance that the actual terms of the Agreement of October 22nd, 1921, refer to the legal relations of the officials in question cannot affect the international character of those terms. The Senate's assertion that the Agreement was intended to give the officials and the Polish Railway Administration direct rights and powers in relation to the Polish Government, to the exclusion of any subsequent inter-

du Gouvernement polonais excluant toute ingérence ultérieure de ce Gouvernement dans les rapports juridiques, est absolument dénuée de fondement et basée sur une conception juridique impossible.

6) Les déclarations déposées par les fonctionnaires par l'intermédiaire des organes de la Ville libre furent seulement l'expression du désir de passer au service polonais. La prise en service des fonctionnaires eut lieu, en effet, en bloc, sans actes individuels de la part de l'Administration polonaise des chemins de fer. Cette déclaration ne changea pas et ne pouvait pas changer le rapport normal de service, pas plus qu'elle ne change en rien le caractère international de l'Accord du 22 octobre 1921.

7) Étant donné qu'en plus des questions pécuniaires, l'Accord régla nombre de questions d'organisation en imposant à cet égard certaines obligations à l'Administration polonaise des chemins de fer, les fonctionnaires pris en service polonais ne pouvaient, déjà sur la base du droit interne dantzikois, bénéficier de la voie judiciaire pour leurs revendications, cette voie étant inadmissible aux termes de la législation dantzikoise.

VI. — Le 27 juillet 1927, le Haut-Commissaire a transmis deux avis juridiques rédigés par les professeurs allemands Schücking et Kaufmann, ainsi qu'une sentence de l'*Obergericht* à Dantzig, documents qui lui avaient été soumis par le Sénat. Le Sénat a, en outre, présenté certaines observations au sujet de la réplique polonaise. Le Sénat déclare que, d'après sa propre thèse, le Gouvernement polonais aurait dû édicter des règles de droit ayant force de loi afin de donner au statut juridique des fonctionnaires passés à son service la forme prévue dans l'Accord concernant les fonctionnaires, qui, selon lui, présente le caractère d'un traité international. La Pologne, en n'édictant pas de telles règles de droit, se serait dérobée à une obligation et ne pourrait pas invoquer l'absence de telles règles contre les fonctionnaires. Le Gouvernement de Dantzig déclare en outre qu'en ce qui concerne l'affirmation de la réplique selon laquelle les fonctionnaires auraient présenté leurs déclarations en bloc, il y a lieu de signaler que plus de mille déclarations individuelles ont été présentées.

VII. — Le 22 août 1927, le Haut-Commissaire a transmis une note polonaise, en date du 17 août 1927, contenant les observations du Gouvernement polonais sur les avis juridiques des professeurs Schücking et Kaufmann, ainsi que sur la sentence de l'*Obergericht* à Dantzig. La note polonaise ajoute, en ce qui concerne les affirmations que je viens de mentionner de la note dantzikoise du 27 juillet 1927, que les questions des traitements des fonctionnaires sont réglées

vention by that Government in regard to legal relations, is absolutely unfounded and is based on an untenable conception of law.

(6) The declarations sent in by the officials through the organs of the Free City simply expressed the desire to pass into Polish service, and the actual transfer of the officials took place *en bloc* without any individual acts on the part of the Polish Railway Administration. These declarations did not and could not change the normal contract of service any more than they affect the international character of the Agreement of October 22nd, 1921.

(7) Since, in addition to pecuniary questions, the Agreement settled a number of questions of organization, imposing in that connection certain obligations upon the Polish Railway Administration, the officials taken into the Polish service could not on the basis of Danzig internal law have recourse to judicial action in recovery of their claims, as such action is inadmissible under Danzig law.

VI.—On July 27th, 1927, the High Commissioner transmitted two legal opinions, by the German Professors Schücking and Kaufmann, and a sentence by the Danzig High Court (*Obergericht*), which had been submitted to him by the Senate. The Senate also submitted certain observations regarding the Polish reply. The Senate states that the Polish Government, according to its own argument, should by embodying special legal clauses in its legislation, have given the legal relations of the officials it has taken over the form provided for in the Agreement concerning officials, which in its opinion bears the character of an international instrument. By failing to do so Poland has left a legal obligation unfulfilled and cannot plead the absence of such rules as an argument against the officials. In reply to the Polish Government's contention that the declarations of the officials were submitted *en bloc* the Danzig Government further states that more than one thousand individual declarations were made.

VII.—On August 22nd, 1927, the High Commissioner forwarded a Polish Note dated August 17th, 1927, containing the Polish Government's observations on the legal opinions of Professors Schücking and Kaufmann and on the decision of the Danzig *Obergericht*. With reference to the statements I have just mentioned in the Danzig Note of July 27th, 1927, the Polish Note adds that questions relating to officials' salaries are at present settled in accordance with the Polish law of October 19th, 1923.

actuellement selon la loi polonaise du 19 octobre 1923, dont l'article 5 confère au Conseil des ministres les pleins pouvoirs d'instituer des taux spéciaux en ce qui concerne les traitements des fonctionnaires occupés sur le territoire de la Ville libre. Chaque partie constitutive de ce traitement, dit le Gouvernement polonais, trouve sa justification juridique dans la loi polonaise et les ordonnances basées sur cette loi. Tous les autres rapports de service des fonctionnaires passés dans le service polonais sont réglés par les lois et règlements établis par les autorités centrales, ainsi que les ordonnances rendues par l'Administration, dans les cadres des pleins pouvoirs de ces instances. Dans tous les cas, les normes réglant les rapports de service émanent des organes d'Etat polonais.

Enfin, le Gouvernement polonais vient de nous transmettre, le 30 août 1927, un avis juridique formulé par le professeur italien M. Cavaglieri.

VIII. — Tout dernièrement, le Haut-Commissaire a en outre transmis au Secrétaire général les documents suivants :

- 1) Deux avis juridiques présentés par le Gouvernement polonais, dont un du professeur Cavaglieri, professeur à l'Université de Naples ; et l'autre du professeur Le Fur, de la Faculté de Droit de Paris ;
- 2) Note en date du 10 septembre 1927, contenant les observations du Sénat de Dantzig au sujet de la note polonaise du 17 août 1927, mentionnée ci-dessus, ainsi que sur l'avis juridique du professeur Cavaglieri ;
- 3) Note en date du 13 septembre 1927, contenant les observations du Gouvernement polonais au sujet de la note dantzikoise du 10 septembre 1927.

IX. — Il ressort du résumé que je viens de donner de la documentation qui est soumise au Conseil, que les deux Gouvernements sont d'accord pour accepter la première partie de la Décision du Haut-Commissaire. D'autre part, il y a désaccord en ce qui concerne la deuxième partie de la Décision du Haut-Commissaire, c'est-à-dire sur la question de savoir si les revendications pécuniaires des fonctionnaires des chemins de fer devant les tribunaux dantzikois peuvent être basées sur l'Accord du 22 octobre 1921, ou sur les déclarations individuelles prévues par l'article premier dudit Accord, et partant, si l'Administration polonaise des chemins de fer est obligée d'exécuter les jugements prononcés par les tribunaux dantzikois dans de tels cas.

J'ai consulté les représentants des deux Parties sur la procédure à suivre pour résoudre cette question juridique. Le représentant de la Pologne a déclaré qu'il trouve désirable que la Cour permanente de Justice internationale soit invitée à

Article 5 of which empowers the Council to establish special salary rates for officials employed in the territory of the Free City. Each of the component parts of these salaries, says the Polish Government, has its legal basis in the Polish law and the orders issued in virtue of that law. All the other administrative relations of officials who have entered the Polish service are governed by the laws and regulations enacted by the central authorities, and by the orders issued by the Administration, within the limits of their respective powers. In all these cases the rules governing service relations emanate from the organs of the Polish Government.

Lastly the Polish Government has just sent to us on August 30th, 1927, a legal opinion submitted by the Italian Professor M. Cavaglieri.

VIII.—Quite recently the High Commissioner further forwarded to the Secretary-General the following documents:

- (1) Two legal opinions submitted by the Polish Government, one by Professor Cavaglieri of the University of Naples and the other by Professor Le Fur of the Faculty of Law in Paris;
- (2) Note dated September 10th, 1927, containing the observations of the Senate of Danzig on the above-mentioned Polish Note of August 17th, 1927, and of Professor Cavaglieri's legal opinion;
- (3) Note dated September 13th, 1927, embodying the observations of the Polish Government on the Danzig Note of September 10th, 1927.

IX.—It will be seen from the above summary of the documents submitted to the Council that both Governments accept the first part of the High Commissioner's Decision. Disagreement exists, however, as regards the second part of the Decision, namely, whether pecuniary claims brought by railway officials before the Danzig Courts can be based on the Agreement of October 22nd, 1921, or on the individual declarations provided for in Article 1 of the Agreement, and accordingly whether the Polish Railway Administration is bound to enforce the judgments of the Danzig Courts in such actions.

I have consulted the representatives of both Parties on the procedure to be followed in order to solve this legal question. The Polish representative has stated that it would be desirable that the Permanent Court of International Justice should be

donner un avis consultatif à ce sujet. Le représentant de Dantzig m'a fait savoir qu'il n'y voit aucune objection. Le Haut-Commissaire, que j'ai eu l'occasion d'entretenir à ce sujet, sera lui-même heureux de voir la Cour saisie de la question.

En présence de cette situation, je me permets de soumettre au Conseil le projet de résolution suivant :

PROJET DE RÉSOLUTION.

Le Conseil de la Société des Nations, saisi par le Gouvernement de la Ville libre de Dantzig d'un appel contre une Décision donnée le 8 avril 1927 par le Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig dans la question de la compétence des tribunaux dantzikois dans des procès intentés par les fonctionnaires ferroviaires dantzikois passés au service des chemins de fer polonais contre l'Administration polonaise des chemins de fer, décide de prier la Cour permanente de Justice internationale de vouloir bien lui donner un avis consultatif sur la question suivante :

Attendu que le Gouvernement de la Ville libre de Dantzig a demandé le 12 janvier 1927 au Haut-Commissaire de donner la décision suivante :

a) que les employés des chemins de fer qui ont passé du service de la Ville libre à celui de la Pologne ont le droit d'intenter des procès ayant pour objet des réclamations de nature pécuniaire, même si ces réclamations sont basées sur l'Accord dantziko-polonais du 22 octobre 1921 (Accord concernant les fonctionnaires, *Beamtenabkommen*) ou sur la déclaration qui a été faite en vertu de l'article premier dudit Accord, et acceptée par l'Administration polonaise des chemins de fer ;

b) les tribunaux dantzikois sont compétents pour prendre connaissance des actions mentionnées sous a) ;

c) par conséquent, l'Administration polonaise des chemins de fer est obligée d'accepter la juridiction des tribunaux dantzikois dans les litiges de nature comme mentionnés ci-dessus sous a), et d'exécuter les jugements prononcés par les tribunaux dantzikois ;

Attendu que le Haut-Commissaire a donné le 8 avril 1927 la Décision ci-annexée, sur la demande précitée du Sénat de Dantzig :

Attendu que le Gouvernement de Dantzig a fait appel au Conseil de la Société des Nations contre cette Décision, par une note du 12 mai 1927 ;

La Cour estime-t-elle que la Décision donnée par le Haut-Commissaire le 8 avril 1927 comme suite aux requêtes

asked to give an advisory opinion in the matter. The Danzig representative informs me that he sees no objection to this course. The High Commissioner, to whom I have mentioned the matter, would himself welcome the reference of the question to the Court.

In these circumstances, I venture to submit to the Council the following draft resolution :

DRAFT RESOLUTION.

The Council of the League of Nations, having received from the Government of the Free City of Danzig an appeal against a Decision given on April 8th, 1927, by the High Commissioner of the League of Nations at Danzig as to the jurisdiction of the Danzig Courts in actions brought against the Polish Railway Administration by Danzig railway officials who have passed into the Polish service, decides to ask the Permanent Court of International Justice to give it an advisory opinion on the following question :

Whereas the Government of the Free City of Danzig requested the High Commissioner on January 12th, 1927, to give the following decision :

(a) that railway employees who had passed from the service of the Free City into Polish service, were entitled to bring actions in respect of pecuniary claims, even if these claims were based on the Danzig-Polish Agreement of October 22nd, 1921 (Agreement concerning officials, *Beamtenabkommen*), or on the declaration made under Article 1 of this Agreement, which was accepted by the Polish Railway Administration ;

(b) that Danzig Courts were entitled to hear the actions referred to in (a) ;

(c) that, consequently, the Polish Railways Administration was bound to accept the jurisdiction of the Danzig Courts in disputes such as those mentioned in (a), and to enforce the judgments given by those courts ;

Whereas the High Commissioner on April 8th, 1927, on the above request of the Senate of Danzig, gave the annexed Decision :

Whereas the Government of Danzig has appealed to the Council of the League of Nations against this Decision in a Note dated May 12th, 1927 ;

Is the Court of opinion that the High Commissioner's Decision of April 8th, 1927, given as a result of the requests

précitées formulées le 12 janvier 1927 par le Gouvernement dantzikois — pour autant que cette Décision ne donne pas satisfaction à ces requêtes — est fondée en droit ?

Le Secrétaire général est autorisé à soumettre cette requête à la Cour, ainsi que tous documents relatifs à la question, à exposer à la Cour l'action du Conseil en la matière, à donner toute l'aide nécessaire à l'examen de l'affaire, et à prendre, le cas échéant, des dispositions pour être représenté devant la Cour.

made by the Danzig Government on January 12th, 1927—in so far as his Decision does not comply with those requests—is legally well founded?

The Secretary-General is authorized to submit this application to the Court with all the documents relating to the question; to explain to the Court the action the Council has taken in the matter; to give all the necessary assistance for the examination of the case, and if necessary to take steps to be represented before the Court.

8.

EXTRAITS DES PROCÈS-VERBAUX
DE LA QUARANTE-SEPTIÈME SESSION DU CONSEIL
DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

CINQUIÈME SÉANCE (PUBLIQUE, PUIS PRIVÉE)
tenue à Genève, le jeudi 22 septembre 1927, à 16 heures.

Présents: Tous les représentants des Membres du Conseil et le Secrétaire général adjoint.

2032. *Ville libre de Dantzig: Compétence des tribunaux dantzikois dans les procès intentés par les fonctionnaires ferroviaires dantzikois contre l'Administration polonaise des chemins de fer.*

Le Dr Sahm, président du Sénat de la Ville libre de Dantzig, et le Dr van Hamel, Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig, prennent place à la table du Conseil.

M. VILLEGAS, rapporteur, donne lecture du rapport et du projet de résolution suivants¹:

[Déjà reproduit; voir n° 7, p. 314.]

Le Dr SAHM, président du Sénat de la Ville libre de Dantzig, avait espéré, jusqu'à présent, qu'il serait possible de régler cette affaire ici, à Genève, par une décision du Conseil, et aurait beaucoup désiré qu'il pût en être ainsi, dans l'intérêt même des fonctionnaires ferroviaires. Manifestement, les tractations engagées à ce sujet n'ont pas abouti. Ceci étant, la méthode consistant à soumettre le litige à la Cour permanente de Justice internationale, pour avis consultatif au point de vue juridique, lui semble être la meilleure et la plus sûre. C'est pourquoi il accueille volontiers la proposition du rapporteur.

M. STRASBURGER accepte le rapport et remercie le rapporteur pour le travail qu'il a bien voulu accomplir.

Le Dr VAN HAMEL, Haut-Commissaire à Dantzig, ne peut que saluer en la circonstance le renvoi de la question à la

¹ Documents C. 409 (1) 1927, I. et C. 409 (2) 1927, I.

8.

EXTRACTS FROM THE MINUTES
OF THE FORTY-SEVENTH SESSION OF THE COUNCIL
OF THE LEAGUE OF NATIONS.

FIFTH MEETING (PUBLIC, THEN PRIVATE)

held at Geneva on Thursday, September 22nd, 1927, at 4 p.m.

Present: All the representatives of the Members of the Council and the Deputy Secretary-General.

2032. *Free City of Danzig: Jurisdiction of Danzig Tribunals in actions brought by Danzig Railway officials against the Polish Railways Administration.*

Dr. SAHM, President of the Free City of Danzig, and Dr. van HAMEL, High Commissioner of the League of Nations at Danzig, came to the Council table.

M. VILLEGRAS (Rapporteur) read the following report and draft resolution¹:

[Already reproduced; see No. 7, p. 314.]

Dr. SAHM, President of the Senate of the Free City, had hoped up to the last moment that it would be possible to settle this question at Geneva by a decision of the Council. He would have greatly preferred such a solution in the interests of the railway officials themselves. It was clear that the negotiations on this matter had not succeeded. This being the case, the method whereby the dispute would be submitted, for an advisory opinion on its legal aspects, to the Permanent Court of International Justice appeared to him to be the best and most certain solution. He therefore welcomed the proposal of the Rapporteur.

M. STRASBURGER accepted the report and thanked the Rapporteur for the work which he had done.

Dr. VAN HAMEL, High Commissioner at Danzig, welcomed the proposal that the question should be submitted to the

¹ Documents C. 409 (1) 1927. I. and C. (409) (1) (a). 1927. I.

Cour permanente de Justice internationale, pour avis consultatif. Le problème présente un intérêt considérable, non seulement au point de vue des fonctionnaires ferroviaires en question, mais encore pour le fonctionnement aussi impeccable que possible des différentes juridictions et compétences dont il faut, spécialement à Dantzig, régler le jeu d'ensemble avec le maximum de justesse, afin d'éviter les équivoques et les conflits. Il n'a pas à prendre le temps du Conseil pour l'examen de ce côté organique d'un problème qui l'a beaucoup préoccupé lorsqu'il a essayé de trouver la solution la plus équitable.

Indépendamment de cela, il veut seulement déclarer, pour le moment, qu'il sera peut-être possible de rétrécir déjà, pour ainsi dire, la portée pratique de la question de juridiction, par le règlement équitable et plus détaillé de plusieurs problèmes concernant les intérêts matériels des fonctionnaires en question, au sujet desquels un accord ne paraît pas encore exister actuellement. Rien ne s'oppose, semble-t-il, à ce qu'on aborde en même temps l'étude de ce côté de l'affaire, en attendant les résultats de la procédure envisagée.

Personnellement, il déclare qu'il est entièrement à la disposition des Parties, si l'on veut entrer dans cette voie à Dantzig.

Le Dr SAHM déclare que la proposition qu'a bien voulu faire tout à l'heure le Haut-Commissaire de la Société des Nations ne lui paraît pas pratique. Il ne lui semble pas qu'elle corresponde à l'intérêt des fonctionnaires des chemins de fer, qu'il doit défendre ici.

A son avis, les différends surgis pourraient être résolus automatiquement, après avis de la Cour permanente de Justice, et sur décision du Conseil.

M. STRASBURGER est prêt à négocier à Dantzig sur les cas particuliers, si le Sénat le désire. Il est également prêt à attendre l'avis de la Cour permanente et la décision du Conseil. Les deux solutions lui paraissent acceptables.

Le Dr VAN HAMEL ne croit pas qu'il soit utile de poursuivre la discussion sur ce point. Il assure le président du Sénat de la Ville libre que celui-ci n'a pas tout à fait compris sa suggestion. On aura sans doute encore l'occasion de s'entretenir de la question à Dantzig.

Le PRÉSIDENT se permet de dire, à titre de rapporteur, qu'il aurait beaucoup aimé que cette question fût résolue par le Conseil. Étant donné qu'il s'agit d'une question d'interprétation juridique et que les deux Parties sont d'accord pour le renvoi à la Cour permanente de Justice internationale, il

Permanent Court of International Justice for an advisory opinion. The problem was of considerable importance, not only from the point of view of the railway officials in question, but also in regard to the smooth working of the various jurisdictions and legal authorities; it was essential, especially at Danzig, that the relations between these jurisdictions and legal authorities should be settled with the greatest possible exactitude in order to avoid misunderstandings and conflicts. He would not refer to that organic side of a problem to which he had had to give close attention when he had tried to find the most equitable solution.

Apart from this he would merely declare, for the moment, that it might perhaps be possible already to restrict the practical scope of the question of jurisdiction by means of the just and more detailed settlement of several problems concerning the material interests of the officials in question, in regard to which an agreement did not apparently exist at present. In the meantime he thought that there was nothing to prevent the examination of this aspect of the problem while awaiting the results of the proposed procedure.

He was entirely at the disposal of both Parties, if it were desired to follow this course at Danzig.

Dr. SAHM said that the proposal of the High Commissioner did not appear to him to be practical. It was not in the interests of the railway officials whom he must defend at Geneva.

In his view any difficulties would automatically disappear after the Permanent Court had given its opinion and on the basis of the decision of the Council.

M. STRASBURGER was ready to negotiate at Danzig in regard to individual cases, if the Senate desired to do so. He was also ready to await the views of the Permanent Court and the decision of the Council. Both solutions were, therefore, acceptable to him.

Dr. VAN HAMEL thought it would be useless to continue the discussion. The President of the Free City did not apparently quite understand the suggestion which he had made, but the matter could be discussed at some future date in Danzig.

The PRESIDENT, as Rapporteur, would greatly have preferred a settlement by the Council. In view of the fact that it concerned a question of legal interpretation, and that the two Parties were ready to submit it to the Permanent Court of International Justice, he hoped that the Court would give

espère que celle-ci pourra donner son avis aussitôt que possible, pour que cette question puisse être définitivement résolue.

Les Parties ne sont pas d'accord quant à la proposition du Haut-Commissaire, et le Conseil n'en est pas saisi. Le Président croit, d'autre part, pouvoir considérer sa propre proposition comme adoptée.

Le projet de résolution est adopté.

Le Dr Sahm et le Dr van Hamel se retirent.

(Le Conseil passe en séance privée.)

an opinion as quickly as possible in order that the matter might be definitely settled.

The Parties were not in agreement with regard to the proposal of the High Commissioner and that proposal was not before the Council. The President hoped that his own proposal would be adopted.

The draft resolution was adopted.

Dr. Sahm and Dr. van Hamel withdrew.

(The Council went into private session.)

SECTION B.

MÉMOIRES TRANSMIS PAR LES PARTIES

9.

MÉMOIRE POUR LA VILLE LIBRE DE DANTZIG
(30 NOVEMBRE 1927).

La Cour a été priée par le Conseil de la Société des Nations de bien vouloir lui donner un avis consultatif sur la question de savoir si la Décision rendue par le Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig, le 8 avril 1927, au sujet de la compétence des tribunaux dantzikois dans des procès intentés par les fonctionnaires ferroviaires dantzikois passés au service des chemins de fer polonais contre l'Administration polonaise des chemins de fer, est fondée en droit.

* * *

Par l'article 22 de la Convention dantziko-polonaise du 9 novembre 1920, Dantzig et la Pologne ont décidé, d'un commun accord, que des accords ultérieurs détermineraient, «sur la base du respect des droits acquis, toutes conditions relatives au maintien du personnel actuel des chemins de fer dantzikois».

En exécution dudit article de la Convention du 9 novembre 1920, est intervenu finalement entre Dantzig et la Pologne, le 22 octobre 1921, un accord dit «Accord définitif concernant les fonctionnaires».

L'article 6 stipule que «le maintien [des anciens fonctionnaires ferroviaires dantzikois passés au service de l'Administration polonaise des chemins de fer] s'effectue sur la base du respect des droits acquis et dûment établis».

Des fonctionnaires ferroviaires de nationalité dantzikoise ayant intenté à l'Etat polonais, devant les tribunaux dantzikois, des procès qui se fondaient sur l'Accord du 22 octobre 1921, et les tribunaux dantzikois ayant retenu leur compétence pour les revendications d'ordre pécuniaire à eux déferées, le Commissaire général de la République polonaise adressa le 11 janvier 1926 au Haut-Commissaire de la Société des Nations une note par laquelle il déclarait, au nom de la République polonaise, que le Gouvernement polonais ne prendrait pas à

l'avenir connaissance de procès intentés par les fonctionnaires ferroviaires et basés sur les stipulations de l'Accord du 22 octobre 1921, et qu'il n'exécuterait aucun arrêt rendu dans ces procès par les tribunaux dantzikois.

La Décision du Haut-Commissaire, en date du 8 avril 1927, a déclaré « non fondée » la « thèse générale » soutenue du côté polonais « que les tribunaux dantzikois ne seraient pas légalement compétents pour prendre connaissance des actions intentées par des membres du personnel des chemins de fer passés du service dantzikois au service polonais et ayant pour objet des réclamations de nature pécuniaire ». « En général », a décidé le Haut-Commissaire, « le personnel dantzikois des chemins de fer a le droit de procéder contre l'Administration devant les tribunaux de la Ville libre. Toute réclamation pécuniaire fondée sur une des stipulations constituant le contrat de service des employés dantzikois des chemins de fer polonais, passés au service de l'Administration polonaise en vertu de l'Accord entre Dantzig et la Pologne du 22 octobre 1921, et notamment les réclamations concernant les salaires, les retraites, les traitements de disponibilité, ainsi que d'autres allocations découlant du contrat de service, pourront faire l'objet d'une action devant les tribunaux dantzikois. »

Mais la Décision du Haut-Commissaire du 8 avril 1927 — juste dans la mesure où elle reconnaît le droit des fonctionnaires passés au service des chemins de fer polonais de faire valoir par des voies de droit les revendications d'ordre pécuniaire que les fonctionnaires peuvent avoir contre l'Administration des chemins de fer en raison de leur situation administrative, c'est-à-dire en leur qualité de fonctionnaire — est non fondée en droit en ce qu'elle ne reconnaît pas les revendications d'ordre pécuniaire fondées sur l'Accord du 22 octobre 1921 (*Beamtenabkommen*) ou sur les déclarations faites conformément à l'article premier de cet Accord, comme des revendications d'ordre pécuniaire découlant du contrat de service et susceptibles de faire de la part des fonctionnaires l'objet d'une action en justice.

La Ville libre est d'avis que les fonctionnaires des chemins de fer, précédemment au service de Dantzig et passés au service de la Pologne, peuvent soumettre aux tribunaux de Dantzig des revendications d'ordre pécuniaire fondées sur l'Accord du 22 octobre 1921 ou sur les déclarations mentionnées à l'article premier dudit Accord.

* * *

L'idée essentielle qui domine le statut juridique des fonctionnaires dantzikois passés au service polonais est celle du maintien de leurs droits acquis. Cette idée est exprimée par

l'article 6 de l'Accord du 22 octobre 1921. Elle a, dès le début, servi de fil conducteur dans toutes les dispositions qui ont été prises à l'égard des fonctionnaires ferroviaires, aussi bien lorsqu'il s'est agi de leur passage du service du Reich et de la Prusse au service de la Ville libre de Dantzig, que de leur passage du service de la Ville libre à celui de l'Administration polonaise des chemins de fer.

Le Gouvernement dantzikois a pris à sa charge les fonctionnaires des chemins de fer de Prusse, en vertu de l'Accord du 9 janvier 1920 et de l'Accord germano-dantzikois du 12 novembre 1920, en leur conservant leurs droits acquis, qui comprennent le droit au recours régulier devant les tribunaux pour les revendications d'ordre pécuniaire découlant de leur statut administratif (loi prussienne du 24 mai 1861 ; Constitution du Reich, article 129).

Ces droits acquis, y compris le droit de recourir aux voies judiciaires pour leurs revendications d'ordre pécuniaire, ont été confirmés par l'article 92 de la Constitution de Dantzig : « Les voies juridiques sont ouvertes aux fonctionnaires pour la revendication de leurs droits pécuniaires. »

Conformément à cette disposition, les fonctionnaires dantzikois des chemins de fer, avant qu'ils ne passassent au service de l'Administration polonaise des chemins de fer, étaient admis à faire valoir devant les tribunaux dantzikois les revendications d'ordre pécuniaire qu'ils pouvaient avoir, en leur qualité de fonctionnaires, contre l'Administration des chemins de fer de la Ville libre de Dantzig.

Ces fonctionnaires, devenus fonctionnaires des chemins de fer de Dantzig, ne sont passés au service de l'Administration polonaise des chemins de fer que moyennant le maintien de ces droits acquis.

Ce maintien a été affirmé par la Convention de Paris du 9 novembre 1920 entre la Pologne et Dantzig (article 22), par la Décision du Haut-Commissaire du 5 septembre 1921 (article 12, *litt. a*), et enfin par l'Accord du 22 octobre 1921 (article 6).

L'Accord du 22 octobre 1921 concernant les fonctionnaires avait été préparé par un accord provisoire du 20 juillet 1921, puis — en raison du manque d'entente entre les deux Gouvernements sur les autres points — par des Décisions du général Haking, Haut-Commissaire, en date du 15 août et du 5 septembre 1921, qui créèrent un droit important pour les fonctionnaires de chemins de fer.

Le Haut-Commissaire avait eu en vue d'assurer :

« 1° que la Pologne obtienne les pleins droits économiques que lui ont accordés le Traité de Versailles et la Convention du 9 novembre 1920 ;

2° que l'intégrité politique de Dantzig dans les limites fixées par ledit Traité et par ladite Convention soit maintenue» (Décision du 15 août 1921).

La Décision du 5 septembre 1921 établit ensuite les autres principes suivants :

1. «En conséquence, il est nécessaire, dans toutes ces questions, de distinguer, en ce qui concerne le territoire de Dantzig, entre les droits administratifs et économiques de la Pologne et les droits de souveraineté de la Ville libre.» (Paragraphe 1.)

2. Se référant à la Résolution ci-dessus mentionnée du Conseil de la Société des Nations en date du 17 novembre 1920, le paragraphe 2 stipule ce qui suit : «Il incombe à l'Administration polonaise des chemins de fer de faire tout son possible pour sauvegarder les intérêts des fonctionnaires, employés et ouvriers dantzikois attachés aux chemins de fer du territoire de la Ville libre, et éviter de blesser les susceptibilités des habitants en édictant des règlements qui pourraient ne pas être absolument nécessaires au fonctionnement du réseau, ou qui pourraient être interprétés comme une tentative de polonisation des chemins de fer de Dantzig.»

3. «Il convient de faire une distinction entre les lois de la Ville libre et les règlements et circulaires édictés par l'Administration polonaise des chemins de fer pour l'exploitation des chemins de fer situés sur le territoire de la Ville libre. L'Administration polonaise des chemins de fer ne s'occupe que de la bonne exploitation des chemins de fer, et, ne possédant pas de droits souverains sur le territoire de la Ville libre, elle doit se conformer aux lois de la Ville libre.» (Phrases 1 et 2 du paragraphe 12 a.)

4. «Toutes les questions ayant trait à l'Administration polonaise des chemins de fer sur le territoire de la Ville libre de Dantzig relèvent des tribunaux civils et criminels de Dantzig. L'Administration polonaise des chemins de fer ne possède pas de droits souverains sur le territoire de la Ville libre et ne peut par conséquent pas établir de tribunaux sur le territoire de celle-ci.» (Paragraphe 12 c.)

Par l'Accord du 23 septembre 1921 intervenu entre Dantzig et la Pologne, les deux Gouvernements ont encore tout spécialement reconnu ces Décisions en s'engageant à ne pas interjeter d'appel à leur sujet par-devant le Conseil de la Société des Nations (cf. *Recueil des Traités, Conventions et Arrangements 1920-1923 conclus entre la Ville libre de Dantzig et la République polonaise, réunis et publiés par le Sénat de la Ville libre de Dantzig*, décembre 1923, pp. 78 et sqq.).

Ces Décisions du Haut-Commissaire ont donc force obligatoire pour les deux Parties, ainsi que le relate, dans sa Décision du 8 avril 1927, le Haut-Commissaire de la Société des Nations.

C'est en vain que dans la Décision du 5 septembre 1921 on chercherait une limitation à l'affirmation si catégorique de la compétence des tribunaux de Dantzig pour les affaires dont il s'agit.

Aucun texte ultérieur n'est revenu sur les principes des Décisions du 15 août et du 5 septembre 1921; l'Accord du 22 octobre 1921 contient les «dispositions destinées à exécuter les Décisions du Haut-Commissaire en date du 15 août et du 5 septembre 1921», et «ces dispositions d'exécution formeront, avec les Décisions susmentionnées, la base du passage au service de la Pologne» (Préambule de l'Accord, Distr. 1076, p. 199¹).

L'Accord du 1^{er} septembre 1923 entre la Pologne et Dantzig, et qui porte les titres suivants : « Propriété, services et personnel de l'État polonais sur le territoire de Dantzig. — A. — Impôts sur les immeubles appartenant au Gouvernement polonais à Dantzig », n'a aucune pertinence dans le débat actuel. L'Administration polonaise des chemins de fer ou, si l'on préfère, l'État polonais, entrepreneur de transports, ne peut, pas plus en vertu des Décisions des 15 août et 5 septembre 1921, ni d'aucun autre texte, qu'en vertu des principes généraux du droit, exciper de droits d'exterritorialité ou d'immunités de juridiction en ce qui concerne les questions impliquées dans le présent différend.

Le droit au recours judiciaire régulier devant les tribunaux dantzikois pour toutes les revendications d'ordre pécuniaire découlant du statut administratif fait partie des droits acquis des fonctionnaires des chemins de fer.

* * *

Il n'est pas fondé en droit de prétendre que les revendications fondées sur les dispositions de l'Accord du 22 octobre 1921 ne peuvent pas être considérées comme découlant du statut administratif des fonctionnaires.

La raison invoquée par le Haut-Commissaire pour écarter de la compétence des tribunaux dantzikois des revendications d'ordre pécuniaire découlant de leur statut administratif lorsque l'action est fondée sur une disposition de l'Accord du 22 octobre 1921, est que l'Accord ne ferait pas, d'après lui, partie des rapports juridiques de service entre les employés et l'Administration.

¹ Voir p. 145.

L'Accord, dit-il, est un traité international conclu seulement entre deux Gouvernements, et l'on ne peut en déduire que des obligations juridiques entre les deux Gouvernements.

Le Haut-Commissaire, dans cette partie de sa Décision du 8 avril 1927, croit pouvoir se fonder sur la thèse très généralement acceptée en doctrine à l'heure actuelle de l'autonomie absolue du droit international et du droit national dans leurs domaines respectifs. Une appréciation exacte du terrain du débat montre qu'il n'y a pas lieu de procéder à la discussion de cette thèse qui, d'ailleurs, n'est pas sans rencontrer des contradicteurs (*Politis, Les nouvelles tendances du droit international*, 1927, pages 55 à 93). La question théorique de savoir si les clauses de l'Accord polono-dantzikois du 22 octobre 1921 confèrent aux fonctionnaires des chemins de fer passés au service de l'Administration polonaise des droits personnels et immédiats pouvant être revendiqués en justice par devant les tribunaux dantzikois, ne joue aucun rôle dans le différend entre la Ville libre de Dantzig et la Pologne, pendant devant le Conseil de la Société des Nations. Devant le Haut-Commissaire et la Société des Nations, le *Gouvernement* polonais se trouve en présence du *Gouvernement* de la Ville libre de Dantzig et non d'un fonctionnaire des chemins de fer pris individuellement ; or, le Gouvernement dantzikois invoque, non le droit national polonais, qui ne l'intéresse aucunement, mais les règles du droit international en vigueur qui régissent les relations entre le Gouvernement dantzikois et le Gouvernement polonais.

La seule question pertinente est celle de savoir si la Ville libre est autorisée, *en vertu du droit international*, à exiger de la Pologne que les ressortissants dantzikois au service de l'Administration des chemins de fer polonais puissent faire valoir devant les tribunaux dantzikois leurs revendications d'ordre pécuniaire découlant de leur statut administratif, même si ces revendications sont fondées sur les dispositions de l'Accord relatif aux fonctionnaires ; la Ville libre peut-elle également exiger que ces procès et ces jugements soient reconnus par la Pologne ?

Les instances internationales n'ont pas à examiner si les États contractants ont fait passer le droit international dans leur législation interne et de quelle manière ils l'ont fait, mais purement et simplement si les actes officiels relevant de leurs attributions sont en harmonie avec le droit international en vigueur pour eux.

La nature du débat provoqué par la Décision du Haut-Commissaire du 8 avril 1927 est clairement précisée par l'article 103, alinéa 2, du Traité de Versailles : « Le Haut-Commissaire sera également chargé de statuer en première instance sur toutes contestations qui viendraient à s'élever entre la Pologne et la

Ville libre au sujet du présent Traité ou des arrangements et accords complémentaires. »

Le débat est d'ordre international; or, en droit international, le devoir de la Pologne consiste à faire tout ce qui est nécessaire pour assurer l'accomplissement de ses devoirs conventionnels.

C'est une situation singulière que, dans un différend entre les États polonais et dantzikois, le Gouvernement polonais présente un avis consultatif constatant que la Pologne a failli à un devoir international qui lui était imposé par une convention portant sa signature, et que le Gouvernement polonais tire même de ce manquement des arguments contre l'autre Partie contractante.

* * *

Quand bien même d'ailleurs on prendrait comme base le principe juridique sur lequel se fonde la partie contestée de la Décision du Haut-Commissaire, il est certain que, dans l'Accord du 22 octobre 1921, il a été dérogé, de plusieurs façons, au principe que les traités internationaux ne sauraient — en règle — être générateurs de droits et d'obligations à la charge ou au profit des individus, mais seulement des États contractants.

L'Accord du 22 octobre 1921 a pour objet de créer les principes du statut administratif qu'il y a lieu, en raison du transfert, d'établir entre l'Administration polonaise des chemins de fer et les fonctionnaires des chemins de fer.

Le Préambule de l'Accord du 22 octobre 1921 précise que les dispositions de cet Accord sont « destinées à donner effet aux Décisions du Haut-Commissaire en date du 15 août et du 5 septembre 1921 concernant le maintien des fonctionnaires, employés et ouvriers actuellement en service sur les chemins de fer du territoire de la Ville libre de Dantzig, conformément à l'article 22 de la Convention dantziko-polonaise du 9 novembre 1920 », et spécifie que « ces dispositions d'exécution formeront, avec les décisions susmentionnées, les règles fondamentales applicables aux fonctionnaires qui passeront au service de la Pologne ».

Elles font donc partie intégrante du statut administratif des fonctionnaires.

Elles créent également des droits et des obligations directs et personnels à la fois pour les fonctionnaires et pour l'Administration des chemins de fer intéressés.

L'Accord a pour objet d'établir les principes juridiques objectifs destinés à régler les rapports découlant des rapports de service entre l'Administration des chemins de fer et les fonctionnaires. Ces principes doivent, conformément à la volonté

des Parties, être appliqués par toutes les instances qui ont à connaître de ces rapports de service, à savoir :

s'il s'agit de revendications d'ordre pécuniaire, les tribunaux ordinaires ;

s'il s'agit de dispositions relatives à l'assurance sociale, les autorités de ces services administratifs ;

s'il s'agit de questions qui doivent être réglées d'une manière purement administrative, les autorités administratives des chemins de fer ;

s'il s'agit de la discipline des fonctionnaires, les chambres disciplinaires prévues et spécialement réglées par l'Accord.

L'examen des dispositions de l'Accord du 22 octobre 1921 et notamment des articles 1, 6, 4 et 9 révèle clairement l'intention et la volonté des Gouvernements contractants de créer par cet Accord des droits et obligations directs et personnels pour les intéressés.

L'article 4 — modifiant les dispositions du *Beamtenabkommen* dit provisoire du 20 juillet 1921 — soumet directement au pouvoir disciplinaire de l'Administration polonaise des chemins de fer les agents passés à son service.

L'article 9 crée des rapports juridiques directs en ce sens qu'il accorde à l'Administration polonaise intéressée le droit de régler toutes les affaires concernant les fonctionnaires passés à son service, et exclut ainsi, pour le règlement de ces affaires, la collaboration des Gouvernements contractants ou le recours à ces derniers.

L'article 6 confirme, par les deux Gouvernements intéressés, l'ouverture aux fonctionnaires des voies juridiques pour faire valoir contre l'Administration polonaise des chemins de fer les revendications qu'ils peuvent avoir en leur qualité de fonctionnaires.

Or, c'est essentiellement un rapport juridique direct et personnel que le droit du fonctionnaire, passé au service de l'autre État, de poursuivre l'Administration polonaise pour obtenir la reconnaissance des revendications d'ordre pécuniaire qu'il peut avoir en sa qualité de fonctionnaire contre cette Administration, et l'obligation de cette dernière de reconnaître comme valables les actions de ce genre intentées devant les tribunaux judiciaires.

Il est si peu niable que l'Accord du 22 octobre 1921 crée des rapports directs et personnels entre les intéressés que c'est sur l'article 6 de ce document que le Haut-Commissaire fonde lui-même le droit d'intenter une action devant les tribunaux dantzikois. Il reconnaît donc, lui aussi, à cet Accord, le caractère d'un ensemble de règles juridiques faisant autorité pour les tribunaux et pouvant être directement invoquées par les fonctionnaires des chemins de fer.

Il est absolument impossible de comprendre pourquoi le principe juridique objectif de l'article 6 établit un droit individuel des fonctionnaires des chemins de fer, mais pourquoi, par contre, les autres principes juridiques objectifs de l'Accord ne font pas partie des règles juridiques faisant autorité en ce qui concerne l'appréciation de leur statut administratif, pourquoi les tribunaux dantzikois et même l'Administration dantzikoise de l'Assurance sociale peuvent bien fonder leur compétence sur l'article 6, mais ne doivent pas appliquer les autres stipulations de l'Accord.

La contradiction avec lui-même dans laquelle le Haut-Commissaire, dans sa Décision du 8 avril 1927, a été amené à se mettre par la force de la vérité juridique, ne saurait être évitée en essayant de se passer de l'article 6 de l'Accord du 22 octobre 1921 invoqué par lui et en fondant le droit des fonctionnaires d'intenter des actions judiciaires en général sur l'article 22 de la Convention de Paris du 9 novembre 1920 et sur l'«acceptation» par la Pologne de la Décision du Haut-Commissaire en date du 5 septembre 1921.

Cette tentative ne peut aboutir pour les deux raisons suivantes :

1° L'article 22 de la Convention de Paris ne crée pas de droits immédiats, mais se borne à stipuler que «des accords *ultérieurs* entre la Pologne et la Ville libre à *conclure . . . décideront* toutes questions . . . sur la base du respect des droits acquis». L'article 22 n'établit donc pas lui-même une réglementation, mais autorisé les Parties à régler la question ; il leur prescrit de s'inspirer du principe du maintien des droits acquis. Le «droit acquis» des fonctionnaires des chemins de fer d'intenter une action judiciaire se fonde donc directement, non sur l'article 22, mais sur la réglementation qui a été établie par les organismes désignés à cet effet dans l'article 22, à savoir les deux Gouvernements intéressés et, en cas de désaccords de ces derniers, le Haut-Commissaire.

2° La Décision du Haut-Commissaire du 5 septembre 1921 ne peut pas, même après son acceptation par le Gouvernement polonais, être considérée, juridiquement, sous un autre angle que l'Accord entre les Gouvernements intéressés. En effet, aux termes de l'article 22, alinéa 2, la Décision du Haut-Commissaire remplace l'accord qui n'a pu intervenir entre les Parties ; dès lors, tout comme un accord, elle constitue un acte international qui a, par hypothèse, besoin d'être incorporé au droit national pour être obligatoire pour les autorités et les individus. En conséquence, si l'on n'admet pas que l'Accord du 22 octobre 1921 puisse être la source directe de droits pour les fonctionnaires, on ne peut pas admettre davantage que la Décision du 5 septembre 1921 ait une efficacité analogue.

Et si l'«acceptation» de la Décision du 5 septembre 1921 par la Pologne suffit pour incorporer cette Décision au droit

national et en faire la source de droits directs au profit des individus, on ne voit pas pourquoi l'«acceptation» de l'Accord sur les fonctionnaires ne produirait pas exactement les mêmes effets et pourquoi cet Accord ne pourrait pas être invoqué par eux, alors que la Décision «acceptée» du 5 septembre 1921 pourrait l'être.

Les contradictions disparaissent dès que l'on ne se refuse plus à admettre la vérité juridique qui est que l'Accord du 22 octobre 1921 a eu pour objet et pour effet de créer des droits immédiats et personnels au profit des intéressés.

Elles surgissent à tous les pas si on s'attache à la thèse que les fonctionnaires n'auraient en vertu de cet Accord que les droits dénommés *Reflexrechte* dans la terminologie de Jellinek.

C'est une contradiction par exemple que d'affirmer, avec le Haut-Commissaire, que l'article 9 de l'Accord du 22 octobre 1921 est directement applicable entre l'Administration polonaise des chemins de fer et les fonctionnaires des chemins de fer de nationalité dantzikoise, et en même temps de nier que cet Accord, dont pourtant l'article 9 ne constitue qu'une partie, puisse être appliqué directement.

Une autre contradiction encore se marque à propos de l'article 3, alinéa 4, de l'Accord du 22 octobre 1921. Aux termes de cette disposition, on considère comme date d'admission des fonctionnaires la date du transfert définitif à la Pologne de l'administration des chemins de fer.

Pour être conséquent avec lui-même, il faut bien que le Haut-Commissaire admette qu'il y aurait là exclusivement une obligation du Gouvernement polonais à l'égard du Gouvernement dantzikois.

Dès lors, et si ce point de vue était exact, il faudrait admettre qu'il n'a encore été procédé à aucun transfert ni à aucune nomination dans le service polonais des chemins de fer : le Gouvernement dantzikois serait simplement autorisé à exiger du Gouvernement polonais que cette date «soit reconnue» comme date du transfert entre les deux Gouvernements, mais non pas entre les fonctionnaires dantzikois et l'Administration polonaise ; dans ce cas, les tribunaux dantzikois, que le Haut-Commissaire de la Société des Nations lui-même a reconnu compétents pour statuer sur des revendications d'ordre pécuniaire découlant de ce qu'il appelle le contrat de service, ne pourraient pas non plus appliquer l'alinéa 4 de l'article 3 de l'Accord du 22 octobre 1921.

Enfin, si l'Administration des chemins de fer polonais, recherchée pour des revendications pécuniaires devant les tribunaux dantzikois, est fondée à objecter que l'Accord du 22 octobre 1921 ne crée aucun rapport immédiat entre elle et les fonctionnaires ferroviaires passés au service polonais, il n'y a pas de raison pour ne pas admettre que le fonction-

naire dantzikois des chemins de fer, cité devant un tribunal disciplinaire, pourra devant ce tribunal opposer une exception fondée sur ce que l'Accord ne crée aucun rapport immédiat entre lui et le Gouvernement polonais et qu'il ne trouve dans les lois polonaises aucune disposition qui le vise, lui, en sa qualité de ressortissant dantzikois.

Il est impossible en réalité de se soustraire à la conception que l'Accord du 22 octobre 1921 crée pour les intéressés des droits directs et personnels.

Ni à Dantzig ni en Pologne les Décisions du Haut-Commissaire de la Société des Nations et les Résolutions du Conseil de la Société des Nations lui-même n'ont passé sous une forme spéciale dans la législation nationale. Elles constituent un droit directement valable pour les deux États que leurs autorités respectives doivent appliquer, même sans que ces dispositions juridiques aient fait l'objet d'une incorporation spéciale dans la législation nationale. Ce qui s'applique à ces Décisions doit également s'appliquer aux «dispositions d'exécution» destinées à leur donner effet, et, par conséquent, à l'Accord concernant les fonctionnaires. Il est très significatif que l'alinéa 2 de l'article premier désigne précisément l'Accord sous le nom d'*ordonnance (Verordnung)*; il est d'autant plus utile de relever ce mot, évidemment non fortuit, que la traduction française, même revisée, figurant dans la Distribution de la Cour (page 199¹) n'a pas fait ressortir cette nuance importante de rédaction.

Aux termes de son Préambule, l'Accord concernant les fonctionnaires n'est destiné qu'à établir «des dispositions d'exécution des Décisions du Haut-Commissaire en date du 15 août 1921 et du 5 septembre 1921», et à constituer, avec les Décisions susmentionnées, les «dispositions d'exécution» qui formeront la base du passage au service de la Pologne. Le Haut-Commissaire appuie sa Décision, sous le chiffre 1, sur plusieurs principes juridiques extraits des Décisions de ses prédécesseurs. Il semble donc qu'il considère que ces Décisions, dont il ne se demande pas si elles ont été incorporées dans la législation interne des deux États, constituent *de plano* un droit objectif susceptible d'être immédiatement appliqué par les autorités nationales compétentes et invoqué, dans les mêmes conditions, par les particuliers. Il semble donc difficile que le Haut-Commissaire n'admette pas que l'Accord du 22 octobre 1921, qui constitue un système avec les Décisions visées par lui, ne soit pas, lui aussi, susceptible d'être invoqué et appliqué comme droit objectif indépendamment de toute incorporation spéciale dans les législations internes. Si au contraire le Haut-Commissaire, ainsi qu'il y semble astreint par la conception juridique qu'il a consignée sous le chiffre 2

¹ Voir pp. 145 et 521.

de la Décision du 8 avril 1927, se trouve conduit à présenter les Décisions des Hauts-Commissaires et leurs dispositions d'exécution comme un droit purement international entre les Gouvernements et qui, en cette qualité, ne peut ni être appliquée par les administrations et les tribunaux des États intéressés, ni être invoqué devant les administrations et les tribunaux avant que ces Décisions aient été incorporées dans la législation interne des deux États, il doit alors considérer comme illégaux des jugements des tribunaux et des actes administratifs qui se fondent sur ses propres Décisions, s'il ne lui a pas été prouvé que ces Décisions font effectivement partie du droit interne.

* * *

La constatation et le contrôle de la procédure de transformation en règles de droit interne des règles posées dans un acte international, ne rentrent pas dans les attributions des instances internationales.

Mais cette procédure ne fait pas défaut en l'espèce. D'après des principes universellement reconnus, il n'est pas indispensable que l'incorporation au droit national d'une règle de droit international, nécessaire pour son application interne, soit effectuée par voie législative : suivant les circonstances, cette incorporation peut également se faire par voie d'ordonnance, d'ordre militaire, d'arrêtés administratifs généraux ou particuliers, etc.

L'article 22 de la Convention de Paris du 9 novembre 1920 a prévu, d'une façon générale, la réglementation par voie d'accords ultérieurs entre la Pologne et la Ville libre, et, à défaut d'accord, par décision du Haut-Commissaire de la Société des Nations, de toutes les questions relatives aux voies ferrées.

Il n'est pas contesté que cet article 22 ait été incorporé au droit national. L'article 22, du point de vue constitutionnel interne, doit être tenu pour une « loi d'autorisation », créant par anticipation les bases légales pour l'établissement du statut administratif, tout comme chaque loi d'autorisation le fait en ce qui concerne les décrets qu'elle prévoit.

Les accords et les décisions du Haut-Commissaire, intervenus en vertu de l'autorisation qui a été accordée par l'article 22, doivent par conséquent être appliqués par les autorités et les tribunaux, tout comme les décrets rendus en vertu d'une loi d'autorisation.

D'autre part, chaque État est libre de choisir, pour l'incorporation au droit interne d'une disposition d'origine internationale, telle modalité qui lui paraît opportune. Sur ce point, la Ville libre et la Pologne sont convenues de prescrire des « déclarations » spéciales comprenant virtuellement la teneur

de l'Accord et d'ériger les dispositions de l'Accord en règles régissant le statut administratif, en posant comme condition préalable juridiquement nécessaire pour l'établissement du statut administratif, la présentation et l'acceptation de ces déclarations. Il y a donc eu incontestablement par là transformation de règles juridiques internationales en règles juridiques valables à l'intérieur du pays.

A l'article premier de l'Accord il est stipulé que :

« En vue du passage au service des chemins de fer polonais sur le territoire de la Ville libre de Dantzig, tous les fonctionnaires des chemins de fer devront déclarer s'ils désirent être maintenus dans le service polonais.

« Ces manifestations de volonté devront revêtir la forme d'une déclaration se référant au présent Accord. Ces déclarations, qui ne devront contenir ni addition ni conditions supplémentaires, seront transmises à la Direction des chemins de fer de l'État polonais à Dantzig par le délégué dantzikois, désigné par la Décision du Haut-Commissaire en date du 15 août 1921 ; la transmission des déclarations aura lieu dans les huit semaines qui suivront le passage des chemins de fer dantzikois à la Pologne. »

Ces déclarations, dont le libellé a été arrêté par l'Administration polonaise des chemins de fer, ont eu la teneur suivante :

« *Déclaration.* — Je me déclare prêt à passer au service des chemins de fer polonais dans le territoire de la Ville libre de Dantzig, à dater du 1^{er} avril 1922, aux conditions stipulées dans l'Accord conclu le 22 octobre 1921 entre les Gouvernements dantzikois et polonais. »

Au bas de la formule de déclaration on trouve encore, sous forme de note, ces mots : « Toute addition ou condition supplémentaire rendra nulle la présente déclaration. »

Le Haut-Commissaire a, dans sa Décision du 8 avril 1927, proposé une interprétation de la manifestation de volonté prévue à l'article premier de l'Accord qui la dépouille de toute valeur juridique. D'après lui, « il s'agissait d'établir formellement, avant la « prise en service », que chaque employé, individuellement, *désirait en vérité* entrer au service polonais... L'Administration polonaise, en acceptant et en prenant connaissance des déclarations, ne prenait pas par cela un engagement contractuel envers chacun des employés, engagement qui aurait alors fait des termes du traité des stipulations d'un contrat civil.

« Elle s'assurait seulement du désir des intéressés : la déclaration est comme une *déclaration d'option*. »

Il est inexact de prétendre ainsi dépouiller de pertinence juridique un document dont l'émission par chacun des anciens

fonctionnaires dantzikois et l'acceptation par l'Administration polonaise des chemins de fer ont eu pour but et pour effet juridiques l'application à chacun de ces anciens fonctionnaires dantzikois entrés au service de l'Administration polonaise des chemins de fer d'une réglementation particulière différente de celle des autres fonctionnaires des chemins de fer polonais, et répondant aux stipulations de l'Accord du 22 octobre 1921.

L'examen du texte de l'article premier démontre préemptoirement la pertinence juridique de la déclaration.

La première phrase de cet article, considérée isolément, ne fournit aucune explication décisive sur le caractère de la « déclaration ». Le texte de la première phrase, examinée isolément, serait même presque de nature à suggérer que la déclaration en question n'était destinée en première ligne qu'à établir quels étaient les fonctionnaires de chemins de fer désireux de passer au service de l'Administration des chemins de fer polonais, sans que l'on pût attribuer à cette déclaration le moindre caractère de pertinence juridique. Mais on aboutit à une opinion entièrement opposée lorsque l'on examine les dispositions du deuxième alinéa de l'article premier. Cet alinéa établit expressément que l'expression de volonté des fonctionnaires de chemins de fer doit revêtir la forme d'une « déclaration », et d'une déclaration se référant à l'Accord. La *forme* et le *contenu* de cette expression de volonté ne sont donc nullement laissés à la discrétion des fonctionnaires, comme cela serait certainement le cas si la « déclaration » ne devait pas constituer un document juridiquement pertinent. Mais il est, au contraire, expressément prévu que l'expression de volonté des fonctionnaires des chemins de fer doit revêtir la forme d'une « *déclaration* » dont le texte sera fixé plus tard, et ne contenir ni additions ni conditions supplémentaires. Le caractère obligatoire de cette forme d'expression — il ne pouvait encore être question du contenu de la déclaration, parce que, à la date de la rédaction de l'article premier, ce contenu n'était pas encore arrêté — et la disposition formelle, aux termes de laquelle la « *déclaration* » ne doit contenir ni additions ni conditions supplémentaires, indiquent indubitablement que cette déclaration devait, dans l'intention des Parties, comporter la pertinence juridique.

L'hypothèse d'après laquelle la déclaration faite, conformément à l'article premier de l'Accord du 22 octobre 1921, ne constituerait que l'expression d'un désir effectif, sans signification juridique, est contredite par la teneur même de cette déclaration. Il y est dit expressément que les fonctionnaires des chemins de fer se déclarent prêts à rester aux conditions stipulées dans l'Accord conclu le 22 octobre 1921 entre les Gouvernements dantzikois et polonais et que « toute addition ou condition supplémentaire rendra nulle la présente déclaration ».

Cette note insérée au formulaire de déclaration présuppose directement la pertinence juridique du contenu de la déclaration.

Les déclarations individuelles des fonctionnaires ont pour portée, même si l'on admet que le statut des fonctionnaires est établi par un acte administratif, d'être nécessaires à leur passage sous un nouveau régime déterminé.

Ces déclarations ne forment pas un élément constitutif établissant le statut administratif, mais elles ont une importance juridique essentielle : elles constituent une condition prescrite et juridiquement obligatoire pour l'établissement du statut administratif par nomination et, dans l'espèce, par prise au service polonais.

C'est là leur première importance juridique.

A un second point de vue, leur importance juridique découle de ce que ces déclarations ont pour objet de fixer par écrit la teneur de ce statut administratif d'une manière coercitive et obligatoire pour les deux Parties. C'est pourquoi les fonctionnaires ont insisté pour obtenir cette formule, et c'est pourquoi l'alinéa 2 de l'article premier prescrit que ces déclarations doivent « se référer à l'Accord » et ne doivent « contenir ni addition ni conditions supplémentaires ».

Les « déclarations » exigées par l'article premier de l'Accord du 22 octobre et leur acceptation sont des conditions juridiques nécessaires pour la validité de la reprise, et leur teneur prouve que l'« acte administratif » de la reprise au service polonais et de la nomination auquel il est procédé à raison de la « soumission » exprimée dans les déclarations, devait établir un statut administratif de la teneur indiquée dans la déclaration.

C'est la Direction polonaise des chemins de fer qui a procédé à l'établissement de la formule et à la transmission des « déclarations » au moyen d'arrêtés administratifs collectifs ; les déclarations ont été signées individuellement par chaque fonctionnaire ; les déclarations signées ont été renvoyées collectivement à la Direction polonaise des chemins de fer et acceptées par celle-ci. C'est sur cette base que l'Administration polonaise des chemins de fer a admis les fonctionnaires dans le service des chemins de fer polonais.

Ce n'est pas la simple déclaration faite par chacun des fonctionnaires intéressés qui a converti en règles de droit interne polonais les clauses de l'Accord dantziko-polonais : mais c'est l'acceptation par l'Administration polonaise des chemins de fer, acceptation liée à la déclaration, qui a eu pour effet l'incorporation du droit international de l'Accord au droit national, à supposer que, par ailleurs, l'Accord destiné à l'exécution des Décisions du Haut-Commissaire, mentionnées dans son préambule, n'eût pas eu déjà l'efficacité

de créer des droits susceptibles d'être invoqués directement par les intéressés.

Du fait que l'Administration polonaise des chemins de fer a accepté sans condition les déclarations des fonctionnaires, elle s'est déclarée d'accord sur le contenu des déclarations : le statut administratif des fonctionnaires des chemins de fer est donc déterminé quant au fond par les dispositions de l'Accord du 22 octobre 1921, qui constituent une partie intégrante de ce statut administratif, en tant que la déclaration signée par les fonctionnaires des chemins de fer stipulait expressément qu'ils se déclarent prêts à rester aux conditions stipulées dans l'Accord conclu le 22 octobre 1921 entre les Gouvernements dantzikois et polonais, et que l'Administration polonaise des chemins de fer a accepté cette déclaration et pris à son service les fonctionnaires des chemins de fer sans protestation.

L'Administration polonaise des chemins de fer a posé une règle de droit objectif par le moyen de l'Accord international du 22 octobre 1921.

Et c'est dans ce statut de droit objectif ainsi déterminé que sont venues s'insérer les situations juridiques individuelles de chacun des fonctionnaires ayant souscrit la déclaration convenue.

L'établissement d'un statut objectif des fonctionnaires par voie de convention entre Dantzig et la Pologne n'a rien de commun avec ce que le Mémoire polonais présente comme la conclusion entre une quelconque autorité et les fonctionnaires d'un accord spécial réglant toute une série de questions d'une manière différente de celle de rigueur pour les autres fonctionnaires.

La déclaration qui a suivi l'établissement de ce statut objectif et qui a été acceptée par les autorités polonaises compétentes, se range dans la catégorie de ce que l'on appelle parfois des « actes condition ». Le statut légal des fonctionnaires ferroviaires dont il s'agit, ayant été déterminé par un accord entre les deux Gouvernements, est devenu applicable à chacun des fonctionnaires considérés, à partir du moment où, par la réalisation de l'acte condition, ils se sont trouvés placés dans les termes dudit statut.

Il n'est pas utile d'insister longuement sur l'inadveriance évidente commise dans la Décision du Haut-Commissaire du 8 avril 1927, où une confusion entre l'entrée au service des fonctionnaires et l'entrée au service des ouvriers permet seule d'alléguer que l'entrée au service des fonctionnaires aurait eu lieu en bloc et que, par suite, les déclarations individuelles de ces fonctionnaires seraient indifférentes à leur entrée au service polonais.

Loin d'être indifférente à l'entrée au service polonais des fonctionnaires dantzikois, la déclaration prévue à l'article premier de l'Accord du 22 octobre 1921 est, au contraire, intimement liée à cette entrée au service polonais.

La déclaration a été la condition de l'entrée au service.

Ce n'est que par une inexactitude flagrante que la Décision du Haut-Commissaire a cru pouvoir tirer argument, en ce qui concerne l'entrée au service des *fonctionnaires*, de l'article 2 qui se rapporte *exclusivement aux ouvriers*.

L'Accord du 22 octobre 1921 établit une distinction nette entre les dispositions qui visent uniquement les fonctionnaires, celles qui visent les personnes engagées par contrat de service privé et celles qui s'appliquent à ces deux catégories.

L'article premier vise les « fonctionnaires »; l'article 2 ne s'applique qu'aux « ouvriers », les alinéas 1 et 2 de l'article 3 visent les deux catégories, et l'alinéa 3 distingue lui-même « à l'égard des fonctionnaires . . . » et « en ce qui concerne les ouvriers . . . ».

Malgré cela, le Haut-Commissaire de la Société des Nations interprète la « déclaration des fonctionnaires » présentée conformément à l'article premier, en la rapprochant de l'article 2 qui, précisément, ne vise que les ouvriers et stipule pour eux des principes de transfert particuliers dérogeant à l'article premier. L'article 2 prévoit une « substitution *en bloc* » pour les ouvriers, tandis que l'article premier prescrit précisément des déclarations individuelles.

Pour contester qu'il y ait eu prise individuelle en service des fonctionnaires, il ne sert à rien de soutenir que les déclarations *individuelles* ont été remises *collectivement* à l'Administration polonaise des chemins de fer par le délégué de la Ville libre auprès de cette Administration. C'est un fait d'ordre non juridique qui n'affecte pas l'existence et l'effet des déclarations individuelles.

* * *

Le statut administratif des fonctionnaires ferroviaires dantzi-kois passés au service de l'Administration polonaise des chemins de fer, et dont fait partie intégrante l'Accord du 22 octobre 1921, règlement d'exécution des stipulations et décisions antérieures obligatoires pour la Ville libre et la Pologne, forme un tout par lequel se trouvent régis les rapports, créés par le passage au service des chemins de fer polonais, entre les fonctionnaires transférés et l'Administration des chemins de fer polonais.

Dans ce statut administratif, la Décision du Haut-Commissaire du 8 avril 1927 croit pouvoir établir des dissociations. Cette Décision est fondée en effet sur l'idée que les revendications d'ordre pécuniaire des fonctionnaires dont il s'agit doivent être traitées d'une manière différente selon qu'elles découlent ou non de ce que le Haut-Commissaire appelle le « contrat de service », d'un terme qui est tout au moins une traduction erronée et prêtant à des malentendus du terme juridique allemand *Dienstverhältnis*, employé dans l'article premier de la loi

prussienne du 24 mai 1861 sur l'extension de la compétence (Distr. 1076, p. 97¹).

Il est très curieux de constater que, dans les exposés déjà faits de la thèse polonaise, la Ville libre se voit reprocher par ses contradicteurs de soutenir un point de vue qui est exactement l'opposé de la thèse dantzikoise, mais auquel en revanche l'emploi du terme « contrat de service » introduit par le Haut-Commissaire pourrait donner appui. Il n'a jamais été question du côté de la Ville libre de dire que l'Accord du 22 octobre 1921 constituerait une sorte de contrat entre les fonctionnaires dantzikois passés au service polonais et l'Administration polonoise des chemins de fer.

La déclaration imposée par l'article premier de l'Accord du 22 octobre 1921 n'a pas pour effet la conclusion d'un « contrat individuel », au sens où la Pologne l'entend ; elle constitue une manifestation individuelle de volonté conforme à un droit objectif préexistant et qui a pour effet de placer le fonctionnaire de qui elle émane dans un statut juridique déterminé.

Rien n'est plus loin de l'idée de contrat par le moyen de laquelle le Haut-Commissaire est amené à distinguer dans l'ensemble des principes juridiques qui règlent le rapport de service public deux groupes dont l'un constituerait un élément du « contrat de service », et dont l'autre ne ferait pas partie.

Le groupe qui constitue un élément du « contrat de service » permettrait au fonctionnaire de « faire valoir individuellement et directement une action en justice civile contre l'Administration » ; l'autre groupe ne donnerait pas le même droit au fonctionnaire.

« Pour pouvoir faire valoir individuellement et directement une action en justice civile contre l'Administration, » dit le Haut-Commissaire, « il faut que l'employé puisse invoquer une des stipulations de son contrat de service. C'est par ce contrat de service émanant de l'Administration que cette dernière est engagée envers lui. Seules les conditions de ce contrat établissent les rapports juridiques entre le fonctionnaire et l'Administration. »

Il est inutile de discuter sur la genèse du statut administratif des fonctionnaires. Même si l'on veut — par une conception qui n'est plus guère admise — considérer que ce statut est établi par un « contrat de service », il est de toute évidence qu'il s'agit ici d'un *contract de droit public*.

En tout cas le rapport juridique existant, quelle que soit sa source, est, par nature, un rapport de service public (*öffentliches Dienstverhältnis*) d'où découlent des droits et des obligations d'ordre pécuniaire et d'ordre non pécuniaire, et

¹ Page 217 du présent volume.

qui n'est nullement un « rapport contractuel », mais qui est exclusivement déterminé par des principes de droit objectif.

Le rapport de service public, le *Dienstverhältnis*, c'est, d'après la loi comme d'après la pratique constante, « la situation effectivement donnée au fonctionnaire par sa nomination à une fonction ».

Par le terme « statut administratif », on entend un statut juridique objectif, réglé par des principes juridiques objectifs, c'est-à-dire par des dispositions de lois, des ordonnances, des arrêtés administratifs ou d'autres sources juridiques.

C'est précisément ce qu'est le statut administratif des fonctionnaires, ainsi que le démontre le paragraphe 6 de la loi prussienne de 1861 sur l'extension de la compétence, et qui détermine une partie des droits acquis, garantis aux fonctionnaires dantzikois passés au service de la Pologne. Il est stipulé dans le paragraphe 6 de ladite loi que, pour se prononcer sur les revendications d'ordre pécuniaire, les tribunaux « devront tout d'abord se fonder sur les garanties spécialement accordées aux fonctionnaires et les dispositions des lois générales du pays, et, en outre, sur les ordonnances royales en vigueur au moment où la revendication en litige a pris naissance sur les arrêtés d'ordre général pris par l'autorité centrale, communiqués aux autorités provinciales et promulgués avec l'assentiment de l'autorité centrale, pour autant que ces arrêtés ne sont pas contraires aux lois ou aux ordonnances royales ».

Aucune discrimination ne peut être faite quant à l'application des règles qui composent le statut juridique objectif des fonctionnaires, qu'il s'agisse des fonctionnaires en général ou de ceux dont il est question dans l'espèce présente.

On ne comprend pas comment la Décision du Haut-Commissaire du 8 avril 1927 peut redouter que les tribunaux qui viendraient à être saisis de revendications d'ordre pécuniaire des fonctionnaires fondées sur l'Accord du 22 octobre 1921 puissent se trouver « bien embarrassés de devoir se prononcer sur des réclamations ayant pour base des questions non seulement de droit individuel, mais en même temps d'organisation administrative générale ». Objectivement, des tribunaux compétents pour connaître des revendications pécuniaires de fonctionnaires ne peuvent ressentir aucun embarras à apprécier dans quelle mesure ces revendications pécuniaires sont fondées ou non par application des règles relatives à l'organisation du service, à l'avancement, etc. Il ne s'agit pas de poser des règles d'organisation administrative *générale*, mais seulement de déduire de ces règles déjà posées les conséquences pécuniaires qui en découlent pour les fonctionnaires auxquels ces règles sont applicables.

CONCLUSIONS.

En conséquence et sous toutes réserves de droit, la Ville libre de Dantzig a l'honneur de conclure qu'il plaise à la Cour décider :

I^o qu'il y avait lieu pour le Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig, statuant sur la question de la compétence des tribunaux dantzikois dans des procès intentés par les fonctionnaires ferroviaires dantzikois passés au service des chemins de fer polonais, contre l'Administration polonaise des chemins de fer, donner la décision que :

a) Les employés des chemins de fer qui ont passé du service de la Ville libre à celui de la Pologne ont le droit d'intenter des procès ayant pour objet des réclamations de nature pécuniaire, même si ces réclamations sont basées sur l'Accord dantziko-polonais du 22 octobre 1921 (accord concernant les fonctionnaires, *Beamtenabkommen*) ou sur la déclaration qui a été faite en vertu de l'article premier dudit Accord et acceptée par l'Administration polonaise des chemins de fer.

b) Les tribunaux dantzikois sont compétents pour prendre connaissance des actions mentionnées sous a).

c) Par conséquent, l'Administration polonaise des chemins de fer est obligée d'accepter la juridiction des tribunaux dantzikois dans les litiges de nature comme mentionnés ci-dessus sous a), et d'exécuter les jugements prononcés par les tribunaux dantzikois.

II^o Que la Décision donnée par le Haut-Commissaire, le 8 avril 1927, comme suite à la requête formulée le 12 janvier 1927 par le Gouvernement dantzikois — pour autant que cette Décision ne donne pas satisfaction à ladite requête —, n'est pas fondée en droit.

10.

MÉMOIRE DU GOUVERNEMENT POLONAIS
(30 NOVEMBRE 1927).

Dans sa Résolution du 22 septembre 1927 (Distr. 1076 « à l'usage de MM. les Membres de la Cour », page 4¹), le Conseil de la Société des Nations a décidé de prier la Cour de vouloir bien lui donner un avis consultatif sur la question suivante :

Attendu que le Gouvernement de la Ville libre de Dantzig a demandé le 12 janvier 1927 au Haut-Commissaire de donner la décision suivante :

a) que les employés des chemins de fer qui ont passé du service de la Ville libre à celui de la Pologne ont le droit d'intenter des procès ayant pour objet des réclamations de nature péquinaire, même si ces réclamations sont basées sur l'Accord dantziko-polonais du 22 octobre 1921 (Accord concernant les fonctionnaires, *Beamtenabkommen*) ou sur la déclaration qui a été faite en vertu de l'article premier dudit Accord et acceptée par l'Administration polonaise des chemins de fer ;

b) les tribunaux dantzikois sont compétents pour prendre connaissance des actions mentionnées sous *a*) ;

c) par conséquent, l'Administration polonaise des chemins de fer est obligée d'accepter la juridiction des tribunaux dantzikois dans les litiges de nature comme mentionnés ci-dessus sous *a*), et d'exécuter les jugements prononcés par les tribunaux dantzikois ;

Attendu que le Haut-Commissaire a donné le 8 avril 1927 la décision ci-annexée, sur la demande précitée du Sénat de Dantzig ;

Attendu que le Gouvernement de Dantzig a fait appel au Conseil de la Société des Nations contre cette décision, par une note du 12 mai 1927 ;

La Cour estime-t-elle que la Décision donnée par le Haut-Commissaire le 8 avril 1927, comme suite aux requêtes précitées, formulées le 12 janvier 1927 par le Gouvernement dantzikois — pour autant que cette Décision ne donne pas satisfaction à ces requêtes — est fondée en droit ?

La Décision du Haut-Commissaire du 8 avril 1927 dont il s'agit, se trouve *in extenso* aux pages 8 et suivantes de la Distr. n° 1076².

Le Haut-Commissaire dans cette Décision déclare (page 8) :

¹ Page 100 du présent volume.

² Pages 102 et suiv. du présent volume.

« Le représentant de la Pologne avais remis au Haut-Commissaire, le 11 janvier 1926, une note, déclarant que le Gouvernement polonais ne prendrait pas, à l'avenir, connaissance de procès intentés par les fonctionnaires ferroviaires et basés sur les stipulations de l'Accord du 22 octobre 1921. Il n'exécuterait aucun arrêt rendu dans ces procès par les tribunaux dantzikois. »

Et *post alia* :

« Il (le Sénat de Dantzig) m'écrivit le 12 janvier 1927 pour constater que la rétraction n'est pas survenue, et pour me prier de donner la décision suivante :

« a) que les employés des chemins de fer qui ont passé du service de la Ville libre à celui de la Pologne ont le droit d'intenter des procès ayant pour objet des réclamations de nature pécuniaire, même si ces réclamations sont basées sur l'Accord dantziko-polonais du 22 octobre 1921 (Accord concernant les fonctionnaires, *Beamtenabkommen*) ou sur la déclaration qui a été faite en vertu de l'article premier dudit Accord et acceptée par l'Administration polonaise des chemins de fer ;

« b) les tribunaux dantzikois sont compétents pour prendre connaissance des actions mentionnées sous a) ;

« c) par conséquent, l'Administration polonaise des chemins de fer est obligée d'accepter la juridiction des tribunaux dantzikois dans les litiges de nature comme mentionnés ci-dessus sous a), et d'exécuter les jugements prononcés par les tribunaux dantzikois. »

Le Haut-Commissaire, après avoir motivé sa décision (*loc. cit.*, pp. 9-14), conclut en récapitulant ainsi :

« 4. — Pour récapituler, je me prononce comme suit : Toute réclamation pécuniaire, fondée sur une des stipulations constituant le contrat de service des employés dantzikois des chemins de fer polonais, passés au service de l'Administration polonaise en vertu de l'Accord entre Dantzig et la Pologne du 22 octobre 1921, et notamment les réclamations concernant les salaires, les retraites, les traitements de disponibilité ainsi que d'autres allocations découlant du contrat de service, pourront former l'objet d'une action devant les tribunaux dantzikois (sous réserve du cas mentionné à la page 5¹) ; les clauses de l'Accord lui-même et les déclarations visées à l'article premier ne rentrent pas parmi les stipulations constituant le contrat de service des employés susdits ; pour cette

¹ Page 104 du présent volume.

raison elles ne pourront pas former la base d'une action individuelle à instituer devant les tribunaux;

«dans ces conditions, la question qui m'avait été soumise sous c) ne paraît pas se poser.»

Avant d'entrer dans la matière discutée, il y a lieu de passer en revue les dispositions suivantes qui sont pour ainsi dire la base des décisions à prendre, abstraction faite de l'Accord concernant les fonctionnaires (*Beamtenabkommen*) qui sera à traiter ultérieurement et qui est la base de la discussion en l'espèce.

L'article 104 du Traité de Versailles prescrivait une convention entre la Ville libre de Dantzig et le Gouvernement polonais, convention «dont les Principales Puissances alliées et associées s'engagent à négocier les termes et qui entrera en vigueur en même temps que sera constituée la Ville libre de Dantzig». Cette convention, qui selon les dispositions de l'article 104 du Traité de Versailles aurait en vue :

«3° d'assurer à la Pologne le contrôle et l'administration de la Vistule et de l'ensemble du réseau ferré dans les limites de la Ville libre, sauf les tramways et autres voies ferrées servant principalement aux besoins de la Ville libre»,

a été conclue le 9 novembre 1920 et est connue sous le nom de la «Convention de Paris» de cette date.

Elle dispose à l'article 39 ce qui suit :

«Tout différend qui viendrait à s'élever entre la Pologne et la Ville libre au sujet du présent Traité ou de tous autres accords, arrangements et conventions ultérieurs ou de toutes questions touchant aux relations de la Pologne et de la Ville libre sera soumis par l'une ou l'autre Partie à la décision du Haut-Commissaire, qui, s'il l'estime nécessaire, renverra l'affaire au Conseil de la Société des Nations.

«Les deux Parties conservent la liberté de faire appel au Conseil de la Société des Nations.»

Nous nous trouvons devant un appel — de la part de la Ville libre — de la sorte indiquée à cet article.

Cette même Convention de Paris stipulait dans l'article 21 :

«Les voies ferrées qui ne sont pas visées à l'article 20, seront, sauf les tramways et autres voies ferrées servant principalement aux besoins de la Ville libre, contrôlées et administrées par la Pologne, à son profit et à ses frais.»

et dans l'article 22 :

«Des accords ultérieurs entre la Pologne et la Ville libre, à conclure dans les quatre mois qui suivront la mise en vigueur du présent Traité, décideront toutes questions auxquelles pour-

rait donner lieu l'exécution de l'article 21, notamment en ce qui concerne les questions relatives au maintien des fonctionnaires, employés et ouvriers actuellement au service sur les chemins de fer, sur la base du respect des droits acquis, ainsi que les questions relatives aux garanties à assurer réciprocement à l'emploi des langues et des monnaies dantzikoises et polonaises et aux intérêts de la population locale en tout ce qui touche à l'administration, à l'exploitation et aux services visés à l'article 21.

« A défaut d'accord, la décision sera prise par le Haut-Commissaire de la Société des Nations conformément à l'article 39. »

Le Gouvernement polonais et le Sénat de la Ville libre, n'étant pas arrivés à s'accorder sur les questions traitées aux articles 20 et 22 de la Convention de Paris, le Haut-Commissaire de la Société des Nations, général Haking, rendit sur la prière des Parties deux Décisions : du 15 août 1921 et du 5 septembre 1921 (cf. *Journal officiel*, novembre 1921, pp. 971-978). Par ces Décisions, l'administration de tout le réseau ferroviaire et en partie la propriété, furent attribuées à la Pologne. En même temps furent réglées les questions soulevées à l'article 22 de la Convention de Paris.

De ces Décisions il y a à noter (puisque les deux Parties dans leurs débats par écrit devant le Conseil de la Société des Nations s'en sont servi) :

« 1) Le point 9 (IV) de la Décision du 15 août 1921 :

« Le Gouvernement de la Ville libre de Dantzig aura le droit de désigner un fonctionnaire des chemins de fer qui sera attaché à l'Administration polonaise et chargé de tenir cette Administration au courant des besoins de la Ville libre, ainsi que ceux des villes et villages situés sur son territoire, particulièrement en ce qui concerne les transports locaux de voyageurs et le trafic des marchandises expédiées ou reçues par les habitants de la Ville libre. L'Administration polonaise des chemins de fer s'engagera à répondre à ces demandes aussi consciencieusement qu'elle le ferait pour son propre réseau¹. »

Le point 12 b de la Décision du 5 septembre 1921 :

« Les intérêts de la population locale, des fonctionnaires, employés et ouvriers dantzikois en service sur les chemins de fer, ainsi que les intérêts du Conseil du Port, sont suffisamment garantis par les paragraphes 9 (IV) et 9 (VI) de ma Décision du 15 août 1921 sur les chemins de fer¹. »

Après rétraction par les deux Parties des appels interjetés contre ces Décisions, il fut conclu le 22 octobre 1921 entre le Gouvernement polonais et le Sénat de la Ville libre, un Accord relatif à la prise en service permanent polonais des fonctionnaires dantzikois.

¹ Traduction française faite par le Secrétariat de la Société des Nations.

Cet Accord (*Beamtenabkommen*) se trouve dans un « Texte revisé » (par le Greffe) de la traduction française, aux pages 199-204 de la Distr. n° 1076¹.

Il n'y a pas lieu d'insérer à cet endroit le texte entier de cet Accord, dont les articles qui sont en cause seront cités dans la partie dogmatique de ce Mémoire.

Pour cet aperçu historique, il suffit de se borner au Préambule :

« Accord du 22 octobre 1921,
dit Accord définitif concernant les fonctionnaires.

« Le Gouvernement dantzikois et le Gouvernement polonais, en vue de régler la situation des fonctionnaires des chemins de fer dantzikois qui passent définitivement au service de l'Administration des chemins de fer de l'État polonais, ont convenu des dispositions suivantes destinées à exécuter les Décisions du Haut-Commissaire en date du 15 août et du 5 septembre 1921 concernant le maintien des fonctionnaires, employés et ouvriers actuellement en service sur les chemins de fer du territoire de la Ville libre de Dantzig, conformément à l'article 22 de la Convention dantziko-polonaise du 9 novembre 1920 ; ces dispositions d'exécution formeront avec les Décisions susmentionnées, la base du passage au service de la Pologne. »

Il y a enfin lieu de mentionner, puisque cet article a été appelé en aide par la Ville libre, l'alinéa premier de l'article 92 de la Constitution de la Ville libre de Dantzig :

« Les voies juridiques sont ouvertes aux fonctionnaires pour la revendication de leurs droits pécuniaires. »

La libre disposition des chemins de fer venait en mains de l'Administration polonaise, qui était évidemment indépendante des organes de la Ville libre de Dantzig et de l'ingérence directe des fonctionnaires et des ouvriers passés au service polonais.

Si quelque divergence surgissait entre les fonctionnaires et l'Administration polonaise, le délégué de la Ville libre, prévu dans les Décisions du Haut-Commissaire Haking, intervenait auprès des autorités polonaises en agissant comme défenseur des intérêts — pécuniaires et autres — des fonctionnaires, et on arrivait presque toujours à un accord ou une conciliation. Jusqu'en 1925 il n'y avait pas de procès intentés par des fonctionnaires devant les tribunaux dantzikois.

Ce n'est qu'en 1925 que des fonctionnaires ferroviaires intentèrent des procès devant les tribunaux dantzikois contre l'Administration ferroviaire, basant leurs réclamations en partie sur le rapport général de service et en partie sur les stipulations de l'Accord du 22 octobre 1921 (*Beamtenabkommen*).

¹ Voir p. 145.

Dans tous ces cas le Gouvernement polonais contesta la compétence des tribunaux dantzikois. Le Gouvernement polonais contestait l'admissibilité de la voie judiciaire dans tous les cas où les réclamations des fonctionnaires sont basées sur l'Accord du 22 octobre 1921.

Le Gouvernement polonais porta à la connaissance du Sénat de la Ville libre qu'il considérerait les arrêts des tribunaux dantzikois, dans lesquels ces tribunaux reconnaissent leur compétence, comme contraires au droit international et aux traités et accords en vigueur, en soulignant en même temps qu'il ne se voit pas en mesure de se soumettre, dans des cas de ce genre, à la juridiction des tribunaux dantzikois.

Le Sénat de la Ville libre s'adressa au Haut-Commissaire en le priant d'initier des pourparlers en la matière.

Au cours de ces pourparlers tenus sous la présidence du Haut-Commissaire, le Gouvernement polonais, désireux d'aboutir à une entente avec le Sénat, accepta l'attitude suggérée par le Haut-Commissaire.

Dans l'esprit de cette attitude, les fonctionnaires passés au service polonais auraient la faculté de procéder contre l'Administration ferroviaire devant les tribunaux dantzikois pour autant qu'il s'agirait de leur rapport de service. Par contre, dans tous les cas où les fonctionnaires dépassant les cadres de leur rapport de service invoqueraient la stipulation de l'Accord du 22 octobre 1921, les tribunaux ne seraient pas compétents à connaître de leurs réclamations.

Le Sénat de la Ville libre refusa toutefois de se rallier à ce point de vue, demandant que le Gouvernement polonais se soumette d'une manière absolue à la juridiction des tribunaux dantzikois, même dans les différends où il s'agissait de l'interprétation obligatoire des accords conclus avec Dantzig, et il adressa à ce sujet une motion au Haut-Commissaire de la Société des Nations conformément à l'article 39 de la Convention polono-dantzikoise.

C'est la Décision du Haut-Commissaire du 8 avril 1927 qui en fut la suite; c'est contre cette Décision que la Ville libre fit usage de son droit d'appel au Conseil de la Société des Nations; et c'est à propos de cette Décision du Haut-Commissaire que le Conseil demanda l'avis consultatif de la Cour. Les documents soumis à la Cour jusqu'à l'heure actuelle (Distr. 1076) constituent déjà un volume tellement nourri et les Parties y ont déjà développé leur point de vue sur maintes questions qui viennent en ligne de compte d'une manière tellement détaillée qu'il y a lieu d'expliquer le point de vue polonais d'une manière brève et concise. Et cela d'autant plus que le *noyer* du différend se prête à un traitement bref et concis dans un mémoire.

Il y a la Partie I de la Décision du Haut-Commissaire contre laquelle ni la Ville libre de Dantzig ni la Pologne ne se sont pourvues en appel. Aussi ce n'est pas sur cette partie et sur la décision y prise que le Conseil de la Société des Nations a prié la Cour de donner son avis consultatif.

Dans cette Partie I, le Haut-Commissaire décide que « toute réclamation de paiements basée sur le contrat de service, notamment les réclamations concernant les salaires, les retraites, les traitements de disponibilité ainsi que d'autres allocations découlant du contrat de service, pourront former l'objet d'une action devant les tribunaux civils dantzikois.

Ces actions, instituées individuellement et directement par les intéressés, auront le caractère d'actions civiles (Distr. 1076, p. 10¹).

Mais le Haut-Commissaire continue :

« 2. Le Sénat me demande de décider en plus qu'il en sera de même dans les cas où les réclamations de paiements seront basées sur l'Accord du 22 octobre 1921 (*Beamtenabkommen*) ou sur les déclarations faites conformément à l'article premier de cet Accord.

« Ici la réponse doit être que ces cas ne pourront pas se produire. Un fonctionnaire ne pourra, en bon droit, baser la réclamation d'un paiement simplement sur l'Accord ou sur la déclaration susmentionnée.

« L'Accord du 22 octobre 1921 ne fait pas partie de l'engagement constituant les rapports périodiques entre l'administration et l'employé. C'est un traité international, conclu entre deux gouvernements, entre deux États, acte international, qui crée des obligations juridiques entre gouvernements, réciproquement de l'un envers l'autre — pas autrement. » (*Loc. cit.*, p. 10¹.)

Les questions à examiner, et qui épuisent la matière à juger, sont les suivantes :

I. Est-ce qu'un traité international crée des droits directs pour les individus ?

II. Est-ce que dans l'espèce l'Accord du 22 octobre 1921 crée des droits directs et individuels pour les fonctionnaires passés au service de l'État polonais :

- 1) en général, vu le caractère de l'Accord ?
- 2) par des clauses spéciales dans l'Accord d'où pourraient découlter ces droits individuels ?

Ad I.

A. — Il est généralement reconnu que les traités internationaux ne créent des droits et des obligations que pour les

¹ Page 104 du présent volume.

États contractants et non pas pour les individus. Comme il est dit d'une manière claire et précise dans le Rapport du Sous-Comité fait au questionnaire n° 4 du « Comité d'experts pour la Codification progressive du droit international » (rapport au Conseil de la Société des Nations sur les questions qui paraissent avoir obtenu le degré de maturité suffisant pour un règlement international ; C. 196. M. 70. 1927. V, page 93) :

« L'individu n'étant pas sujet de droit international, la violation d'une règle de ce droit n'entraîne pas une responsabilité à l'égard d'un individu. »

Littérature :

- Anzilotti : *Corso di Diritto internazionale*, 1923, p. 163.
 Verdross : *Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft*, 1926, pp. 156 et suiv.
 Cavaglieri : *Lezioni di Diritto internazionale*, 1925, p. 112.
 Liszt-Fleischmann : *Das Völkerrecht*, 1925, p. 85.
 Fauchille : *Traité de Droit international public*, 8^{me} édition, 1926, t. I, partie , par. 832, 5.
 De Louter : *Het stellig Volkenrecht*, Dl. I, p. 481.
 Oppenheim : *International Law*, 1920, I, p. 456.
 Strupp : *Éléments du Droit international public*, 1927, p. 23.

Les traités lient et obligent les États. Pour que les individus y empruntent des droits individuels, le droit interne doit les leur accorder. C'est au droit public des États de prendre des mesures aux fins qu'un traité opère en faveur des droits des individus.

B. — On admet tout au plus une *exception* à cette règle dans certains cas où il est reconnu expressément à l'individu un *droit international de plainte* contre l'État contractant. (Cf. Verdross, *l. c.*)

Ceux qui sont partisans de cette opinion citent comme exemple d'un tel droit, émanant directement du traité, le droit international qu'on trouve dans les Traité de Paris après la guerre mondiale d'avoir recours aux tribunaux arbitraux mixtes.

Quoi qu'il en soit, même si l'on voulait épouser la thèse que des droits directs pour les individus peuvent découler des traités internationaux, abstraction faite de promulgation, de publication ou de remaniement du droit interne, on ne pourrait admettre cette théorie que pour les traités dont les stipulations pourraient être appliquées matériellement sans aucune modification ou amplification du droit interne.

C. — Même si tout ce qui vient d'être développé était erroné — *quod non!* — il y reste la vérité inattaquable qu'un

État ne peut être cité devant un tribunal étranger. Il n'y a pas de juridiction, il n'y a pas de compétence dans un pays quelconque à l'égard d'un État étranger comme défendeur.

Tous les auteurs sont d'accord sur ce principe d'immunité de l'État étranger à l'égard des actes faits par l'État dans son autorité souveraine, c'est-à-dire *jure imperii*. (voir le Rapport du Sous-Comité — MM. Matsuda, Diena, de Visscher — du « Comité d'experts pour la Codification progressive du droit international », sur « La Compétence des tribunaux à l'égard des États étrangers » (Société des Nations, C. 204. M. 78, 1927. V) avec référence entre autres aux auteurs : Chrétien, Valéry, Nys, de Louter, Köhler, Laband, Liszt, Anzilotti (p. 3 du Rapport).

Ad II.

Est-ce que dans l'espèce l'Accord du 22 octobre 1921 crée des droits directs et individuels pour les fonctionnaires passés au service de l'État polonais :

- a) *en général, vu le caractère de l'Accord ?*
- b) *par des clauses spéciales dans l'Accord d'où pourraient découler ces droits individuels ?*

Ad a) Selon le préambule (voir le texte français revisé aux pages 199 et suiv. de Distr. 1076¹), le Gouvernement dantzikois et le Gouvernement polonais « ont convenu des dispositions suivantes destinées à exécuter les Décisions du Haut-Commissaire (le général Haking) en date du 15 août et du 5 septembre 1921 concernant le maintien des fonctionnaires, employés et ouvriers actuellement en service sur les chemins de fer du territoire de la Ville libre de Dantzig, conformément à l'article 22 de la Convention dantziko-polonaise du 9 novembre 1920 ; les dispositions d'exécution formeront avec les Décisions susmentionnées, la base du passage au service de la Pologne ».

Donc, les dispositions de l'Accord et les Décisions du Haut-Commissaire du 15 août et du 5 septembre 1921 formeront

la base du passage au service de la Pologne :

L'article premier de l'Accord dit, à l'alinéa premier :

« En vue du passage au service des chemins de fer polonais sur le territoire de la Ville libre de Dantzig, tous les fonctionnaires des chemins de fer devront déclarer s'ils désirent être maintenus dans le service polonais. »

¹ Voir pp. 145 et 521.

L'article 3, qui — comme l'Accord entier — distingue à juste titre entre les *fonctionnaires* et les *ouvriers*, déclare (alinéa 3) :

« Une attitude déloyale donnera lieu à l'application de sanctions qui seront prises à l'égard des fonctionnaires, à la suite d'une procédure disciplinaire formelle. »

L'article 4 dit (alinéa 2) que :

« Les fonctionnaires » (qui, selon l'alinéa premier, relèvent de la direction compétente des chemins de fer de l'État polonais) « passés au service de la Pologne sont soumis, en première instance, aux lois disciplinaires polonaises », etc.

et à l'alinéa 5 :

« Au cas où la loi disciplinaire qui doit être votée pour la Pologne dérogerait aux dispositions qui précédent, ces dernières seront modifiées et adaptées à la loi disciplinaire polonaise, sans qu'il puisse, toutefois, être porté atteinte aux règles relatives à la composition des Chambres disciplinaires et à la langue qui doit être employée au cours des débats. »

Viennent ensuite les articles 6 et 9 qui sont pour ainsi dire les pierres angulaires de l'Accord.

Article 6 : « Le personnel visé par le présent Accord est maintenu sur la base du respect des droits acquis et dûment établis. De ce principe découlent, entre autres, les conséquences suivantes :

« a) L'Administration des chemins de fer de l'État polonais reconnaîtra et respectera les droits et titres de service qu'un fonctionnaire ou un stagiaire aura acquis, conformément aux règlements allemands, jusqu'au jour de son passage dans le service polonais. L'avancement et les engagements accordés après le 9 novembre 1920, conformément aux plans et dans le cadre des effectifs budgétaires, sont reconnus.

« b) L'Administration »

Article 9 : « Toutes les affaires concernant les fonctionnaires et ouvriers admis dans le service polonais seront réglées par l'Administration des chemins de fer de l'État polonais. »

Il n'est pas contesté et il est incontestable que l'Accord du 22 octobre 1921 est un traité international public entre deux États.

Il n'est pas contesté et il est incontestable que l'Administration des chemins de fer de l'État polonais c'est l'État polonais lui-même.

Il est donc incontestable que les *fonctionnaires* des chemins de fer de l'État polonais (tant ceux qui étaient au service avant l'Accord que ceux qui y passent comme suite de l'Accord) sont

des *fonctionnaires publics* de l'État polonais, et que les relations entre eux et l'État polonais relèvent du droit public.

Si tel est le cas, chaque analogie du droit privé fait défaut, ainsi que les notions et la doctrine scientifique du droit privé.

A en croire les mémoires dantzikois, l'Accord du 22 octobre 1921 ne constituerait qu'une espèce d'acte de *cession* de droits ou une espèce de *novation* avec un nouveau débiteur, l'État polonais. Quoiqu'on ait eu soin de ne pas le dire *expressis verbis*, on a pris involontairement comme point de départ ces doctrines de droit privé, qui ne pourraient être applicables en l'espèce.

Du fait que le *fonctionnaire* — en opposition à l'*ouvrier* — a une fonction *publique* dominée par le droit public seul, il s'ensuit :

1) que l'État statue sur la position du fonctionnaire par acte unilatéral ; qu'il peut même modifier d'une manière unilatérale les conditions sous lesquelles le fonctionnaire prête ses services sans qu'on puisse appliquer les notions de dommages-intérêts, de « contrat » en général dans le sens du droit privé ;

2) dans l'espèce :

qu'on ne pourrait, à l'égard de l'*interprétation* de l'Accord, l'envisager comme un contrat de droit privé.

Par le fait même que c'est l'État (i. e. l'État polonais) qui réglemente d'une manière unilatérale les conditions de la fonction (ce qui dans le droit privé et à l'égard des ouvriers constitue les « conditions de travail »), il est exclu que l'Accord lui-même contient le règlement détaillé des relations entre le fonctionnaire et l'État.

D'ailleurs, les termes mêmes de l'Accord ne donnent lieu qu'à la conclusion que toutes les stipulations du Gouvernement polonais tiennent à ce qu'il s'engage envers la Ville libre de Dantzig à faire passer les fonctionnaires dans son service avec les mêmes droits qu'ils avaient auparavant.

On n'a qu'à envisager ces termes d'un œil impartial :

Il y a d'abord le Préambule : l'Accord est destiné — dit-il — à exécuter les Décisions du Haut-Commissaire du 15 août et du 5 septembre 1921.

Ces Décisions (voir ci-dessus, p. 350) tiennent tout dans le vague en ne donnant aucun point ferme pour une interprétation quelconque¹.

Le Préambule, en continuant, dit que les dispositions de l'Accord formeront « la base du passage » au service de la Pologne. Dans le même ordre d'idées, on trouve à l'article 6 :

¹ Extraction faite du paragraphe 12 c de la Décision du 5 septembre 1921 : « Everything connected with the Polish Railway Administration within the territory of the Free City of Danzig is subject to the civil and criminal Courts of Danzig. The Polish Railway Administration has no sovereign rights within the territory of the Free City and therefore can establish no Courts of Law within its territory. » Ce paragraphe 12 sera traité ci-dessous.

« Le personnel visé par le présent Accord est maintenu *sur la base du respect des droits acquis et dûment établis.* »

Même sans qu'on approfondisse les doctrines plus ou moins profondes qui ont été énoncées ci-dessus, on parviendra par l'interprétation grammaticale et logique seule à reconnaître qu'il y a une différence essentielle entre l'expression : « *Le personnel.... est maintenu sur la base du respect des droits acquis* » et : « *Le personnel est maintenu avec les droits acquis.* »

La première se trouve dans l'Accord ; la seconde dans l'imagination des Mémoires dantzikois. La première est tout à fait conforme au principe que dans un traité c'est l'État qui s'engage envers un autre État sans que les citoyens puissent emprunter des droits directs et individuels au traité.

La Pologne — ainsi le Préambule et l'article 6 — aura désormais à considérer les fonctionnaires comme *ses* fonctionnaires et elle s'engage à respecter dans ses règlements leurs droits acquis. Et ce sont ces règlements seuls qui accordent les droits des fonctionnaires et qui le cas échéant (si du moins une action civile ou quasi-civile est possible) doivent servir de base à une action civile intentée par un fonctionnaire individuel contre l'État.

Il y a plus. Non seulement que — abstraction faite de la circonstance qu'un État ne pourrait, même s'il le voulait, abdiquer son droit public — déjà l'interprétation grammaticale et logique mène au résultat susmentionné — l'article 9 de l'Accord vient réconforter ce système d'une manière concluante : « *Toutes les affaires concernant les fonctionnaires* » — dit cet article — « seront réglées par l'Administration des chemins de fer de l'État polonais. » Est-ce que l'Accord se servirait de cette rédaction si les droits individuels des fonctionnaires découlaient déjà de l'Accord même ? Si tel était le cas, qu'est-ce qu'il y avait encore qui aurait besoin de règlement ?

On veut — sans nommer les modalités par leur nom typique — de la part de la Ville libre de Dantzig que cet Accord vaille « cession » ou « novation », mais est-ce qu'on a jamais vu une « cession » ou « novation » sous condition que *toutes les affaires* fussent réglées ultérieurement par le cessionnaire ?

Ad b) L'interprétation de l'Accord du 22 octobre 1921 doit être faite sous l'angle de vue que la relation entre le fonctionnaire et l'État est une relation de droit public, un « contrat » (si l'on veut) fondé sur le droit public.

Vient maintenant l'interprétation des Mémoires dantzikois qui — semble-t-il — pensent avoir trouvé l'argument irréfutable auquel on a voué de part et d'autre des pages et des pages.

C'est l'argument des « déclarations » des fonctionnaires.

Quelles sont ces fameuses « déclarations » ?

On les trouve à l'article premier :

« En vue du passage au service des chemins de fer polonais sur le territoire de la Ville libre de Dantzig, tous les fonctionnaires des chemins de fer devront « déclarer s'ils désirent être maintenus dans le service polonais ».

« Ces manifestations de volonté devront revêtir la forme d'une déclaration se référant au présent Accord. Ces déclarations, qui ne devront contenir ni addition ni conditions supplémentaires, seront transmises à la Direction des chemins de fer de l'État polonais à Dantzig par le délégué dantzikois, désigné par la Décision du Haut-Commissaire en date du 15 août 1921 ; la transmission des déclarations aura lieu dans les huit semaines qui suivront le passage des chemins de fer dantzikois à la Pologne.

« Les fonctionnaires passeront au service polonais dans la limite des effectifs nécessaires et prévus au budget. »

« Eh bien, dit-on, voilà le *contrat*, la rencontre des deux volontés, celle du fonctionnaire et celle de l'État polonais. Le Gouvernement polonais a donc conclu des contrats directs et individuels avec les fonctionnaires. »

Construction en même temps factice et purement de droit privé !

L'État polonais ne peut conclure un contrat de droit privé avec un fonctionnaire d'un service public.

Si l'on veut considérer ces « déclarations » comme le « consentement » ou « l'expression de l'intention de faire contrat » de la part des fonctionnaires, ce « contrat » ne crée néanmoins qu'une relation de droit public, altérable d'une manière unilatérale ; un « contrat » dont les stipulations seront faites par l'autre Partie seule. (*Vide* article 9 : « Toutes les affaires concernant les fonctionnaires », etc.)

Même en partant de l'idée qui revêt la « déclaration » du fonctionnaire du manteau emprunté au droit privé et selon laquelle cette déclaration serait l'expression de la volonté contractuelle qui avec la même intention de l'autre Partie (le Gouvernement polonais) constitue le contrat individuel, on ne parviendra pas au but que les Mémoires dantzikois se proposent.

Quel est le contenu de ce contrat ? De la part du fonctionnaire : « Je passe au service polonais sur la base du respect de mes droits acquis. Ce sera vous qui réglerez toutes les affaires me concernant. »

De la part du Gouvernement polonais : « Vous passez à mon service sur la base du respect de vos droits acquis. Ce sera moi qui réglerai toutes les affaires vous concernant. »

Est-ce qu'un tel contrat pourrait servir de base à une action concrète et pécuniaire ?

Mais la « déclaration » du fonctionnaire n'a pas la fonction d'être le corollaire de la volonté exprimée de contracter de l'autre Partie.

Il n'y a que la conception du droit privé, il n'y a que la négligence du système de l'Accord entier qui pourraient mener à une telle construction.

L'ensemble des dispositions de l'Accord qui sont trempées de l'idée de : traité entre deux États en faveur des fonctionnaires, mais auquel les fonctionnaires individuellement restent étrangers ;

l'ensemble de ces dispositions qui accusent une conception de droit public seul s'oppose indubitablement à une telle interprétation.

Qu'est-ce qui est plus raisonnable que de dire : « Les chemins de fer passent à moi (Gouvernement polonais) ainsi que les fonctionnaires. Mais je veux avoir la certitude que les fonctionnaires qui passent sous ma souveraineté et sous mon droit public, ont la volonté réelle de me servir » ?

C'en est avec ces « déclarations » en quelque sorte comme avec le droit d'option dans les traités de paix de la grande guerre. Ceux qui veulent exercer le droit d'option doivent le déclarer. Mais cette « déclaration » n'engendre aucun effet de droit privé.

Les « déclarations » de l'article premier de l'Accord sont des actes unilatéraux de droit public. Elles n'exercent aucune influence sur le caractère de l'Accord et les droits qu'on en pourrait déduire.

Quoiqu'il soit peut-être superflu, il y a encore une observation à faire à propos de ces « déclarations », qui ne manque pas d'importance.

L'Accord du 22 octobre 1921 a été précédé d'un « Accord provisoire » (voir Distr. 1076, pp. 94-97¹). D'après cet Accord provisoire, les chemins de fer passaient à l'État polonais à partir du 1^{er} décembre 1921, et à cette date même tous les fonctionnaires, employés et ouvriers passaient au service de l'État polonais. À partir de ce moment et d'emblée avec la mise en possession des chemins de fer, tous les fonctionnaires devenaient, pour ainsi dire, automatiquement des fonctionnaires de la Pologne. Aussi il n'y a jamais eu d'acte de nomination, ni à cette date, ni après l'entrée en vigueur de l'Accord du 22 octobre 1921.

L'article premier, en vue de tout ce qui a précédé l'Accord du 22 octobre 1921, exige une déclaration des fonctionnaires tendant à ce qu'ils « désirent être *maintenus* dans le service polonais ». On s'apercevra que l'article emploie le mot « être *maintenus* » et non pas « entrer dans le service ».

D'après le même article (alinéa 2), les déclarations des fonctionnaires devront revêtir la forme « d'une déclaration se référant au présent Accord » (*mit Bezugnahme*, comme dit le texte allemand).

¹ Pages 213-216 du présent volume.

L'Administration des chemins de fer avait à fixer dans la déclaration, telle qu'elle devrait être signée par les fonctionnaires, la date à laquelle ils seraient supposés être définitivement passés au service de la Pologne. Cette date fut le 10 avril 1922. Ce fut cette Administration qui rédigea en même temps le reste du texte de la déclaration qui contenait que le fonctionnaire était disposé à rester au service de l'Administration des chemins de fer polonais « *sous les conditions stipulées* dans l'Accord du 22 octobre 1921 entre le Gouvernement dantzikois et le Gouvernement polonais ».

Vu l'article premier de l'Accord, la déclaration aurait dû être conçue, au lieu de « *sous les conditions* », etc. : « en me référant à l'Accord du 22 octobre 1921 ».

Il va de soi que l'Administration des chemins de fer polonais ne pourrait jamais avoir eu l'intention de modifier le sens de l'article premier de l'Accord, et encore moins d'entrer en des relations individuelles avec chaque fonctionnaire. Il est indubitable que l'Administration des chemins de fer polonais n'a jamais voulu donner aux fonctionnaires plus que ce que l'Accord lui-même leur eût accordé.

* * *

L'Accord du 22 octobre 1921 est un traité international entre la Ville libre de Dantzig et le Gouvernement de la Pologne.

La relation entre les fonctionnaires et l'État est une relation de droit *public* qui est réglée par l'État *jure imperii*. Ni le professeur Kaufmann ni le professeur Schücking ne le nient dans leurs avis consultatifs.

Quant à la thèse généralement reconnue qu'un traité international n'engage que les États contractants et ne donne pas de droits (ni d'obligations) individuels et directs aux citoyens, supposons qu'il y a des exceptions à cette thèse.

Supposons pour un moment qu'on pourrait se passer de « publication », « promulgation », « insertion dans les lois internes », etc., à l'égard d'un traité, et que le traité, de sa propre force, pourrait donner des droits directs aux individus.

Mais dans cette hypothèse on concédera que ces droits doivent être tels qu'ils peuvent découler immédiatement du traité même sans qu'il y ait besoin de faire d'abord des règles internes pour exécuter le traité. Ou, autrement dit : on ne pourrait jamais aller plus loin dans ce raisonnement que de prétendre que le traité donne des droits aux individus en tant que le traité puisse opérer sans règlements ou dispositions ultérieures.

Même en considérant l'Accord du 22 octobre 1921 de ce point de vue, on ne pourrait emprunter à l'Accord des droits directs aux individus.

L'Accord rend nécessaire soit de nouveaux règlements, soit des modifications ou des amplifications de règlements existants. Mais cela est une question de droit interne qui ne regarde que la Pologne. Ce qui n'empêche pas que cette question peut devenir une matière de discussion internationale, devant le Haut-Commissaire, et, après, devant le Conseil de la Société des Nations.

Pendant la discussion sur la question actuelle, on a prétendu qu'en tout cas la Pologne avait le devoir d'insérer *littéralement* les dispositions de l'Accord dans son droit interne, et que par ce fait même le différend serait résolu.

L'une prétention est aussi erronée que l'autre.

Pour ne pas rendre ce Mémoire trop volumineux, il suffit de prouver que la plupart des dispositions de l'Accord sont de telle nature qu'il soit impossible de les considérer comme des lois ou des règlements que les autorités auraient à manier. Le texte de l'article 6, la pierre angulaire dans les documents dantzikois, en est la preuve.

Au début de l'article on trouve un principe général emprunté à un autre traité international, sur les droits acquis, dont l'article ne donne pas une conception systématique ; on se contente de donner quelques règles soit dans une forme tout à fait générale (par exemple : « tous les arrangements et toutes les institutions de prévoyance en faveur du personnel »), soit qu'il considère comme droit acquis quelques institutions qui doivent être réglées sur une base tout à fait différente (telles les assurances sociales). Même on trouve à l'article, parmi les droits acquis que la Pologne doit reconnaître, un droit à la reconnaissance duquel non pas la Pologne mais l'Allemagne s'engage (article 6, alinéa 3).

Il est évident qu'à l'article 6 il ne s'agit pas des règles systématiques et directement applicables, mais d'un commun accord entre les deux Parties sur des questions d'une valeur actuelle. Cela prouve que nous avons devant nous un acte de droit international. Mais de telles dispositions ne pourraient être des actes de législation interne sous aucun aspect.

Aussi, quiconque est expert en matière d'administration et d'organisation sait qu'il est impossible de faire une différence dans les règlements à l'égard des fonctionnaires qui ont eu le même enseignement préparatoire, qui ont le même nombre d'années de service et les mêmes fonctions à remplir. Il ne s'agissait pas pour la Pologne seulement de quelques centaines de fonctionnaires passés du service dantzikois au service polonais, mais également de tous les autres fonctionnaires similaires.

Or, il y avait une grande divergence entre les salaires et pensions tels qu'ils étaient réglés à Dantzig et en Pologne. La Pologne devait donc faire un tableau de comparaison et un règlement spécial afin de mettre l'Administration en état d'adapter les salaires des fonctionnaires polonais, qui font leur service dans la Ville libre de Dantzig, aux clauses de l'Accord du 22 octobre 1921.

L'adaptation du droit polonais interne à l'Accord du 22 octobre 1921 a eu lieu en plusieurs manières. A l'heure actuelle, c'est la loi du 19 octobre 1923 qui prévaut. Cette loi contient le règlement des salaires pour tous les fonctionnaires polonais des chemins de fer. Il y a des dispositions spéciales pour le territoire de Dantzig, par lesquelles le Conseil des Ministres est autorisé à établir des règles spéciales. Le Conseil des Ministres ayant fait usage de ce droit, les salaires de tous les fonctionnaires polonais à Dantzig sont en harmonie avec l'Accord.

Bien que ce Mémoire s'abstienne aussi bien que possible de répéter, quant aux arguments détaillés, ce qu'on pourrait trouver dans les mémoires polonais produits devant le Conseil de la Société des Nations, il y a lieu de rappeler (comme c'est déjà fait au Mémoire polonais du 17 août 1927, Distr. 1076, pp. 120-121¹) à titre d'analogie qu'un Accord intervenu entre Dantzig et la Pologne le 24 octobre 1921 mentionne également que c'est un accord «pour exécuter» et pour amplifier la Convention du 9 novembre 1920. Et, bien que le Préambule de cet Accord (d'une manière analogue à l'Accord du 22 octobre 1921!) dispose que les deux Parties «établissent les conditions de naturalisation dans la Ville libre de Dantzig qui suivent», la Ville libre elle-même a dû faire — pour donner suite à cet Accord — une loi spéciale sur la naturalisation.

* * *

Le Haut-Commissaire, dans sa Décision du 8 avril 1927, a décidé que les fonctionnaires passés au service des chemins de fer polonais ont le droit de procéder contre l'Administration devant les tribunaux de la Ville libre en tant que leurs actions ont pour base ce qu'il nomme leur «contrat de service». Il entend par «contrat de service»: «le complexe des stipulations qui établit les rapports juridiques entre l'administration des chemins de fer et les employés. On m'a indiqué la loi polonaise du 19 octobre 1923 concernant la rémunération des fonctionnaires ainsi que les ordonnances d'exécution et d'autres dispositions connexes. Sur la base de toutes ces stipu-

¹ Pages 244-245 du présent volume.

lations, l'employé peut demander le jugement des tribunaux.» (Décision du Haut-Commissaire, Distr. 1076, pp. 9-10¹.)

La Pologne n'a pas interjeté appel contre cette partie de la Décision (la Ville libre non plus).

L'article 92 de la Constitution de Dantzig dit que l'accès aux tribunaux civils est ouvert aux fonctionnaires pour la revendication de leurs droits pécuniaires; la loi prussienne du 24 mai 1864 admet la même règle. Le Haut-Commissaire, au vu de ces lois et de l'Accord du 22 octobre 1921, est d'avis que le droit de plaider devant les tribunaux civils dantzikois est un «droit acquis» dans le sens de l'Accord. Il est fort douteux si le Haut-Commissaire est dans le vrai. L'Accord du 22 octobre 1921 ne vise que le droit matériel. Il est peu probable que les Parties contractantes, en concluant l'Accord, aient pensé l'une ou l'autre à une question de juridiction.

Cette observation n'est pas faite pour parer à l'argument que l'on trouve dans les mémoires et les avis produits de la part de la Ville libre, selon lesquels la Décision du Haut-Commissaire du 8 avril serait contradictoire en soi-même. Cette contradiction alléguée entre la première et la seconde partie de la Décision n'existe pas; — seulement on pourrait dire que si une des deux parties de la Décision était vulnérable, ce serait la première.

Le Haut-Commissaire continue (page 9 de la Distr. 1076¹) en décidant que «les tribunaux civils, dans l'espèce, sont les tribunaux dantzikois». Et il déduit cette thèse de la Décision prise par le général Haking (le 5 septembre 1921) susmentionnée.

Selon le Haut-Commissaire van Hamel, cette Décision a force obligatoire pour les deux Parties.

Il n'y a pas de raison de revenir sur cette partie de la Décision du Haut-Commissaire M. van Hamel, puisque c'est toujours la partie contre laquelle aucune des deux Parties litigantes n'a interjeté appel. Mais il y a lieu de mettre en évidence l'interprétation exacte de la partie suivante de la Décision du général Haking (voir le texte anglais ci-dessus, p. 357, note) qui est citée par le Haut-Commissaire à la même page:

«Tout ce qui concerne l'administration des chemins de fer dans le territoire de la Ville libre, sera soumis à la juridiction civile et criminelle dantzikoise. La Direction polonaise des chemins de fer ne possède pas des droits souverains sur le territoire dantzikois et partant ne peut y introduire des cours de justice.»

¹ Page 103 du présent volume.

Cette Décision du général Haking est interprétée par le Haut-Commissaire van Hamel, à juste titre, de la manière suivante :

« La portée de cette Décision est celle d'établir que dans tous les cas où il y aura juridiction de tribunaux civils, ces tribunaux seront les tribunaux dantzikois. Il y a lieu, en vue des autres points à examiner, d'ajouter une observation : le général Haking n'a pas envisagé, et ne pouvait pas envisager, l'introduction d'une juridiction des tribunaux dans les cas où autrement il n'y aurait pas eu de juridiction du tout. Il a seulement reconnu une compétence exclusive aux tribunaux de la Ville libre, là où il y a en général matière de juridiction civile. »

Pour en finir :

Il n'y a pas un complexe de droits subjectifs qui pourraient être rendus valables *eo ipso* du fait du passage des fonctionnaires au service polonais envers l'État polonais.

Il n'y a pour la Pologne que des obligations de droit international public qui l'engagent, d'après l'Accord du 22 octobre 1921, à l'égard de sa législation sur les fonctionnaires, qui l'obligent même à faire des règles de droit objectif.

Ce n'est pas l'Accord du 22 octobre 1921 — acte international et traité —, ce sont ces règles existantes ou éventuelles de droit polonais interne, qui peuvent être la base d'une action pécuniaire d'un fonctionnaire contre l'Administration polonoise des chemins de fer devant les tribunaux dantzikois.

Voilà le sens logique, nullement équivoque, de la Décision du Haut-Commissaire du 8 avril 1927, Décision que la Ville libre de Dantzig combat à tort.

* * *

Il pourrait être utile de quitter enfin le terrain des conceptions juridiques pour mettre en évidence les conséquences de la Décision en litige du Haut-Commissaire (du 8 avril 1927).

i) Les fonctionnaires qui ont passé dans le service de l'État polonais auront pour toutes leurs revendications pécuniaires qui ont pour base les lois, règlements ou dispositions polonais, un recours aux tribunaux dantzikois.

Si pourtant ils sont d'avis qu'une loi ou un règlement polonais quelconque est contraire à l'Accord du 22 octobre 1921, ou bien s'ils croient avoir trouvé dans ces lois ou règlements des lacunes concernant des matières traitées dans cet Accord, ils pourront d'abord s'adresser au délégué dantzikois auprès de

l'Administration des chemins de fer¹ pour réclamer son intervention. Si un accord ne peut se faire entre ce délégué et l'Administration, le Gouvernement de Dantzig peut prendre l'affaire entre ses mains et essayer d'aboutir à une solution avec le Gouvernement polonais. A défaut d'une solution à l'amiable, l'intervention du Haut-Commissaire peut être réclamée conformément à l'article 39 de la Convention de Paris².

2) Il n'y a personne, parmi les adversaires de la Décision du Haut-Commissaire, qui ait combattu le caractère international de l'Accord du 22 octobre 1921. Leurs arguments tendent plutôt à prouver que c'est en même temps un acte de droit public interne de la Pologne. Il est donc indubitable que Dantzig et la Pologne peuvent toujours prier le Haut-Commissaire (d'après l'article 39 de la Convention de Paris) de donner une interprétation de l'Accord sur un point qui les sépare.

Il y a plus. Dans tous les différends qui pourraient surgir de l'Accord et qui ne concernent pas des questions pécuniaires, il n'y a pas d'instance judiciaire du tout. Cela est reconnu, entre autres, dans l'avis du professeur Kaufmann. Pour ces différends il n'y a donc que le recours au Haut-Commissaire et le cas échéant au Conseil de la Société des Nations. (Il y a déjà un précédent de la sorte, c'est-à-dire le différend sur l'obligation d'apprendre la langue polonaise, question qui est portée devant le Haut-Commissaire.) Si donc l'instance internationale (Haut-Commissaire, Société des Nations) est indiquée pour une partie de l'Accord, il est à peine contestable que cette instance est aussi compétente pour toutes les autres stipulations de l'Accord, celui-ci étant une unité organique.

Il est donc incontestable que la Pologne et Dantzig puissent toujours demander des instances internationales une interprétation des dispositions de l'Accord, et cela indépendamment de la question de savoir si, dans tel cas ou un autre, les fonctionnaires eux-mêmes ont une action devant les tribunaux dantziens.

Quelle serait alors la conséquence pratique de ces deux instances parallèles (l'instance internationale et l'instance judiciaire) ?

A chaque procès que les fonctionnaires intenteraient contre le Gouvernement polonais, celui-ci pourrait prier le Sénat de la Ville libre de lui dire s'il était d'accord avec le point de vue polonais ou non ; — quelle que fût la réponse, on pourrait aboutir à une situation délicate et inextricable. Si la réponse était contraire à l'opinion polonaise, le Gouvernement polonais pourrait invoquer l'instance internationale et il pour-

¹ Voir les Décisions du général Haking du 15 août et du 5 septembre 1921 précitées.

² L'article 39 parle de : «Tout différend qui . . .», etc., ou de «toutes questions touchant aux relations de la Pologne et de la Ville libre».

rait surgir une contradiction entre la décision du Haut-Commissaire, respectivement du Conseil de la Société des Nations, et la sentence du juge dantzikois. Si la réponse était conforme à l'opinion polonaise, mais si le juge rendait tout de même un jugement contraire à cette opinion¹, le Gouvernement polonais pourrait tout de même s'adresser au Haut-Commissaire — d'après l'article 39 de la Convention de Paris — pour provoquer l'inefficacité de la sentence judiciaire.

Pour couper court : pour tous les intéressés, Dantzig, la Pologne, l'instance judiciaire et l'instance internationale, la situation serait des plus pénibles. Qu'on ne dise pas que ces observations sont de pure théorie. Le cas suivant prouvera le contraire :

En 1926, Dantzig s'adressa au Conseil de la Société des Nations avec la prière de favoriser un emprunt international au profit des finances de la Ville libre. Le Conseil chargea le Comité financier de la Société des Nations de l'étude des finances dantzikaises et demanda son préavis. Le Comité exigea de Dantzig deux conditions à remplir : d'abord, qu'on se mit d'accord avec la Pologne sur la fixation de la quote-part dantzikoise dans les revenus douaniers, et en second lieu une réduction considérable des salaires des fonctionnaires dantzikois. La Pologne se déclara disposée à changer la méthode, suivie jusqu'à présent, du partage des revenus douaniers et cela en faveur de Dantzig, mais sous la condition que la Ville libre réalisât la réduction des salaires de manière que — vu l'article 7 de l'Accord du 22 octobre 1921 — la Pologne pourrait introduire une réduction analogue des salaires des fonctionnaires des chemins de fer. Dantzig n'eut aucune objection.

Pourtant Dantzig effectua cette réduction d'une manière tout à fait différente. A cause de l'opposition des fonctionnaires, le Gouvernement dantzikois renonça à son projet de loi qui réduirait les salaires de 10 à 15 %, et se mit d'accord avec les fonctionnaires sur la base que les fonctionnaires *individuellement* déclareraient qu'ils renonceraient provisoirement, de leur propre volonté, à une partie de leurs salaires (*Notopffer*).

Le Gouvernement polonais fit valoir devant le Comité financier que cette forme de réduction — vu le doute de savoir si elle était valable en droit — lui causerait de grandes difficultés à l'égard de la réalisation d'une réduction parallèle pour les fonctionnaires des chemins de fer. Le Comité financier — en reconnaissant la validité de cette forme de réduction — était d'avis que le Gouvernement polonais avait le droit de réaliser

¹ Vu la conception que les documents dantzikois semblent avoir du caractère de l'Accord *vis-à-vis* des fonctionnaires individuels, la Ville libre semble être d'avis que cette éventualité pourrait se produire.

une réduction, jusqu'au même pourcentage, des salaires de ses fonctionnaires des chemins de fer, et que Dantzig était obligé de lui accorder « toutes les facilités nécessaires ». Le Sénat de la Ville libre n'avait pas d'objection, et l'accord définitif sur les revenus douaniers entre Dantzig et la Pologne fut conclu.

Afin de pouvoir réaliser la réduction de ses salaires, la Pologne voulait avant tout tirer au clair la situation juridique afin d'éviter des différends futurs. L'article 7, alinéa 2, de l'Accord du 22 octobre 1921 est rédigé d'une manière telle qu'il est fort douteux qu'une interprétation formelle puisse tenir compte du sacrifice volontaire (*Notopfer*) des fonctionnaires dantzikois. Le Comité financier émit l'interprétation que le montant réel (*de fait*) des salaires devrait être le critère pour la comparaison des salaires des fonctionnaires dantzikois avec ceux de la Pologne. Les deux Gouvernements épousèrent cette interprétation. Mais est-ce qu'un tribunal dantzikois ferait de même ? Il ne faudrait pas perdre de vue que Dantzig avait dû choisir cette forme de réduction pour laisser — en apparence — les salaires inattaqués, tout en atteignant le but par un sacrifice volontaire des fonctionnaires.

C'est pour cela que la Pologne proposa à Dantzig de convenir d'un accord supplémentaire à l'Accord du 22 octobre 1921 dans lequel il devrait être stipulé à l'égard de l'article 7 de l'Accord de 1921 que seulement les salaires réels (*de fait*) payés aux fonctionnaires de la Ville libre, viendraient en ligne de compte, et que le droit d'instance judiciaire des fonctionnaires pour les questions pécuniaires ne s'étendrait pas aux stipulations de l'Accord.

Le Sénat de la Ville libre se déclara contre ces deux points et se contenta de déclarer qu'il ne s'adresserait pas au Haut-Commissaire si la Pologne réduisait les salaires. Mais il accentua en même temps que les fonctionnaires avaient le droit d'intenter des procès auprès des tribunaux, si bon leur semblait.

Les syndicats de fonctionnaires faisaient comprendre qu'ils n'avaient nullement l'intention de renoncer à une revendication en justice, et, le Sénat de la Ville libre s'adressant en même temps au Haut-Commissaire à cause du différend actuel, le Gouvernement polonais se voyait forcé de renoncer à la réduction des salaires jusqu'au moment où ce différend sera résolu.

Par conséquent, la Pologne ne pourra pas réaliser la réduction provisoirement, et pour le cas où la question de la juridiction serait résolue en faveur de Dantzig, on peut s'attendre à un conflit dans le cas éventuel d'un procès sur la réduction des salaires.

On le voit : la compétence parallèle de deux instances — instance juridique et instance de la Société des Nations —

pour les mêmes questions, conduira à des conséquences imprévues et indésirables.

3) La décision qui ouvrirait l'instance judiciaire aux questions qui ont pour base l'Accord du 22 octobre 1921 mettrait l'État polonais et ses instances législatives dans une position bien spéciale et même insupportable d'un point de vue de droit public. Ce serait aux tribunaux dantzikois de juger que l'État polonais avait promulgué des lois ou des règlements contraires à ses engagements internationaux. C'est de cette manière qu'un État souverain dépendrait des organes judiciaires d'un État étranger, et cela non pas à l'égard de ses relations d'ordre privé, mais dans des affaires qui touchent à ses relations internationales et publiques, et dont les conséquences ont trait au droit public interne et au droit international.

4) Par la Décision du Haut-Commissaire — pour en finir avec ce Mémoire —, les fonctionnaires passés au service polonois n'auront — quant à la défense de leurs droits — pas une position moins bonne qu'ils ne l'avaient lorsqu'ils étaient au service de la Ville libre et de l'État prussien. Dans ce temps-là ils n'avaient également une instance judiciaire que dans les cas où leurs revendications avaient pour base les lois et les règlements du droit interne. Par conséquent, tous leurs droits et revendications étaient subordonnés à la volonté de l'État. Le droit d'avoir une instance judiciaire n'y changeait rien et ne pourrait retenir l'État de modifier unilatéralement la position des fonctionnaires.

La position juridique actuelle des fonctionnaires est de beaucoup plus avantageuse. Il est vrai que leur droit d'instance judiciaire se borne, ainsi qu'auparavant, aux cas qui ont pour base les lois et règlements internes. Mais en plus il y a en leur faveur l'Accord du 22 octobre 1921 ! Cet Accord impose à l'État polonais en faveur des fonctionnaires plusieurs obligations qui pourront être revendiquées par voie internationale et par l'intermédiaire de la Ville libre de Dantzig. On peut donc prétendre à juste titre que les soi-disant «droits acquis» des fonctionnaires sont *de facto* invulnérables, puisque l'État polonais, quoique libre d'un point de vue de droit interne, est obligé par voie internationale de se conduire conformément aux principes de cet Accord.

* * *

Ce Mémoire ne s'est pas occupé de tous les arguments dont on a fait usage de part et d'autre dans les documents produits devant le Conseil de la Société des Nations. Il n'y a

pas lieu de revenir sur des points qui ont été épuisés dans ces documents antérieurs, ni sur des arguments qui selon la manière de voir du soussigné ne pourraient avoir un caractère décisif.

L'Agent du Gouvernement polonais :
(Signé) J. LIMBURG,
Conseil d'Etat,
Ancien Bâtonnier de l'Ordre
des Avocats de La Haye.

La Haye, le 30 novembre 1927.

Copie certifiée conforme à l'original.

(Signé) L. DORIA-DERNALOWICZ,

Secrétaire de Légation.

(L. S.)

SECTION C.

DOCUMENTS TRANSMIS PAR LE
HAUT-COMMISSAIRE DE LA SOCIÉTÉ
DES NATIONS A DANTZIG

11.

KLAJE DES EISENBAHNSEKRETÄRS FERDINAND
FLANDER GEGEN DIE POLNISCHE REPUBLIK
(EISENBAHNFISKUS)
(23. FEBRUAR 1926).

A b s c h r i f t.

Dr. B/Ne.

Danzig, den 23. Februar 1926.

K l a g e
des Eisenbahnsekretärs Ferdinand Flander, Neuschottland,
Schellmühlerweg 2,
Klägers,

Prozessbevollmächtigte : Rechtsanwälte Dr. Hellwig & Dr. Bauer
(II), Danzig,
Hundegasse Nr. 113.

Gegen
die polnische Republik (Eisenbahn-Fiskus)
vertreten durch den Delegierten bei den Generalprokurator,
Herrn Freiherrn von Unruh, Danzig, Neugarten 27,
Beklagte,
wegen Feststellung und Zahlung.
Wert des Streitgegenstandes G 200.—

Namens des Klägers erheben wir Klage gegen die Beklagte
vor dem Landgericht Danzig, Zivilkammer und bitten um
Terminanberaumung. Zu dem von dem Herrn Vorsitzenden
der Kammer hierauf anberaumten Termin laden wir die
Beklagte zur mündlichen Verhandlung des Rechtsstreits vor
das bezeichnete Gericht mit der Aufforderung einen bei dem
Landgericht Danzig zugelassenen Rechtsanwalt zu ihrem Ver-
treter zu bestellen.

Wir werden beantragen zu erkennen:

- 1) Es wird festgestellt, dass die Beklagte verpflichtet ist, an den Kläger eine Verlustentschädigung für die beim Geldverkehr durch unrichtige Zahlung oder sonstige Versehen entstehenden Verluste zu gewähren. Für die Gewährung der Entschädigung gelten die jeweils in Deutschland für Kassen- und Zugbeamte der deutschen Reichsbahngesellschaft geltenden Bestimmungen der deutschen Reichsbahngesellschaft und zwar z. Zt. der Erlass der Hauptverwaltung der deutschen Reichsbahngesellschaft, gegeben Berlin, den 19. Februar 1925 mit Wirkung vom 1. Januar 1925 ab.
- 2) Die Beklagte wird verurteilt, an den Kläger für das Kalenderjahr 1925 als Verlustentschädigung G 16.— zu zahlen.
- 3) Die Beklagte trägt die Kosten des Rechtsstreits.
- 4) Das Urteil ist zu Nr. 2 und 3 vorläufig vollstreckbar.

B e g r ü n d u n g .

Der Kläger ist von der beklagten polnischen Staatsbahndirektion auf Grund des Beamtenabkommens vom 22. Oktober 1921 und der von ihm abgegebenen Erklärung in den Dienst der Beklagten im Gebiete der Freien Stadt Danzig als Eisenbahnsekretär übernommen. Z. Zt. seiner Übernahme in den Dienst der Beklagten versah der Kläger den Dienst eines Bahnhofsverwalters des Bahnhofs Neuschottland. Er erhielt damals eine Verlustentschädigung, ein sogen. Fehlgeld, für die beim Geldverkehr durch unrichtige Zahlung oder sonstige Versehen entstehenden Verluste. Die Zahlung der Verlustentschädigung erfolgte durch die Beklagte tatsächlich auch noch nach der Übernahme und zwar bis zum 31. März 1922. Zu den Dienstobliegenheiten des Klägers gehört auch die Verwaltung der Einnahmen und Ausgaben. An seinem damaligen Dienstverhältnis hat sich nichts geändert und der Kläger versieht nach wie vor denselben Dienst wie bei seiner Übernahme auf dem Bahnhof Neuschottland.

Beweis: Vorläufig Eideszuschiebungen die zuständigen Vertreter der Beklagten.

Die Übernahme des Klägers erfolgte gem. Artikel 6 des Abkommens vom 22. Oktober 1921 auf der Grundlage der Achtung der nachweislich erworbenen Rechte. Zu diesem nachweislich erworbenen Recht gehört u. a. auch die Zahlung von Verlustentschädigung für Kassenführer. Dem Kläger obliegt als Dienststellenvorsteher des Bahnhofs Neuschottland auch die Verwaltung der Einnahmen und Ausgaben dieses Bahnhofs.

Beweis: Vorläufig Eid.

Wie oben gesagt, ist auch von der Beklagten die Verlustentschädigung bis zum 31. März 1922 gezahlt worden. Infolge der Inflation ist der Betrag der Verlustentschädigung von Zeit zu Zeit erhöht worden. Sie ist zuletzt mit 30 M monatlich gezahlt worden.

Beweis: Vorläufig Eid.

Sowohl durch das in der Weiterzahlung der Entschädigung nach der Übernahme liegenden Anerkenntnis als auch durch die Verpflichtung der Beklagten aus der Übernahme auf Grund der nachweislich erworbenen Rechte dürfte der Anspruch des Klägers auf eine Verlustentschädigung begründet sein.

Die Höhe der Verlustentschädigung richtete sich früher vor der Übernahme des Klägers und der anderen ehemals preussischen Eisenbahnbeamten nach der Bestimmung der Finanzordnung Teil XII Abschnitt E. Auch nach der Übernahme durch die Beklagte ist dem Kläger die Verlustentschädigung, die sich nach gewissen Einnahmesätzen richtete, betrug für den Kläger jährlich 10 M, die am Schluß eines jeden Vierteljahres im Betrage von je 2,50 M gezahlt wurde.

Massgebend für die Höhe der Verlustentschädigung und die übrigen Modalitäten der Gewährung der Verlustentschädigung können nicht die für die Danziger Beamten geltenden Bestimmungen sein, da es Danziger beamtete Eisenbahner nicht gibt. Wohl erhalten auch die Beamte der Freien Stadt Danzig Verlustentschädigungen, jedoch können diese für die Beamte der Postverwaltung oder anderer Dienstzweigegeltenden Bestimmungen nicht auf die Eisenbahnbeamten angewendet werden. In dem Urteil des Obergerichts der Freien Stadt Danzig 3. Zivilsenat vom 25. März 1925 in dem Rechtsstreit des Landgerichtsrats Dühring gegen die Freie Stadt Danzig 2 III U 49/25 heißt es in den Entscheidungsgründen unter Ziffer 4:

„Die Verpflichtungen, die die Freie Stadt Danzig in § 14 des Beamtenabkommens vom 12. November 1920 gegenüber den von Deutschland und Preussen übertrittenen Beamten übernommen hat, sind auch als wohlerworbbene Rechte der Beamten im Sinne des Artikels 92 Absatz I Satz 3 der Danziger Verfassung anzusehen. Nach § 14 des Beamtenabkommens dürfen die übernommenen Beamten in Danzig nicht schlechter gestellt werden, als sie gestanden hätten, wenn sie im deutsch-preussischen Dienste verblieben wären. Es ist also nicht der Zeitpunkt der Übernahme in den Danziger Staatsdienst massgebend, sondern der diesbezügliche jeweilige Rechtszustand in Deutschland.“

In entsprechender Anwendung dieser Begründung dürfen der Kläger und die anderen von Deutschland und Preussen in den

Dienst der Beklagten übergetretenen Beamten nicht schlechter gestellt werden, als sie gestanden hätten, wenn sie im deutsch-preussischen Dienst verblieben wären. Auch die erkennende Kammer hat sich ja schon mehrfach auf den Standpunkt gestellt, dass für die ehemals deutsch-preussischen Beamten der Beklagten die deutsch-preussischen Gesetze und Verordnungen anwendbar sind. Wenn der Kläger nicht von der Beklagten übernommen sondern im deutsch-preussischen Dienste verblieben wäre, würde er heute aus dem Dienst der preussisch-hessischen Eisenbahnverwaltung in den Dienst der deutschen Reichsbahngesellschaft übernommen sein. Als Beamter der deutschen Reichsbahngesellschaft würde er ebenfalls eine Verlustentschädigung nach den jeweils geltenden Bestimmungen der deutschen Reichsbahngesellschaft erhalten. Z. Zt. galt für die Beamten der deutschen Reichsbahngesellschaft der Erlass der Hauptverwaltung der deutschen Reichsbahngesellschaft vom 19. Februar 1925, dessen Bestimmungen mit Wirkung vom 1. Januar 1925 ab gelten. Der Kläger ist in seiner Eigenschaft als Dienststellenvorsteher des Bahnhofs Neuschottland gleichzeitig mit der Kassenverwaltung beauftragt und gehört deshalb nach § 3 Ziffer 1 Buchstabe A des bezeichneten Erlasses als Kassenverwalter zu den entschädigungsberechtigten Beamten. Die Einnahmen des von ihm verwalteten Bahnhofs Neuschottland bestehen mit weniger als 50 %, nämlich mit etwa 20 % in Schecks und Überweisungen.

Beweis: Vorläufig Eideszuschiebung und Vorlegung der Kassenbücher des Bahnhofs Neuschottland, die notfalls unter Eideszwang von der Beklagten verlangt wird.

Der Kläger hat deshalb die Entschädigung nach § 5 Ziffer 3 bezeichneten Erlasses zu verlangen. Die Einnahmen des Bahnhofs Neuschottland betrugen für das Jahr 1925 nach Vierteljahren geteilt :

	Gulden	Złoty
im Vierteljahr Januar — März 1925	22.131,10	19.657,06
„ „ April — Juni	21.920,05	25.814,92
„ „ Juli — September	21.267,45	26.953,17
„ „ Oktober — Dezember	21.585,20	20.246,97
zusammen	86.903,80	92.672,12

Beweis: Vorlegung der Kassenbücher.

Wenn man die Bestimmungen des Erlasses entsprechend auf Gulden und für 10.000 Mark 10.000 Gulden setzt, und für eine Rmk. Gulden 1 und weiterhin den vollen Złoty dem Danziger Gulden gleichstellt, so würde in jedem Vierteljahr die Einnahme des Bahnhofs Neuschottland 40.000 G über-

stiegen haben. Da für 10.000 G = 1 Gulden zu zahlen ist unter Aufrundung G 10.000.—, so hätte der Kläger für jedes Vierteljahr G 4. — zu erhalten. Er hätte also für das Kalenderjahr 1925 $4 \times 4 = G 16.$ — zu verlangen. Dieser Betrag wird mit dem Antrag der Klage gefordert. Mit der vorliegenden Klage wird nur ein Teilbetrag, nämlich die Verlustentschädigung für das Jahr 1925 gefordert. Wir behalten uns die Erweiterung des Klageanspruches für die zurückliegende Zeit vor. Wir behalten uns ferner vor, den Feststellungs- wie auch den Zahlungsantrag zu ändern, falls das Gericht auf dem Standpunkt stehen sollte, dass die Zahlung der Verlustentschädigung nach anderen Bestimmungen zu erfolgen hat.

Die Rechtsanwälte Dr. Max Hellwig
und Heinz Bauer,
durch (Gez.) Dr. BAUER, Rechtsanwalt.

12.

HERRN B. LANGOWSKI, IN DANZIG,
AN DAS LANDGERICHT, 4. ZIVILKAMMER, IN DANZIG

A b s c h r i f t .

Danzig, den 30. März 1926.

In Sachen Flander c/a Polen.

Termin 31. März c.r. H. 10

werde ich namens der Beklagten im Termine beantragen:
den Kläger mit seiner Klage kostenpflichtig anzuweisen.
Ich erhebe den Einwand der örtlichen Unzuständigkeit und
mangelnden Gerichtshoheit.

Die Klage des Flander wird auf dem Beamtenabkommen gestützt. Die Danziger Gerichte sind für Ansprüche der übernommenen Beamten aus dem Beamtenabkommen nicht zuständig. Das Beamtenabkommen ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der nur zwischen Polen und Danzig direkt Rechtsverhältnisse schuf. In der Streitfrage über die Auslegung des Beamtenabkommens kann nur eine völkerrechtliche Instanz im Wege des Artikel 39 entscheiden. Die nähere Begründung dieses Standpunktes wird demnächst dem Gericht vorgelegt.

Die polnische Regulierung wird in diesem Prozesse zur
Hauptsache nicht verhandeln.

(Gez.) LANGOWSKI,
Rechtsanwalt.

13.

MÉMOIRE DE L'« OBERGERICHT », A DANTZIG, EN L'AFFAIRE RÉPUBLIQUE POLONAISE CONTRE FLANDER

A b s c h r i f t .

z III U 270/26/36

In Sachen

polnische Republik/Flander
werden veranlasst

1. der Beklagte, mitzuteilen, welche gesetzlichen Bestimmungen in dem ehemals preussischen Teilgebiet der preussischen Republik gelten über das Verfahren bei der Verfolgung von vermögensrechtlichen Ansprüchen der Beamten gegen den Staat; ist dort der Rechtsweg vor den ordentlichen Gerichten gegeben?

2. der Kläger, mitzuteilen, ob zu der Zeit als die ehemalige preussisch-hessische Eisenbahnverwaltung die Eisenbahnen im Staate Luxemburg betrieb, Beamte der Eisenbahnverwaltung ihre vermögensrechtlichen Ansprüche gegen die Eisenbahnverwaltung vor den ordentlichen Gerichten in Luxemburg erfolgen konnten, und wo sich amtliches Material über diesen Punkt befindet.

Danzig, den 6. April 1927.
Obergericht der Freien Stadt Danzig.
III. Zivilsenat.

(Gez.) [z Unterschriften.]

14.

MÉMOIRE DE M. B. LANGOWSKI, AVOCAT A DANTZIG

A b s c h r i f t.

Danzig, den 17. April 1926.

In Sachen Flander c/a Polen

6. O. 127/26/5

Termin 1. Mai 1926

wird ausgeführt:

Der Kläger ist ein aus dem Danziger Dienst übernommener Beamter der polnischen Staatsbahndirektion in Danzig. Er macht — gegen den Beklagten den polnischen Staat — Gehaltsansprüche geltend. Er stützt sie auf das polnisch-Danziger Abkommen vom 22. Oktober 1921 bezw. des Übertritts Danziger Beamten in den polnischen Dienst. Es handelt sich also um zwei Fragen,

1. die allgemeinere: Können Gehaltsansprüche übernommener Beamten der polnischen Staatsbahndirektion gegen den polnischen Staat bei Danziger Gerichten überhaupt eingeklagt werden, d. h. ist der Rechtsweg für diese Ansprüche vor den Danziger Gerichten gegeben,
2. die besondere: Können Gehaltsansprüche, die aus dem Beamtenabkommen hergeleitet werden, bei den Danziger Gerichten eingeklagt werden.

Die polnische Regierung verneint die Zulässigkeit des Rechtsweges vor den Danziger Gerichten in beiden Fällen. Ob die Einrede in Bezug auf dem besonderen Teil ad 2. als die Einrede der mangelnden Gerichtshoheit zu qualifizieren ist, ist eine Frage der Terminologie. Namhafte deutsche Gelehrte (Laban) bezeichnen die Einrede der mangelnden Gerichtshoheit als eine Einrede der Unzulässigkeit des Rechtsweges. Damit stimmt auch die Judikatur des preussischen Kompetenzkonflikthofes überein, für dessen Eingreifen überhaupt kein Platz wäre, wenn man die fragliche Einrede nicht auf die Unzulässigkeit des Rechtsweges stützen würde. (Positiver Konflikt zwischen Gerichten und dem preussischen Staatsministerium.)

I.

Der Gehaltsanspruch eines übernommenen Beamten der polnischen Staatsbahndirektion kann überhaupt bei den Danziger Gerichten nicht eingeklagt werden.

1) Polen verwaltet die Eisenbahnen auf dem Danziger Territorium nicht als Privatunternehmen. Seine Rechtsstellung ist keinesfalls mit derjenigen des Inhabers eines gewerblichen Unternehmers in einem freinden Staate zu vergleichen. Die Verwaltung der Eisenbahnen wurde Polen schon durch Artikel 104 des Versailler Vertrages und zwar zugleich mit vielen anderen Rechten, die eine unmittelbare Einschränkung der Danziger Souveränität darstellen, eingeräumt. Durch die Pariser Konvention und die Entscheidung des Hohen Kommissars vom 15. August 1921 wurde die Verwaltung des ganzen Eisenbahnnetzes endgültig in die Hände des polnischen Staates gelegt. Der polnische Staat verwaltet also auf dem Danziger Territorium in Ausführung von Grundrechten (von einzelnen Danziger Juristen als „Staatsdienstbarkeit“ bezeichnet), die ihm der Versailler Vertrag eingeräumt hat, eine öffentliche Verkehrsanstalt. Auf Grund der Entscheidung des Hohen Kommissars vom 5. September 1921 steht dem polnischen Staat das Recht zu, allgemein gültige Rechtsverordnungen (by-laws) betr. das von ihm verwaltete Eisenbahnnetz herauszugeben (par. 12 lit. a). Die Danziger Gesetzgebung in Eisenbahnsachen ist durch eine besondere Klausel eingeschränkt (par. 12 lit. c letzter Satz). Eine besondere Bahnpolizei darf von der polnischen Staatsverwaltung unterhalten werden, die nur ihr unterstellt und ihren Rechtsordnungen unterworfen ist. Die polnische Staatsbahndirektion ist also eine polnische Staatsbehörde auf dem Danziger Territorium deren Tätigkeit durch besondere Abmachungen mit dem Danziger Staatswesen koordiniert ist.

2) Der Beamte der polnischen Staatsbahndirektion ist ganz unabhängig davon, ob er polnischer oder Danziger Staatsangehöriger ist, ein unmittelbarer polnischer Staatsbeamter. Sein Rechtsverhältnis zum polnischen Staat ist vor allem ein polnisches innerstaatliches öffentlich-rechtliches Rechtsverhältnis. Sein Gehaltsanspruch ist ein öffentlich-rechtlicher Anspruch an den polnischen Staat.

3) Die Entscheidung des Hohen Kommissars vom 5. September 1921 enthält die Vorschrift (par. 12 c): „Alles was mit polnischer Eisenbahnverwaltung innerhalb des Territoriums der Freien Stadt Danzig verbunden ist, ist den Danziger Zivil- und Strafgerichten unterworfen. Die polnische Verwaltung hat keine souveränen Rechte innerhalb des Territoriums der Freien Stadt und kann daher keine Gerichte auf diesem Territorium errichten.“ Aus dieser Vorschrift können nur folgende Schlußfolgerungen gezogen werden:

- a) Das Eisenbahnnetz ist nicht exterritorial.
- b) Zivilrechtliche Angelegenheiten der Eisenbahnverwaltung unterliegen den Danziger Gerichten.

Die allgemeine Exemption des polnischen Fiskus in seinen

zivilrechtlichen Rechtsverhältnissen von der Danziger Gerichtsbarkeit ist damit in den Eisenbahnangelegenheiten aufgehoben. Eine Zuweisung der öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten der polnischen Verwaltung an die Kompetenz der Danziger Gerichte ist in der Klausel nicht enthalten.

4) Dass ein öffentlich-rechtliches Verhältnis eines fremden Staates nicht den inländischen Gerichten unterliegen kann, ist ohne weiteres klar. Diese Frage war in der wissenschaftlichen Literatur nie Gegenstand der Diskussion. Der Staat als öffentliche Gewalt kann nach den meisten Gesetzgebungen auch vor seinen eigenen Gerichten nicht belangt werden. Gänzlich ausgeschlossen ist aber der Rechtsweg in diesen Angelegenheiten vor fremden Gerichten.

5) Dass der Hohe Kommissar keinesfalls die Absicht hatte, die Kompetenz der Danziger Gerichte auf die öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten der polnischen Staatsbahnverwaltung überhaupt und auf die Angelegenheiten der Beamten dieser Verwaltung insbesonder auszudehnen, geht namentlich aus § 12 lit. b seiner Entscheidung vom 5. September 1921 hervor, die der oben zitierten Klausel unmittelbar vorausgeht. Dieser Satz lautet:

„Die Interessen der Ortsbevölkerung, der Danziger Beamten, Angestellten und Arbeiter auf den Eisenbahnen und des Hafenausschusses sind genügend gewahrt leistet durch die Par. 9 IV und 9 VI meiner Eisenbahnentscheidung vom 15. August 1921.“

In den angeführten Par. 9 IV und 9 VI der Entscheidung vom 15. August 1921 wird die Errichtung von Vertretungen des Hafenausschusses und der Freien Stadt bei der Staatsbahnverwaltung angeordnet. Durch diesen Vertreter soll die Eisenbahndirektion über die Wünsche der Danziger Bevölkerung informiert werden. Eben diesem Vertreter wird die Wahrnehmung der Interessen der übernommenen Beamten anvertraut.

6) Es wurde versucht, Artikel 6 des Beamtenabkommens vom 22. Oktober 1921 zur Stützung der Zulässigkeit des Rechtsweges heranzuziehen. Dieser Artikel bestimmt, dass die Beibehaltung der Beamten auf der Grundlage der Achtung der nachweislich erworbenen Rechte erfolgt. Selbst wenn man diesen Artikel in dem Sinne auslegen könnte, dass er auch das Recht im Auge habe, die Gehaltsansprüche vor den Gerichten einzuklagen, das den Beamten nach der Danziger Verfassung zusteht, so begründet dies noch nicht die Zuständigkeit der Danziger Gerichte. Die Übernahme auf der Grundlage erworbener Rechte, kann doch nur bedeuten, dass in das ganze Rechtsverhältnis zwischen Staat und Beamten an die Stelle der Freien Stadt Danzig Polen getreten ist, als Rechtsnach-

folger, welcher auch alle Pflichten übernommen hat. Hatte der Beamte früher das Recht, die Freie Stadt Danzig vor den Danziger Gerichten wegen Gehaltsansprüchen zu verklagen, so ist mit dem Eintritt Polens, bei der für den Beamten günstigsten Auslegung, nur der Rechtsweg vor den polnischen Gerichten gegeben. Der Sinn des den Beamten eingeräumten Privilegs, ihre öffentlich-rechtliche Ansprüche einzuklagen, ist doch der, dass, anstatt der Verwaltungsbehörde, das unabhängige Gericht tritt, dass aber, wohl gemerkt, immer noch Organ des eigenen Staates ist. Die Zuständigkeit des Organs eines anderen Staates, und wenn es auch ein unabhängiges Gericht wäre, über öffentlich-rechtliche Angelegenheiten zu entscheiden, ist dagegen mit anerkannten Grundprinzipien des Völkerrechts absolut nicht in Einklang zu bringen. Das Beamtenabkommen konnte dies nicht im Auge haben. Es hätte dies zum mindestens expressis verbis zum Ausdruck bringen müssen.

7) Der Vergleich mit dem deutsch-Danziger Beamtenabkommen, das in § 9 den Rechtsweg vor den Danziger Gerichten in besonderer Besetzung anordnet, kann die polnische These nicht widerlegen.

a) Schon die ausdrückliche Erwähnung dieser Frage im deutsch-Danziger Abkommen spricht dafür, dass das Schweigen des Danzig-polnischen Abkommens nicht als eine Vereinbarung des Rechtswegs vor den Danziger Gerichten zu gelten hat.

b) Das deutsch-Danziger Beamtenabkommen setzt den Rechtsweg für die Ansprüche der Danziger Beamten, die reichs-deutsche Staatsangehörige sind, vor den Danziger Gerichten fest. Analog mussten die übernommenen polnischen Staatsbeamten die Danziger Staatsangehörige sind, vor den polnischen Gerichten Recht nehmen. Dies verlangt die Konsequenz und Logik.

8) Ausserst belehrend aber und aufschlussreich auch für den vorliegenden Fall ist die Geschichte des deutsch-Danziger Beamtenabkommens.

Der Rat des Völkerbundes hat die Bestätigung des Artikel 9 verweigert. Er hat den Rechtsweg für die Ansprüche der beurlaubten deutschen Beamten abgelehnt. Herr Präsident Sahm hat daraufhin versprechen müssen, dass der Artikel 9 und auch andere Artikel des Abkommens mit dem 30. Juni 1921 ausser Anwendung kommen. Ein Bericht des Generalsekretärs des Völkerbundes vom 14. Juni 1921 wird in Abschrift beigefügt.

Die übernommenen deutschen Beamten hatten also nach dem 30. Juni 1921 für ihre Gehaltsansprüche nur den Verwaltungsweg, bezw. wenn sie deutsche Staatsangehörige waren, den diplomatischen Weg offen.

II.

Aber selbst wenn man trotz der obigen Ausführungen sich auf den Standpunkt stellen sollte, dass den übernommenen Beamten der Rechtsweg vor den Danziger Gerichten wegen ihrer Gehaltsansprüche gegen Polen offenstehe, so ist daraus noch nicht der Schluss zu ziehen, dass auch diejenigen Ansprüche, die auf das Beamtenabkommen gestützt sind, im Rechtsweg verfolgt werden können.

1) Das Beamtenabkommen ist ein quasi — oder wenn man will, völkerrechtlicher Vertrag. Dieses kann unter keinen Umständen bezweifelt werden. Es schafft Rechte und Pflichten nur zwischen den vertragschliessenden Parteien, es sei denn, dass in seinen Bestimmungen etwas anderes ausdrücklich vorgesehen wäre. Polen hat sich gegenüber der Freien Stadt verpflichtet, gewisse Regeln bei der Behandlung der übernommenen Beamten zu beobachten. Das Beamtenabkommen gibt den Beamten keine direkten Ansprüche an den polnischen Staat. Zivilprozessual gesprochen, könnte man sagen, dass den Beamten für Ansprüche aus dem Beamtenabkommen die Aktivlegitimation fehlt.

2) Für den Inhalt des öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses, das zwischen dem polnischen Staat und den übernommenen Beamten besteht, sind massgebend die polnischen Gesetze über das öffentliche Dienstverhältnis, Beamtenrecht und die Verordnungen und Verfügungen des polnischen Verkehrsministeriums bzw. der Staatsbahndirektion. Im Rahmen dieser Gesetze und Verordnungen besteht ein unmittelbares Rechtsverhältnis zwischen dem polnischen Staat und dem Beamten und hat der Beamte unmittelbare Ansprüche an den polnischen Staat. Die Verpflichtungen, die Polen der Freien Stadt Danzig gegenüber in Bezug auf die übernommenen Beamten eingegangen ist, gehen über diesen Rahmen hinaus und gehören nicht zum Inhalt des Dienstverhältnisses zwischen Polen und dem Beamten. Dem übernommenen Beamten steht höchstens ein mittelbarer Anspruch aus dem Beamtenabkommen zu, der nur durch Vermittelung der Freien Stadt Danzig realisierbar ist.

3) Der ordentliche Rechtsweg könnte den übernommenen Beamten gegen den polnischen Staat, höchstens in demselben Masse offenstehen, wie er diesen Beamten gegen den Danziger Fiskus wegen ihrer Gehalts- und Pensionsansprüche zu Gebote stehen würde, wenn sie im Danziger Dienst verblieben wären (siehe Urteil des Obergerichts in Sachen Menge c/a Polen vom 2. November 1925 S. 3). Der Anspruch, den der Danziger Beamte gegen den Danziger Fiskus geltend machen kann, ist einzige und allein auf das unmittelbare Rechts-

verhältnis zwischen Danzig und den Beamten beschränkt. Insofern ist also auch der Rechtsweg beschränkt. Kommt ein neues Moment, nämlich das Moment der Polen auferlegten völkerrechtlichen Verpflichtungen hinzu — so geht es über den Rahmen des unmittelbaren Dienstverhältnisses hinaus, war nie in dem Rechtsverhältnis zwischen Danzig und seinen Beamten enthalten, konnte nie als Gegenstand einer Klage im Rechtswege geltend gemacht werden und kann deshalb der Rechtsweg hinsichtlich dieses Moments nie als erworbenes Recht „der Danziger Beamten betrachtet werden“.

4) Wenn in früheren Prozessen aus dem deutsch-Danziger Beamtenabkommen das Obergericht einen unmittelbaren Anspruch des Beamten an die Freie Stadt Danzig und daher den Rechtsweg vor den Danziger Gerichten für gegeben anerkannt hat, so lag das Rechtsverhältnis in jenen anderen Fällen erheblich anders.

Im deutsch-Danziger Abkommen ist in Artikel 9 ausdrücklich gesagt:

„Über streitige vermögensrechtliche Ansprüche eines beurlaubten Beamten gegenüber der Regierung des Danziger Gebietes findet der ordentliche Rechtsweg unmittelbar und ohne Beschränkung statt.“

Jedem übernommenen deutschen Beamten wurde seitens der Freien Stadt überdies eine schriftliche Ernennung eingehändigt, die ausdrücklich auf das Beamtenabkommen Bezug nahm. Dies geschah in Bezug auf die von Polen übernommenen Beamten nicht.

Schliesslich sind die endgültig übernommenen Beamten Danziger Staatsangehörige geworden und ist damit die Differenz der Staatsangehörigkeit und des Dienstverhältnisses aufgehoben. Der Staat, der die Interessen seiner Staatsangehörigen zu schützen hat und der andere Staat, der sich in einem Rechtskonflikt aus Anlass des Beamten-Dienstverhältnisses mit diesen fremden Staatsangehörigen befindet, haben sich in einer Person vereinigt. Das völkerrechtliche Moment ist infolgedessen in Wegfall gekommen.

Soweit der Beamte aber deutscher Staatsangehöriger geblieben ist, und als ein aus dem Danziger Dienst ausgeschiedener Beamter gegen die Freie Stadt klagt, so verklagt er sie jedenfalls bei ihren eigenen Gerichten. So wird also den Eingriff eines fremden Staatsorgans nicht ausgesetzt.

Denkbar ist es allerdings schliesslich, dass ein Staat durch seine eigenen Gerichte gezwungen wird, zur Einhaltung von völkerrechtlichen Verpflichtungen, die er zu Gunsten seiner eigenen Staatsangehörigen eingegangen ist. Daraus kann aber keinesfalls der Schluss gezogen werden, dass fremde Gerichte

über völkerrechtliche Verpflichtung eines Staates bindend erkennen dürfen.

5) Der Einwand, das polnisch-Danziger Abkommen wäre ein Danziger Gesetz, dessen Auslegung den Gerichten der Freien Stadt Danzig zukommt, ist nicht stichhaltig.

Würde es sich um einen Streit zwischen zwei Parteien handeln oder zwischen der Freien Stadt Danzig und einem Privaten handeln, so würde dem Recht der Danziger Gerichte ein polnisch-Danziger Abkommen zu interpretieren nichts im Wege stehen. Soll aber diese Interpretation bindende Verpflichtungen des polnischen Staates schaffen, so ist sie nicht zulässig. Es handelt sich nicht um die Frage, ob das Gericht überhaupt einen völkerrechtlichen Vertrag interpretieren kann. Es handelt sich darum, ob es einem fremden Staat seine Auslegung aufzwingen kann. Das ist zu verneinen.

6) Der Rechtsweg für die Ansprüche der übernommenen Beamten gegen den polnischen Staat aus dem Beamtenabkommen vor den Danziger Gerichten bedeutet, dass über die völkerrechtlichen Verpflichtungen des polnischen Staates ein Organ der Freien Stadt Danzig zu entscheiden hat. Denn trotz ihrer Unabhängigkeit sind die Gerichte staatsrechtlich und völkerrechtlich ein Organ einer bestimmten staatlichen Organisation (siehe Edgar Loening, „Die Gerichtsbarkeit über fremde Staaten und Souveräne“).

Die Gerichte sprechen im Namen des Staates Recht. Einspruch der Danziger Gerichte ist also ein Spruch der Freien Stadt. Der Rechtsweg für die genannten Ansprüche vor den Danziger Gerichten bedeutet also, dass die Freie Stadt allein und ausschliesslich befugt ist, das Beamtenabkommen zu interpretieren und Polens Verpflichtungen aus diesem Abkommen bindend festzustellen. Dieser Rechtszustand wäre völkerrechtlich ein Unding.

7) Es ist kein Anzeichen dafür vorhanden, dass eine derartige völkerrechtlich unhaltbare Rechtslage von den Vertragsparteien gewollt war.

Gegen die Vermutung solchen Willens spricht zudem ausdrücklich die allgemeine Arbitrage-Klausel des Artikel 39 der Pariser Konvention, die alle streitigen Angelegenheiten zwischen Danzig und Polen dem Schiedsverfahren der Organe des Völkerbundes unterwirft.

(Gez.) LANGOWSKI,

Rechtsanwalt.

15.

M. B. LANGOWSKI, AVOCAT A DANTZIG,
A L'« OBERGERICHT » DE DANTZIG

A b s c h r i f t .

Danzig, den 26. April 1927.

In Sachen
Flander c/a Polen
z III U. 279/26/38/
Termin: 28. Mai cr. h. 9

lege ich in Abschrift auf der Gerichtsschreiberei
nieder

die Entscheidung des Hohen Kommissars des
Völkerbundes vom 8. April 1927.

Ich beantrage angesichts dessen, da die Entscheidung noch
nicht rechtskräftig ist,

den Rechtsstreit bis zur rechtskräftigen Entscheidung durch
die Völkerbundsinstanzen auszusetzen.

Der Hohe Kommissar hat entschieden, dass die Eisenbahnbeamten, die gegen die Republik Polen wegen ihrer Gehaltsansprüche klagbar werden, sich nicht stützen können auf das sogen. Beamtenabkommen. Letzteres sei ein Vertrag von internationalem Charakter, der lediglich die beiden Vertragssteile, die Freie Stadt Danzig und Polen verbindet und für die Danziger Eisenbahnbeamten unmittelbar keinerlei Rechte begründet. Es kann auch im übrigen nicht zweifelhaft sein, dass der polnische Staat gegen seinen Willen nicht vor die Danziger Gerichtsbarkeit gezogen werden kann. Es gelten die allgemeinen Rechtsgrundsätze. Der Rechtsweg ist hiernach unzulässig.

(Gez.) LANGOWSKI,
Rechtsanwalt.

16.

ZWISCHEN-URTEIL

6 O 127/26

Verkündet am 1. Mai 1926.

(Gez.) [Unterschrift],

Gerichtsschreiber,

In Sachen des Eisenbahnsekretärs Ferdinand Flander,
 Neuschottland,
 Schellmühlerweg 2 Klägers
 Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Dr. Hellwig
 & Dr. Bauer (II)
 Danzig, Hundegasse Nr. 113.

gegen

die polnische Republik (Eisenbahn-Fiskus)
 vertreten durch den Delegierten bei dem Generalprokurator,
 Herrn Freiherrn von Unruh, Danzig, Neugarten 27

Beklagte
 Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt Langowski, Danzig,
 Hundegasse 19, hat die IV. Zivilkammer des Landgerichts
 in Danzig auf die mündliche Verhandlung vom 1. Mai 1926
 unter Mitwirkung des Landgerichtsdirektors Dr. Bumke und
 der Gerichtsassessoren Dr. Beckmann und Dr. Neumann durch
 Zwischen-Urteil

für Recht erkannt:

Die Einreden der mangelnden Gerichtshoheit, der Unzulässigkeit des Rechtsweges und der örtlichen Unzuständigkeit werden zurückgewiesen.

Tatbestand.

Der Kläger ist Bahnhofsverwalter des Bahnhofs Neuschottland. Er versah seinen Dienst bereits vor Übernahme der Eisenbahn durch die Republik Polen. Auf Grund des Danzig-polnischen Abkommens über den Übertritt der Danziger Beamten in den polnischen Staatsdienst vom 22. Oktober 1921 wurde der Kläger in den Dienst der Beklagten als Eisenbahnsekretär im Gebiete der Freien Stadt Danzig übernommen. Der Kläger behauptet, er habe zur Zeit der Übernahme eine Verlustentschädigung, sogen. Fehlgeld, für die beim Geldverkehr durch unrichtige Zahlung oder sonstige Versehen entstehenden Verluste erhalten. Die Zahlung dieser Verlustentschädigung sei auch nach seiner Übernahme und zwar bis zum 31. Januar 1922 durch die Beklagte erfolgt. Infolge der

Inflation sei sie von Zeit zu Zeit erhöht und zuletzt mit 30.— Mark monatlich bezahlt worden. In früheren Zeiten habe die Verlustentschädigung jährlich 10.— Mark betragen, die am Schlusse eines jeden Vierteljahres im Betrage von je 2,50 Mark bezahlt worden seien. An seinem damaligen Dienstverhältnisse habe sich nichts verändert. Ihm stehe daher auch jetzt diese Verlustentschädigung zu. Die Beklagte habe dieses auch durch die Weiterzahlung der Entschädigung nach der Übernahme anerkannt. Der Anspruch sei aber auch aus der Übernahme auf Grund der nachweislich erworbenen Rechte des Klägers auf eine Verlustentschädigung begründet. Nach § 14 des Beamtenabkommens vom 14. November 1920 hätten die übernommenen Beamten nicht schlechter gestellt werden dürfen, als sie gestanden hätten, wenn sie im preussischen Dienst verblieben wären. Es sei daher der jeweilige Rechtszustand in Deutschland massgebend. Nach § 3 Ziffer 1 Buchstabe a des Erlasses der Hauptverwaltung der Deutschen Reichsbahngesellschaft vom 19. Februar 1925 gehöre er, der Kläger, als Kassenverwalter, mit welcher Befugnis er als Dienststellenvorsteher des Bahnhofs Neuschottland gleichzeitig beauftragt sei, zu den entschädigungsberechtigten Beamten. Er habe daher die Entschädigung nach § 5 Ziffer 3 des erwähnten Erlasses zu verlangen. Nach diesem Erlass sei für 10.000 Mark (Gulden) 1 Reichsmark (1 Gulden) zu zahlen. Die Einnahmen des Bahnhofs Neuschottland hätten in jedem Vierteljahr 40.000 G überstiegen, mithin habe er für jedes Vierteljahr 4 G, für das Kalenderjahr 1925 also $4 \times 4 = 16$ Gulden zu erhalten.

Indem der Kläger sich vorbehält den Klageanspruch für die zurückliegende Zeit zu erweitern, fordert er jetzt einen Teilbetrag, nämlich die Verlustentschädigung 1925 mit dem Antrage:

- 1) Es wird festgestellt, dass die Beklagte verpflichtet ist, an den Kläger eine Verlustentschädigung für die beim Geldverkehr durch unrichtige Zahlung oder sonstigen Verluste zu gewähren. Für die Gewährung der Entschädigung gelten die jeweils in Deutschland für Kassen- und Zugbeamte der Deutschen Reichsbahngesellschaft geltenden Bestimmungen der Deutschen Reichsbahngesellschaft und zwar z. Zt. der Erlass der Hauptverwaltung der Deutschen Reichsbahngesellschaft, gegeben Berlin, den 19. Februar 1925, mit Wirkung vom 1. Januar 1925 ab.
 - 2) Die Beklagte wird verurteilt, an den Kläger für das Kalenderjahr 1925 als Verlustentschädigung G 16.— zu zahlen.
 - 3) Die Beklagte trägt die Kosten des Rechtstreits.
 - 4) Das Urteil ist zu Nr. 2 und 3 vorläufig vollstreckbar.
- Der Beklagte beantragt:

den Kläger mit seiner Klage kostenpflichtig abzuweisen.

Er erhebt zunächst den Einwand der mangelnden Gerichts-
hoheit der Unzulässigkeit des Rechtsweges und der örtlichen
Unzuständigkeit und verweigert die Verhandlung zur Haupt-
sache. Zur Begründung des Einwandes trägt er vor:

Der Kläger mache Gehaltsansprüche geltend.

Diese könnten bei den Danziger Gerichten nicht eingeklagt werden. Die Republik Polen verwaltete die Eisenbahnen auf dem Danziger Territorium nicht als Privatunternehmer, sondern in Ausführung von Grundrechten, die ihr der Versailler Vertrag eingeräumt habe. Auf Grund der Entscheidung vom 5. September 1921 stehe dem polnischen Staat das Recht zu, allgemeingültige Rechtsverordnungen betr. das von ihm ver-
waltete Eisenbahnnetz, herauszugeben. Die Danziger Gesetz-
gebung in Eisenbahnsachen sei durch eine besondere Klausel eingeschränkt. Die polnische Staatsbahndirektion sei eine pol-
nische Staatsbehörde auf dem Danziger Territorium, deren Tätigkeit durch besondere Abmachungen mit dem Danziger Staatswesen koordiniert sei. Der Beamte der polnischen Staats-
bahndirektion sei, ganz unabhängig davon, ob er polnischer oder Danziger Staatsangehöriger sei, ein unmittelbarer polni-
scher Staatsbeamter. Sein Gehaltsanspruch sei ein öffentlich-
rechtlicher Anspruch an den polnischen Staat. Durch die Ent-
scheidung des Hohen Kommissars vom 5. September 1921 seien nur die zivilrechtlichen Rechtsverhältnisse den Danziger Gerich-
ten unterstellt. Eine Zuweisung der öffentlich-rechtlichen Ange-
legenheiten der polnischen Verwaltung an die Kompetenz der Danziger Gerichte sei in der Klausel nicht enthalten. Selbst wenn man Artikel 6 des besagten Abkommens vom 22. Okto-
ber 1921 so auslege, dass die Gehaltsansprüche vor den Gerichten einzuklagen seien, so bedeute die Übernahme auf der Grundlage erworbener Rechte nur, dass in das Rechts-
verhältnis zwischen Staat und Beamte an die Stelle der Freien Stadt Danzig die Republik Polen getreten sei. Daher sei höchstens der Rechtsweg vor den polnischen Gerichten gege-
ben. Selbst wenn man aber zugebe, dass den übernommenen Beamten der Rechtsweg vor den Danziger Gerichten wegen ihrer Gehaltsansprüche gegen Polen zustehe, so folge daraus nicht, dass auch die Ansprüche, die auf das erwähnte Abkom-
men gestützt seien, in diesem Rechtsweg verfolgt werden könnten. Das Beamtenabkommen sei ein völkerrechtlicher Vertrag, der eine völkerrechtliche Verpflichtung der Republik Polen gegenüber der Freien Stadt Danzig betreffe. Über solche völkerrechtlichen Verpflichtungen des polnischen Staates könne ein Organ der Freien Stadt Danzig nicht entscheiden. Die Befugnis über solche Verpflichtungen Polens zu entscheiden, sei durch Artikel 29 der Pariser Konvention dem Schiedsver-
fahren der Organe des Völkerbundes unterworfen. Der Kläger

behauptet demgegenüber, der Einwand des Beklagten sei zu Unrecht erhoben.

Wegen des Parteivorbringens im Einzelnen wird auf den von den Parteivertretern vorgetragenen Inhalt ihrer Schriftsätze Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

Nach dem Vorbringen des Beklagten handelt es sich um den Einwand der mangelnden Gerichtshoheit, den der Beklagte geltend macht. Dieser Einwand schliesst die prozesshindernde Einrede der Unzuständigkeit des Gerichts und der Unzulässigkeit des Rechtsweges in sich ein, so dass die Vorschriften der §§ 274 fl. Z. P. O. zur Anwendung zu gelangen hatten. Es war deshalb über den Einwand vorab durch Zwischenurteil zu entscheiden. Der Beklagte sieht den vorliegenden Streit als einen völkerrechtlichen an, für dessen Entscheidung Artikel 39 der Konvention vom 9. November 1920 der Völkerbund bezw. der Oberkommissar zuständig sei. Er begründet diese Ansicht damit, dass der Klageanspruch auf das Beamtenabkommen vom 22. Oktober 1921 gestützt werde. Diese Einreden waren mithin zurückzuweisen. Es kann dahin gestellt bleiben, ob in dieser Frage nicht schon deshalb gegen den Beklagten zu entscheiden wäre, weil ein ausländischer Staat, der im Inlande ein ausgedehntes gewerbliches Unternehmen eingerichtet hat und betreibt, sich damit für Rechtsstreitigkeiten aus dem Handels- oder Gewerbebetrieb auch den inländischen Gerichten unterworfen hat.

Jedenfalls lässt die Entscheidung des Oberkommissars vom 5. September 1921 keinen Zweifel daran, dass der Beklagte der Danziger Gerichtshoheit in allen Sachen unterworfen, die mit der polnischen Eisenbahnverwaltung im Gebiete der Freien Stadt Danzig zusammenhängt. Um solchen Zusammenhang aber handelt es sich überall dann, wenn der polnische Eisenbahn-Fiskus aus der Tatsache des Betriebes der auf dem Gebiet der Freien Stadt Danzig befindlichen Eisenbahn in Anspruch genommen wird.

Hierzu gehören nicht bloss Klagen wie aus Transportschäden oder aus Unfällen; die auf dem Gebiete der Freien Stadt Danzig eingetreten sind, sondern auch aus der Tatsache, dass die in Danzig geführte Verwaltung der Eisenbahn auf dem Gebiete der Freien Stadt Danzig mit Hilfe von übernommenen Beamten stattfindet, ohne dass diesen der Einwand der mangelnden Gerichtsbarkeit entgegensteht. Für die Zulässigkeit des Rechtsweges kommt es allein darauf an, ob überhaupt eine Gehaltsklage der vorliegenden Art vor den ordentlichen Gerichten angebracht werden kann. Dieses ist zu bejahen. Das Abkommen vom 22. Oktober 1921 gibt den übernommenen Beamten

das Recht, nicht nur das Gehalt, wie es ihnen zugesichert ist unmittelbar vom polnischen Staate zu verlangen, sondern auch ihren Anspruch hierauf im ordentlichen Rechtsweg zu verfolgen. Auch die vom Kläger verlangte Verlustentschädigung ist als ein solcher Anspruch anzusehen, da sie für die vom Kläger bekleidete Dienststelle als Teil seines Gehaltes zu gelten hat.

Wie der Kläger bereits als preussischer Beamter auf Grund des § 149 des Reichsbeamtengesetzes Klage vor den ordentlichen Gerichten auf seine Bezüge erheben konnte, so hat auch die Danziger Verfassung durch Artikel 92 den Beamten das Recht gewährt, für ihre vermögensrechtlichen Ansprüche den Rechtsweg zu beschreiten. Hatten die Beamten in ihren früheren Dienststellungen unmittelbare Gehaltsansprüche gegen den Staat, aus dessen Diensten sie übernommen wurden, so sollten ihnen diese Rechte durch das Übernahmevertrag erhalten werden.

Dieses ergibt sich im Verhältnis der Republik Polen zu den aus dem Danziger Dienst übernommenen Eisenbahnbeamten noch besonders deutlich aus Artikel 22 der Konvention vom 9. November 1920, der von der „Beibehaltung auf der Grundlage der Achtung der vollerworbenen Rechte“ spricht, und aus Artikel 6 des Abkommens vom 22. Oktober 1921, der diesen Grundsatz mit den Worten wiederholt: „die Beibehaltung erfolgt auf der Grundlage der Achtung der nachweislich erworbenen Rechte“. Daher muss der ordentliche Rechtsweg dem Kläger gegen den polnischen Eisenbahnfiskus in demselben Masse offenstehen, wie er ihm gegen den Danziger Fiskus wegen seiner Gehaltsansprüche zu Gebote stehen würde, wenn er im Danziger Dienste verblieben wäre.

Diese Entscheidung, dass der Rechtsweg zulässig ist, beruht auf der Auslegung des Abkommens vom 22. Oktober 1921. An der freien Auslegung dieser Bestimmungen ist das Gericht in keiner Weise gehindert. Es ist daher unerheblich, ob etwa durch die Instanzen des Völkerbundes oder durch ein Übereinkommen zwischen den vertragschliessenden Staaten Danzig und Polen eine andere Auslegung erfolgen könnte. Hiernach kann die Klage eines aus dem Danziger Dienst übernommenen Beamten gegen den polnischen Eisenbahnfiskus bei den Danziger Gerichten angebracht werden, ohne dass ihr von dem Beklagten erhobenen Einreden entgegenstehen.

(Gez.) Dr. BECKMANN

(Gez.) Dr. NEUMANN

zugleich für den beurlaubten Landgerichtsdirektor Dr. Bumke.

17.

MÉMOIRE DE MM. MAX HELLWIG ET HEINZ BAUER
A L'« OBERGERICHT » DE DANTZIG

A b s c h r i f t .

Danzig, den 18. Mai 1927.

GERICHTSEXEMPLAR

In Sachen Polen/Flander
z III U. 270/26
Termin 28. Mai 1927
— 39 —

tragen wir noch folgendes vor:

Der Beklagte beantragt mit Schriftsatz vom 26. April 1927 die Aussetzung des Verfahrens bis zur rechtskräftigen Entscheidung durch die Völkerbunds-Instanzen. Wir widersprechen einer Aussetzung und beabsichtigen im Termin am 28. d. Mts. zur Sache zu verhandeln.

Der Beklagte stützt seinen Antrag auf Aussetzung des Rechtsstreites anscheinend auf § 148 ZPO. Es liegt nach § 148 ZPO. im Ermessen des Gerichtes, die Aussetzung der Entscheidung anzurufen, wenn die Voraussetzungen für die Aussetzung vorliegen. Diese Voraussetzungen liegen hier nicht vor. Der Beklagte hat bereits in dem Rechtsstreit Menge/Polen im Jahre 1925 die Aussetzung beantragt. Das Obergericht hat damals dem Antrage nicht stattgegeben. Das Obergericht führte in dem bezeichneten Urteil folgendes aus:

Auch eine Aussetzung des Verfahrens bis zur Entscheidung durch die Instanzen des Völkerbundes könnte nach § 148 ZPO. höchstens dann in Erwägung gezogen werden, wenn ein Verfahren vor obigen Instanzen übertragen, von denen die Entscheidung des Rechtsstreits abhängt, bereits anhängig war. Dazu ist es aber im vorliegenden Falle bis jetzt nicht gekommen. Der Beklagte hat nur erklärt, dass er sich an die Danziger Regierung gewandt habe, um eine Stellungnahme herbeizuführen, wobei nicht einmal ersichtlich ist, ob diese gewünschte Stellungnahme sich nicht lediglich darauf bezieht, welches Gehalt im Falle des Klägers als „das eines in entsprechender Dienststellung befindlichen Beamten der Freien Stadt Danzig“ zu gelten hat. Diese Frage aber betrifft den materiellen Inhalt des Anspruchs des Klägers, über den sich der erkennende Senat in der gegenwärtigen Lage des Verfahrens nicht auszusprechen hat. Der Hohe Kommissar des

Völkerbundes und der Völkerbund selbst sind weder ein ordentliches oder ein ausserordentliches Gericht oder eine Verwaltungsbehörde, noch auch sind die Fragen, die den Hohen Kommissar und den Völkerbund beschäftigen, dieselben Fragen, die im vorliegenden Prozess eine Rolle spielen, nämlich das konkrete Rechtsverhältnis des Klägers zu den Beklagten. Insbesondere aber hängt die Entscheidung des vorliegenden Rechtsstreits nicht von der Entscheidung des Völkerbundes ab.

Der Völkerbund mag politisch Einfluss auf die öffentlichen Angelegenheiten der Freien Stadt Danzig haben, auf die Rechtsprechung der Danziger Gerichte hat er keinen Einfluss. Die Danziger Richter sind nach Artikel 61 der Verfassung unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen, d. h. an das bestehende Recht gebunden, nicht an etwa in Zukunft auf Einwirkung des Völkerbundes hin zu erwartende Gesetze. Voraussetzung für die Anordnung der Aussetzung nach § 148 ZPO ist, dass die Entscheidung des Rechtsstreites ohne die betr. Feststellung nicht erfolgen kann, also das anderweitig in streitbefangene Rechtsverhältnis eine Vorfrage betrifft, die auch die Entscheidung des auszusetzenden Prozesses von rechtlichem Einfluss ist. Sydow-Busch 1926 Bem. 2. zu § 148 und die dort zitierten Entscheidungen.

Auch die blosse Möglichkeit, dass durch die Entscheidung in einem anderen Prozess zugleich der vorliegende Prozess in der Hauptsache gegenstandslos wird, kann die Aussetzung der Verhandlung nicht rechtfertigen. Sydow-Busch a. a. O.

Man kann hier nicht sagen, dass die Entscheidung dieses Rechtsstreites ohne die Feststellung des Völkerbundes nicht erfolgen kann, im Gegenteil muss wiederholt, wie schon oben, darauf hingewiesen werden, dass auch eine Entscheidung des Völkerbundes, abgesehen davon, dass dieser weder Gericht noch Verwaltungsbehörde ist, für das Danziger Gericht nicht präjudiziell ist.

Wenn u. E. eine Aussetzung des Verfahrens durch die Entscheidung des Völkerbund-Kommissars vom 8. April 1927 und die auf die Berufung der Regierung der Freien Stadt Danzig zu erwartende Entscheidung des Völkerbundes selbst nicht gerechtfertigt ist, so erscheint es doch erforderlich, auf die Begründung der Entscheidung des Völkerbund-Kommissars einzugehen. Diese Stellungnahme zu der Begründung der Entscheidung des Völkerbund-Kommissars erscheint nicht deshalb erforderlich, weil die Entscheidung unmittelbar von Einfluss auf den vorliegenden Prozess ist, doch sind in der Entscheidung, zu einem Teil Fragen berührt, die im vorliegenden Rechtsstreit eine Rolle spielen, so dass die Widerlegung der unserem Standpunkt entgegengesetzten Ansichten des Völkerbund-Kommissars jedenfalls keine überflüssige Arbeit ist. Die Ausgangspunkte allerdings für die Begründung unseres

Standpunktes sind andere als diejenigen des Herrn Völkerbund-Kommissars, worauf wir nach Widerlegung der Begründung des Völkerbund-Kommissars zurückkommen werden.

Bevor wir zu der Entscheidung des Herrn Völkerbund-Kommissars selbst Stellung nehmen, erscheint es erforderlich, sich noch einmal in einem kurzen geschichtlichen Rückblick die Entwicklung vor Augen zu führen, welche die Eisenbahnbeamten der ehemals preussisch-hessischen Eisenbahnverwaltung, die von Polen übernommen sind und zu denen auch der Kläger gehört, sowie die Arbeiter und Angestellten nach der Beendigung des Weltkrieges und dem Abschluss des Versailler Friedensvertrages in ihrer Rechtstellung als Beamte bzw. Arbeiter durchgemacht haben.

Am Schluss des Weltkrieges waren die jetzigen polnischen Eisenbahnbeamten Danziger Staatsangehörigkeit, zu denen auch der Kläger zählt, Beamte der preussisch-hessischen Eisenbahnverwaltung und deutsche Reichsangehörige. Durch das Siegerdiktat von Versailles vom Juni 1919 trat für die in dem heutigen Gebiet der Freien Stadt Danzig beschäftigten Beamten eine einschneidende Änderung ein. Durch den Art. 104 Ziffer 3 des sogen. „Friedensvertrages“ von Versailles verpflichteten sich die alliierten und assoziierten Hauptmächte, ein Übereinkommen zwischen der polnischen Republik und der Freien Stadt Danzig zu vermitteln, mit der Begründung der Freien Stadt in Kraft treten und u. a. den Zweck haben sollte, Polen die Überwachung und Verwaltung des gesamten Eisenbahnnetzes innerhalb der Grenzen der Freien Stadt (mit Ausnahme der Strassenbahnen und sonstigen in erster Linie den Bedürfnissen der Freien Stadt Danzig dienenden Bahnen) zu gewährleisten. Dieses Übereinkommen zwischen der Freien Stadt Danzig und Polen wurde dann am 9. November 1920 in einer sogen. Konvention in Paris geschlossen. Durch Artikel 21 dieser Konvention vom 9. November 1920 zwischen den beiden Staaten wurde festgelegt, dass die Schienenwege — soweit sie nicht unter die Verwaltung des Hafenausschusses gestellt waren, und mit Ausnahme der Strassenbahnen und der hauptsächlich den Bedürfnissen der Freien Stadt Danzig dienenden Schienenwege — von Polen zu seinem Nutzen und seinen Lasten überwacht und verwaltet werden sollten. Da natürlich diese kurze Bestimmung allein nicht zum reibungslosen Übergang der Eisenbahn auf Polen führen konnte, wurde im nächstfolgenden Artikel — 22 — der Konvention die Entscheidung aller Fragen, zu denen die Ausführung des erstgenannten Artikels Anlass geben konnte, vorbehalten. Schon hier wurden als solche später durch Vereinbarung zu entscheidende Fragen namentlich die Fragen bezeichnet, die sich auf die Beibehaltung der bei Abschluss der Konvention vom 9. November 1920 im Eisenbahndienst befindlichen Beamten, Angestellten

und Arbeiter bezogen, wobei es bereits heisst, dass die Beibehaltung „auf der Grundlage der Achtung der erworbenen Rechte“ erfolgen müsse. Diese spätere Vereinbarung liegt in dem so heiss umstrittenen sogen. „endgültigen Beamtenabkommen“ vom 22. Oktober 1921 vor. Dieser Übergang der Schienenwege im Gebiete der Freien Stadt Danzig von Deutschland bzw. der preussisch-hessischen Staatsbahn über Danzig auf Polen, musste es mit sich führen, dass auch bezgl. der Eisenbahnbediensteten (Beamte, Arbeiter und Angestellte) eine Regelung stattfand. Der preussisch-deutsche Beamte hat bekanntlich im öffentlichen Staatsleben eine ganz besondere Stellung. Insbesondere hat er besondere vermögensrechtliche Ansprüche gegen den Staat. Seine Rechte, die er durch seine Beamten-eigenschaft einmal erworben hat, sind ihm sogar in der Verfassung des Deutschen Reiches und Preussens besonders garantiert. Die Eisenbahnbeamten, die bisher im Gebiete der Freien Stadt Danzig von Deutschland-Preussen beschäftigt worden waren, liefen durch die vorerwähnten Vertääge über den Übergang der Schienenwege von Deutschland über Danzig auf Polen keinerlei Gefahr, dass sie in ihren Rechten irgendwie gekürzt würden. Sie konnten mit allen ihren Rechten, wie bisher im Dienste der preussisch-hessischen Staatsbahnverwaltung bzw. der nach dem Kriege in Deutschland eingerichteten Reichsbahn verbleiben, mussten nur eben für diesen Fall das Gebiet der Freien Stadt Danzig verlassen. Die Beamten wurden aber zunächst — in dem Übergangsstadium — von Danzig und dann — bei dem endgültigen Übergang — von Polen gebraucht. Deshalb trat Danzig als vorläufiger Sachverwalter Polens sozusagen mit der Bitte an die deutschen Eisenbahnbeamten heran, in den Dienst Danzigs als Beamte einzugehen. Die Beamten hatten aus dem obengenannten Grunde nämlich, weil sie ihre volle Rechtsstellung als deutsche bzw. preussische Beamten hatten, keinen Grund, von diesem Anerbieten Gebrauch zu machen, wenn nicht die Übernahme auf Danzig mit Vorteilen für sie verbunden war, jedenfalls nicht mit Nachteilen. Danzig musste ihnen deshalb zusichern, und sicherte ihnen zu, dass sie die als deutsch-preussische Beamte erworbenen Rechte in vollem Umfange weiterbehalten sollten. Danzig musste ihnen aber auch weiter zusichern, da evtl. Danziger Beamte in gleicher Stellung nach Danziger Gesetzen hätten besser gestellt sein können, dass in Fällen, wo Danziger Beamte gleicher Stellung besser gestellt waren, oder sein würden, als übernommene deutsch-preussische Beamte, die übernommenen Beamten auch die Rechte der Danziger Beamten geniessen sollten. Es war also durchaus begründet, wenn in der Übergangszeit die übernommenen Beamten die erworbenen Rechte als deutsch-preussische Beamte und auch die Rechte der Danziger Beamten hatten.

Als nun durch die Konvention vom 9. November 1920 der Übergang der Schienenwege auf Polen festgelegt wurde, trat auch an Polen die Notwendigkeit heran, die Beamten zu übernehmen. Die Beamten ihrerseits hatten ihre verstärkte Rechtsstellung als deutsch-preussische Beamte und auch als Danziger Beamte mit der Gesamtheit der wohlerworbenen Rechte beider Beamten. Es lag für sie nicht der mindeste Grund vor, auch nur das geringste dieser Rechte aus der doppelten Beamtenrechtsstellung aufzugeben, wenn nicht gerade der eine oder andere Beamte den unbedingten Wunsch nach Verbleiben in der Freien Stadt Danzig hatte. Polen musste deshalb, wenn es die Beamten zum Übertritt bewegen wollte, ihnen die Zusicherung geben, dass sie in ihren Rechten, die sie als deutsch-preussische oder Danziger Beamte hatten, in keiner Weise geschmälerlert werden sollten, und Polen musste ihnen aber auch, da sie ja mit dem Übergang polnische Beamte werden sollten, weiter zusichern, dass sie nicht schlechter gestellt werden sollten, als polnische Beamte in gleicher Stellung. Da die Beamten, wenn sie bei Deutschland geblieben wären, nicht in ihren erworbenen Rechten hätten gekürzt werden können, aber in Polen durch neue Gesetze und Verordnungen eine Besserstellung hätten verlangen können, musste ihnen Polen auch zusichern, dass sie auch in Zukunft niemals schlechter gestellt sein sollten, als wenn sie in Deutschland verblieben und die Verbesserung der dortigen Beamten mitgemacht hätten. Ebenso musste ihnen Polen diese Zusicherung bei etwaiger zukünftiger Besserstellung deutscher oder Danziger Beamten geben, da sonst die Beamten sich späterhin Vorwürfe hätten machen können, dass sie aus dem deutschen und Danziger Dienst ausgeschieden wären und durch dieses Ausscheiden und den Übertritt im polnischen Dienste die Aufbesserung nicht mitgemacht hätten. Aus dieser Entwicklungsgeschichte heraus ist es durchaus begründet, wenn durch das Beamtenabkommen vom 22. Oktober 1921 den übernommenen Beamten diese Zusicherung, nämlich die Beibehaltung aller als deutsch-preussische und Danziger Beamte erworbenen Rechte und trotzdem die Gleichstellung mit den inländischen, polnischen Beamten für den Fall, dass diese besser gestellt sein sollten, und die Teilnahme an allen künftigen Besserstellungen der in gleicher Stellung befindlichen deutschen oder Danziger Beamten von Polen gemacht wurden. Dieses Ergebnis der geschichtlichen Betrachtung wird man sich auch bei den nachfolgenden Ausführungen stets vor Augen halten müssen, um die Vorgänge würdigen zu können, die dem zur Erörterung stehenden Abkommen und der Entscheidung des Völkerbund-Kommissars zugrunde liegen, um die Bedeutung dieser Vorgänge richtig auszulegen. Da diese, allerdings sehr günstige Gestaltung der Rechtsstellung der übernommenen Beamten dem Beklagten,

der ihr zunächst in der Papiermarkzeit und im Anfang der festen Währung anstandslos Rechnung getragen hatte, nach einiger Zeit nicht mehr behagte, kürzte der Beklagte Ende des Jahres 1924 und seit 1925, in letzter Zeit fast systematisch, den übernommenen Beamten ihre voll begründeten Ansprüche. Die Beamten waren nicht gewillt, sich diese Schmälerung ihrer Rechte gefallen zu lassen und beantworteten sie mit Klagen vor den Danziger Gerichten. Zunächst kam dem beklagten polnischen Fiskus der Gedanke noch nicht, an der Zuständigkeit der Danziger Gerichte für diese Klagen zu zweifeln und er liess sich beispielsweise in dem Prozess Schmidtke gegen Polen ohne Bemängelung der Zuständigkeit des Gerichts zur Hauptsache ein. Die Folge war, da der Anspruch der klagenden Witwe eines durch Dienstunfall ums Leben gekommenen Beamten, wie die Beweisaufnahme ergab, sachlich voll begründet war, dass der Beklagte polnische Fiskus im Rechtsstreit unterlag und zur Zahlung verurteilt wurde. In dem nächsten Prozess, den ein anderer übernommener Beamter gegen den polnischen Staatsbahnhofskus erhob, bestritt der Fiskus die Zulässigkeit des Rechtsweges überhaupt, die Zuständigkeit des Gerichts und die Danziger Gerichtshoheit.

Das Landgericht, das in I. Instanz über diese Einreden zu entscheiden hatte, bejahte die Gerichtshoheit, die Zulässigkeit des Rechtsweges und die Zuständigkeit des Gerichts, und das Obergericht bestätigte das Zwischenurteil des Landgerichts in Sachen Menge/Polen, durch das bekannte Urteil vom 21. November 1925.

Inzwischen waren auch weitere Prozesse von übernommenen Beamten anhängig gemacht worden und Polen wendete in allen diesen Prozessen ein, dass die Danziger Gerichtshoheit nicht gegeben sei. Das Urteil Menge/Polen gab dem diplomatischen Vertreter Polens in Danzig Veranlassung, in einer Note vom Januar 1926 an den Herrn Völkerbund-Kommissar gegen diese Anmassung der Danziger Gerichte zu protestieren und in Aussicht zu stellen, dass Polen von diesem Urteil keine Notiz nehmen würde, ohne jedoch bei den Völkerbund-Kommissar einen Antrag zu stellen. Eine Abschrift dieser Note hatte der diplomatische Vertreter Polens dem Danziger Senat zugehen lassen, der sich durch die darin enthaltene Drohung veranlasst sah, seinerseits in einer Note vom März 1926 unter Widerlegung des polnischen Standpunktes den Antrag auf Entscheidung des Völkerbund-Kommissars zu stellen. Damit war der Anlass für die vorliegende Entscheidung des Hohen Kommissars vom 8. April 1927 gegeben.

Der Herr Völkerbund-Kommissar hat nun unter dem 8. April 1927 diese Entscheidung abgegeben, die der Beklagte in Abschrift zu den Gerichtsakten überreicht hat. Zu dieser Entscheidung ist folgendes zu bemerken, wobei wir uns bereits

kurz gefasst haben und wobei wir bemerken, dass wir uns in den Fällen, wo ein Beweisantritt erforderlich ist um die Texte der Abkommen nicht allein schon genügen, auf das Zeugnis der Beamtenvertreter Deutsch, Schondorf, Becker, und Zwaka, insbesondere auf die beiden letzten, den Eisenbahnoberinspektor Becker und den Reichsbahnamtmann a. W. Zwaka, deren nähere Anschriften wir noch angeben werden, berufen, sowie insbesondere auf Auskunft des Senats der Freien Stadt Danzig.

Unter Ziffer 1 seiner Entscheidung kommt der Hohe Kommissar zu dem Ergebnis, dass den Beamten und Angestellten (er spricht auch von „Eisenbahnpersonal“ und „Beteiligten“) unmittelbar und persönlich der Rechtsweg vor den ordentlichen Danziger Gerichten offenstehe und zwar wegen aller vermögensrechtliche Ansprüche („Zahlungsforderungen“), die sich auf den „Dienstvertrag“ der Beamten und Angestellten stützen. Den Umfang der Bestimmungen dieses „Dienstvertrages“ sieht der Hohe Kommissar als jedenfalls auf innerpolnische Gesetze, Verordnungen, Dienstvorschriften usw. beschränkt an.

In Ziffer 2 seiner Entscheidung verneint der Hohe Kommissar ein Recht des einzelnen Beamten unmittelbar und persönlich einen Anspruch einfach auf das Abkommen vom 22. Oktober 1921 zu stützen. Das Abkommen ist seiner Ansicht ein internationaler, ein völkerrechtlicher Staatsvertrag. Ein solcher Staatsvertrag können nur die vertragschliessenden Staaten berechtigen und verpflichten, nicht unmittelbar einzelne Staatsangehörige.

Zu Ziffer 3 der Entscheidung spricht er den schriftlichen Erklärungen, die die Beamten gemäss Artikel 1 des Abkommens vom 22. Oktober 1921 abgegeben haben, und die von der polnischen Verwaltung angenommen worden sind, die Bedeutung ab, dass durch sie die Bestimmungen des Abkommens vom 22. Oktober 1921 Bestandteil des „Dienstvertrages“ geworden seien.

Es ist unmöglich, auf die abwegige Begründung van Hamels im einzelnen einzugehen. Es muss an dieser Stelle genügen, nachzuweisen, dass entgegen dem Ergebnis zu dem Hamel unter Ziffer 1 kommt, nicht nur die innerpolnischen Gesetze, Verordnungen pp. den Inhalt „des Dienstvertrages“ bilden, sondern auch die Bestimmungen des Abkommens vom 22. Oktober 1921; ferner nachzuweisen, dass — entgegen dem Ergebnis zu Ziffer 2 der Entscheidung — das Abkommen vom 22. Oktober 1921 doch „unmittelbar und persönlich“ für die Beamten und Arbeiter Wirkung haben sollte (wobei nachgewiesen werden wird, dass das Abkommen überhaupt ein „Staatsvertrag“ gar nicht ist), und schliesslich, dass die schriftlichen Erklärungen die Bestimmungen des Abkommens

zum Gegenstand bzw. Bestandteil des „Dienstvertrages“ gemacht haben, welcher nachweislich mit dem Beweis zu Ziffer 1 decken würde, jedoch nur bezgl. der Beamten, nicht auch der Arbeiter, da diese die schriftliche Erklärung nicht abgegeben haben (Hamel zieht hier nämlich zur Auslegung der Bedeutung der schriftlichen Erklärungen der Beamten nicht den die Beamten betreffenden Artikel 1 des Abkommens, sondern lediglich die Arbeiter betreffenden Artikel 2 des Abkommens heran).

Dieser Nachweis ist nicht schwer.

Das Abkommen vom 22. Oktober 1921 ist überhaupt kein Staatsvertrag im völkerrechtlichen Sinne.

Van Hamel nimmt ohne weitere Prüfung den Charakter des Abkommens als Staatsvertrag an, lediglich, weil das Abkommen „zwischen zwei Regierungen, zwei Staaten abgeschlossen“ sei, bezeichnet auf gleichen Satz die Wirkung eines solchen Staatsvertrages, nämlich, dass er „rechtsliche Verpflichtungen der Regierungen untereinander herstellt“. „Nicht anders!“ sagt Hamel.

Das Abkommen ist kein Staatsvertrag, da es tatsächlich nicht zwischen zwei Regierungen geschlossen ist.

Der Gebrauch der Worte „zwischen der Danziger und der polnischen Regierung vereinbart worden“, in der Präambel des Abkommens, und die Unterzeichnung des Abkommens „Für die Danziger Regierung“, „Für die polnische Regierung“, dürfen nicht über den wahren Sachverhalt täuschen.

Eine Nachprüfung, ob tatsächlich ein völkerrechtlicher Vertrag vorliegt, ist nicht nur materiell, sondern auch hinsichtlich der Formalitäten völkerrechtlich gestattet. Die Überschrift eines Abkommens als „zwischen der Regierung von X und der Regierung von Y wird folgendes vereinbart.“ und eine Unterzeichnung „Für die Regierung von X. Als Bevollmächtigter der Regierung von X: gezeichnet Müller“, und „Für die Regierung von Y. Als Bevollmächtigter der Regierung Y: gezeichnet Schulze“, sind nicht in der Weise bindend, dass nicht geprüft werden darf, ob tatsächlich ein Vertrag zwischen zwei Staaten vorliegt. Sowohl für die Prüfung der Formalitäten als besonders für die Prüfung des materiellen Inhalts von völkerrechtlichen Verträgen bzw. angeblich völkerrechtlicher Verträgen gilt mehr noch als im Privatrecht der Grundsatz der freien Auslegung und der Erforschung des wahren Willens der Vertragschliessenden.

Für die Danziger Regierung hat das Abkommen vom 22. Oktober 1921 der Geheimrat Seering, ein höherer Eisenbahnbeamter unterzeichnet und zwar sehr richtig als „Bevollmächtigter der Danziger Regierung“. Er war jedoch nicht Bevoll-

mächtiger für den Abschluss eines Staatsvertrages, sondern Bevollmächtigter der Danziger Regierung; für die Wahrnehmung der Interessen der Eisenbahnbeamten bei der polnischen Eisenbahnverwaltung. Seine Stellung war vorgesehen in der kurze Zeit vorher ergangenen Entscheidung des Oberkommissars Hakings vom 5. September 1921 Buchstabe D 12 B in Verbindung mit 9 IV und 9 VI der Entscheidung Hakings vom 15. August 1921. Der Bevollmächtigte der polnischen Regierung war ebenfalls ein höherer Eisenbahnbeamter. Das Abkommen ist zwar unterzeichnet nur von Seering, jedoch hätten ebensogut wie beim Abschluss beteiligten Vertreter der Beamten und Arbeiter die bestimmenden wenn nicht ausschliesslichen Einfluss auf die Gestaltung des Abkommens hatten, mit unterzeichnen können.

Beweis: Zeugnis 1. des Eisenbahnoberinspektors Becker,
2. des Reichsbahnamtmann a. W. Zwaka.

Der Begriff des Staatsvertrages verlangt aber auch, dass Rechte und Pflichten zweier Staaten durch den Vertrag hergestellt werden müssen, wie Hamel in seiner Entscheidung selbst sagt. Das Abkommen vom 22. Oktober 1921 enthält nicht Rechte und Pflichten zweier Staaten. Die Freie Stadt Danzig bzw. deren Regierung ist in keinem Artikel dieses Abkommens genannt. Genannt sind auf der einen Seite die Beamten und Arbeiter, auf der anderen Seite die polnische Eisenbahnverwaltung. Also auch nicht einmal die polnische Regierung.

Der völkerrechtliche Begriff des Staatsvertrages verlangt ferner, dass Inhalt der Berechtigungen und Verpflichtungen die Ausübung von „Hoheitsrechten“ ist. Auch diesen Inhalt hat das Abkommen nicht. Es enthält wie oben gesagt Berechtigungen und Verpflichtungen der Freien Stadt Danzig überhaupt nicht. Die Ausübung von Hoheitsrechten bzw. der Verzicht hierauf kam für Danzig auch nicht mehr in Frage, da Danzig sich seiner Rechte auf Ausübung von Hoheitsrechten bereits in der Konvention vom 9. November 1920 — und zwar hinsichtlich der Beamten in Artikel 21 — begeben hatte, evtl. dieser Hoheitsrechte durch die Entscheidungen Hakings vom 15. August 1921 und 5. September 1921 entkleidet war.

Ein Staatsvertrag kann das Abkommen vom 22. Oktober 1921 auch deshalb nicht sein, weil für ein Staatsvertrag kein Raum mehr war. Die Konvention vom 9. November 1920 war ein Staatsvertrag. In dieser Konvention begab sich Danzig seines Hoheitsrechtes bezgl. der Schienenwege (mit Ausnahme der Hafenbahnen) und seines Hoheitsrechtes über seine Beamten, denen er freistellte, in den polnischen Staatsdienst überzutreten. Die Ausgabe des Hoheitsrechts lag sowohl im Art. 21 als im Art. 22 der Konvention, welch

letzterer nähere Regelung über den Übertritt der Beamten vorsah. Diese Regelung kam zwischen Polen und Danzig nicht zustande, sodass gemäss Art. 39 der Konvention der Hohe Kommissar angerufen wurde. Er entschied die Meinungsverschiedenheiten durch die Entscheidungen vom 5. August 1921 (Hafenbahnen) und vom 5. September 1921 (Staatsbahnen). Danach war für einen Staatsvertrag kein Raum mehr und es handelte sich nur noch darum, ob die Beamten und Arbeiter — und unter welchen Bedingungen — in den polnischen Staatsdienst bzw. Privatdienst übertreten wollten. Es war also nur noch Raum für die Festlegung solcher Bedingungen zwischen den Beamten und Arbeitern einerseits und der polnischen Regierung andererseits. Gegen den Charakter eines Staatsvertrages spricht auch die Bezeichnung „Ausführungsbestimmungen“ in der Präambel, in dem Vorschuss des Abkommens vom 22. Oktober 1921. Es sollten Ausführungsbestimmungen zu den Entscheidungen des Hohen Kommissars über die Fragen der Hafenbahnen und Staatsbahnen sein, und zwar Ausführungsbestimmungen „hinsichtlich der Beibehaltung der im Eisenbahndienst im Gebiete der Freien Stadt Danzig befindlichen Beamten, Angestellten und Arbeiter gemäss Art. 22 der Danzig-polnischen Konvention vom 9. November 1920“. Diese Fassung der Präambel sei's zur Genüge daraufhin, dass ein Staatsvertrag nicht beabsichtigt war.

Gegen den Charakter des Abkommens vom 22. Oktober 1921 als Staatsvertrag spricht auch der Umstand, dass das Abkommen nicht ratifiziert worden ist. Jeder Staatsvertrag bedarf, um völkerrechtlich verbindlich zu werden, — von einigen besonderen Fällen abgesehen, — der Ratifikation. Will man den Regierungen Danzigs und Polens nicht strafliche Nachlässigkeit vorwerfen, so kann man die unterbliebene Ratifikation nur dahin auslegen, dass die Regierungen selbst insbesondere die diesseitigen Erachtens nicht unmittelbar beteiligt gewesene Danziger Regierung das Abkommen nicht als Staatsvertrag angesehen haben. Die Danziger Regierung hätte auch für den Abschluss des Abkommens der Zustimmung des Volkstages durch ein Gesetz bedurft, wenn es ein internationaler Vertrag gewesen wäre. Nach Art. 45, lit. f. der Verfassung ist für den Abschluss von Verträgen mit anderen Staaten ein Gesetz des Volkstages erforderlich.

Schliesslich spricht auch gegen den Charakter des Abkommens als Staatsvertrag der zur Auslegung heranzuziehende Parteiwillen. Selbst wenn man als „Parteien“ dieses Vertrages die Staaten Polen und Freie Stadt Danzig ansehen will, so ergeben doch die Umstände, dass insbesondere Danzig, aber auch Polen einen Staatsvertrag nicht hat abschliessen wollen. Eine gegenteilige jetzt aufgestellte Ansicht Polens kann

nur als eine „ad hoc“ aufgestellte Behauptung angesehen werden. Den Charakter nicht als Staatsvertrag, mindestens jedoch eines Staatsvertrages mit unmittelbarer Wirkung für die Beamten und Arbeiter hat Polen durch dauernde Übung anerkannt, insbesondere auch damit, dass es in einem 1924/1925 geführten Prozess gar nicht daran gedacht hat, die Einrede der mangelnden Gerichtshoheit ebensowenig wie die Unzulässigkeit des Rechtsweges und der Unzuständigkeit des angerufenen Gerichts geltend zu machen. In dieser Unterwerfung liegt eine Anerkennung der Danziger Gerichtshoheit.

Unterstellt man jedoch, dass das Abkommen vom 22. Oktober 1921 ein Staatsvertrag ist und sieht man davon ab, dass dieser Staatsvertrag noch nicht verbindlich ist, so bleibt die Frage zu erörtern, ob dieses Abkommen als Staatsvertrag eine Wirkung unmittelbar unpersönlich für den einzelnen Beamten und Arbeiter hat. Van Hamel, der, wie gesagt, die Frage, ob Staatsvertrag oder nicht, gar nicht untersucht, beschäftigt sich nur mit dieser Frage. Dabei ist zum Verständnis vorweg zu bemerken, dass der terminus technicus „Vertrag zu Gunsten eines Dritten“ zu einem Missverständnis geführt hat. Dieser Ausdruck ist von der Danziger Regierung gebraucht worden und dem bezüglich des deutsch-Danziger Beamtenabkommens eingeholten Gutachten eines bekannten Lehrers des öffentlichen Rechts entnommen. Er ist jedoch hier nicht am Platze. Es gibt im Völkerrecht den Ausdruck „Verträge zu Gunsten eines Dritten“ und es gibt im Privatrecht „Verträge zu Gunsten eines Dritten“, wobei im ersteren Falle der begünstigte Dritte ein Staat, im letzteren Falle der begünstigte eine natürliche und juristische Person ist. Gemeint war von Seiten des Danziger Senats das Vorliegen eines Vertrages zwischen zwei Staaten, der dritte natürliche Personen — nämlich die Beamten und Arbeiter — unmittelbar berechtigen sollte, von dem einen oder anderen der vertragsschliessenden Staaten Leistungen zu fordern. Die Anwendungen dieses Fachausdrucks hat denn auch den Herrn Hohen Kommissar zu der Heranziehung eines nichtzutreffenden Beispiels, nämlich des Hauptfalls des völkerrechtlichen Vertrages zu Gunsten eines Dritten, des internationalen Handelsvertrages mit Meistbegünstigungsklausel geführt.

Die Ansicht des Danziger Senats, dass ein Staatsvertrag mit unmittelbarer Wirkung für den einzelnen Beamten und Arbeiter vorliegt, ist sachlich berechtigt, wenn man einen Staatsvertrag in den Abkommen, wie unterstellt, sehen will.

Der Herr Hohe Kommissar bezeichnet es als eine allgemein anerkannte Rechtsregel, dass die internationalen Verträge einzelnen Personen nicht unmittelbare Rechte verleihen, sondern den in Frage kommenden Regierungen unter sich. Diese Ansicht ist im allgemeinen zutreffend, doch lässt die Regel,

wie van Hamel selbst zugibt, Ausnahmen zu. Nur will van Hamel keinerlei Hinweis für die Annahme vorliegen sehen, dass die Parteien (Polen und Danzig) mit diesem internationalen Vertrage diesesmal eine Ausnahme hätten machen wollen. Der Danziger Senat hat den Herrn Hohen Kommissar auf die verschiedensten derartigen Hinweise hingewiesen. Der Hohe Kommissar ist auf diese Gründe gar nicht eingegangen.

Die Gründe, die für die unmittelbare Forderungsberechtigung der einzelnen Beamten und Arbeiter sprechen, sind zu einem Teil die gleichen, die zur Verneinung des Charakters des Abkommens als Staatsvertrag führen.

Auf unmittelbare Rechtsbegründung weist die Gegenüberstellung der Beamten und Arbeiter einerseits und der polnischen Staatsbahnverwaltung andererseits hin.

Auf die unmittelbare Forderungsberechtigung weist ferner der Abschluss des Abkommens auf der Danziger Seite durch den von Regierungsseite bestellten Interessenvertreter der Eisenbahnbeamten und Arbeiter bei der polnischen Staatsbahnverwaltung Geheimrat Seering und die Mitwirkung der gewählten Interessenvertreter der Eisenbahnbeamten und Anwärter, nämlich der vier Vertreter der Beamten und Arbeiterorganisationen: Deutsch, Schondorf, Zwaka und Becker hin.

Für den Willen der vertragschliessenden Staaten nach unmittelbarer Wirkung würde auch die geradezu kasuistische, d. h. jeden Fall berücksichtigende Regelung der Verhältnisse der Beamten und Arbeiter nach Übergang in den polnischen Staatsdienst sprechen, insbesondere die Regelung der Einrichtung einer Disziplinarkammer für die übernommenen Beamten und Arbeiter. Sowie die Einrichtung der Disziplinarkammer eingehend geregelt wurde, wäre auch zweifellos eine Regelung der Verfolgung der vermögensrechtlichen Ansprüche der Beamten und Arbeiter aus diesem Abkommen geregelt worden. Man kann nicht annehmen, dass der Danziger Delegierte und die Beamtenvertreter so kurzsichtig gewesen sein sollten, diesen Fall nicht in Betracht zu ziehen. Es ist dabei zu bedenken, dass sechs Wochen vorher die Entscheidung des Oberkommis-
sars Haking über den Rechtsweg vor den Danziger Gerichten ergangen war. Es ist nicht bekannt, dass Polen ein besonderes Gesetz über die Einrichtung der Disziplinarkammer erlassen hat. Dennoch ist die Disziplinarkammer eingerichtet, nämlich auf Grund dieses Abkommens. Eine Regelung der Vermögensansprüche durch polnische Gesetze ist auch völlig überflüssig und könnte nur zu Reibereien führen, weil die Gesetze, Verordnungen pp., die ausser den polnischen Gesetzen auf die Beamten anzuwenden sind, bereits in deutschen und Danziger Gesetzen und Verordnungen festliegen.

Der Hohe Kommissar will in seiner Begründung den Beamten nicht das Recht auf unmittelbare Leistungsforderung

zubilligen. Wenn die Beamten aus dem Abkommen keine unmittelbaren Rechte erlangt haben sollen, so kann ihnen nach Recht und Billigkeit auch nicht zugemutet werden, unmittelbar Pflichten übernommen zu haben. Die Freie Stadt Danzig konnte über die Beamten in dieser Weise nicht verfügen. Die Pflichten der Beamten müssten in Konsequenz der Hamel'schen Ansicht vorläufig bis zum Erlass von Danziger Gesetzen auch nur Pflichten des Danziger Staates sein. Diese Betrachtung ergibt einerseits, dass eine unmittelbare Wirkung gewollt war. Da die unmittelbare Wirkung aber nicht nur ein unmittelbares Forderungsrecht für die Beamten begründen sollte, sondern andererseits auch unmittelbare Pflichten für sie mit sich brachte, wird man die oben begründete Ansicht für die richtigere ansehen müssen, dass ein Staatsvertrag überhaupt in dem Abkommen vom 22. Oktober 1921 nicht zu erblicken ist.

Der schlagendste, geradezu sensationelle Argument für die unmittelbare Wirkung des Abkommens vom 22. Oktober 1921 ist jedoch die Rechtsansicht des Hohen Kommissars selbst, der er untern Ziffer 1 seiner Entscheidung Ausdruck gibt. Unter Ziffer 1 leitet van Hamel aus eben diesem Abkommen vom 22. Oktober 1921 unmittelbar und persönlich für jeden einzelnen Beamten und Arbeiter das Recht auf den Rechtsweg vor den ordentlichen Gerichten her. Es heisst doch: „dies (gemeint ist das Recht auf dem Rechtsweg vor den ordentlichen Gerichten) ist durch das vor erwähnte Abkommen vom 22. Oktober 1921 anerkannt worden, dass in Artikel 6 besagt, dass die Beibehaltung der Beamten in dem Dienst der polnischen Staatsbahnverwaltung auf der Grundlage der Achtung der nachweislich erworbenen Rechte erfolgt“.

Zur Begründung des Rechts auf dem Rechtsweg führt van Hamel die Danziger Verfassung und das preussische Gesetz von 1861 an. Er will also unmittelbar und persönlich dieses Recht auf den Rechtsweg und — wozu er durch andere Schlussfolgerungen später noch kommt —, das Recht auf die Durchführung vermögensrechtlicher Ansprüche aus dem „Dienstvertrag“ — vor den Danziger Gerichten — aus dem Abkommen vom 22. Oktober 1921 herleiten, das Recht auf die Geltendmachung der vermögensrechtlichen Ansprüche auf dem Abkommen jedoch nicht aus diesem Abkommen herleiten. Zu der von dem Völkerbund-Kommissar unter Ziffer 3 seiner Entscheidung behandelten Frage, ob durch die schriftlichen Erklärungen, die die Beamten auf Grund des Art. 1 des Abkommens vom 22. Oktober 1921 abgegeben haben, die Bestimmungen des bezeichneten Abkommens zum Inhalt oder doch zum Bestandteil ihres „Dienstvertrages“ geworden sind, bemerken wir in Fortführung unserer obigen Ausführungen folgendes:

Ganz ohne Rücksicht aber auf das Abkommen vom 22. Oktober 1921 ein Staatsvertrag ist oder nicht und ob es als Staatsvertrag unmittelbar und persönlich für den einzelnen Beamten und Arbeiter Rechte begründet hat, ist in jedem Falle der gesamte Inhalt des Abkommens Gegenstand oder wenigstens Bestandteil des Anstellungsverhältnisses bzw. Dienstvertrages zwischen Polen und den einzelnen Beamten bzw. Arbeitern geworden. Es ist sehr schwierig hierzu den Ausführungen van Hamels Stellung zu nehmen. Van Hamel kennt keine Unterschiede in der Stellung des Beamten einerseits und des Arbeiters andererseits. Man muss deshalb auf den Charakter des Beamtenverhältnisses und des Dienstvertrages etwas näher eingehen. Nach der in der deutschen Rechtslehre und Rechtssprechung herrschenden Ansicht ist das Beamtenverhältnis in keinem Falle ein privatrechtlicher Dienstvertrag, sondern ein ganz besonders geartetes öffentlich-rechtliches Verhältnis. Der Staat und der Beamte stehen sich nicht als gleichgeordnete Vertragsparteien gegenüber. Der Beamte ist dem Staat untergeordnet. Sein Verhältnis zum Staat wird durch einen öffentlich-rechtlichen Akt, wie „Anstellung“ begründet. Regelmässig allerdings wird vorher eine Vertragsmässige Einigung über bestimmte Punkte, Gehalt, Eingruppierung u. s. w. gehalten. Wir nehmen hier Bezug auf Brand „Das Beamtenrecht“ 2. Aufl. Carl Heymann's Verlag Berlin 1926 S. 52-55 u. S. 60. Diese vertragsmässige Einigung ist hier bei den Beamten in der schriftlichen Erklärung, die sie der polnischen Staatsbahnverwaltung eingereicht haben, in Verbindung mit der hierauf folgenden Bestätigung des Empfangs der Erklärung und der Mitteilung der Staatsbahnverwaltung zu sehen, wonach die Beamten beibehalten würden. In der schriftlichen Erklärung sagt der Beamte, dass er sich bereit erkläre, unter den Bedingungen der Vereinbarung vom 22. Oktober 1921 im polnischen Eisenbahndienst zu verbleiben. Die polnische Staatsbahnverwaltung antwortete hierauf mit Schreiben vom 7. bzw. 26. März 1922, dass Beamte, die die Erklärung abgegeben haben, im Eisenbahndienst verbleiben sollten, wobei die Staatsbahnverwaltung auch ausdrücklich wieder auf das Abkommen vom 22. Oktober 1921 Bezug nimmt.

Beweis: Das Schreiben des Klägers an den Beklagten, dessen Vorlegung wir vom Beklagten verlangen. Ein Muster werden wir vorlegen. Das Schreiben des Beklagten an den Herrn Delegierten, zu dessen Beibringung wir Frist erbitten, und Zeugnis des Staatsrats Büttner. Abschrift des Schreibens vom 7. März bzw. 26. März 1922 überreichen wir zu den Gerichtsakten.

Das Schreiben der Staatsbahnverwaltung ist zwar nicht an jeden Beamten einzeln, aber an den Delegierten gegangen,

der die Interessen der Beamten wahrzunehmen hatte und deshalb als Vertreter der Beamten anzusehen ist.

Deutlicher kann wohl nicht zum Ausdruck gebracht werden, dass für die Beamten die Bedingungen des Abkommens vom 22. Oktober 1921 grundlegende Bestandteil ihres Beamtenverhältnisses im polnischen Staatsdienst sein sollten.

Bezüglich der Arbeiter liegt eine gewisse Abweichung vor. Von den Arbeitern ist eine schriftliche Erklärung nicht abgegeben worden. Sie hatten ihre Bereitwilligkeit zum Übertritt in polnische Dienste bereits in dem Abkommen vom 22. Oktober 1921 erklärt. Sie, nicht die Beamten, sollten nach dem Personalstand vom 9. November 1922, also was Hamel „en bloc“ nennt, übernommen werden. Aber auch diese „en bloc“ Übernahme erfolgte nicht etwa bedingungslos. Eine Schriftlichkeit für Dienstverträge ist nicht vorgeschrieben. Die Arbeiter hatten durch ihre Vertretung in dem Abkommen vom 22. Oktober 1921 der polnischen Regierung das Angebot auf Abschluss eines Dienstvertrages gemacht. Die polnische Regierung hatte sich in demselben Abkommen zum Abschluss des Dienstvertrages mit der Gesamtheit der Arbeiter verpflichtet. Sie kam dieser Verpflichtung durch die tatsächliche Übernahme und Weiterbeschäftigung der Arbeiter und gleichfalls durch eine schriftliche Mitteilung an den Danziger Delegierten nach. Damit war der Dienstvertrag unter den Bedingungen des Abkommens vom 22. Oktober 1921 perfekt geworden.

Die verschiedenartige Behandlung der Beamten einerseits und der Arbeiter andererseits hat ihren Grund in deren verschiedenenartiger Rechtsstellung. Der Beamte, dem die Ausübung von Hoheitsrechten vom Staat übertragen ist, hat aus einem öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnis einen verfassungsmässig gewährleisteten Anspruch auf Achtung seiner wohlerworbenen Rechte, während die Arbeiter privatrechtliche Dienstverträge eingehen, für die nur der gewöhnliche privatrechtliche Schutz besteht.

Damit glauben wir hinreichend nachgewiesen zu haben, dass der Herr Hohe Kommissar sowohl bezüglich der unmittelbaren Berechtigung der Beamten und Arbeiter aus dem Abkommen im Unrecht ist, als auch bezgl. des Inhalts des Dienstvertrages.

Nach wie vor hat demnach die Entscheidung des Obergerichts in Sachen Menge gegen Polen den aus dem Abkommen vom 22. Oktober 1921 hergeleiteten, oder richtiger ausgedrückt, den einer Bestimmung dieses Abkommens entsprechenden Anspruch geltend machen kann, so wird man folgerichtig von dem Rechtsverhältnis auszugehen haben, welches zwischen dem Kläger und dem Beklagten besteht. Wir haben oben unter Hinweis auf Brand Seite 52 ff. ausgeführt, dass für die Begründung des Anstellungsverhältnisses notwendig ist, die Einwilligung des

anzustellenden Beamten der darauffolgende Hoheitsakt der Anstellung durch den Staat, also hier den Beklagten. Die Einwilligung des anzustellenden Beamten, das Verhältnis einzugehen, ist in der Regel abhängig von einer vorausgegangenen Abrede zwischen den Vertretern des Staates und dem anzustellenden Beamten. So ist es auch in dem vorliegenden Falle gewesen. Zunächst wurden in dem Abkommen vom 22. Oktober 1921 die Rechtslinien festgelegt, unter welchen alle Beamten und Arbeiter in ihre Übernahme in den Beamten- oder Arbeiterdienst des Beklagten einwilligten, alsdann erklärten die Beamten nochmals durch die besonders in Art. I des Abkommens vorgesehene schriftliche Erklärung ihre Einstellung gerade unter den Bedingungen des Abkommens vom 22. Oktober 1921 in den Dienst des Beklagten als Beamte übernommen zu werden. Die Anstellung erfolgte nicht durch eine besondere Bestallung, eine Urkunde, sondern bezgl. der Beamten durch die Schreiben des Beklagten vom 7. März 1922 und 26. März 1922, in denen Bezug genommen wird auf das Abkommen vom 22. Oktober 1921, jedenfalls jedoch durch die tatsächliche Übernahme als Beamte, was bereits (siehe Brand) als „Anstellung“ [. . .].

Durch diese unter bestimmten Bedingungen ausgesprochene Einstellung, der bestimmte vertragliche Abmachungen vorausgegangen waren, mit der darauffolgenden, durch schlüssige Handlungen bzw. sogar durch das Schreiben an den Delegierten erfolgte Anstellung ist das Angestelltenverhältnis des Klägers zum Beklagten begründet und zwar mit dem Inhalt des Abkommens vom 22. Oktober 1921.

Auf alle Fälle wollen wir auch noch die Frage erörtern, welchen Charakter das Abkommen vom 22. Oktober 1921 denn nun hat, wenn es kein Staatsvertrag ist. Unserer Ansicht nach ist es eine unmittelbare Vereinbarung zwischen der Gesamtheit der Danziger Eisenbahnbeamten, Angestellten und Arbeiter, vertreten durch ihre Gewerkschaftsvorsitzenden und den zur Wahrnehmung ihrer Interessen gegenüber der polnischen Regierung (Staatsbahnverwaltung) vom Danziger Senat gestellten Vertreter Geheimrat Seering einerseits und der polnischen Regierung, vertreten durch den Beamten (Staatsbahnverwaltung) Dr. Wróbel, andererseits. Diese Vereinbarung sollte nicht die Wirkung eines unmittelbar eine Rechtswirkung hervorrufenden Vertrages sein, d. h. dass mit seiner Unterzeichnung ein Übergang der Beamten und Arbeiter vom Danziger in den polnischen Staatsdienst stattfand. Hier muss u. E. unterschieden werden zwischen den Beamten einerseits und den Arbeitern andererseits. Bezgl. der Beamten sollte das Abkommen nur Richtlinien festlegen, auf Grund deren in bestimmter Frist die Beamten der polnischen Eisenbahnverwaltung gegenüber schriftlich erklären sollten, dass sie unter diesen Bedingungen

zum Übertritt bereit wären. Die Richtlinien waren allerdings bereits insoweit bindend, als die Beamten in ihrer schriftlichen Erklärung weitere Bedingungen nicht stellen dürften. Die polnische Staatsbahnverwaltung, als Vertreterin der polnischen Regierung, sprach dann durch ein Schreiben vom 22. März 1922 an den Sachverwalter der Beamten, den Herrn Delegierten den Eingang der Erklärungen und die Übernahme auf Grund dieser Erklärungen aus. Einzelne Beamte wurden von der Staatsbahnverwaltung nicht acceptiert. Es waren zunächst zehn bezgl. fünf Beamter, fand später die Übernahme doch nicht statt. Es war also keine „en bloc“ Übernahme, wie der Herr Hohe Kommissar annimmt. Bezgl. der Arbeiter und Angestellten liegt allerdings die Sache etwas anders. Hier hat tatsächlich wohl eine „en bloc“ Übernahme stattgefunden. Hinsichtlich der Arbeiter und Angestellten bedeutet das Abkommen von Seiten der Arbeiter ein unverbindliches Angebot unter den Bedingungen des Abkommens in den polnischen Dienst überzutreten, auf Seiten der polnischen Regierung (Staatsbahnverwaltung) eine bindende Verpflichtung die Arbeiter, wenn diese damit einverstanden waren, nach dem Kopfstat vom 9. November 1920 zu übernehmen. Damit glauben wir hinreichend nachgewiesen zu haben, dass der Kläger berechtigt ist, den eingeklagten Anspruch auf den Rechtsweg vor den Danziger Gerichten verfolgen zu können.

Wir sind auch der Meinung, dass nach der Entscheidung des Völkerbund-Kommissars das Obergericht deshalb hier entscheiden kann, weil die Frage, ob der geltendgemachte Anspruch zum sogenannten Dienstvertrag gehört, sachliche Voraussetzung der Klage ist, aber nicht die Frage nach der Zulässigkeit des Rechtsweges, der Zuständigkeit des Gerichts und der Gerichtshoheit berührt, über die allein das Obergericht hier zu entscheiden hat, und die der Herr Völkerbund-Kommissar selbst für gegeben erachtet.

Entgegen der in der Entscheidung ausgesprochenen Ansicht des Herrn Völkerbund-Kommissars, sind wir der Ansicht, dass die Danziger Gerichte durchaus nicht in Verlegenheit kommen werden, wenn sie mit den hier zur Erörterung stehenden Fragen befasst werden, da es sich um keine rein organisatorischen und rein technischen Fragen handelt, sondern um Rechtsfragen, deren tatsächliche Vorfragen bereits im Verwaltungswege festgestellt sein müssen, und da die preussischen, deutschen und Danziger Gerichte mindestens seit 1861 über derartige Ansprüche zu entscheiden haben.

Die Rechtsanwälte Drs. Max Hellwig
und Heinz Bauer:
(Gez.) Dr. BAUER, Rechtsanwalt.

18.

MÉMOIRE DE M. B. LANGOWSKI A L'« OBERGERICHT »
DE DANTZIG

A b s c h r i f t .

Danzig, den 7. Juni 1926.

In Sachen

des Eisenbahnsekretärs Ferdinand Flander
 Neuschottland, Schellmühlweg 2
 Klägers und Berufungsbeklagten

Prozessbevollmächtigte : Rechtsanwälte
 Dr. Hellwig und Dr. Bauer (II) Danzig

g e g e n

die Polnische Republik (Eisenbahn-Fiskus) vertreten durch
 den Delegierten bei der Generalprokuratur Herrn Freiherrn
 von Unruh, Danzig, Neugarten 27

Beklagte und Berufungsklägerin

Prozessbevollmächtigter : Rechtsanwalt Langowski in Danzig,
 6. O. 127/26.

lege ich namens der Beklagten und Berufungsklägerin
 gegen das Urteil des Landgerichts Danzig vom 1. Mai 1926,
 zugestellt am 4. Juni 1926

B e r u f u n g

ein Abgekürztes Urteil liegt mit der Bitte um gefl. Rückgabe bei.

(Gez.) LANGOWSKI,
 Rechtsanwalt.

19.

MÉMOIRE DE MM. MAX HELLWIG ET HEINZ BAUER
A L'« OBERGERICHT » DE DANTZIG

Abschrift.

Danzig, den 9. Juni 1927.

In Sachen
Polen c/a Flander
z. III. U. 270/26
Termin: 22. 6. 27

sind uns die Ausführungen der Beklagten in ihrem Schriftsatz vom 26. April 1927 nicht recht verständlich:

Der Herr Hoher Kommissar bejaht unter Nr. I seiner Entscheidung

- 1) die Zulässigkeit des Rechtswegs,
- 2) die Zuständigkeit der Danziger Gerichte

und

3) die Gerichtshoheit Danzig's überhaupt für alle vermögensrechtlichen Ansprüche der Danzig-polnischen Eisenbahner aus ihrem Dienstvertrage.

Unmittelbar auf das Abkommen vom 22. Oktober 1921 gestützte Ansprüche sollen zwar — nach Ansicht des Hohen Kommissars — nicht zum Dienstvertrage gehören, doch berührt diese Frage nicht die oben bezeichneten formellen Fragen, sondern würde als sachliche Voraussetzung der Klage von dem Gericht I. Instanz zu prüfen sein, nicht vom Obergericht, welches nur mit der Prüfung der prozesshindernden Einreden nicht mit der Sache selbst befasst ist.

Die Rechtsanwälte Drs. Max Hellwig
und H. Bauer II:

(Gez.) Dr. BAUER.

20.

MÉMOIRE DE MM. MAX HELLWIG ET HEINZ BAUER
A L'« OBERGERICHT » DE DANTZIG

Abschrift.

In Sachen
 Polen c/a Flander
 2. III. U. 270/26
 Termin : 22. 6. 27

Danzig, den 10. Juni 1927.

dürfte die in der Auflage des Gerichts vom 6. April 1927 enthaltene Frage nach der Ordnung der hier streitigen prozesualen Fragen in Luxemburg vor 1914 ihre Aktualität durch die Entscheidung des Hohen Kommissars vom 8. April 1927 eingebüßt haben, da diese Entscheidung selbst die Zulässigkeit des Rechtswegs, die Zuständigkeit der Danziger Gerichte und die Gerichtshoheit Danzig's überhaupt bejaht. Für alle Fälle verweisen wir jedoch auf die einschlägigen Bemerkungen bei Witte, „Die Ordnung der Rechts- und Dienstverhältnisse der Beamten und Arbeiter“, Elberfeld 1903 (sog. „Elberfelder Sammlung“ Bd. 2 S. 199 ff. s. Anm. 23) und auf das Gesetz betr. Übernahme der Verwaltung der Wilhelm-Luxemburg-Eisenbahnen vom 15. Juli 1872 (Ges. Bl. S. 329 ff.), insbesondere §§ 3, 5, 6; ferner auf den Vertrag zwischen dem Reiche und Luxemburg über den Betrieb der Wilhelm-Luxemburg-Eisenbahnen vom 11. November 1902 (Ges. Bl. S. 183 ff.), insbesondere Art. 3, 5 und 6, die den vorgenannten Gesetzesbestimmungen entsprechen. Das Buch von Witte haben wir auf der Gerichtsschreiberei niedergelegt und bitten um Rückgabe nach Gebrauch. Bezuglich des Rechtsverhältnisses der hessischen Eisenbahnbeamten zum Preussischen Staat nach Einführung der preussisch-hessischen Gemeinschaft der Verwaltung verweisen wir auf die Artikel 14-17 des preussisch-hessischen Staatsvertrages vom 23. Juni 1926 (G. S. 223 ff.).

Die Rechtsanwälte Drs. Hellwig u. Bauer II:
 (Gez.) Dr. BAUER.

21.

MÉMOIRE DE M. B. LANGOWSKI A L'« OBERGERICHT »
DE DANTZIG

Abschrift.
Gerichtsabschrift.

In Sachen
Polnische Republik
c/a Flander
2. III. U. 270/26.

Danzig den 11. August 1926.

Termin: 6. Oktober 1926 9 Uhr
werde ich beantragen:
unter Abänderung des angefochtenen Urteils die Klage abzuweisen.
Das Urteil des Landgerichts gibt — summarisch — die Entscheidungsgründe des Obergerichts in Sachen

Polnische Republik/Menge
4. III. U. 257/25

wieder. Es berücksichtigt in keiner Weise, was hiergegen in erster Instanz neu vorgetragen und an Beweisgründen angeführt war. Ich werde den Inhalt der instanzlichen Schriftsätze wiederholen.

Der Rechtsanwalt :
(Gez.) LANGOWSKI.

22.

LE COMMISSAIRE GÉNÉRAL DE LA RÉPUBLIQUE
POLONAISE AU HAUT-COMMISSAIRE DE LA SOCIÉTÉ
DES NATIONS A DANTZIG

Copie.

3 janvier 1927.

Monsieur le Commissaire,

En matière de la compétence des tribunaux dantzikois dans les procès de fonctionnaires de chemin de fer contre le Fisc polonais, soulevée par ma lettre du 11 janvier 1926, n° X 77, 26, j'ai l'honneur, conformément à l'article 39 de la

411 PIÈCES TRANSMISES PAR LE HAUT-COMMISSAIRE

Convention polono-dantzikoise du 9 novembre 1920, de vous soumettre la conclusion suivante :

Le Gouvernement polonais prie le Haut-Commissaire de bien vouloir décider que :

Les prétentions des fonctionnaires de chemin de fer, basées sur l'Accord polono-dantzikois du 22 octobre 1921, à faire valoir contre le Fisc polonais, ne sont pas justiciables des tribunaux dantzikois.

Veuillez agréer, etc.

Commissaire général
de la République de Pologne.

23.

MÉMOIRE DE M. LANGOWSKI A L'« OBERGERICHT »
DE DANTZIG

Abschrift.
Gerichtsexemplar.

In Sachen
Flander c/a Polen Danzig, den 20. Januar 1927.
2. III. U. 270/26/31/
Termin : 2. 2. 1927 h. 9

werde ich nach wie vor Unzuständigkeit des Gerichts, Unzulässigkeit des Rechtsweges und mangelnde Gerichtshoheit rügen.

In der Anlage wird Abschrift des Antrages der polnischen Regierung an den Hohen Kommissar des Völkerbundes vom 3. Januar 1927 überreicht, in der um Entscheidung der Streitfrage angebrachten wird.

(Gez.) LANGOWSKI,
Rechtsanwalt.

24.

MÉMOIRE DE MM. MAX HELLWIG ET HEINZ BAUER
A L'« OBERGERICHT » DE DANTZIG

A b s c h r i f t .

In Sachen
Polen gegen Flander Danzig, den 24. Januar 1927.
z. III. U. 270/26 — 32 —
Termin den 2. 2. 1927 h. 9

zeigen wir an, dass wir im Termin am 2. Februar 1927 verhandeln werden.

Auf dem Schriftsatz der Beklagten vom 16. April 1926 (kann auch heissen 16. oder 17. April 1926) der allerdings ohne schriftsätzliche Erwiderung unsererseits bereits in der Begründung des Urteils des Landgerichts berücksichtigt ist, wollen wir zur Vorsicht dennoch folgendes erwidern :

Es wird zunächst auf die zutreffenden Ausführungen des Landgerichts und Obergerichts Danzig in Sachen Menge/Polen verwiesen. Dort ist mit überzeugenden Gründen die Zulässigkeit des Rechtsweges und die Zuständigkeit der Danziger Gerichte nachgewiesen. Es wäre auch geradezu eine Ungeheuerlichkeit, Danziger Staatsbürgern aus Ansprüchen, die sie gegen eine Anstalt auf Danziger Territorium haben, den Rechtsweg vor den Gerichten ihres Heimatlandes zu verweigern.

Im einzelnen wird erwidert :

I.

1) Fasst man das Recht Polens an den Eisenbahnen Danzigs als Servitut auf, so gilt der allgemeine Grundsatz, dass alle Rechte Polens einschränkend zu Gunsten des Belasteten (Danzigs) auszulegen sind. Tatsächlich sind auch die Hafenbahnen trotz des Versailler Vertrages dem Eigentum Polens entzogen worden, durch die Entscheidung des Oberkommissars. Im übrigen ist völkerrechtlich ganz allgemein der Staat, soweit er einen Gewerbebetrieb ausübt, der Gerichtsbarkeit des Landes, indem sich dieser Betrieb befindet, unterworfen.

Glaubt vielleicht Polen, falls es z. B. in Danzig eine Brauerei betreiben würde, wegen der hieraus sich ergebenden streitigen Ansprüche von der Danziger Gerichtsbarkeit befreit zu sein ? Die polnische Staatsbahnverwaltung ist nichts anderes als ein privater Gewerbebetrieb. Die Staatsbahnverwaltung unterliegt

der territorialen Hoheit des Freistaates. Nach dem hier gelgenden preussischen Eisenbahngesetz von 1838 bedarf sie für ihre Projekte der landespolizeilichen Genehmigung des Senats. Die Giltigkeit ihrer Tarife innerhalb des Freistaates ist von der gesetzlichen Zustimmung des Volkstages abhängig. Ähnlich war auch das Verhältnis der preussischen Staatsbahnen innerhalb der thüringischen Staaten desgleichen in Luxemburg. Hier unterlag der preussische Fiskus ohne weiteres der Landesgerichtsbarkeit, da ihm innerhalb der fremden Territoriums keinerlei Hoheitsrechte zur Seite standen.

Die Bahnpolizei wird von der polnischen Staatsbahnverwaltung im Auftrage des Freistaates und unter Autorisation des Freistaats ausgeübt. Polizeistrafen dürfen nicht von ihr ausgesprochen werden, es geschieht dies vielmehr auf ihren Antrag durch den Polizeipräsidenten. Im übrigen steht das Recht, Betriebsreglements zu erlassen, Bahnpolizei auszuüben, jeder privaten Eisenbahngesellschaft zu z. B. in Danzig der Werder-Kleinbahn und zwar in viel grösserem Masse als dies Polen zusteht; denn die Kleinbahn kann selbständig Polizeistrafen festsetzen.

Hier nach sind die sogen. Hoheitsrechte der polnischen Staatsbahnverwaltung recht dürftig. Sie erscheinen noch fragwürdiger, wenn erwogen wird, das Polen verpflichtet ist (gemäss der Entscheidungen des Hohen Kommissars), und zwar dies dauernd in seinem Eisenbahnbetriebe in erster Linie Danziger Bürger zu verwenden.

Hierbei soll die allgemeine Frage unerörtert bleiben, ob der Eisenbahnbetrieb — da die Eisenbahn gesetzlich als Frachtführer gilt — irgendetwas mit Hoheitsrechten zu tun hat.

2, 3, 4) Es handelt sich nicht um öffentlich-rechtliche Ansprüche, sondern um Vermögensansprüche, also Zivilansprüche. Für diese ist aber der Rechtsweg gegeben. Die Entscheidung des Hohen Kommissars kennt keinen Unterschied. Anders, wenn es sich um Ansprüche auf Beförderung handelt, also beispielsweise ein Oberinspektor auf Ernennung zum Amtsmann klagen würde. Hier würden allerdings Hoheitsrechte in Frage kommen, für die der Rechtsweg nicht gegeben ist.

5) Der Danziger Eisenbahndelegierte ist nichts als ein Organ des Senats, gewissermassen ein Attaché. Bei den vielen Beziehungen, in denen die polnische Staatsbahnverwaltung der Aufsicht des Danziger Staates unterworfen ist, musste diese Person ständig am Sitze der Staatsbahndirektion zugegen sein. Er ist eine Art Beobachter. Keineswegs sollte durch ihn der einzige Schutz der Danziger Bürger erschöpft sein. Dem Bahndelegierten fehlen auch jede executiven Befugnisse. Es kann auch nicht einmal behauptet werden, dass die polnische Staatsbahnverwaltung ihren Verpflichtungen, den Delegierten über alle Schritte und Massnahmen, wie die Konvention und

die Entscheidung des Hohen Kommissars dies vorschreiben auf dem Laufenden zu halten, nachkommt.

6) Das Danzig-polnische Beamtenabkommen ist lediglich Ausführungsbestimmung zu der Entscheidung des Hohen Kommissars. Als solche bezeichnet es sich auch ausdrücklich. Daher bedurfte es auch keiner ausdrücklichen Erwähnung der Wahrung des Rechtswegs für die Eisenbahnbeamten. Die Entscheidung des Hohen Kommissars selbst gewährt ja den Rechtsweg ausdrücklich. Im Gegenteil, es würde nach Lage der Sache eines besonderen Nachweises bezw. einer besonderen Erwähnung bedurft haben, dass der Rechtsweg nicht gegeben und dass die polnischen Gerichte zuständig sein sollen. Im übrigen ist der Rechtsweg für die Beamten während der Verhandlungen zwischen Parteien wiederholt Gegenstand der Verhandlungen gewesen. Mit Rücksicht auf das Vorgesagte hat man aber eine ausdrückliche Festlegung im Abkommen für überflüssig erachtet.

Beweis: Zeugnis des Oberverwaltungsrats Deutsch beim Hafenausschuss, des Oberinspektors Becker bei der polnischen Staatsbahnverwaltung, des Amtsmanns Zwaka bei der Eisenbahngewerkschaft und des Reichsbahnoberrats Schondorff in Altona.

Sämtliche Herren haben an den Verhandlungen teilgenommen. Was unter wohlerworbenen Rechten der Beamten nachdem in dem Rede stehenden Abkommen zu verstehen ist, hat übrigens der polnische Generalkommissar Herr Strasburger, in einem an den Senat unter dem 22. Januar 1924 — Nr. 592/T — gerichteten Schreibens niedergelegt. Es betraf die Angelegenheit der Abgeordneten, Fräulein Knoblauch, Eisenbahnsekretär bei der polnischen Staatsbahnverwaltung. Die polnische Staatsbahnverwaltung wollte Fräulein Knoblauch den zur Ausübung ihres Abgeordneten-Mandats erforderlichen Urlaub nicht erteilen. Der Senat wurde infolgedessen bei dem polnischen Generalkommissar vorstellig, indem er sich auf Art. 24 der Verfassung der Freien Stadt Danzig und auf Artikel 6 des Abkommens vom 22. Oktober 1921 (die wohlerworbenen Rechte) berief. Der Generalkommissar war der Ansicht, dass die These von „den wohlerworbenen Rechten“ auf den vorliegenden Fall keine Anwendung finden könne. Es heisst denn wörtlich weiter:

„Die erworbenen Rechte im Sinne dieses Artikels umfassen alle die Rechte, welches aus dem Dienstverhältnisse entspringen, also z. B. das Recht auf Anerkennung von Zeugnissen und Qualifikationen des Beamten, das Recht zur Forderung einer Anrechnung der Dienstjahre, das Recht auf Beförderung, Pension, Urlaub, Versicherung, usw. Das geht klar aus dem Inhalt des erwähnten Artikels hervor.“

7) Die Erwähnung des Danziger Abkommens war an sich

nicht nötig in Anbetracht der Entscheidung des Hohen Kommissars. Sie ist wohl nur wegen der Regelung der Besetzung der Gerichte mit Richtern geschehen. Denn es ist seit alters her ein Fundamentalsatz in Preussen und den übrigen deutschen Bundesstaaten, dass den Beamten wegen ihrer vermögensrechtlichen Ansprüche der Rechtsweg zusteht. Soweit uns bekannt, gilt dieser Satz in allen Kulturstaatn.

8) Davon ist uns nichts bekannt. Es wird auch bestritten, dass der Völkerbundsrat einen derartigen Eingriff gemacht hat. Dazu wäre er auch nicht berechtigt gewesen. Ebenso wenig wäre Herr Senatspräsident Sahm dazu berechtigt gewesen, die behauptete Erklärung abzugeben. Der Völkerbundsrat hat sich lediglich für das Verbleiben der deutschen Abwicklungsstelle interessiert und es als eine seiner wichtigsten Aufgaben betrachtet, die gefährlichen deutschen Beamten möglichst bald aus Danzig abzuschlieben. Es wird darauf hingewiesen, dass weder im Prozess Düring gegen Danzig noch in vielen anderen Prozessen, die von Beamten gegen den Freistaat Danzig geführt worden sind, irgendjemals ein Einwand seitens des Senats betr. der Ausschaltung der Zulässigkeit des Rechtswegs durch die Bestimmung des Völkerbundsrats erhoben worden wäre.

Es bestehen nur zwei Möglichkeiten:

- a) Beim Abschluss der Verhandlungen hat Polen von dem angeblichen Einspruch des Völkerbundsrats nichts gewusst (das ist wohl das Naheliegende, dass Polen erst jetzt davon Kenntnis erhalten hat, sonst hätte es ihn früher verwertet). So ist die Tatsache einflusslos gewesen. Der Wille beider Parteien ging darauf hinaus, den Rechtsweg nicht zu verkümmern, oder
- b) Polen hat davon gewusst und es verschwiegen.

Dann hätte es wider Treu und Glauben gehandelt und seine Kenntnis ist ohne Einfluss auf die Giltigkeit der Abmachungen.

II. 1, 2) Das Beamtenabkommen ist nicht lediglich ein Staatsvertrag, sondern ein Vertrag zu Gunsten Dritter (der Beamten) und gibt ungewahrt ihnen unmittelbare Rechte.

3) Die Ausführungen sind leere Sophistereien und Spitzfindigkeiten und nicht ernst zu nehmen. Es kann sich nur allgemein darum handeln, ob dem Danziger Staatsbürger der sich im polnischen Dienst befindet wegen vermögensrechtlicher Ansprüche ein Rechtsanspruch zusteht. Selbstverständlich hat von den Danziger Senatsbeamten, da der Danziger Staat keine Eisenbahnen hat, keiner eine Rangierzulage, die einem Eisenbahn-rangierer zusteht.

4) Der Aushändigung der Ernennung unter Bezugnahme auf das Beamtenabkommen kann eine besondere Bedeutung für den vorliegenden Rechtsstreit nicht beigemessen werden. Der Senat hatte sich nach Ablauf der Übergangszeit schlüssig

zu machen, welche Beamten (§ 12) er endgültig in seinen Diensten beibehalten wollte. Dementsprechend erhielt jeder im Dienste des Senats tätige Beamte, mit Ausnahme der wenigen nicht übernommenen, eine Erklärung unter Bezugnahme auf das Beamtenabkommen, dass er übernommen sei.

Die Eisenbahnbeamten haben gleichfalls vor ihrem Übertritt in den polnischen Dienst eine Erklärung der polnischen Staatsbahnverwaltung abgeben müssen, in der Bezug auf das Danzig-polnische Beamtenabkommen genommen wird. Nötigenfalls wird eine deutsche Erklärung vorgelegt werden. Im übrigen sind die rechtlichen Ausführungen nicht verständlich.

5, 6) Es handelt sich, wie immer wieder betont werden muss, um vermögensrechtliche Ansprüche Danziger Bürger gegen die polnische Verwaltung als Inhaberin eines Gewerbebetriebes. Das Fundament bilden die Entscheidungen des Hohen Kommissars. Es ist eine ganz unangebrachte Befürchtung Polens, von seinem Prestige zu verlieren, wenn es der Danziger Gerichtsbarkeit unterworfen ist. Diese Befürchtung wird sich mit der Zeit von selbst legen, wenn sie auch heute noch bestehen mag.

7) Es handelt sich nicht um einen Streit oder Meinungsverschiedenheiten zwischen den Regierungen Danzig und Polen, sondern zwischen den Danziger Eisenbahnbeamten und der polnischen Staatsbahnverwaltung. Die Entscheidungen des Hohen Kommissars sind neueren Datums als die Konvention und gehen daher deren Bestimmungen vor. Natürlich wäre der Senat berechtigt, mit Polen über die Auslegung des Beamtenabkommens zu verhandeln. Irgendwelche Bestimmungen zu treffen, die die Rechte der Beamten beeinträchtigen, wäre er indessen nicht imstande, denn das Abkommen gibt den Beamten, wie schon früher hervorgehoben ist, selbständige Rechte.

Die Rechtsanwälte Drs. Max Hellwig und Heinz Bauer:

(Gez.) HEINZ BAUER.

25.

URTEIL DES III. ZIVILSENATS DES OBERGERICHTS
DER FREIEN STADT DANZIG VOM 29. JUNI 1927
(z. III. U. 270/26)

IN SACHEN DER REPUBLIK POLEN
GEGEN DEN EISENBAHNSEKRETÄR FLANDÉR.

[Déjà reproduit; voir n° 2 (VIII), p. 198.]

26.

LE COMMISSAIRE GÉNÉRAL DE LA RÉPUBLIQUE
POLONAISE A DANTZIG AU HAUT-COMMISSAIRE DE
LA SOCIÉTÉ DES NATIONS A DANTZIG

N° X — 77/26.

Gdańsk, le 11 janvier 1926.

Monsieur le Haut-Commissaire,

Aux termes des Décisions du Haut-Commissaire de la Société des Nations en date du 15 août et du 5 septembre 1921, adoptées par les deux Parties, les anciens chemins de fer prussiens furent cédés à l'Administration polonaise. En même temps, certaines obligations furent imposées par ces Décisions à la Pologne, en vue de garantir les intérêts des fonctionnaires et des ouvriers dantzikois qui passèrent au service de l'Administration polonaise.

En vertu des décisions précitées, un Accord fut conclu le 22 octobre 1921 entre le Gouvernement polonais et le Sénat de la Ville libre, concernant la situation des fonctionnaires et des ouvriers. Dans cet Accord, il est stipulé dans l'article 7 que leurs appointements et salaires ne peuvent être inférieurs à ceux des fonctionnaires et ouvriers polonais, ni à ceux des fonctionnaires de la Ville libre occupant des postes correspondants.

Après la conclusion de cet Accord, les conflits relatifs au montant des traitements des fonctionnaires transférés étaient réglés par la Direction des chemins de fer polonaise et le délégué de la Ville libre, attaché à la Direction, conformément à la Décision du Haut-Commissaire du 15 août 1921.

Contrairement à cette pratique, un procès fut intenté au cours de l'année 1925 contre l'État polonais devant le Tribunal de Dantzig par Albert Menge, fonctionnaire ferroviaire pensionné (6. O. 77/25). En se basant sur l'article 7 de l'Accord polono-dantzikois du 22 octobre 1921 et en lui attribuant une interprétation différente de celle de la Direction des chemins de fer polonaise, Menge sollicita un arrêt qui reconnaîtrait le bien-fondé de son interprétation, en lui accordant de ce chef une indemnité de la part du Fisc polonais.

Le représentant du Fisc excipa de l'incompétence des tribunaux dantzikois à connaître de ces affaires, en invoquant l'article 39 de la Convention de Paris..

Malgré cela, le Tribunal de première instance qui, conformément à la procédure allemande, n'examinait, en attendant, que la question de compétence, reconnut sa compétence, et la Haute Cour de la Ville libre confirma le 21 novembre 1925

cette décision. Le verdict ne fut remis à la Pologne que le 15 décembre 1925. A la suite de ce jugement, le Tribunal de première instance fixa pour l'examen de l'affaire *ad meritum* la date du 13 janvier 1926.

Le Gouvernement polonais considère les jugements des tribunaux dantzikois reconnaissant la compétence de ceux-ci dans le procès en question comme contraires aux traités en vigueur ainsi qu'aux décisions du Haut-Commissaire, vu que :

1. — L'Accord du 22 octobre 1921 ne fut pas conclu entre le Gouvernement polonais et les fonctionnaires dantzikois, mais entre ce Gouvernement et le Sénat de la Ville libre. Cet Accord a un caractère international et crée des relations juridiques directes uniquement entre la Pologne et la Ville libre. Par contre, aux termes de cet Accord, l'État polonais n'a pas assumé d'obligations directes envers les fonctionnaires — ressortissants dantzikois.

2. — Le général Haking, dans sa Décision du 5 septembre 1921, paragraphe 12, litt. B, stipula que les intérêts des fonctionnaires et des ouvriers dantzikois des chemins de fer polonais sont « suffisamment garantis » par l'ingérence du délégué dantzikois attaché à la Direction des chemins de fer polonais ; par conséquent il avait exclu la voie judiciaire en ce qui concerne les prétentions des fonctionnaires pouvant résulter des obligations imposées à la Pologne par ces décisions. L'Accord du 22 octobre fut conclu, comme il est clairement mentionné dans son préambule, en exécution des décisions précitées. Il s'ensuit que le paragraphe 12, litt. B, trouve aussi son application à cet Accord.

3. — Au cas où l'intervention du délégué dantzikois ayant en vue le règlement des prétentions des fonctionnaires, n'arriverait pas à arranger l'affaire, la Pologne et la Ville libre peuvent s'adresser au Haut-Commissaire, conformément à l'article 39 de la Convention de Paris. Cet article délimite les compétences du Haut-Commissaire dans tous les différends qui découleraient des accords ultérieurs polono-dantzikois, ainsi que dans les différends concernant les relations entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig.

4. — La reconnaissance de la juridiction des tribunaux dantzikois — c'est-à-dire de l'organe de la Ville libre — dans les questions ayant trait à l'interprétation des accords ferroviaires polono-dantzikois, signifierait qu'une des Parties contractantes, à savoir, dans le cas présent, la Ville libre, a le droit de les interpréter unilatéralement d'une manière obligatoire pour l'autre Partie contractante, à savoir pour la Pologne. Un tel état de choses est contraire aux principes élémentaires du droit et de la justice et ne saurait être appliqué qu'en cas d'un consentement formel des deux Parties contractantes. Dans le cas des accords polono-dantzikois, un tel consentement serait

déjà absolument improbable, ne fût-ce que du fait qu'à l'article 39 de la Convention de Paris les Parties se sont engagées à soumettre tous les différends au sujet de l'interprétation des traités à l'arbitrage des organes de la Société des Nations.

5. — Le Conseil de la Société des Nations, à sa séance du 3 mars 1921 (rapport du Secrétaire général du 14 juin 1921), a examiné l'Accord germano-dantzikois relatif aux fonctionnaires du 12 novembre 1920, contenant des dispositions analogues à celles de l'article 7 de l'Accord polono-dantzikois et a refusé de confirmer entre autres l'article 9, prévoyant la voie judiciaire devant les tribunaux dantzikois pour toutes les prétentions d'ordre matériel des fonctionnaires impliqués par cet Accord. Le Conseil de la Société des Nations estimait, évidemment, que la voie judiciaire serait dans ce cas une favorisation tout à fait inadmissible de ces fonctionnaires.

Les motifs par lesquels s'était inspiré le Conseil ont une application *a fortiori* à notre cas où les tribunaux dantzikois composés d'anciens fonctionnaires allemands — considérés par le Gouvernement prussien comme en congé — auraient à se prononcer sur les obligations internationales de l'État polonais, auxquelles sont aussi intéressés les anciens fonctionnaires allemands passés au service de la Pologne — considérés également par le Gouvernement prussien comme en congé.

La Haute Cour de la Ville libre, en reconnaissant la compétence des tribunaux dantzikois à se prononcer sur les prétentions des fonctionnaires, basées sur l'interprétation de l'Accord du 22 octobre 1921, a invoqué les arguments suivants :

a) le paragraphe 12, litt. C de la Décision du Haut-Commissaire du 5 septembre 1921 stipule que tout ce qui est en rapport avec l'administration ferroviaire polonaise à Dantzig est soumis aux tribunaux dantzikois pénaux et civils;

b) aux termes du paragraphe 6 de l'Accord du 22 octobre 1921, le maintien des fonctionnaires eut lieu sur la base du respect *des droits acquis et prouvés* (*nachweislich erworbene Rechte*) ; à cette catégorie de droits acquis appartient également, selon l'avis de la Cour, le droit de la voie judiciaire dont jouissaient les fonctionnaires vis-à-vis de l'État prussien et de la Ville libre ;

c) la Haute Cour, en interprétant l'Accord germano-dantzikois relatif aux fonctionnaires à la suite de procès intentés à la Ville libre par les anciens fonctionnaires prussiens, avait déjà établi que ces derniers bénéficient, en vertu de cet Accord, de droits directs vis-à-vis de la Ville libre et peuvent les faire valoir par voie judiciaire ; par conséquent, cette Cour estime nécessaire d'appliquer ce point de vue à l'Accord polono-dantzikois.

L'argumentation de la Haute Cour est erronée.

a) La disposition du paragraphe 12, litt. C, de la Décision du 5 septembre 1921 ne se rapporte pas aux intérêts d'anciens fonctionnaires dantzikois. Dans la partie précédente de ce paragraphe, notamment à la lettre B, le Haut-Commissaire a catégoriquement stipulé que les intérêts de ces fonctionnaires sont suffisamment garantis par l'ingérence du délégué de la Ville libre. Si la disposition du paragraphe 12, litt. C, se laissait interpréter dans ce sens que toutes les questions ayant trait à l'administration ferroviaire polonaise à Dantzig seraient soumises à la juridiction des tribunaux dantzikois, cette disposition se trouverait en contradiction avec l'article 39 de la Convention de Paris, lequel prévoit la compétence du Haut-Commissaire pour *tous* les différends entre la Pologne et Dantzig, par conséquent dans les questions ferroviaires de même. On ne peut admettre que le général Haking ait voulu, par la disposition de la litt. C, restreindre sa propre compétence découlant de l'article 39 de la Convention de Paris, ainsi qu'annuler la compétence du délégué dantzikois établie sur la base de la précédente disposition de la litt. B de sa Décision. En réalité, la disposition du paragraphe 12, litt. C, n'avait en vue que la délimitation mutuelle des compétences des tribunaux polonais et dantzikois. Cela ressort nettement de la suite du texte *sub C*: «L'Administration ferroviaire polonaise ne possède pas des droits souverains sur le territoire de la Ville libre et ne peut pas y instituer ses propres tribunaux.» Ainsi, tout ce qui peut constituer normalement l'objet des tribunaux pénaux et civils en rapport avec l'administration ferroviaire polonaise à Dantzig est soumis à la juridiction dantzikoise, sauf les modifications découlant des traités en vigueur et les décisions du Haut-Commissaire.

b) L'interprétation de la Haute Cour, selon laquelle à la catégorie des droits acquis, prévus à l'article 6 de l'Accord du 22 octobre 1921, appartient le droit d'intenter des procès devant les tribunaux dantzikois, est tout à fait arbitraire. Ainsi qu'il découle du texte de l'article 6 de l'accord précité, il ne s'agit en l'espèce que de droits matériels et non pas de la manière de les revendiquer. Le terme seul *nachweislich erworbene Rechte* — «droits acquis et prouvés» — exclut la possibilité d'impliquer au nombre de ces droits une norme de procédure. Les Parties pourraient pourtant fixer cette norme dans l'Accord même, si elles voulaient l'adopter, comme on l'a fait dans l'Accord germano-dantzikois. D'ailleurs, même au cas du bien-fondé de cette interprétation, elle ne pourrait être appliquée qu'aux prétentions ordinaires des fonctionnaires, et non à celles qui sont basées sur l'Accord intervenu entre la Pologne et la Ville libre.

c) L'interprétation de l'Accord germano-dantzikois dans les jugements antérieurs de la Haute Cour, constitue une violation

flagrante de la décision du Conseil de la Société des Nations du 3 mars 1921, qui a exclu précisément la voie judiciaire pour les prétentions des fonctionnaires basées sur l'Accord germano-dantzikois relatif aux fonctionnaires. Le fait que dans la Constitution dantzikoise la voie judiciaire est prévue en général pour les prétentions des fonctionnaires, ne saurait nullement justifier la Haute Cour, étant donné que tout le projet de la Constitution était connu au Conseil de la Société des Nations déjà avant la décision du 3 mars 1921, notamment par le rapport du vicomte Ishii en date du 17 novembre 1920. Qu'une telle violation par les tribunaux dantzikois, en faveur des anciens fonctionnaires prussiens, des résolutions du Conseil de la Société des Nations, ne saurait constituer de précédent, ayant force et valeur, surtout en ce qui concerne le présent cas, ne peut pas évidemment être mis en doute.

Le commissaire général de la République polonaise à Dantzig, après le jugement de première instance, qui a reconnu la compétence des tribunaux dantzikois, s'est adressé au Sénat de la Ville libre, en lui demandant de se prononcer sur la question de compétence. Le Sénat refusa de prendre une attitude et à faire des démarches quelconques vis-à-vis des tribunaux dantzikois, en invoquant d'une façon générale leur indépendance et la juridiction dont ils jouissent aux termes du paragraphe 12, litt. C, de la Décision du 5 septembre 1921.

J'ai l'honneur, Monsieur le Haut-Commissaire, de déposer entre vos mains par la présente note une protestation contre les verdicts précités des tribunaux dantzikois, contraires aux traités en vigueur et aux décisions du Haut-Commissaire. Je déclare en même temps que le Gouvernement polonais considère le jugement de la Haute Cour comme nul et non avenu et ne pouvant créer aucun précédent juridique en ce qui concerne sa compétence d'interpréter les traités en général et l'accord(s) ferroviaire(s) en particulier.

En même temps, le Gouvernement polonais a l'honneur de porter à votre connaissance que, dans le procès Menge qui se poursuit depuis près d'une année, il a décidé de son propre gré de se soumettre à la juridiction des tribunaux dantzikois, aux seules fins d'aller au-devant du désir d'un ancien fonctionnaire des chemins de fer, qui, au cas d'application de l'article 39 de la Convention de Paris, devrait probablement attendre longtemps le règlement de ses prétentions. Le fait que dans ce cas particulier le Gouvernement polonais se soumet à la juridiction dantzikoise ne porte en rien atteinte à son point de vue général et n'a nul rapport au verdict de la Haute Cour en matière de compétence.

A l'avenir, le Gouvernement polonais ne prendra point connaissance de procès intentés par les fonctionnaires ferroviaires et basés sur les stipulations de l'Accord du 22 octobre

1921. Il n'exécutera aucun arrêt rendu dans ces procès par les tribunaux dantzikois. Il appartient au Sénat de la Ville libre d'instruire ses ressortissants des moyens dont ils peuvent se servir pour faire valoir leurs intérêts, ainsi que de forcer les tribunaux de la Ville libre à respecter les dispositions des traités en vigueur et les décisions du Haut-Commissaire.

Je transmets copie de cette note au Sénat de la Ville libre.
Veuillez agréer, etc.

Le Commissaire général de la République polonaise :
(Signé) HENRYK STRASBURGER.

Annexe I au n° 26.

AUSZUG AUS DER „DANZIGER JURISTISCHE MONATSSCHRIFT“

(4. Jahrgang, Nr. 12, Dezember 1925).

Entscheidungen.

I. Obergericht in Danzig.

Zivilsachen.

- 71) Ehemalige Danziger Beamte, die auf Grund der Konvention vom 9. November 1920 in den Dienst der polnischen Staatsbahn übernommen sind, können ihre Gehaltsansprüche aus den Zusicherungen des Abkommens vom 22. Oktober 1921 gegen den polnischen Staat vor den Danziger Gerichten verfolgen. — Auslegung von Danzig-polnischen Konventionen usw. durch Danziger Gerichte.

Der Kläger war bis zum 10. Januar 1920 in Danzig Eisenbahnobersekretär der preussischen Eisenbahnverwaltung. Er wurde mit den anderen Beamten der Eisenbahndirektion in Danzig in den Dienst der Freien Stadt Danzig übernommen und erhielt dort die Stellung eines Eisenbahnoberinspektors.

Nach Art. 21 der zwischen Polen und der Freien Stadt Danzig abgeschlossenen Konvention vom 9. November 1920 waren die im Gebiet der Freien Stadt Danzig befindlichen Eisenbahnen an Polen zu übergeben. In Artikel 22 der Konvention war späteren Vereinbarungen die Entscheidung aller Fragen, vorbehalten, zu denen die Ausführung des Art. 21 Anlass geben konnte, namentlich solcher Fragen, „die sich auf die Beibehaltung der gegenwärtig im Eisenbahndienst befind-

lichen Beamten, Angestellten und Arbeiter beziehen, auf der Grundlage der Achtung der erworbenen Rechte". In Art. 39 ist bestimmt :

„Jede zwischen Polei und der Freien Stadt Danzig aufkommende Meinungsverschiedenheit in Bezug auf den vorliegenden Vertrag oder alle anderen späteren Abmachungen, Vereinbarungen und Konventionen oder alle die Beziehungen Polens und der Freien Stadt Danzig berührenden Fragen sollen von der einen oder anderen Partei der Entscheidung des Oberkommissars unterbreitet werden, der die Angelegenheit an den Rat des Völkerbundes verweist, falls er es für nötig erachtet. Die beiden Parteien behalten die Freiheit, an den Rat des Völkerbundes zu appellieren.“

Es sind dann verschiedene Streitfragen, die sich an Art. 22 der Konvention knüpfsten, der Entscheidung des Oberkommissars unterbreitet worden. Von diesen Entscheidungen spricht die am 5. September 1921 erlassene unter D 12 c aus :

„Alles, was mit der polnischen Eisenbahnverwaltung im Gebiet der Freien Stadt Danzig zusammenhängt, ist der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit Danzig unterworfen. Die polnische Eisenbahnverwaltung hat keine souveränen Rechte im Gebiet der Freien Stadt Danzig und kann daher auch auf ihrem Gebiet keinen Gerichtshof errichten.“

In dem zwischen Danzig und Polen am 23. September 1921 geschlossenen Eisenbahnvertrag haben die beiden Regierungen sich verpflichtet, gegen diese Entscheidung Berufung nicht einzulegen. Am 22. Oktober 1921 sind zwischen der Danziger und der polnischen Regierung Ausführungsbestimmungen hinsichtlich der Beibehaltung der im Eisenbahndienst im Gebiet der Freien Stadt Danzig befindlichen Beamten, Angestellten und Arbeiter gemäss Art. 22 der Konvention vom 9. November 1920 vereinbart werden, die, wie es in der Überschrift heisst, samt den Entscheidungen des Oberkommissars vom 15. August 1921 und 5. September 1921 die Grundlage des Übertritts in den polnischen Dienst bilden. Es heisst dort in Art. 6 : „Die Beibehaltung erfolgt auf der Grundlage der Achtung der nachweislich wohlerworbenen Rechte.“

Der Kläger trat am 1. Dezember 1921 in den Dienst der polnischen Staatsbahnverwaltung über. Mit dem 1. Oktober 1924 ist er in den Ruhestand versetzt. Im gegenwärtigen Prozess leitet er Ansprüche gegen den polnischen Staat aus Art. 7 des Abkommens vom 22. Oktober 1921 her, welcher besagt, dass die Bezüge der Beamten, die in den polnischen

Dienst übertreten, weder jetzt noch künftig geringer sein dürfen, als die Beziege der in entsprechenden Dienststellen befindlichen Beamten der Freien Stadt Danzig. Der Kläger meint, dass der Beklagte diese Zusage ihm gegenüber nicht eingehalten habe. Die den übernommenen Beamten versprochene Gleichstellung mit den „in entsprechender Dienststellung befindlichen“ Danziger Beamten hätte es erfordert, dass er nicht, wie geschehen, vom 1. November 1923 ab in die polnische Besoldungsgruppe VII, sondern in die nächsthöhere Besoldungsgruppe VI einzureihen gewesen wäre. Er hat demzufolge Klage auf Feststellung erhoben, dass er als Oberinspektor der Eisenbahn in die höchste Stufe der Gruppe VI des polnischen Besoldungsgesetzes einzureihen ist, sowie auf Nachzahlung des Gehalts für die Zeit vom 1. November 1923 bis 30. November 1924 und des Ruhegehalts für die Zeit vom 1. Oktober 1924 bis 31. März 1925.

Der Beklagte hat die Einrede der mangelnden Gerichtswohlheit und der Unzulässigkeit des Rechtsweges erhoben. Er bestreitet, dass die Danziger Gerichte auch zur Entscheidung über Gehaltsansprüche von Beamten der polnischen Staatsbahndirektion gegen den polnischen Staat berufen seien. Im übrigen sieht er den Streit, um den es sich hier handelt, als einen völkerrechtlichen Streit an, für dessen Entscheidung nach Art. 39 der Konvention vom 9. November 1920 der Völkerbund bzw. der Oberkommissar zuständig sei. Auf völkerrechtliche Streitigkeiten aber habe der Oberkommissar in seiner Entscheidung vom 5. September 1921 die Zuständigkeit der Danziger Gerichte nicht ausdehnen wollen. Seinen Standpunkt, dass es sich hier um eine völkerrechtliche Streitigkeit handle, begründet der Beklagte damit, dass der Klageanspruch tatsächlich gestützt werde auf das Beamtenabkommen vom 22. Oktober 1921. Aus diesem aber könnten lediglich die beiden Vertragsteile, also Polen und Danzig, Rechte und Pflichten herleiten; Privatpersonen könnten daraus nur mittelbar berechtigt werden. Dass Privatpersonen Interesse an dieser oder jener Interpretation der Rechte haben könnten, begründe noch keinen unmittelbar klagbaren Anspruch dieser Privatpersonen gegen den polnischen Staat. Würden die durch das Abkommen gewährleisteten Interessen eines Angehörigen eines Staates verletzt, so habe dieser sich an seine Behörde zu wenden, die auf diplomatischem Wege bzw. auf dem Wege des schiedsgerichtlichen Verfahrens nach Art. 39 der Konvention die Angelegenheit zu erledigen habe. Er, der Beklagte, habe sich bereits an der Danziger Senat gewandt, um eine Stellungnahme desselben herbeizuführen. Auch sei allein der Völkerbund kompetent, die Rechte und Pflichten Polens aus diesem Vertrage zu interpretieren.

Das Landgericht hat durch Zwischenurteil die Einrede der mangelnden Gerichtshoheit verworfen und in den Ertscheidungsgründen sich dahin ausgesprochen, dass es auch die Einrede der Unzulässigkeit des Rechtsweges für unbegründet halte.

Die Berufung gegen dieses Urteil ist nach § 275 ZPO. zulässig, da der Beklagte in erster Instanz die Verhandlung zur Hauptsache verweigert hatte und es sich bei der Einrede der m a n g e l n d e n G e r i c h t s h o e i t um eine prozesshindernde Einrede im Sinne des § 274 ZPO. handelt, sei es, dass man jene Einrede als eine solche der Unzuständigkeit des Gerichts (§ 274 Nr. 1 ZPO.; RG. 62. 165; Skonietzki-Gelkpe Anm. 10 zu § 274) oder der Unzulässigkeit des Rechtsweges (§ 274 Nr. 2 ZPO.; Hellwig, System § 200 I 2b) betrachtet.

Die Einrede ist aber unbegründet. Es kann dahingestellt bleiben, ob nicht in dieser Frage im Anschluss an eine im Schrifttum vertretene, in der Entscheidung des Reichsgerichts Bd. 103 S. 278 erwähnte Ansicht bereits deshalb gegen den Beklagten zu entscheiden wäre, weil ein ausländischer Staat, der im Inlande ein ausgedehntes gewerbliches Unternehmen eingerichtet hat und betreibt, sich damit für Rechtsstreitigkeiten aus diesem Handels- und Gewerbebetrieb auch den inländischen Gerichten unterworfen hat. Jedenfalls stellte die Entscheidung des Oberkommissars vom 5. September 1921 ausser Zweifel, dass der Beklagte der Danziger Gerichtsbarkeit in allen Sachen unterworfen ist, die mit der polnischen Eisenbahnverwaltung im Gebiet der Freien Stadt Danzig zusammenhängen. Um solchen Zusammenhang aber handelt es sich überall dann, wenn der polnische Eisenbahnfiskus aus der Tatsache des Betriebes der auf dem Gebiet der Freien Stadt Danzig befindlichen Eisenbahnen in Anspruch genommen wird. Hierzu gehören aber nicht bloss Klagen wie aus Transportschäden oder aus Unfällen, die auf dem Gebiet der Freien Stadt Danzig eingetreten sind, sondern auch aus der Tatsache, dass die in Danzig geführte Verwaltung der Eisenbahnen auf dem Gebiet der Freien Stadt Danzig mit Hilfe von übernommenen Danziger Beamten stattfindet. Die Klage eines solchen Beamten gegen den polnischen Eisenbahnfiskus kann deshalb bei den Danziger Gerichten angebracht werden, ohne dass diesem die Einrede der mangelen Gerichtsbarkeit zusteht.

Aber auch die weitere Einrede der U n z u l ä s s i g k e i t d e s R e c h t s w e g e s in engerem Sinne ist unbegründet. Auch über diese Einrede hatte der Senat, obwohl die Formel des Vorderurteils hierüber keine Entscheidung getroffen hat, zu befinden gemäss § 538 Abs. 2 ZPO.

Der Kläger gründet seinen Klageanspruch auf das Abkommen vom 22. Oktober 1921. Es kann hier dahingestellt

bleiben, ob die Auslegung, die er im Gegensatz zum Beklagten den dort vereinbarten Grundsätzen betreffend die Gleichstellung mit den Danziger Beamten in bezug auf das Gehalt gibt, zutreffend ist. Für die Zulässigkeit des Rechtsweges kommt es allein darauf an, ob überhaupt eine Gehaltsklage der vorliegenden Art vor den ordentlichen Gerichten angebracht werden kann. Das aber ist zu bejahen. Das Abkommen vom 22. Oktober 1921 gibt den übernommenen Beamten das Recht, nicht nur das Gehalt, wie es ihnen zugewichsen ist, unmittelbar vom polnischen Staat zu verlangen, sondern auch ihren Anspruch hierauf im ordentlichen Rechtsweg zu verfolgen.

Wenn der Beklagte ausführt, dass aus dem Abkommen nur die beiden Vertragsteile, also Polen einerseits und die Freie Stadt andererseits, Rechte und Pflichten herleiten, Privatpersonen dagegen nur mittelbar daraus berechtigt werden könnten, so vermag sich dem der erkennende Senat nicht anzuschliessen. Er hat bereits bei der Auslegung des Beamtenabkommens zwischen dem Deutschen Reich und der Freien Stadt Danzig vom 12. November 1920 sich auf den Standpunkt gestellt. (Urteile vom 16. April 1924, Danz. Jur.-Ztg. 3 Nr. 50 und vom 1. April 1925, Danz. Jur.-Monatsschr. 4 Nr. 52), dass den Beamten aus den ihnen in diesem Abkommen gemachten Zusicherungen der Freien Stadt Danzig unmittelbar Rechte gegen diese erwachsen. Diese Auslegung gründet sich auf die Erwägung, dass bezweckt war, die übernommenen Beamten in ihrem neuen Dienstverhältnis in bezug auf ihr Gehalt nicht schlechter zu stellen, als sie in ihrem früheren Dienstverhältnis gestellt gewesen waren. Hatten sie also in ihren früheren Dienststellungen unmittelbare Gehaltsansprüche gegen den Staat, aus dessen Diensten sie übernommen wurden — in den erwähnten Entscheidungen gegen das Deutsche Reich, im vorliegenden Falle gegen die Freie Stadt Danzig, so sollten ihnen diese Rechte in beiden Fällen durch das Übernahmeabkommen erhalten werden. Dieses ergibt sich im Verhältnis der Republik Polen zu den in den Danziger Dienst übernommenen Eisenbahnbeamten noch besonders deutlich aus Art. 22 der Konvention vom 9. November 1920, der von der „Beibehaltung auf der Grundlage der Achtung der wohlerworbenen Rechte“ spricht, und aus Art. 6 des Abkommens vom 22. Oktober 1921, der diesen Grundsatz mit den Worten wiederholt „die Beibehaltung erfolgt auf der Grundlage der Achtung der nachweislich erworbenen Rechte“. — Die Danziger Beamten hatten aber vor ihrem Übertritt in den Dienst der polnischen Staatsbahnverwaltung nicht nur unmittelbare Ansprüche gegen den Danziger Staat auf die ihnen zustehende Besoldung, sondern

es stand ihnen auch wegen dieser Ansprüche der Rechtsweg gegen den Danziger Staat offen. Dieser war ihnen durch Art. 92 Abs. 1 Satz 4 der Danziger Verfassung gewährleistet. Der erkennende Senat legt deshalb das Abkommen vom 22. Oktober 1921 entgegen den Ausführungen des Beklagten weiter dahin aus, dass die Geltendmachung der auf das Abkommen sich gründenden Gehaltsansprüche gegen den polnischen Staat auch im ordentlichen Rechtswege erfolgen darf. Die Befugnis, einen Anspruch im ordentlichen Rechtswege zu verfolgen, hat immer als ein besonderer Vorzug gegolten, weil dadurch seine prozessuale Durchführung mit den stärksten Garantien umgeben wird, die der Rechtsstaat zu verleihen hat. Wenn den in Rede stehenden Beamten also die Fortdauer ihrer im Danziger Staatsdienst erworbenen Rechte zugesichert wurde, so bezog sich das nicht nur auf die Höhe ihres Gehalts, sondern auch auf die Durchführbarkeit ihrer Gehaltsansprüche.

Der ordentliche Rechtsweg muss deshalb dem Kläger gegen den polnischen Eisenbahnfiskus in derselben Masse offenstehen, wie er ihn gegen den Danziger Fiskus wegen seiner Gehalts- und Pensionsansprüche zu Gebote stehen würde, wenn er im Danziger Dienst verblieben wäre. Dort hätte die Beschreitung des Rechtsweges nur die ablehnende Entscheidung des Verwaltungschefs (§ 2 des Ges. v. 24. Mai 1861) zur Voraussetzung gehabt. Hier nun sind die Ansprüche des Klägers durch den Bescheid des polnischen Eisenbahnministeriums vom 20. Dezember 1924 abgelehnt worden, der Beschreitung des Rechtsweges durch Klageerhebung vor den ordentlichen Gerichten stand also nichts im Wege.

Die Entscheidung, dass der Rechtsweg zulässig ist, beruht auf der Auslegung des Abkommens vom 22. Oktober 1921. An der Auslegung dieses Abkommens als einer für den Klageanspruch massgeblichen Rechtsnorm war der Senat auch nicht dadurch gehindert, dass möglicherweise durch die Instanzen des Völkerbundes oder durch ein Übereinkommen zwischen den beiden vertragschliessenden Staaten Danzig und Polen eine andere Auslegung erfolgt. Nach Art. 39 der Konvention vom 9. November 1920 können Meinungsverschiedenheiten zwischen beiden Staaten über das Abkommen von der einen oder anderen Partei der Entscheidung des Oberkommissars unterbreitet werden, der die Angelegenheit an den Rat des Völkerbundes verweist, falls er es für nötig erachtet. Damit ist aber nicht gesagt, dass das Gericht von der Auslegung, welche eine von beiden Parteien einer Bestimmung des Abkommens gibt, nicht abweichen darf, bevor die Instanzen des Völkerbundes die Auslegung der betreffenden Partei gemisbilligt haben. Vielmehr ist, solange der Text des Abkommens zu Recht besteht und keine vom Gericht zu beachtende authentische Interpretation

der Auslegung Schranken setzt, das Gericht an der freien Auslegung des Textes nicht gehindert. Auch eine Aussetzung des Verfahrens bis zur Entscheidung durch die Instanzen des Völkerbundes könnte nach § 148 ZPO. höchstens dann in Erwägung gezogen werden, wenn ein Verfahren vor diesen Instanzen über Fragen, von denen die Entscheidung des Rechtsstreits abhängt, bereits anhängig wäre. Dazu ist es aber im vorliegenden Falle bis jetzt nicht gekommen, der Beklagte hat nur erklärt, dass er sich an die Danziger Regierung gewandt habe, um eine Stellungnahme herbeizuführen, wobei nicht einmal ersichtlich ist, ob diese gewünschte Stellungnahme sich nicht lediglich darauf bezieht, welches Gehalt im Falle des Klägers als „das eines in entsprechender Dienststellung befindlichen Beamten der Freien Stadt Danzig“ zu gelten hat. Diese Frage aber betrifft den materiellen Inhalt des Anspruchs des Klägers, über den sich der erkennende Senat in der gegenwärtigen Lage des Verfahrens nicht auszusprechen hat.

Hier nach war, wie geschehen, die Berufung zurückzuweisen.
(Urteil des III. Zivilsenats vom 21. November 1925 —
2 III U 257/25.)

Annexe 2 au n° 26.

AUSZUG AUS DEN VERHANDLUNGEN DES RATES DES VÖLKerbUNDES.

Am folgenden Tage, Donnerstag den 3. März 1921 behandelte der Rat in seiner 17. Sitzung erneut einzelne Danziger Fragen und zwar zunächst die Frage der deutschen Beamten in Danzig. Der Generalsekretär legte folgende drei Schriftstücke auf den Tisch des Rates:

- 1) das Abkommen betreffend Abtretung der Gebiete von Memel und Danzig (siehe Anlage 25);
- 2) das Abkommen vom 12. November 1920 zwischen Deutschland und der Freien Stadt betreffs der deutschen Beamten (siehe Anlage 26);
- 3) ein Schreiben des Herrn Attolico vom 19. Januar 1921 nebst einer Anlage dazu (siehe Anlage 27).

Danach forderte er Herrn Attolico auf, zur Frage der deutschen Beamten zu berichten.

Herr Attolico bemängelte zunächst die Klausel des § 2 des Abkommens vom 12. November 1920, in der gesagt ist, dass die deutschen Beamten nicht gezwungen werden dürfen, der Danziger Regierung einen formellen Diensteid zu leisten.

Herr Colban hob hervor, dass die Stellung der deutschen Beamten in Danzig nur eine vorübergehende sei. Die Über-

gangszeit (la période de transition) solle am 1. Juli 1921 ihr Ende erreichen.

Herr Léon Bourgeois stellte die Frage, was geschehen würde, wenn in einem dieser Beamten ein Gewissenskonflikt entstehen würde zwischen dem Eid, den er Deutschland geleistet und dem Gehorsam, den er den Anordnungen der Danziger Regierung gelobt habe.

Darauf bemerkte Herr Colban, dass diese Beamten nach Deutschland zurückgeschickt werden könnten, und das Recht hätten, während eines Zeitraumes von zwei Jahren vom 10. Januar 1920 ab für Deutschland zu optieren.

Herr Balfour fragte, ob es unter diesen Umständen nicht möglich sei, diese deutschen Beamten vorläufig in Danziger Diensten zu belassen.

Herr Attolico hieß diese Lösung für möglich, vorausgesetzt dass besonders abgemacht werde, dass die Beurlaubung dieser Beamten seitens Deutschlands spätestens am 1. Juli 1921 erlösche. Herr Attolico machte den Rat auch auf die Bestimmung aufmerksam, die besagte (claims) dieser Beamten von einem Gericht erkannt werden solle, das in seiner Mehrheit mit deutschen beurlaubten Richtern besetzt sei, soweit diese zur Verfügung ständen. § 5 sähe auch eine Mehrheit deutscher Beamten bei den Gerichten vor, die damit beauftragt seien, in Fällen von Disziplinarvergehen dieser Beamten zu entscheiden. Der Rat entschied daraufhin, dass diese Artikel nur bis zum 1. Juli 1921 in Kraft bleiben sollten, und dass der die beherrschende grundsätzliche Gedanke nicht annehmbar sei. Nach dem 1. Juli werde man zum gewöhnlichen Verfahren (ordinary procedure) zurückkehren. Herr Colban machte den Rat noch auf § 17 des Abkommens aufmerksam betr. die Abwicklung der Reichs- und preussischen Verwaltung in dem Gebiete der Freien Stadt. Dieser Artikel lege keine Frist für diese Abwicklung fest. Der Rat traf Entscheidung, dass der Hohe Kommissar des Völkerbundes den Tag festsetzen sollte, an dem diese Abwicklung beendet sein sollte. Der Rat beschloss auch, die Freie Stadt darauf aufmerksam zu machen, dass das Abkommen vom 12. November 1920 in keiner Weise die Bestimmungen des Versailler Vertrages, die Verfassung der Freien Stadt und das Danzig-polnische Abkommen vom 9. November 1920 berühren dürfe. Der Rat erklärte einstimmig, dass der Völkerbund sich das Recht vorbehalte, die Bestimmungen des Abkommens vom 12. November zu prüfen, wenn es sich erfahrungsgemäß als notwendig erweisen sollte.

Die Herren Attolico und Colban wurden gebeten, an den Hohen Kommissar des Völkerbundes in Danzig ein Schreiben zu richten, das die Ansichten und Entscheidungen des Rates dartue.

27.

EXPOSÉ JURIDIQUE DU SÉNAT DE DANTZIG
(27 MAI 1926).

DER SENAT DER FREIEN STADT DANZIG.

Danzig, den 27. Mai 1926.

Abtl. und Tgb: Nr. B. 97/26.

Euer Exzellenz!

Der diplomatische Vertreter der Republik Polen in Danzig hat unter dem 11. Januar 1926 — Tgb. Nr. 76/26 — dem Hohen Kommissar ein Schreiben zugehen lassen, dessen Inhalt in der Erklärung gipfelt,

dass die polnische Regierung künftig keinesfalls von Prozessen Kenntnis nehmen wird, die von Eisenbahnbeamten vor Danziger Gerichten anhängig gemacht werden und sich auf die Bestimmungen des Abkommens vom 22. Oktober 1921 stützen, und dass sie kein Urteil zur Durchführung bringen wird, das von Danziger Gerichten in derartigen Prozessen erlassen wird.

Eine Abschrift des vorbezeichneten Schreibens hat der diplomatische Vertreter der Danziger Regierung zugehen lassen und hat sie in einem Begleitschreiben namens seiner Regierung ausdrücklich auf die vorbezeichneten Erklärungen aufmerksam gemacht.

Euer Exzellenz beehre ich mich nachstehend eine Darstellung des Sachverhaltes, der Rechtsausführungen der polnischen Note und des Standpunktes des Senats mit der Bitte zu übermitteln, dem unten formulierten Antrage entsprechen zu wollen.

I. — Der Sachverhalt ist folgender:

Ein im Ruhestand lebender Eisenbahnbeamter namens Menge, der aus dem Danziger Eisenbahndienst mit der Uebernahme der Danziger Bahnen durch die polnische Eisenbahnverwaltung am 1. Dezember 1921 in den polnischen Eisenbahndienst übernommen worden ist, hat beim Landgericht Danzig gegen die polnische Eisenbahnverwaltung eine Klage erhoben mit der er gewisse Gehalts- und Ruhegehaltsansprüche verfolgt. Er gründet seine Ansprüche auf Art. 7 des Abkommens vom 22. Oktober 1921. Dieses sogenannte endgültige Beamtenabkommen ist zwischen der Danziger und der polnischen Regierung bezüglich des Uebertritts der Danziger Eisenbahn-

beamten in den dauernden Dienst bei der polnischen Staatsbahnverwaltung gemäss Art. 22 des Danzig-polnischen Vertrages vom 9. November 1920 und als Ausführungsbestimmung zu den Entscheidungen des Hohen Kommissars vom 15. August und 5. September 1921 vereinbart worden. Es bildet samt den genannten Entscheidungen die Grundlage für den Uebertritt der Eisenbahnbeamten in den polnischen Dienst. Die polnische Eisenbahnverwaltung hat gegenüber der Klage die Einreden der mangelnden Gerichtshoheit und der Unzulässigkeit des Rechtsweges erhoben. Beide Einreden sind durch sogenanntes Zwischenurteil sowohl vom Landgericht wie auch vom Obergericht in Danzig als unbegründet verworfen worden. Das Urteil des Danziger Obergerichtes, das am 21. November 1925 ergangen ist, hat der polnischen Regierung Anlass zu der Note an den Hohen Kommissar vom 11. Januar 1926 und zu der darin enthaltenen und oben wiedergegebenen Erklärung gegeben. In der Anlage ist das Heft Nr. 12 des Jahrganges 1925 der Danziger Juristischen Monatsschrift beigefügt, das auf Seite 99 einen Abdruck der Entscheidungsgründe des vorgenannten Urteils enthält.

II. — Gegenüber den Urteilsgründen des Danziger Obergerichts macht die polnische Regierung in der Note vom 11. Januar 1926 zur Rechtfertigung ihrer oben angeführten Erklärungen geltend :

- a) Die Entscheidung des Hohen Kommissars vom 5. September 1921 habe für Ansprüche von Eisenbahnbeamten, die sich auf Verpflichtungen der polnischen Eisenbahnverwaltung aus dieser Entscheidung stützen, den Rechtsweg ausgeschlossen;
- b) Die genannte Entscheidung habe die Regelung derartiger Ansprüche dem Danziger Eisenbahndelegierten und, wenn dieser mit der polnischen Eisenbahnverwaltung zu keiner Einigung kommt, den beiden Regierungen und schliesslich auf dem Wege des Art. 39 des Danzig-polnischen Vertrages vom 9. November 1920 den Völkerbundinstanzen vorbehalten;
- c) Das Abkommen vom 22. Oktober 1921 schaffte unmittelbare rechtliche Beziehungen nur zwischen der Freien Stadt Danzig und Polen, nicht zwischen der Eisenbahnverwaltung und den Eisenbahnbeamten; es habe internationalen Charakter und könne deshalb nur von den Regierungen selbst und nötigenfalls durch die Völkerbundinstanzen ausgelegt werden, nicht aber durch die Gerichte der Freien Stadt Danzig.

Schliesslich führt die polnische Note an, der Rat des Völkerbundes habe bei Prüfung des deutsch-Danziger Beamtenabkommens vom 12. November 1920 dem Art. 9 dieses Abkommens, der den Rechtsweg bei den Danziger Gerichten hinsichtlich aller materiell-rechtlichen Ansprüche der Beamten

gegen die Freie Stadt Danzig vorsah, die Bestätigung versagt. Die polnische Regierung folgert daraus, dass auch für materiell-rechtliche Ansprüche von Eisenbahnbeamten gegen die polnische Eisenbahnverwaltung der Rechtsweg ausgeschlossen bleiben müsse.

III. — Der Senat hat nach eingehender Prüfung der Rechtslage sich den Ausführungen angeschlossen, mit denen das Danziger Obergericht sein Urteil begründet hat. Auf die anliegenden Urteilsgründe darf ich verweisen. Gegenüber den Ausführungen der polnischen Note vom 11. Januar 1926 nimmt der Senat folgenden Standpunkt ein:

Zu a): Die Entscheidung des Hohen Kommissars vom 5. September 1921 besagt in Ziff. 12 c ausdrücklich:

„Alles, was mit der polnischen Eisenbahnverwaltung im Gebiet der Freien Stadt Danzig zusammenhängt, ist den Zivil- und Strafgerichten von Danzig unterworfen.“

Die Entscheidung enthält nichts, was unmittelbar oder mittelbar das Recht der auf dem Gebiete der Freien Stadt tätigen Eisenbahnbediensteten ausschliesst, Gehaltsansprüche, die sich auf die Entscheidung selbst oder auf Ausführungsbestimmungen dazu stützen, gegen die polnische Eisenbahnverwaltung im Wege der Klage bei den Danziger Gerichten zu verfolgen. Der Ausschluss des Rechtsweges folgt insbesondere nicht aus der Ziff. 12 b der Entscheidung.

Die genannte Ziffer stellt lediglich klar, dass, wie in den Angelegenheiten des Verkehrs, so auch in den Angelegenheiten des Eisenbahnpersonals der bei der polnischen Eisenbahnverwaltung tätige, von der Danziger Regierung bestellte Eisenbahnbeamte zur Mitarbeit berufen sein soll. Durch die Entscheidung vom 5. September 1921 konnte im übrigen der Rechtsweg für Ansprüche der Eisenbahnbeamten gegen die polnische Eisenbahnverwaltung gar nicht ausgeschlossen werden, weil damit die Entscheidung sich im Widerspruch zu Art. 22 des Danzig-polnischen Vertrages vom 9. November 1920 gesetzt hätte. Der Art. 22 besagt nämlich, dass die Beibehaltung des vorhandenen Eisenbahnpersonals auf der Grundlage der Achtung der erworbenen Rechte erfolgen solle. Zu den erworbenen Rechten der aus dem Danziger Eisenbahndienst in den Dienst der polnischen Eisenbahnverwaltung übernommenen Eisenbahnbeamten gehört auch das auf Art. 92 Abs. 1 Satz 4 der Danziger Verfassung beruhende Recht des Beamten, Gehaltsansprüche und ähnliche materiell-rechtliche Ansprüche gegen die Eisenbahnverwaltung durch Klage bei den ordentlichen Gerichten verfolgen zu können.

Zu b): Der im polnischen Eisenbahndienst im Gebiet der Freien Stadt tätige Eisenbahnbeamte kann wegen vermeintlicher durch die polnische Eisenbahnverwaltung nicht erfüllter Ansprüche sich an den von der Danziger Regierung bestellten Eisenbahnbeamten — den Danziger Eisenbahndelegierten — wenden und dessen Vermittelung anrufen. Er ist weiter berechtigt, sich an die Danziger Regierung zu wenden, damit diese seine Ansprüche vertritt. Die Danziger Regierung ihrerseits ist berechtigt, der Angelegenheiten der Eisenbahnbeamten im Gebiet der Freien Stadt sich anzunehmen und sie bei der polnischen Regierung zu betreiben. Der Eisenbahnbeamte, der Ansprüche gegen die Eisenbahnverwaltung zu haben glaubt, ist aber nicht verpflichtet, sich an den Danziger Eisenbahndelegierten oder an die Danziger Regierung zu wenden. Er ist durchaus berechtigt, wie tatsächlich mehrfach vorgekommen ist, davon Abstand zu nehmen und seine Ansprüche im Klagewege selbst zu verfolgen. In gleicher Weise haben sowohl der Danziger Eisenbahndelegierte wie die Danziger Regierung freie Hand, vermeintliche Ansprüche von Eisenbahnbeamten gegenüber der polnischen Eisenbahnverwaltung oder der polnischen Regierung zu verfechten oder den Beamten die Verfolgung ihrer Ansprüche zu überlassen. Ob das eine oder andere angezeigt ist, hängt von der Lage jedes einzelnen Falles ab. Die Angabe in der Note vom 11. Januar 1926, nach Abschluss des Abkommens vom 22. Oktober 1921 seien Streitigkeiten über die Gehälter der Eisenbahnbeamten von der polnischen Eisenbahnverwaltung und dem Danziger Eisenbahndelegierten geregelt worden, ist in ihrer allgemeinen Fassung nicht richtig. Sie trifft nur für vereinzelte und längst nicht für die Mehrzahl der aufgetretenen Streitfälle zu. Zur Verfolgung von Gehaltsansprüchen und von Ansprüchen ähnlicher Art gegen die Eisenbahnverwaltung steht den Eisenbahnbediensteten in allen Kulturstaaten der Weg zur Klage bei den ordentlichen Gerichten offen. Die Gerichte sind die berufenen Stellen, über derartige Ansprüche zu entscheiden. Aus dieser Erwägung hat der Senat stets davon abgesehen, derartige Ansprüche als Streitfälle der Regierungen zu behandeln und sie vor die Völkerbundinstanzen zu bringen. Er ist der Ansicht, dass es nicht im Sinne des Art. 39 des Danzig-polnischen Vertrages vom 9. November 1920 und nicht im Sinne der Eisenbahnentscheidungen des Hohen Kommissars vom 15. August und 5. September 1921 liegt, den Hohen Kommissar oder gar den Rat des Völkerbundes mit derartigen Fragen zu beschäftigen, ob etwa ein Eisenbahnbeamter wie im Falle Menge von der polnischen Eisenbahnverwaltung nicht in die ihm zukommende Gehaltsgruppe eingeordnet ist oder ob er sonst bei der Zahlung des Gehalts oder anderer Bezüge eine Benachteiligung erfahren hat, also mit Fragen,

in denen es sich im wesentlichen um die Anwendung der massgeblichen Vorschriften über das Beamtenverhältnis auf den einzelnen konkreten Fall handelt.

Zu c): Das Abkommen vom 22. Oktober 1921 schafft Rechtsbeziehungen nicht nur zwischen der Danziger und der polnischen Regierung. Der Zweck des Abkommens war, wie die Ueberschrift besagt, in Ausführung der Entscheidungen vom 15. August und 5. September 1921 und gemäss dem Art. 22 des Danzig-polnischen Vertrages vom 9. November 1920 für den Uebertritt der Danziger Eisenbahnbeamten in den dauernden Dienst der polnischen Eisenbahnverwaltung die Grundlagen herzustellen. Die allgemeine Richtlinie hierfür war gegeben durch den Art. 22 des Vertrages vom 9. November 1920, der, wie bereits oben gesagt, vorsah, dass die Beibehaltung des vorhandenen Danziger Eisenbahnpersonals auf die Grundlage der Achtung der erworbenen Rechte erfolgen sollte. Zu den erworbenen Rechten der Danziger Eisenbahnbeamten gehört u. a. das Recht, die Erfüllung von Gehaltsansprüchen selbst und ohne irgend eine Vermittelung eines Dritten unmittelbar von der Eisenbahnverwaltung fordern zu können, und weiterhin das durch Art. 92 Abs. 1 Satz 4 der Danziger Verfassung gewährleistete Klagerecht gegen die Eisenbahnverwaltung. Absicht und Sinn des Abkommens vom 22. Oktober 1921 waren daher u. a., die in den polnischen Eisenbahndienst übertretenden Eisenbahnbediensteten Danziger Staatsangehörigkeit in ihrem neuen Dienstverhältnis in bezug auf ihr Gehalt, und zwar nicht nur in bezug auf die Höhe des Gehalts, sondern auch in bezug auf die Geltendmachung von Gehaltsansprüchen nicht schlechter zu stellen, als sie im Dienste bei der Danziger Eisenbahnverwaltung gestellt waren. Das Abkommen spricht diesen Grundsatz mit aller Deutlichkeit im Art. 6 aus, dessen erster Satz lautet: „Die Beibehaltung erfolgt auf der Grundlage der Achtung der nachweislich erworbenen Rechte.“ Die in den polnischen Dienst übernommenen Danziger Eisenbahnbeamten sind danach befugt, ihrer Gehaltsansprüche unmittelbar gegen die Eisenbahnverwaltung geltend zu machen, und zwar nötigenfalls im Wege der Klage bei den Danziger Gerichten.

Die Behauptung der Note vom 11. Januar 1926, der Rat des Völkerbundes habe den Art. 9 des deutsch-Danziger Beamtenabkommens vom 12. November 1920 beanstandet und dadurch für die Geltendmachung von Ansprüchen den in den Danziger Dienst beurlaubten deutschen Beamten gegen die Freie Stadt Danzig den Klageweg ausgeschlossen, ist unrichtig. Der Rat des Völkerbundes hat lediglich die in den Art. 9 und 5 des deutsch-Danziger Beamtenabkommens vorgesehene besondere Zusammensetzung der Gerichte für derartige Rechts-

streitigkeiten beanstandet und die beanstandeten Bestimmungen nur befristet bis zum 1. Juli 1921 gelten lassen. Das Klagerecht der Beamten selbst ist daher in keiner Weise beanstandet worden, hat vielmehr eine Bestätigung durch den Rat erfahren, indem der Rat angeordnet hat, dass für derartige Klagen nach dem 1. Juli 1921 die ordentlichen Gerichte zuständig sein sollen. Ein Auszug aus den Ratsverhandlungen ist in der Anlage beigelegt.

Die in der sehr scharf zugesetzten Erklärung der Note vom 11. Januar 1926 zum Ausdruck kommende Haltung der polnischen Regierung steht mit der Rechtslage, wie sie sich aus dem Danzig-polnischen Vertrage vom 9. November 1920, aus den Entscheidungen vom 15. August und 5. September 1921 und aus dem Beamtenabkommen vom 22. Oktober 1921 ergibt, in offenbarem Widerspruch. Die polnische Regierung hat damit einen Vorstoß gegen die Danziger Gerichtshoheit unternommen, der den Senat zur Abwehr zwingt. Das einzige Mittel der Abwehr, über das der Senat verfügt, ist der Antrag auf Entscheidung gemäß Art. 39 des Danzig-polnischen Vertrages vom 9. November 1920.

Eine inzwischen eingegangene weitere Note des diplomatischen Vertreters der Republik Polen vom 31. März 1926 — Nr. X 693/26 — lässt eine baldige Klärung des Streitfalles als dringlich erscheinen. Während in dem Rechtsstreit Menge die polnische Regierung unbeschadet ihres Rechtsstandpunktes sich freiwillig der Jurisdiktion der Danziger Gerichte unterworfen hat, hat in einem weiteren Prozess Flander gegen polnische Eisenbahnverwaltung, in dem ein Eisenbahnbeamter wiederum auf Grund des sogenannten Beamtenabkommens vom 22. Oktober 1922 Ansprüche gegen die polnische Eisenbahnverwaltung verfolgt, der Prozessvertreter der polnischen Eisenbahnverwaltung dem Danziger Gericht erklärt, seine Partei werde zur Hauptsache, d. h. über den geltend gemachten Anspruch nicht verhandeln, sondern sich darauf beschränken, ernent eine Entscheidung über die Unzulässigkeit des Rechtsweges herbeizuführen. Diese Erklärung gegenüber dem Gericht wird durch die Note vom 31. März 1926 gegenüber dem Senat dahin ergänzt, dass die polnische Regierung ihrerseits dem Hohen Kommissar die Streitfrage zur Entscheidung des Art. 39 des Vertrages vom 9. November 1920 vorlegen werde, falls, die Danziger Gerichte erneut ihre Zuständigkeit und die Zulässigkeit des Rechtsweges bejahen. Mit Rücksicht hierauf wäre der Senat besonders dankbar, wenn Euer Exzellenz alsbald die geeigneten Schritte tun wollte, um den Streitfall zu klären.

Der Senat ist gewillt, den Antrag zu stellen, gemäß Art. 39 eine Entscheidung dahin zu treffen, dass

- a) die im Eingang dieses Schreibens angeführte Erklärung der polnischen Regierung vom 11. Januar 1926 mit den Verträgen und Entscheidungen in Widerspruch steht;
- b) die auf dem Gebiete der Freien Stadt Danzig tätigen Eisenbahnbediensteten befugt sind, Ansprüche gegen die polnische Eisenbahnverwaltung im Wege der Klage vor den Danziger Gerichten geltend zu machen;
- c) die polnische Eisenbahnverwaltung verpflichtet ist, in Rechtsstreitigkeiten zu b) vor Danziger Gerichten Recht zu nehmen und die Urteile der Danziger Gerichte auszuführen.

Ehe der Senat Antrag auf Entscheidung stellt, bittet er jedoch,

Eure Exzellenz möge vermittelnd eingreifen und versuchen, die polnische Regierung zur Rücknahme ihrer Erklärung in der Note vom 11. Januar 1926 zu veranlassen.

Genehmigen Euer Exzellenz, usw.

(Gez.) SAHM.

28.

MÉMOIRE DU SÉNAT DE LA VILLE LIBRE DE DANTZIG

SENAT DER FREIEN STADT DANZIG

JUSTIZABTEILUNG.

12. Januar 1927.

J. 242/27.

Euer Exzellenz !

Der diplomatische Vertreter der Republik Polen in Danzig hat unter dem 11. Januar 1926 — Tgb. Nr. 76/26 — dem Hohen Kommissar ein Schreiben zugehen lassen, dessen Inhalt in der Erklärung gipfelt,

dass die polnische Regierung künftig keinesfalls von Prozessen Kenntnis nehmen wird, die von Eisenbahnbeamten vor Danziger Gerichten anhängig gemacht werden und sich auf die Bestimmungen des Abkommens vom 22. Oktober 1921 stützen, und dass sie kein Urteil zur Durchführung bringen wird, das von Danziger Gerichten in derartigen Prozessen erlassen wird.

Die von Eurer Exzellenz vermittelte Aussprache hat nicht vermacht, die polnische Regierung zur Aufgabe ihres Rechtsstandpunktes und zur Rücknahme der vorstehend aufgeföhrten

Erklärung zu veranlassen. Es hat sich vielmehr noch eine weitere Meinungsverschiedenheit ergeben insofern, als die polnische Regierung nach den Erklärungen ihres Vertreters gegenüber Prozessen von Eisenbahnbediensteten, die sich auf die gemäss Artikel 1 des Danziger-polnischen Abkommens vom 22. Oktober 1921 abgegebene und von der polnischen Eisenbahnverwaltung angenommene Erklärung stützen, die gleiche Haltung einnimmt wie gegenüber Prozessen, die sich lediglich auf das Abkommen vom 22. Oktober 1921 stützen.

Der Senat hat die von Eurer Exzellenz im Schreiben vom 19. November 1926 — Nr. 9 k 38/6 — vorgeschlagene Lösung sorgfältig geprüft, ist jedoch zu der Ansicht gekommen, dass die nach Eurer Exzellenz Meinung von der polnischen Regierung möglicherweise zu erlangende neue Erklärung sich sachlich mit der Erklärung vom 11. Januar 1926 deckt. Der Senat beantragt daher

gemäss Artikel 39 des Vertrages vom 9. November 1920 zu entscheiden, dass

- a) die aus dem Eisenbahndienst der Freien Stadt Danzig in den polnischen Eisenbahndienst übernommenen Eisenbahnbeamten befugt sind, vermögensrechtliche Ansprüche aus ihrem Dienstverhältnis im Wege der Klage geltend zu machen, auch wenn die Klagen auf das Danziger-polnische Abkommen vom 22. Oktober 1921 (sogen. Beamtenabkommen) oder auf die gemäss Artikel 1 dieses Abkommens abgegebene und von der polnischen Eisenbahnverwaltung angenommene Erklärung gestützt werden,
- b) für Klagen der zu a) bezeichneten Art die Danziger Gerichte zuständig sind.

und daher

- c) die polnische Eisenbahnverwaltung verpflichtet ist, in Rechtsstreitigkeiten der zu a) bezeichneten Art vor Danziger Gerichten Recht zu nehmen und die Urteile der Danziger Gerichte auszuführen.

Zur Begründung des Antrages erlaube ich mir Folgendes auszuführen :

I. In Ausführung von Artikel 22 des Danziger-polnischen Vertrages vom 9. November 1920, der vorsieht, dass die Beibehaltung des vorhandenen Danziger Eisenbahnpersonals auf der Grundlage der Achtung der erworbenen Rechte erfolgen solle, bestimmt Artikel 6 des Abkommens vom 22. Oktober 1921, dass die Beibehaltung der zum Übertritt in den polnischen Eisenbahndienst bereiten Danziger Eisenbahnbediensteten auf der Grundlage der Achtung der nachweislich erworbenen Rechte erfolgt. Den Danziger Eisenbahnbeamten stand vor ihrem Übertritt in den Dienst der polnischen Eisenbahnver-

waltung wegen ihrer vermögensrechtlichen aus ihrem Dienstverhältnis sich ergebenden Ansprüche der Rechtsweg vor den Zivilgerichten gegen die Danziger Eisenbahnverwaltung, den Danziger Staat offen. Der Rechtsweg war ihnen durch Artikel 92 Absatz 1 Satz 4 der Danziger Verfassung gewährleistet. Das Recht, wegen der vermögensrechtlichen Ansprüche aus dem Dienstverhältnis den Rechtsweg vor den Zivilgerichten gegen die Eisenbahnverwaltung zu beschreiten, gehört zu den erworbenen Rechten im Sinne des Artikels 22 des Vertrages vom 9. November 1920 und des Artikels 6 des Abkommens vom 22. Oktober 1921. Hieraus folgt, dass die in den polnischen Eisenbahndienst übernommenen Danziger Eisenbahnbeamten befugt sind, vermögensrechtliche Ansprüche aus ihrem Dienstverhältnis gegen die polnische Eisenbahnverwaltung im Wege der Klage geltend zu machen.

II. Die in das Gebiet des Zivilrechts fallenden Klagen der zu I genannten Art sind vor den Danziger Gerichten anhängig zu machen, da Ziffer 12 c der Entscheidung des Hohen Kommissars vom 5. September 1921 bestimmt, dass alles, was mit der polnischen Eisenbahnverwaltung im Gebiet der Freien Stadt Danzig zusammenhängt, der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit Danzigs unterworfen ist.

III. Die polnische Regierung scheint nach den Äusserungen ihres Vertreters bei der von Eurer Exzellenz geleitete mündliche Aussprache den vorstehenden Ausführungen zu I und II zuzustimmen. Sie verneint anscheinend das Klagerecht der übernommenen Danziger Eisenbahnbeamten wegen vermögensrechtlicher Ansprüche aus dem Dienstverhältnis nicht schlechthin, sondern nur dann, wenn der Klageanspruch auf Bestimmungen des Abkommens vom 22. Oktober 1921 gestützt wird. Dieser Standpunkt ist rechtlich nicht haltbar.

1) Die polnische Regierung beruft sich zur Stütze ihres Rechtsstandpunktes auf den internationalen Charakter des Abkommens vom 22. Oktober 1921 und folgert aus ihm unter Berufung auf allgemeine völkerrechtliche Grundsätze, dass durch das Abkommen rechtliche Beziehungen, Rechte und Verpflichtungen nur der beiden Regierungen, die das Abkommen geschlossen haben, gegen einander begründet werden könnten, nicht aber unmittelbare Rechte der auf Grund des Abkommens übernommenen Beamten gegen die polnische Eisenbahnverwaltung und nicht unmittelbare Verpflichtungen der polnischen Eisenbahnverwaltung gegen die übernommenen Beamten. Es kann dahin gestellt bleiben, ob es tatsächlich völkerrechtliche Rechtsgrundsätze des von der polnischen Regierung behaupteten Inhalts gibt. Jedenfalls gibt es keinen völkerrechtlichen Rechtsgrundsatz, der verbietet, dass zwei Regierungen ein

Abkommen mit einander schliessen, durch dass sie nicht nur Rechte und Verpflichtungen einer Regierung gegen die andere, sondern auch unmittelbar verfolgbare Rechte und unmittelbar erfüllbare Verpflichtungen anderer begründen. Ob aus dem Vertrage zweier Regierungen für andere unmittelbare Rechte und Verpflichtungen entstehen, dafür ist entscheidend allein der Wille der vertragschliessenden Regierungen. Sowohl die Danziger wie die polnische Regierung haben den Willen gehabt, durch das Abkommen vom 22. Oktober 1921 unmittelbare und unmittelbar ohne Vermittelung irgend eines Dritten geltend zu machende Rechtsbeziehungen zwischen den in den polnischen Dienst übernommenen Danziger Eisenbahnbeamten und der polnischen Eisenbahnverwaltung zu schaffen.

a) Die Danziger Eisenbahnbeamten hatten gegenüber der Danziger Eisenbahnverwaltung, gegenüber dem Danziger Staat, unmittelbare Rechte: das Recht, die Erfüllung von Gehaltsansprüchen und von ähnlichen Ansprüchen selbst und ohne Vermittelung eines Dritten von der Danziger Eisenbahnverwaltung zu fordern, weiter das Recht, derartige Ansprüche durch Klage vor den Zivilgerichten gegen die Danziger Eisenbahnverwaltung, den Danziger Staat, zu verfolgen (siehe oben I). Gleiche unmittelbare rechtliche Beziehungen zwischen den Eisenbahnbediensteten und der Eisenbahnverwaltung sind als erworbene Rechte von den vertragschliessenden Regierungen durch Vereinbarung des Artikel 6 Absatz 1 Satz 1 des Abkommens vom 22. Oktober 1921 im Verhältnis der übernommenen Danziger Eisenbahnbeamten zu der sie übernehmenden polnischen Eisenbahnverwaltung begründet worden. Durch den ersten Satz des Artikel 6 haben somit die vertragschliessenden Regierungen dem Willen, unmittelbare und unmittelbar verfolgbare Rechte der übernommenen Beamten gegen die polnische Eisenbahnverwaltung und unmittelbare und unmittelbar erfüllbare Verpflichtungen der polnischen Eisenbahnverwaltung gegen die übernommenen Beamten zu schaffen, deutlichen Ausdruck gegeben. Die gleiche übereinstimmende Willensmeinung war im übrigen auch schon vor Abschluss des Abkommens vom 22. Oktober 1921 durch Artikel 22 des Danziger-polnischen Vertrages vom 9. November 1920 festgelegt worden.

b) Die Achtung eines Rechtes als erworbenes Recht bedeutet, dass das Recht ungeschmälert, d. h. so fortbestehen soll, wie es zur Zeit des früheren Dienstverhältnisses bestanden hat. Das als erworbenes Recht gewährleistete Klagerrecht der übernommenen Beamten würde aber geschmälert werden, wenn vermögensrechtliche Ansprüche aus dem Dienstverhältnis zur polnischen Eisenbahnverwaltung, die sich auf das Abkommen vom 22. Oktober 1921 stützen, mit Rücksicht auf den internationalen Charakter des Abkommens nicht durch Klage verfolgt werden dürften. Eine derartige Schmälerung des Klage-

rechts war im Verhältnis zu der früheren Danziger Eisenbahnverwaltung ausgeschlossen, weil die Verwaltung in der Hand des Staates lag, dem die Beamten angehörten. Die Schmälerung des Klagerechts wird auch im Verhältnis des übernommenen Beamten vermieden, wenn das Dienstverhältnis zur polnischen Eisenbahnverwaltung so angesehen wird, als wenn das Dienstverhältnis zur Danziger Eisenbahnverwaltung als der Staats-eisenbahnverwaltung des Staates, dem der Beamte angehört, noch bestände. Diese Fiktion haben die vertragschliessenden Regierungen gewollt, da sie im Artikel 6 Absatz 1 Satz 1 die Achtung der erworbenen Rechte vereinbart und damit auch das Klagerecht erhalten haben, und zwar ohne Einschränkungen.

Wenn von dieser Fiktion irgend eine Ausnahme gemacht werden sollte, z. B. die Geltendmachung der aus Artikel 7 des Abkommens sich ergebenden Ansprüche im Klagegeuge unmittelbar durch den übernommenen Beamten gegen die übernehmende polnische Verwaltung ausgeschlossen seien und der Verständigung zwischen den vertragschliessenden Regierungen vorbehalten bleiben sollte, so hätten derartige Ausnahmen im Abkommen ausdrücklich festgelegt werden müssen. Das ist nicht geschehen.

2) Eine weitere unmittelbare Rechtsbeziehung zwischen der polnischen Eisenbahnverwaltung und den übernommenen Beamten ist durch die gemäss Artikel 1 des Abkommens von den übernommenen Beamten abgegebene und von der polnischen Eisenbahnverwaltung angenommene Erklärung begründet worden. Diese Rechtsbeziehung gibt den übernommenen Beamten eine Rechtsbasis für die Geltendmachung aller Ansprüche, die ihm nach dem Inhalt des Abkommens vom 22. Oktober 1921 gegen die polnische Eisenbahnverwaltung zustehen. Die polnische Regierung meint zwar, dass die Erklärung rechtlich irrelevant sei, dass sie lediglich den Charakter einer Mitteilung des Beamten habe, durch die er seine Bereitwilligkeit zum dauernden Übertritt in den polnischen Dienst der polnischen Eisenbahnverwaltung zur Kenntnis gebracht habe, und dass hierin sich ihre Bedeutung erschöpfe. Dem widerspricht jedoch der Wortlaut der Erklärung, den die für die Entgegnahme zuständige polnische Staatsbahndirektion in Danzig wie folgt festgelegt hat :

„Ich erkläre mich bereit, vom 1. April 1922 angefangen im polnischen Eisenbahndienste im Gebiete der Freien Stadt Danzig unter den in der am 22. Oktober 1921 zwischen der Danziger und polnischen Regierung abgeschlossenen Vereinbarung festgesetzten Bedingungen zu verbleiben“.

Es ist also mit aller Deutlichkeit die Bereitwilligkeit der Beamten zum dauernden Übertritt in den polnischen Dienst nicht

schlechthin erklärt, sondern „unter den in der am 22. Oktober 1921 zwischen der Danziger und polnischen Regierung abgeschlossenen Vereinbarung festgesetzten Bedingungen.“ Es hätte keinen Sinn gehabt, in die Erklärung die vorbezeichneten Worte einzufügen, wenn die Erklärung keinen rechtserheblichen Charakter haben sollte. Die Worte „unter den in der am 22. Oktober 1921 zwischen der Danziger und der polnischen Regierung abgeschlossenen Vereinbarung festgesetzten Bedingungen“ sind von der polnischen Staatsbahndirektion Danzig keineswegs willkürlich eingefügt worden. Der Wortlaut der Erklärung entspricht vielmehr den Artikel 1 des Abkommens, der eine auf das Abkommen bezughabende Erklärung fordert und bestimmt, dass sie weitere Zusätze und Bedingungen nicht enthalten dürfe. Hieraus ergibt sich, dass die Erklärung nicht eine rechtlich bedeutungslose Mitteilung sein, sondern rechtserheblichen Charakter haben sollte, dass der Abgabe und Annahme der Erklärung die Bedeutung einer rechtswirksamen übereinstimmenden Willenserklärung der Beamten und der polnischen Eisenbahnverwaltung zukommt. Es kann dahingestellt bleiben, ob, was von polnischer Seite bei der mündlichen Aussprache unter Hinweis auf den öffentlich-rechtlichen Charakter des Beamtenverhältnisses verneint worden ist, durch Abgabe und Annahme der Erklärung die Danziger Eisenbahnbeamten polnische Eisenbahnbeamte geworden sind. Mindestens sind die Erklärungen und ihre Annahme als eine besondere Abrede oder besondere Zusicherung anzusehen des Inhalts, dass das Dienstverhältnis der übernommenen Beamten ein besonderes, vom Dienstverhältnis der sonstigen polnischen Eisenbahnbeamten verschieden ist, insofern als den übernommenen Beamten die besonderen Rechte zustehen und der Eisenbahnverwaltung die besonderen Verpflichtungen obliegen, die in der Erklärung als die in der am 22. Oktober 1921 zwischen der Danziger und polnischen Regierung abgeschlossene Vereinbarung festgesetzten Bedingungen bezeichnet sind. Derartige das Dienstverhältnis des Beamten betreffende besondere Abreden oder besondere Zusicherungen sind rechtswirksam und die in ihnen dem Beamten gewährten Ansprüche können nach Danziger Recht im Klagewege gegen die Verwaltung verfolgt werden, vergl. § 6 des preussischen Gesetzes vom 24. Mai 1861. Hiernach sind die übernommenen Danziger Eisenbahnbeamten berechtigt, auch auf Grund der von ihnen abgegebenen und von der polnischen Eisenbahnverwaltung angenommenen Übernahmeverklärung im Klagewege alle vermögensrechtlichen Ansprüche aus ihrem Dienstverhältnis gegen die polnische Eisenbahnverwaltung geltend zu machen, die zu den im Abkommen vom 22. Oktober 1921 vereinbarten Bedingungen ihres Übertritts in den polnischen Dienst gehören.

3) Wenn es sich darum handelt, den Willen zweier Vertrags-

parteien festzustellen, so ist nach allgemeiner Rechtsgrundsätzen stets davon auszugehen, dass die Parteien etwas Sachgemäßes und Vernünftiges gewollt haben. Das hat bis zum klaren Beweis des Gegenteils auch für das zwischen der Danziger und der polnischen Regierung geschlossene Abkommen vom 22. Oktober 1921 zu gelten. Die Schaffung unmittelbarer rechtlicher Beziehungen zwischen den übernommenen Beamten und der sie übernehmenden polnischen Eisenbahnverwaltung, die Gewährung des Klagerechts wegen aller vermögensrechtlichen Ansprüche aus dem Dienstverhältnis als erworbenes Recht, d. h. dergestalt, als wenn die Beamten nach wie früher im Dienste der Staatseisenbahnverwaltung des eigenen Staates und nicht im Dienste der Staatseisenbahnverwaltung eines fremden Staates ständen, erscheint als die allein sachgemäße und vernünftige Lösung. Schon aus diesem Grunde müsste die Schaffung unmittelbarer Rechtsbeziehungen und die Gewährung des Klagerechts im vorbezeichneten Umfange als von den beiden Regierungen gewollt, angesehen werden, selbst wenn der Inhalt des Abkommens diesen Willen nicht so deutlich zum Ausdruck brächte, wie es tatsächlich der Fall ist. Die Gewährung des Klagerechts für alle vermögensrechtlichen Ansprüche der übernommenen Beamten erscheint um deswillen als die einzige zu sachgemäße und vernünftige Lösung, als die ordentlichen Gerichte die berufenen Stellen sind, über derartige Ansprüche entscheiden. Wäre für irgendwelche vermögensrechtlichen Ansprüche aus ihrem Dienstverhältnis den übernommenen Beamten der Klageweg verschlossen, so bliebe, wenn es den Regierungen nicht gelänge, den Streitfall beizulegen, nur übrig, die Entscheidung der Völkerbundinstanzen gemäss Artikel 39 des Danziger-polnischen Vertrages vom 9. November 1920 herbeizuführen. Es könnte dann der Fall eintreten, dass der Hohen Kommissar und schliesslich gar der Rat des Völkerbundes darüber entscheiden müssten, ob einem Eisenbahnbeamten monatlich 250 oder 260 Gulden zustehen oder ob der Beamte in diese oder jene Gehaltsgruppe einzureihen ist. Es liegt nicht im Sinne des Artikel 39 des Danziger-polnischen Vertrages vom 9. November 1920 und nicht im Sinne der Eisenbahnentscheidungen des Hohen Kommissars vom 15. August und 5. September 1921, den Hohen Kommissar oder gar den Rat des Völkerbundes mit derartigen Fragen zu beschäftigen, in denen es sich um Anwendung der massgeblichen Vorschriften über das Beamtenverhältnis auf den einzelnen konkreten Fall handelt . . .

Genehmigen Euer Exzellenz den Ausdruck meiner vorzüglichen Hochachtung.

(Gez.) [Unterschrift.]

29.

LE COMMISSAIRE GÉNÉRAL DE LA RÉPUBLIQUE
POLONAISE AU HAUT-COMMISSAIRE DE LA SOCIÉTÉ
DES NATIONS A DANTZIG

N° 711/27.

8 février 1927.

Monsieur le Haut-Commissaire,

Donnant suite à votre lettre en date du 18 janvier 1927 9/K 38/6 par laquelle vous avez bien voulu me transmettre la demande de décision du Sénat de la Ville libre en matière des procès des fonctionnaires de chemins de fer ainsi que ses motifs, j'ai l'honneur de vous communiquer ce qui suit :

Le Gouvernement polonais a déjà eu l'occasion de vous exposer son point de vue à ce sujet, aussi bien dans sa note du 11 janvier 1926, n° X 77/26, que dans le Mémoire annexé à la lettre du 30 juin 1926, n° 1385/26. La plupart des arguments avancés par le Sénat de la Ville libre dans sa demande de décision du 12 janvier 1926 furent déjà pris en considération dans ces deux documents.

Je me borne donc aujourd'hui aux observations suivantes :

Ad I et II. — La contre-argumentation détaillée se trouve *sub i* dans le mémoire précité.

Ad III.

Ad I. — L'Accord du 22 octobre 1921 ne contient pas la moindre indication, soit directe, soit indirecte, selon laquelle le Gouvernement polonais aurait consenti à soumettre aux tribunaux dantzikois, c'est-à-dire aux organes de la Ville libre, les différends ayant pour objet l'interprétation de cet Accord. Cela signifierait que la Ville libre pourrait imposer à la Pologne son interprétation dudit Accord. À la page 8, le Sénat remarqua lui-même qu'il convenait d'interpréter la volonté des Parties en partant du principe qu'elles visaient quelque chose d'objectif et de raisonnable (*etwas Sachgemässes und Vernünftiges*). Avec un tel principe ne saurait se concilier la supposition que l'interprétation de l'Accord du 22 octobre 1921 rentre exclusivement dans les compétences des organes de la Ville libre.

Les fonctionnaires passés au service polonais n'avaient jamais joui pendant leur ancien service de droits quelconques garantis par un accord international. Tous leurs droits pouvaient être toujours modifiés par la législation intérieure ordinaire ou qualifiée. L'Accord du 22 octobre 1921 reconnaît aux fonctionnaires certains droits indirects garantis par le principe de l'intangibilité des traités. Il est clair qu'à ces droits indirects

ne saurait se rapporter la voie judiciaire dont bénéficient les fonctionnaires en ce qui concerne leurs préentions résultant des rapports normaux de service (*Dienstverhältnis*).

D'autre part, il ne faut pas en conclure qu'un fonctionnaire passé sous l'administration polonaise ne jouit vis-à-vis de celle-ci de nuls droits directs et susceptibles d'action en justice. Il ne bénéficie de droits directs et de la voie judiciaire qu'autant que ceux-ci sont basés sur les lois polonaises et les ordonnances administratives réglant les rapports de service. Il en jouit dans la même mesure que chaque fonctionnaire de l'État polonais. Il est ainsi dans une situation analogue à la situation des fonctionnaires dantzikois.

Mal fondée est de ce fait l'affirmation du Sénat suivant laquelle l'exclusion de la voie judiciaire pour les préentions basées sur l'Accord du 22 octobre 1921 concernant les fonctionnaires, constituerait une restriction des droits acquis des fonctionnaires dantzikois. Ces derniers ne possédaient jamais de droits basés sur des accords internationaux, c'est pourquoi ne pouvaient-ils non plus user de la voie judiciaire pour réaliser ces droits.

Également mal fondée est l'affirmation dantzikoise que l'Accord du 22 octobre 1921 aurait créé une sorte de fiction selon laquelle le fonctionnaire passé au service polonais serait quand même resté au service dantzikois. Sans même parler que tant au point de vue de droit que de fait la création d'une telle fiction ne se laisse absolument pas envisager, il résulte pourtant nettement de l'accord susmentionné que les anciens fonctionnaires dantzikois sont entrés dans des rapports de service avec l'État polonais *dans lesquels les autorités dantzikoises n'ont aucune ingérence*. Cette situation existe déjà depuis longtemps, aussi est-il tout à fait incompréhensible sur quelles données se fonde le Sénat de la Ville libre pour en venir à considérer cette situation comme la fiction du maintien desdits fonctionnaires au service dantzikois. L'engagement de la Pologne vis-à-vis de la Ville libre de reconnaître tous les droits que chacun des fonctionnaires avait acquis pendant son ancien service (droits matériels, il va sans dire), de même que de leur payer des traitements non inférieurs aux traitements des fonctionnaires de la Ville libre, crée des rapports juridiques tout à fait réels, mais ne crée cependant pas des fictions juridiques, soit pour les fonctionnaires, soit pour la Pologne, ou enfin pour Dantzig.

Ad 2. — La signification juridique de la déclaration déposée par les fonctionnaires passés en service polonais ne dépasse pas et ne saurait dépasser les cadres de l'article premier de l'Accord sur les fonctionnaires. Cet article est ainsi conçu :

« Wegen Übernahme in den polnischen Eisenbahndienst im Gebiete der Freien Stadt Danzig sollen sich sämtliche

Eisenbahnbeamten äussern, ob sie ihre Beibehaltung im polnischen Dienst wünschen.

« Diese Äusserungen werden in der Form einer entsprechenden auf diese Verordnung bezughabenden Erklärung zu erfolgen haben. Diese Erklärungen, welche keine weitere Zusätze und Bedingungen enthalten dürfen, sind der polnischen Staatsbahndirektion in Danzig durch den durch Entscheidung des Oberkommissars vom 15. August 1921 bestellten Danziger Delegierten binnen 8 Wochen nach erfolgter Übernahme der Danziger Eisenbahnen durch Polen vorzulegen.

« Die Übernahme erfolgt nach dem erforderlichen Kopfetat. »

Le but de la déclaration est nettement défini par le premier passage de cet article: *il importe seulement d'exprimer la volonté de rester au service polonais*. Cela répond entièrement au mode d'engagement d'un fonctionnaire au service de l'État. Il n'est nécessaire de la part du fonctionnaire que d'exprimer son désir. Le caractère des rapports de service, les devoirs mutuels et les droits sont réglés par les lois et les ordonnances des autorités.

La référence à l'Accord polono-dantzikois sur les fonctionnaires dans les déclarations déposées par les fonctionnaires, n'a que le caractère de pure formalité sans valeur juridique, ainsi que le souligne explicitement le second passage de l'article premier (« *In der Form* einer entsprechenden auf diese Verordnung bezughabenden Erklärung »). L'interdiction contenue dans le même passage de tous suppléments et conditions a précisément en vue d'empêcher d'aller plus loin en tirant des conséquences juridiques de ces déclarations. Il est non moins caractéristique que, conformément à la dernière phrase de cet alinéa, les fonctionnaires *remettent leurs déclarations au délégué de la Ville libre* et que c'est lui qui, après un certain délai, les soumet à l'Administration polonaise. Il s'agit, du fait de cette procédure, non d'actes individuels et directs mais d'un acte collectif par lequel le représentant de la Ville libre donne communication à l'Administration polonaise des déclarations des fonctionnaires transférés.

Il s'ensuit que ces déclarations — qui sont d'ailleurs des actes unilatéraux — ne sauraient être nullement considérées comme contrats entre l'État polonais et les fonctionnaires, ayant la même teneur que l'Accord du 22 octobre 1921.

Ad 3. — Il a été déjà souligné plus haut quelles conséquences, de l'avis du Gouvernement polonais, entraîne forcément l'interprétation objective et raisonnable (*sachgemäss und vernünftige*) de l'Accord sur les fonctionnaires. Le Gouvernement polonais ne saurait donc partager l'avis du Sénat

que la reconnaissance à la Ville libre du droit d'interprétation unilatérale d'un accord international serait une mesure « objective et raisonnable ».

Si, par suite de l'application de la thèse polonaise, des différends de valeur matérielle minime peuvent faire l'objet de l'arbitrage du Haut-Commissaire, c'est une éventualité qui existe en vertu de l'article 39 de la Convention de Paris. Il y a lieu de rappeler à ce propos que c'est précisément la Ville libre qui porta maintes fois devant les organes de la Société des Nations des conflits de moindre valeur matérielle. Le Gouvernement polonais estime d'ailleurs que le rôle du Haut-Commissaire dans les questions éventuelles touchant les traitements des fonctionnaires se ramènera à l'interprétation des articles y relatifs de l'Accord. Une fois l'interprétation établie, les détails de leur application se laisseront aisément régler entre la Direction des chemins de fer polonais et le délégué de la Ville libre auprès de cette Direction.

Veuillez agréer, etc.

(Signé) STRASBURGER,

Commissaire général de la
République polonaise à Dantzig.

30.

MÉMOIRE DU SÉNAT DE DANTZIG AU HAUT-COMMISSAIRE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS A DANTZIG

JUSTIZABTEILUNG.

J. 968/27.

28. Februar 1927.

A b s c h r i f t .

Euer Exzellenz !

In der Angelegenheit der Prozesse der Eisenbahnbeamten hat der Senat von der Note des diplomatischen Vertreters der polnischen Regierung vom 8. Februar 1927 Nr. 711/27 Kenntnis genommen.

Die Note erwähnt ein Schreiben des diplomatischen Vertreters vom 30. Juni 1926 Nr. X 1385/26 und eine diesem Schreiben beigegebene Denkschrift. Beide Schriftstücke sind dem Senat nicht bekannt. Da in ihnen der Rechtsstandpunkt der polnischen Regierung zum wesentlichen Teil niedergelegt zu sein scheint, so bittet der Senat ihm die Schriftstücke in Abschrift zugehen zu lassen.

Die Note vom 8. Februar 1927 enthält nichts, was die Rechtsauffassung des Senats, wie sie in meinem Schreiben vom 12. Januar 1927 niedergelegt worden ist, erschüttern könnte.

Die polnische Behauptung, das Abkommen vom 22. Oktober 1921 habe den Beamten nur gewisse „indirekte“ Rechte zuerkannt, steht mit dem gesamten Inhalt des Abkommens im Widerspruch, besonders aber mit der Tatsache, dass durch den Artikel 6 den Beamten ihre unmittelbaren Rechte gegen die früheren Eisenbahnverwaltungen mit Einschluss des Klage-rechts als erworbene Rechte gewährleistet sind. Wenn die polnische Note ausführt, dass die Beamten, die in den polnischen Dienst übergegangen sind, niemals während ihres früheren Dienstes irgend welche Rechte genossen, die durch ein internationales Abkommen verbürgt waren, so wird damit gar nichts bewiesen. Die polnische Note verwechselt die Rechte der Beamten mit den Rechtsakten, durch die die Rechte begründet oder erhalten worden sind. Für die Beurteilung der Frage, ob ein Recht des Beamten zu den erworbenen Rechten zu zählen ist oder nicht, ist der Inhalt des Rechts, nicht der Rechtsakt seiner Begründung entscheidend.

Neu ist die Erklärung der polnischen Regierung, dass die Rechte, die den übernommenen Beamten durch das Abkommen vom 22. Oktober 1921 gegeben sind, durch den Grundsatz der Unantastbarkeit von Verträgen verbürgt werden. („L'Accord du 22 octobre 1921 reconnaît aux fonctionnaires certains droits indirects garantis par le principe de l'intangibilité des traités.“) Der Senat nimmt Kenntnis von dieser Erklärung.

Der Senat hat nie bestritten, dass die ehemaligen Danziger Beamten in ein Dienstverhältnis zur polnischen Staatseisenbahnverwaltung getreten sind. Er behauptet lediglich und begründet seine Behauptung mit der durch Artikel 6 Absatz 1 Satz 1 des Abkommens vom 22. Oktober 1921 festgestellten Anerkennung der erworbenen Rechte, dass die Regierungen einig geworden sind, das Dienstverhältnis der ehemaligen Danziger Beamten zur polnischen Verwaltung so zu gestalten und so anzusehen, als wenn das Dienstverhältnis zur Danziger Eisenbahnverwaltung noch bestände. Die darin liegende Fiktion, deren Zulässigkeit die polnische Note ohne den Versuch einer Begründung bestreitet, ist rechtlich völlig bedenkenfrei, denn derartige Fiktionen sind im Rechtsleben durchaus nichts ungewöhnliches. So stellt z. B. das Abkommen vom 22. Oktober 1921 noch an einer anderen Stelle eine Fiktion auf, nämlich in Artikel 3 Absatz 4, der lautet :

„Hinsichtlich der Beamten, welche rechtzeitig ihre Anmeldungen um Übernahme in den polnischen Eisenbahndienst einbringen, sowie hinsichtlich der übernommenen

Arbeiter gilt als Übernahmetag der Tag der endgültigen Übernahme der Eisenbahnverwaltung im Gebiete der Freien Stadt Danzig durch Polen.“

Hier wird für die übernommenen Beamten fingiert, dass sie bereits am Tage der endgültigen Übernahme der Verwaltung der Danziger Bahnen durch Polen, d. h. am 1. Dezember 1921, übernommen sind, obgleich die Erklärung der Beamten, dass sie zum Übertritt bereit seien, erst 8 Wochen nach dem 1. Dezember 1921 abgegeben und ihre endgültige Übernahme durch die Eisenbahnverwaltung erst Ende März 1922 erfolgt ist.

Die Rechtserheblichkeit der von den übernommenen Beamten nach Artikel I des Abkommens abgegebenen Erklärung ist in meinem Schreiben vom 12. Januar d. Js. in ausführlicher Begründung bereits nachgewiesen worden. Die von der polnischen Staatsbahndirektion in Danzig formulierte Erklärung beweist, dass auf polnischer Seite der Erklärung seinerzeit ebenfalls Rechts-erheblichkeit beigemessen worden ist. Die Fassung des Artikels I entspricht einer ausdrücklichen Forderung der Beamten, die sich dagegen sichern wollten, dass ohne ihr Zutun und ohne ihr Einverständnis das Abkommen späterhin einmal von den vertragschliessenden Regierungen abgeändert würde. Die Beamten hatten kein rechtes Zutrauen zu dem Grundsatz der Unantastbarkeit von Verträgen. Wie berechtigt das Misstrauen in dieser Hinsicht gewesen ist, beweist die Tatsache, dass die polnische Regierung, die jetzt selbst die Anwendbarkeit des Grundsatzes der Unantastbarkeit von Verträgen auf das Abkommen vom 22. Oktober 1921 erklärt, nach Anfang d. Js. an den Senat wegen Abänderung des Abkommens herangetreten und den in Abschrift anliegenden Entwurf zur Änderung des Abkommens vorgelegt hat. Durch die nach Artikel I abgegebene Erklärung der übernommenen Beamten, dass sie bereit seien, unter den von den beiden Regierungen im Abkommen vom 22. Oktober 1921 festgesetzten Bedingungen im polnischen Eisenbahndienst zu verbleiben, und durch die Annahme dieser Erklärung seitens der polnischen Eisenbahnverwaltung, ist den Regierungen die Möglichkeit genommen, sich über den Grundsatz der Unantastbarkeit von Verträgen hinwegzusetzen. Die Erklärungen der Beamten sind keinesfalls einseitige Rechtshandlungen, denn sie sind durch die polnische Eisenbahnverwaltung sowohl ausdrücklich wie durch konkludente Handlungen angenommen. Rechtlich unerheblich ist allein die Tatsache, dass die Erklärungen der Beamten der polnischen Staatsbahndirektion in Danzig durch die Hand des Danziger Eisenbahndelegierten übermittelt worden sind. Dadurch wird der Rechtscharakter der Erklärung in keiner Weise berührt. Die Einreichung der Erklärungen durch die Hand des Delegierten war vorgesehen, weil die Beamten bis zu ihrer

endgültigen Übernahme noch Beamte der Freien Stadt Danzig waren und weil der Delegierte in der Lage sein sollte nachzuprüfen, ob die Fassung der abgegebenen Erklärungen den Bestimmungen des Artikels I des Abkommens entsprach.

Genehmigen Euer Exzellenz, u. s. w.

(Gez.) Dr. STRUNK.

Annexe au n° 30.

POLNISCHER ENTWURF ZUR ÄNDERUNG DES ABKOMMENS
VOM 22. OKTOBER 1921.

A b s c h r i f t.

Zwischen der Regierung der Republik Polen und dem Senat der Freien Stadt Danzig wird in Auslegung der am 22. Oktober 1921 vereinbarten Ausführungsbestimmungen zu den Entscheidungen des Hohen Kommissars des Völkerbundes vom 15. August und 5. September 1921 folgende Vereinbarung getroffen :

I. Beim Vergleich der Bezüge der in den polnischen Eisenbahndienst übergetretenen Beamten mit den Bezügen der Danziger Beamten kommt im Sinne des Art. 7 der oben genannten Ausführungsbestimmungen die Höhe der tatsächlich gezahlten Bezüge in Betracht. Ein freiwilliger Verzicht auf einen Teil der Bezüge seitens der Danziger Beamten zu Gunsten des Fiskus der Freien Stadt Danzig kommt einer tatsächlichen Kürzung der Bezüge gleich.

II. Für die Klagen der in den polnischen Dienst übergetretenen Beamten gegen den polnischen Fiskus, die sich auf die genannten Ausführungsbestimmungen vom 22. Oktober 1921 stützen, ist der Rechtsweg vor den Gerichten der Freien Stadt Danzig nicht gegeben.

31.

LE COMMISSAIRE GÉNÉRAL DE LA RÉPUBLIQUE
POLONAISE AU HAUT-COMMISSAIRE DE LA SOCIÉTÉ
DES NATIONS A DANTZIG

N° 2586/27.

Dantzig, le 23 mars 1927.

Monsieur le Haut-Commissaire,

Donnant suite à votre lettre en date du 2 mars, 9/K/38/6, j'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint copie du mémoire

annexé à ma lettre du 30 juin 1926, n° X/77/26, concernant la juridiction dantzikoise dans les procès des fonctionnaires de chemins de fer, et de déclarer au sujet des arguments du Sénat de la Ville libre de Dantzig du 28 février 1927, ce qui suit :

Le Gouvernement polonais n'a affirmé ni dans sa lettre du 8 février 1927, ni dans aucune autre lettre, que l'Accord concernant les fonctionnaires du 22 octobre 1921 n'aurait conféré aux fonctionnaires dantzikois passés au service polonais que certains droits indirects. Il est nettement mentionné à l'alinéa 6 de cette lettre qu'en plus de certains droits indirects l'Accord confère aux fonctionnaires certains droits directs. C'est d'ailleurs une chose qui se laisse comprendre d'elle-même : l'Accord avait établi le transfert des fonctionnaires au service public polonais ; or, dans chaque rapport de service public, le fonctionnaire jouit vis-à-vis de l'État d'une certaine somme de droits qu'il a la faculté de revendiquer directement soit par la voie officielle, soit par la voie d'administration judiciaire, soit enfin par la voie ordinaire judiciaire.

Le Sénat ne conteste pas, et ne saurait contester, que dans leur service précédent les fonctionnaires n'avaient pas de garantie quant au montant de leur traitement basée sur un accord international ; un tel droit ne saurait donc être considéré comme un droit acquis. Normalement, le montant du traitement dépend exclusivement du pouvoir discrétionnaire et unilatéral des organes compétents supérieurs de l'État. La restriction de ce pouvoir par un accord international constitue un fait tout à fait exceptionnel et dépassant les cadres des rapports normaux de service public.

Le Sénat insiste sur sa thèse suivant laquelle l'Accord du 22 octobre 1921 aurait créé une sorte de fiction du maintien au service de la Ville libre de Dantzig des fonctionnaires passés au service polonais. Le Sénat voit la preuve de cette fiction dans la reconnaissance par l'Administration polonaise des droits acquis par lesdits fonctionnaires au cours de leur précédent service. De l'avis du Gouvernement polonais, il ne s'agit pas là d'une fiction mais d'une succession en droit dans un certain domaine de rapports juridiques. Il serait de même déplacé d'apercevoir cette fiction à l'article 3, alinéa 4, de l'Accord sur les fonctionnaires, cité dans ladite lettre du Sénat. Le jour du transfert définitif des chemins de fer à la Pologne fut en même temps le jour de l'entrée des fonctionnaires dans le service polonais. La stipulation suivant laquelle les effets juridiques de l'Accord sur les fonctionnaires entrent en vigueur du moment où les chemins de fer et son personnel passeront à l'Administration polonaise ne crée certainement aucune fiction, car une fiction est toujours basée sur la supposition de l'existence d'une situation de fait qui n'existe pas en réalité.

Le Gouvernement polonais ne croit pas devoir répondre d'une manière plus détaillée aux alinéas 5 et 7 de la lettre du Sénat. Il se permet d'exprimer l'avis que des sorties polémiques de ce genre sont incompatibles avec le caractère de l'arbitrage international. Le Gouvernement polonais se borne à constater que l'affirmation du Sénat selon laquelle le projet d'accord proposé par le Gouvernement polonais conformément aux recommandations du Conseil de la Société des Nations prouverait la tendance de ce Gouvernement à modifier l'Accord sur les fonctionnaires, contient une erreur logique connue sous le nom de *petitio principii*. La thèse qui est à prouver sert déjà de prémissse à l'argumentation du Sénat. Le projet d'accord transmis au Sénat par le Gouvernement polonais est, de l'avis de ce Gouvernement, la seule juste interprétation de l'Accord sur les fonctionnaires. La question de savoir si ce point de vue est juste sera résolue par l'arbitrage actuellement en cours. L'on ne saurait donc, sans enfreindre le cadre d'une argumentation logique, alléguer la prétendue divergence dudit projet avec l'Accord sur les fonctionnaires comme un argument en faveur du point de vue adopté dans le présent différend par le Sénat de la Ville libre de Dantzig.

Je me permets de souligner en même temps qu'en ce qui concerne l'article premier de ce projet, le Sénat a déjà informé le Gouvernement polonais qu'il renonce à soumettre la question y soulevée à l'arbitrage des organes de la Société des Nations, et cela conformément aux recommandations du Conseil de la Société des Nations.

Veuillez agréer, etc.

(*Signe*) LALICKI,

pour le commissaire général
de la République de Pologne à Dantzig.

SECTION D.

DOCUMENTS DÉPOSÉS PAR LES PARTIES
LORS DE LA PROCÉDURE ORALEA. — PIÈCES DÉPOSÉES PAR L'AGENT DU
GOUVERNEMENT POLONAIS

32.

z. W. 296/27.

II.

BESCHLUSS¹

In Sachen des Stellwerkmeisters August Holz, in Danzig-Langfuhr, Marienstrasse 28,

— Klägers,
— Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Dres. Hellwig und Bauer II in Danzig —

gegen die Polnische Republik — Staatsbahnfiskus — vertreten durch den Delegierten bei der polnischen Generalprokuratur in Danzig, Neugarten 27,

Beklagte,
— Prozessbevollmächtiger: Rechtsanwalt Langowski in Danzig — hat das Obergericht der Freien Stadt Danzig, I. Zivilsenat, auf die Beschwerde der Beklagten gegen den Beschluss der IV. Zivilkammer vom 30. September 1927 in der Sitzung vom 17. November 1927 unter Mitwirkung des Präsidenten des Obergerichts, Geh. Oberjustizrats Dr. Crusen als Vorsitzenden sowie der Obergerichtsräte Benwitz, Dr. Reiss, Dr. Richter und Dr. Voigt als Besitzer beschlossen:

Der angefochtene Beschluss des Landgerichts vom 30. September 1927 wird hinsichtlich der Anordnung, dass die Entscheidung des Völkerbundsrates abgewartet werden solle, aufgehoben.

Dem Rechtsstreit ist Fortgang zu geben.

Gründe.

Der mit der Beschwerde angefochtene Beschluss des Landgerichts hat folgenden Inhalt:

¹ Document déposé par l'agent du Gouvernement polonais ainsi que par l'agent de la Ville libre de Dantzig lors de l'audience du 8 février 1928.

1. Es soll die Entscheidung des Völkerbundsrats abgewartet werden, daher
2. Termin zur weiteren mündlichen Verhandlung wird auf den 16. Dezember, vormittags 10 Uhr anberaumt.

Der Beschluss stellt sich äusserlich als Vertagung dar. Die Begründung (Ziffer 1) lässt aber erkennen, dass das Landgericht in dem festgesetzten neuen Termin nicht verhandeln will, wenn bis dahin die Entscheidung des Völkerbundsrates nicht ergangen ist. Es ist also ein Stillstand des Verfahrens auf unbestimmte Zeit herbeigeführt, der einer Aussetzung im Sinne der §§ 148, 252 Z. P. O. gleichkommt (vgl. Jonas-Gaupz Anm. I zu § 148; J. W. 21 S. 237, 767, 897). Gegen den Beschluss ist daher die Beschwerde nach den §§ 252, 567 Z. P. O. gegeben.

Die Aussetzung des Rechtsstreits ist aber nur nach Massgabe des § 148 Z. P. O. zulässig, also dann, wenn die Entscheidung des Rechtsstreits ganz oder zum Teil von dem Bestehen oder Nichtbestehen eines Rechtsverhältnisses abhängt, welches den Gegenstand eines anderen anhängigen Rechtsstreits bildet oder von einer Verwaltungsbehörde festzustellen ist. Als ein derartiges Rechtsverhältnis kommt auch die vom Beklagten im Wege der Einrede geltend gemachte prozessuale Vorfrage der Unzulässigkeit des Rechtsweges und der mangelnden Gerichtshoheit in Betracht (Jonas Anm. I zu § 148, J. W. 96, 203, Nr. 11, 98, 5; O. Z. G. 19, 88, 29, 68; 31, 34). Eine Abhängigkeit im Sinne des § 148 Z. P. O. ist aber in vorliegendem Falle nicht gegeben. Der Kläger macht als früherer Eisenbahnbeamter des Beklagten Ansprüche auf Gehaltszahlung geltend, und zwar, weil er angeblich zu Unrecht bereits im Mai 1925 zum 1. August 1925 in den dauernden Ruhestand versetzt worden sei. Der Beklagte hat zunächst die Einreden der Unzulässigkeit des Rechtsweges und der mangelnden Gerichtshoheit der Danziger Gerichte über den Beklagten sowie die Einrede der Unzuständigkeit des Landgerichts erhoben und mit Rücksicht auf ein vor dem Völkerbundsrat schwebendes Verfahren Aussetzung des Verfahrens beantragt. Diesem Antrage ist durch den mit der Beschwerde angefochtenen Beschluss stattgegeben. Zu dem vor dem Völkerbundsrat anhängigen Verfahren hat die Tatsache Veranlassung gegeben, dass die Polnische Republik das in einem andern ähnlichen Rechtsstreite ergangene rechtskräftige Urteil des Obergerichts in Danzig nicht anerkannte. Auf Antrag der Freien Stadt Danzig hat zunächst der Hohe Kommissar des Völkerbundes in einer Entscheidung vom 8. April 1927 die Frage, ob bei Klagen der von der Polnischen Eisenbahndirektion übernommenen Danziger Beamten auf Zahlung der Gehälter u. s. w. aus dem Dienstverhältnis die Republik Polen der Danziger Gerichtsbarkeit unterstehe, grundätzlich bejaht, diesen Satz jedoch in Auslegung der Danziger

polnischen Konvention vom 9. November 1920 sowie des Danzig-polnischen Beamtenabkommens vom 22. Oktober 1921 dahin eingeschränkt, dass weder die Bestimmungen des genannten Abkommens selbst noch die in Artikel 1 des Abkommens vorgesehenen Erklärungen die Grundlage für eine bei den Danziger Gerichten anhängig zu machende Klage bilden dürfen. Hinsichtlich dieser Einschränkung ist gegen die Entscheidung des Hohen Kommissars von der Freien Stadt Danzig Berufung beim Völkerbund eingelebt worden; sie ist also insoweit noch nicht rechtskräftig geworden.

Eine Präjudizialität dieser Frage im Sinne des § 148 Z. P. O. ist für den vorliegenden Rechtsstreit aber nicht gegeben, weil in jenem Verfahren vor dem Völkerbunde lediglich die Frage der Unterwerfung der Republik Polen unter die Danziger Gerichtshoheit durch internationale Vertrag, also gegenüber der Freien Stadt Danzig als Staat zur Verhandlung steht. Die Klage ist aber nicht lediglich auf das Abkommen, sondern auch darauf gestützt, dass die Republik Polen mit dem Kläger selbst als Privatperson Vereinbarungen getroffen und sich darin der Danziger Gerichtshoheit unterworfen habe. Für die Auslegung derartiger mit einer Privatperson getroffenen Abmachungen ist der Hohe Kommissar des Völkerbundes nicht zuständig; seine Kompetenz erstreckt sich nach Art. 39 und 22 der Danzig-polnischen Konvention nur auf Streitigkeiten oder Meinungsverschiedenheiten über Abkommen, welche zwischen Danzig und Polen geschlossen sind. Kann daher über die Einreden der mangelnden Gerichtshoheit und der Unzulässigkeit des Rechtsweges auf Grund des Privatabkommens der Parteien entschieden werden, so steht das vor dem Völkerbundsrat anhängige Verfahren mit dem vorliegenden Rechtsstreite in keinem Verhältnis der Abhängigkeit im Sinne des § 148 Z. P. O.

Die erwähnte Vereinbarung des polnischen Staates mit dem Kläger als Privatperson ergibt sich aus der inhaltlich von dem polnischen Staate bestimmten und von ihm nach Art. 1 des Abkommens vom 22. Oktober 1921 verlangten Erklärung der in den polnischen Eisenbahndienst übernommenen früheren Danziger Beamten; eine solche Erklärung hat auch der Kläger abgegeben; sie lautet:

„Ich erkläre mich bereit . . . im polnischen Eisenbahndienst im Gebiete der Freien Stadt Danzig unter den in der am 22. Oktober 1921 zwischen der Danziger und der polnischen Regierung abgeschlossenen Vereinbarung festgesetzten Bedingungen zu verbleiben.“

Im Eingange des hier in Bezug genommenen Abkommens sind als Grundlage des Uebertritts in den polnischen Dienst die Bestimmungen des Abkommens samt den Entscheidungen des Hohen Kommissars selbst vom 15. August und 5. Septem-

ber 1921 aufgeführt. In der letzteren Entscheidung (D. 12 c) ist „alles, was mit der polnischen Eisenbahnverwaltung im Gebiete der Freien Stadt Danzig zusammenhängt, der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit Danzigs unterworfen“. Diese Bestimmung ist daher mit Bestandteil der vom Kläger abgegebenen Erklärung. Durch Entgegennahme der von dem Beklagten selbst verlangten Erklärung und durch die Uebernahme des Klägers auf Grund der Erklärung hat die polnische Republik auch gegenüber dem Kläger als Einzelperson sich hinsichtlich aller vermögensrechtlichen Ansprüche aus den dienstlichen Beziehungen der Danziger Gerichtshoheit unterworfen. Eine solche Vereinbarung hat rechtlich mindestens die Bedeutung, dass der Beklagte dem Kläger gegenüber auf die Exemption von der Danziger Gerichtshoheit als ausländischer Staat insoweit verzichtet hat. Der I. Zivilsenat schliesst sich mit der vorstehenden Begründung dem Standpunkte an, welchen der III. Zivilsenat in der Entscheidung vom 29. Juni 1927 — 2. III. U. 270/26 — in einem ähnlichen Falle eingenommen hat.

Auch die Entscheidung über die Einrede der Unzulässigkeit des Rechtsweges kann auf eine Auslegung der oben gekennzeichneten Vereinbarung des Beklagten mit dem Kläger als Privatperson gestützt werden. Der Rechtsweg ist nach § 1 des in Danzig noch gültigen preuss. Ges. v. 24. Mai 1861 (Ges. S. S. 242), Artikel 92 Abs. 1 der Danziger Verfassung für die vermögensrechtlichen Ansprüche der Beamten hinsichtlich ihres Gehaltes, Ruhegehaltes u. s. w. zulässig. Das Klagerecht vor den ordentlichen Gerichten gehört mit zu den nachweislich erworbenen Rechten, deren Achtung in Artikel 6 des Abkommens vom 22. Oktober 1921 bestimmt ist und mithin zu der Grundlage und den Bedingungen des Uebertritts in den polnischen Dienst gehören.

Nach den vorstehenden Ausführungen lässt sich der Beschluss des Landgerichts, nach welchem die Entscheidung des Völkerbundsrates abgewartet werden sollte, nicht rechtfertigen. Er musste daher insoweit aufgehoben und der Fortgang des Rechtsstreits angeordnet werden.

(Gez.) Dr. CRUSEN, BENWITZ, Dr. REISS, Dr. RICHTER,
Dr. VOIGT.

Ausgefertigt, Danzig, den 5. Dezember 1927.

(L. S.) (Gez.) [Unleserlich]
Kanzleiiinspektor als Gerichtschreiber.

33.

LETTRE DU HAUT-COMMISSAIRE DE LA SOCIÉTÉ
DES NATIONS A DANTZIG AU COMMISSAIRE GÉNÉRAL
DE LA RÉPUBLIQUE POLONAISE A DANTZIG

Réf. 9/K/38/6.

Dantzig, 6 juillet 1926.

Monsieur le Commissaire général,

Dans la question de la compétence des tribunaux dantziens dans les affaires des fonctionnaires des chemins de fer contre le Fisc polonais, le Sénat de Dantzig m'a prié de faire une démarche de médiation, en vue de la déclaration du Gouvernement polonais, faite en sa note du 11 janvier 1926.

Je me charge bien volontiers de cette démarche et j'espère que de votre côté vous voudrez bien contribuer aux efforts communs pour trouver une solution satisfaisante.

Afin de préparer l'entrevue à laquelle j'ai l'intention d'inviter les deux Parties, je vous fais parvenir copie de l'exposé juridique que j'ai reçu du Sénat de Dantzig. Je vous prie de bien vouloir me présenter vos observations, si cet exposé devait y donner lieu.

Comme il serait utile que les pourparlers en question puissent avoir lieu sans délai, je vous prie de me faire parvenir votre réponse avant le 21 juillet.

Veuillez agréer, etc.

(Signé) VAN HAMEL.

Annexe au n° 33.

EXPOSÉ JURIDIQUE DU SÉNAT DE DANTZIG
(27 mai 1926).

[Déjà reproduit; voir n° 27, p. 430.]

34.

ORDONNANCE CONCERNANT LA DÉPOSITION DES
DÉCLARATIONS PRÉVUES PAR L'ARTICLE PREMIER
DE L'ACCORD DU 22 OCTOBRE 1921

STAATSBAHNDIRECTION,

DANZIG.

G. Nr. 16 1 5. Danzig, den 22. Dezember 1921.

Betrifft:

Erklärungen über das Verbleiben
im polnischen Eisenbahndienste.

I / An

alle Direktionsabteilungen, sowie alle
Dezernate, an die etwa noch bestehen-
den Direktionsbüros, an die Danziger
Ämter und alle im Freistadtgebiete gele-
genen Dienststellen
(je besonders)

Im Sinne der einschlägigen Bestimmungen der zwischen
der Danziger und polnischen Regierung geschlossenen Verein-
barung vom 22. Oktober 1921 haben sämtliche für Polen
provisorisch diensttuenden Danziger Eisenbahnbeamten binnen
acht Wochen nach erfolgter Übernahme der Danziger Eisen-
bahnen durch Polen eine Erklärung abzugeben, ob sie ihre
Beibehaltung im polnischen Dienste nach dem 1. April 1922
wünschen.

Demzufolge werden die in der Adresse bezeichneten Stellen
beauftragt, die Beamten zur Abgabe der in Frage kommenden
Erklärungen zu veranlassen.

Die erforderliche Anzahl der Erklärungsformulare folgt im
Anschlusse bei.

Die Dienstvorstände haben einem jeden Beamten ein Formular
samt einem Abdruck dieser Verfügung gegen Empfangsbestä-
tigung auszufolgen und sind sodann die gefertigten Erklä-
rungen bis zum 22. Januar 1922 einzusammeln, alphabetisch
zu ordnen und mit einer nach nachstehendem Muster verfassten
Nachweisung bis 24. Januar 1922 unmittelbar „an den Herrn
Delegierten der Freistadt Danzig bei der Staatsbahndirektion
Danzig“ einzusenden.

Den in der Direktion selbst tätigen Beamten werden die
Formulare im Dezernat 15 (Oberinspektor Kopelke) auf die
obenangeführte Weise ausgefolgt und hierauf an den Herrn
Delegierten mittels Nachweisung geleitet.

M u s t e r d e r N a c h w e i s u n g .

Dienststelle	Lfd. Nr.	Vor- und Zuname.	Dienstbezeichnung.	Besoldungsgruppe.
------------------------	-------------	------------------	--------------------	-------------------

Die Dienststellen haben überdies eine besondere Nachweisung über jene Beamten vorzulegen, welche terminmässig die Erklärung nicht abgegeben haben.

Bei dieser Gelegenheit wird den Beamten, um etwaigen Missverständnissen in der Auslegung der eingangserwähnten Vereinbarung vorzubeugen, Nachstehendes eröffnet :

1) Die übernommenen Beamten werden in ihren bisherigen Besoldungsgruppen belassen und bleiben für diese Beamten die gegenwärtig bestehenden bzw. die jeweils durch die dazu befugte Stelle zu erlassenden Normen bezüglich der Gehaltvorrückung innerhalb derselben Besoldungsgruppe resp. Aufsteigens in höhere Besoldungsgruppen gewahrt.

2) Auf übernommenen Beamten finden, solange dieselben nach Danziger Besoldungsgruppen eingereiht sind, die z. Zt. der Übernahme geltenden Personalvorschriften volle Anwendung.

3) Den übernommenen Beamten werden polnischerseits die etwa zu ihren Gunsten entfallenden Beträge auf derselben Grundlage wie dies bis 31. März 1922 im Sinne der Verfügung der Staatsbahndirektion vom 14. Dezember 1921 G. Nr. 11/15 geschieht bis auf weiteres ausbezahlt.

4) Die übernommenen Beamten haben das Recht zu jeder Zeit ihre Einreichung in die nach dem polnischen Besoldungsgesetze jeweils gültigen Gehaltsstufen zu beanspruchen und wird ihnen diese Einreichung vom nächsten Monatsersten nach dem gestellten Antrage gewährt, wobei für die Einreichung die Verwendungsart des Danziger Beamten massgebend sein wird.

Vor erfolgter Einreichung wird dem Beamten die für ihn zu bestimmende Gehaltsstufe bekannt gegeben werden.

Im Falle der erfolgten Einreichung in die polnische Gehaltsstufe werden auf den betreffenden Beamten nur die für die polnischen Eisenbahnbeamten geltenden Personalvorschriften Anwendung finden.

5) Auch bei der etwaigen Entschliessung für die zu 4) genannten Bestimmungen bleibt dem Beamten weiterhin bis zum 1. April 1925 das Rücktrittsrecht nach Deutschland gewahrt.

6) Für die Dauer der Behandlung der Beamten nach den Danziger Normen führen die Beamten ihre bisherigen bzw. die jeweils in Danzig für die einzelnen Besoldungsgruppen geltenden Dienstbeziehungen.

Im Falle ihrer Einreichung in die polnischen Gehaltsstufen werden die Beamten die jeweils für die polnischen Beamten in Danzig geltenden Dienstbezeichnungen zu führen haben.

459 PIÈCES DÉPOSÉES PAR LE GOUVERNEMENT POLONAIS

7) Die Versorgungsgebühren der übernommenen Beamten (auch Witwen- und Weisenpensionen) werden, solange diese Beamten in den Danziger Besoldungsgruppen verbleiben, nach den bisherigen bezw. jeweils für Danzig gültigen Normen bemessen und ausbezahlt werden.

8) Für den Fall der Einreihung des Danziger Beamten in eine polnische Gehaltsstufe werden auf denselben gleich allen übrigen polnischen Bestimmungen auch die für die polnischen Beamten in Danzig gültigen Pensionsbestimmungen zu vollen Anwendung gelangen.

Der Präsident der Staatsbahndirektion.

Pour copie conforme :

(Signé) ÉTIENNE-J. LUBOMIRSKI,
Secrétaire de Légation.

35.

ARRÊTÉ DE LA DIRECTION DES CHEMINS DE FER
POLONAIS A DANTZIG CONCERNANT LES UNIFORMES
DES FONCTIONNAIRES

A b s c h r i f t .

POLNISCHE STAATSBAHNEN.
STAATSBAHNDIREKTION IN DANZIG.

I Gd. 327/2. Danzig, den 4. Mai 1923.

An

alle Ämter und Dienststellen im Gebiete
der Freien Stadt Danzig, nachr. an die
beteiligten Direktionsabteilungen

(je besonders)

B e t r i f f t : Dienstuniformen.

Gemäss der diesbezüglich zwischen der polnischen und Danziger Regierung getroffenen Vereinbarung dürfen die übernommenen Beamten und Arbeiter, soweit sie zum Uniformtragen verpflichtet sind, die bisherigen Uniformen auftragen. Danziger Staatsangehörige tragen anstelle der polnischen Hoheitsabzeichen diejenigen der Freien Stadt Danzig. Die zu tragenden Mützen haben in Farbe und Ausgestaltung der polnischen Dienstmütze zu entsprechen, behalten aber ihre bisherige Form.

Das Eisenbahnenministerium hat demgemäss durch Erlass vom 6. März 1923 — Tgb. Nr. I/3614/I/23 — folgendes angeordnet:

„1) Sämtliche im Gebiete der Freien Stadt Danzig Dienst verrichtenden Eisenbahnfunktionäre erhalten Dienstkleidung auf Grund der auf den polnischen Linien im Gebiete der Direktion Danzig in Kraft bestehenden Vorschriften über die Dienstkleidung.

„2) Der Schnitt der einzelnen Uniformteile mit Ausnahme der Mütze, die Art, Farbe und Qualität des Tuches, aus welchem die Uniformen angefertigt werden sollen, sowie endlich die Dienstgradabzeichen und die Art des Tragens derselben mit Ausnahme der Hoheitsabzeichen auf Mützen und Metallknöpfen der Uniformen müssen streng den betreffenden Vorschriften über die Dienstbekleidung der Bediensteten der polnischen Staatsbahnen entsprechen.

„3) Die Form der Mütze verbleibt dieselbe, d. h. nach den deutschen Vorschriften über die Dienstkleidung, die Mütze soll jedoch aus dunkelblauem Tuch mit einem Amarantronen, 1 cm breiten Streifen am oberen Rande der Mütze, dem Eisenbahnabzeichen und Dienstgradabzeichen, wie bei den Bediensteten der polnischen Staatsbahnen, hergestellt werden. Über der Stirn soll anstatt des polnischen Adlers das Hoheitsabzeichen der Freien Stadt Danzig angebracht werden. Ausser den obengenannten dürfen keine anderen Abzeichen oder Hoheitsabzeichen getragen werden.

„4) Die Metallknöpfe der Uniformen können mit Hoheitsabzeichen der Freien Stadt Danzig versehen werden. Für den Fall, dass die Beschaffung solcher Knöpfe mit grossen Schwierigkeiten und Kosten verbunden sein sollte, können ganz glatte Metallknöpfe verwendet werden.

„5) Die Tragdauer der Uniformen wird vom 1. April 1923 an gerechnet. Die Abzahlung der Gebühr für die verausgabten Uniformen soll nach denselben Grundsätzen erfolgen, wie bei den polnischen Bediensteten im Bereich der Direktion Danzig.

„6) Den übernommenen Bediensteten, die sich das Recht des Rücktritts nach Deutschland vorbehalten haben, gestattet das Eisenbahnenministerium das Tragen von Uniformen, die nach den deutschen Vorschriften über Dienstkleidung angefertigt worden sind, jedoch mit dem ausdrücklichen Vorbehalt, dass die Mützen lediglich nur mit Hoheitsabzeichen der Freien Stadt Danzig versehen werden müssen. Diesen Bediensteten kann die Direktion, falls sie darum bitten, einzelne Uniformstücke nach deutschem Muster anfertigen lassen, jedoch unter der Bedingung, dass sie die Herstellungskosten nach den Normen im Deutschen Reiche bestreiten, und dass diejenigen Bediensteten, die nach dem 1. April 1925 im Dienste der polnischen

Staatsbahnen verbleiben (ohne vom Rücktrittsrecht in den deutschen Dienst Gebrauch zu machen), die bisherigen Uniformen deutschen Typus für die Dauer von höchstens drei weiteren Monaten, d. i. spätestens bis zum 1. Juli 1925 benützen dürfen, wonach sie Uniformen nach Massgabe der auf den polnischen Staatsbahnen geltenden Bekleidungsvorschriften erhalten werden.“

Im Anschluss daran wird durch die Staatsbahndirektion weiterhin bestimmt :

- A. a) Die im polnischen Eisenbahndienst beschäftigten Bediensteten mit Danziger Staatsangehörigkeit, die das Rücktrittsrecht in den deutschen Eisenbahndienst nicht besitzen, haben hinfort die Uniformen nach polnischen Normen zu tragen, wobei jedoch die unter Ziffer 2 bis 4 der obigen Anordnung des Eisenbahnministeriums zugelassenen Ausnahmen gestattet sind.
- b) Die Tragdauer für die einzelnen Uniformstücke beträgt :
 - 1) für die Mütze 1 Jahr,
 - 2) „ „ Hose 1 „ „
 - 3) „ „ Bluse 2 Jahre,
 - 4) „ den Mantel 3 „ „
- c) Der Bedienstete, der eine Uniform erhält, hat 50 % des wirklichen Wertes zu bezahlen ; die zweiten 50 % der Kosten trägt die Eisenbahnverwaltung. Die Preise der einzelnen Stücke werden, auch bei etwaiger Änderung der Preise, regelmässig bekanntgegeben. Die von den Bediensteten zu zahlenden Beträge werden ihnen in zwölf monatlichen Raten von dem Diensteinkommen gekürzt. Etwaige Wünsche auf Kürzung grösserer Beträge und dementsprechend kürzerer Abzahlungsfrist werden berücksichtigt.
- d) Zum Tragen einer Dienstuniform sind die folgenden im äusseren Eisenbahndienst tätigen Bediensteten verpflichtet :
 - 1) die Bahnhofsvorstände,
 - 2) die Verwalter der Bahnmeistereien,
 - 3) Eisenbahninspektoren, Eisenbahnobersekretäre und Eisenbahnsekretäre (Obervorsteher und Vorsteher),
 - 4) Eisenbahnassistenten,
 - 5) Stationsmeister,
 - 6) Zugführer,
 - 7) Lokomotivführer und Oberlokomotivführer,
 - 8) Reserve-Lokomotivführer,
 - 9) Lokomotivheizer und Oberlokomotivheizer,
 - 10) Triebwagenführer,

- 11) das Fährschiffpersonal,
- 12) Eisenbahnschaffner und Oberschaffner im Stations-, Lade- und Zugdienst,
- 13) Rangierer und Rangieraufseher,
- 14) Rangiermeister,
- 15) Lademeister und Oberlademeister,
- 16) Maschinisten und Obermaschinisten,
- 17) Leitungsaufseher und Oberleitungsaufseher,
- 18) Rottenführer, Rotteaufseher und Rottenmeister,
- 19) Eisenbahnbetriebsassistenten,
- 20) Wagenmeister,
- 21) Wagenaufseher,
- 22) Weichenwärter und Oberweichenwärter,
- 23) Bahnwärter, Bahnhofswärter und Oberbahnhörwärter,
- 24) Schrankenwärter,
- 25) Aufseher und Werkführer im Sicherungsdienst,
- 26) Amtsgehilfen, Amtsobergehilfen, Botenmeister und Oberbotenmeister bei der Staatsbahndirektion und den Ämtern,
- 27) Die für die vorgenannten Beamtenstellen vorgesehenen und beschäftigten Hilfsbeamten.

Die Betriebskontrolleure, sowie die im Abfertigungs- und Kassendienste beschäftigten Eisenbahnoberinspektoren, Eisenbahninspektoren, Eisenbahnobersekretäre und Eisenbahnsekretäre (Obervorsteher und Vorsteher) sind zum Tragen der Dienstuniform nur insoweit verpflichtet, als sie bei ihren Amtsverrichtungen mit dem Publikum in unmittelbaren Verkehr treten.

- B. Für die nach Deutschland rücktrittsberechtigten Bediensteten, welche die Uniform nach polnischen Normen zu tragen wünschen, gelten die Bestimmungen unter Abschnitt A a) bis d).
- C. Zur Feststellung des zeitigen Bedarfs an ganzen Uniformen oder Uniformteilen haben die Dienststellen nach Befragen und den entsprechenden Angaben der Bediensteten Nachweisungen nach dem beigefügten Muster anzufertigen und dem vorgesetzten Amte binnen einer Woche einzureichen.

Es sind je besondere Nachweisungen aufzustellen und zwar :

- 1) für die nicht rücktrittsberechtigten Bediensteten und
- 2) für die rücktrittsberechtigten Bediensteten, sofern diese die Uniform nach polnischen Normen wünschen.

Die Ämter haben die Nachweisungen zu sammeln, deren Eingang von allen Dienststellen festzustellen, sie auf die Vollständigkeit zu prüfen und unter Beifügung entsprechender Nachweisungen für das bei ihnen selbst

tätige, zum Tragen einer Uniform verpflichtete Personal binnen weiterer drei Tage (insgesamt also in 10 Tagen) pünktlich hierher zur Vorlage zu bringen.

Die rücktrittsberechtigten Bediensteten, die eine Uniform oder Uniformteile nach polnischen Normen nicht wünschen, sind also in keine der beiden Nachweisungen aufzunehmen.

Die Eintragungen in diese Nachweisungen gelten nicht als Bestellung, sondern nur zur Ermittelung des Gesamtbedarfs.

Die Bekanntgabe der Normen der polnischen Uniform erfolgt später. Wegen der Bestellung der Uniformen ergeht besondere Verfügung.

Falls ein Bedarf nicht vorliegt, ist Fehlanzeige zu erstatten.

Die Abteilung I wolle gleichartige Nachweisungen für das Botenpersonal aufstellen lassen und 1 Gd zustellen.

- D. Die rücktrittsberechtigten Bediensteten, die die Uniform nach polnischen Normen nicht wünschen, erhalten Ersatzstücke nach deutschen Vorschriften, wie bisher.

Verbleiben über den 1. April 1925 hinaus rücktrittsberechtigte Bedienstete, ohne von dem Rücktrittsrecht Gebrauch gemacht zu haben, im polnischen Eisenbahndienst, so haben sie, wie das Eisenbahnministerium angeordnet hat, vom 1. Juli 1925 ab die Dienstkleidung nach den polnischen Normen zu tragen.

Staatsbahndirektion :

(Gez.) BIROŃSKI.

Die Übereinstimmung der Abschrift
mit dem Original bescheinigt :

Dantzig, den 21. Februar 1928.

(Gez.) [Unleserlich],

(L. S.) Staatsbahnoberinspektor.

Pour copie conforme :

24 février 1928.

(Signé) LIMBURG.

36.

CIRCULAIRE DE LA DIRECTION DES CHEMINS DE FER
POLONAIS A DANTZIG CONCERNANT LE SERMENT
DES FONCTIONNAIRES

Abschrift.

STAATSBAHNDIREKTION.

13 170/I Gd. 25

Danzig, den 23. April 1925.

An

- a) den Amtsvorstand des Betriebsamtes
Herrn Amtmann Sandkamp,
- b) An
den Amtsvorstand des Verkehrsamts
Herrn Regierungsrat Helms
in Danzig.

Ich ersuche Sie, sich am 30. April 1925 11 Uhr vormittags
zur Ablegung des vorgeschriebenen Diensteides bei mir zu
melden.

Die in den Anlagen beigefügten Vordrucke erhalten Sie mit
dem Auftrage, nach Ihrer eigenen Vereidigung sämtliche dem
Amte unterstellten Beamten, Vertragsbeamten und Beamten im
Probiedienst einschliesslich der bei den Dienststellen beschäftig-
ten in der in der Verhandlung vorgeschriebenen Form eidlich
zu verpflichten. Die Vereidigung des genannten Personals ist
bis zum 31. Mai d. Js. durchzuführen. Über die vereidigten
Bediensteten hat das Amt namentliche Verzeichnisse getrennt
nach den einzelnen Dienststellungen der Beamten aufzustellen
und mit den Vereidigungsverhandlungen der Staatsbahndirektion
bis zum 10. Juni d. Js. vorzulegen.

Der Präsident der Staatsbahndirektion :

(Gez.) Czarnowski.

2) An

den Herrn Amtsvorstand des Maschinenamts
in Danzig.

Die in den Anlagen beigefügten Vordrucke erhalten Sie mit
dem Auftrage sämtliche dem Maschinenamt unterstellten
Beamten, Vertragsbeamten und Beamten im Probiedienst ein-
schliesslich der bei den Dienststellen beschäftigten in der in
der Verhandlung vorgeschriebenen Form eidlich zu verpflich-

ten. Die Vereidigung des genannten Personals ist bis zum 31. Mai d. Js. durchzuführen. Über die vereidigten Bediensteten hat das Amt namentliche Verzeichnisse getrennt nach den einzelnen Dienststellungen der Beamten aufzustellen und mit den Vereidigungsverhandlungen der Staatsbahndirektion bis zum 10. Juni d. Js. vorzulegen.

Der Präsident der Staatsbahndirektion :
 (Gez.) C z a r n o w s k i.

3) Do Wydziału I, II, III, IV, V, VI i VII.

Uprasza się Panów Naczelników Wydziałów o odebranie przysięgi od wyszczególnionych w przyległym zestawieniu urzędników według formy ustalonej w załączonym wzorze i o spisanie z każdym z wyszczególnionych urzędników przepisanego protokołu.

Imienne wykazy wraz z protokołami przysięgi należy najpóźniej do dnia 20 maja r.b. przesłać do Wydziału I Gd.

Prezes Dyrekcji Kolei Państwowych :
 (—) mp. CZARNOWSKI.

Für die Richtigkeit der
 Abschrift :

(Gez.) [Unleserlich],
 Abteilungs-Direktor.

Pour copie conforme :
 24 février 1928.
 (Signé) LIMBURG.

Annexe au n° 36.

FORMULE D'ASSERMENTATION DES FONCTIONNAIRES.

A b s c h r i f t .

....., den .. ten 192 ...
 Verhandelt :

Der in war heute zur Ablegung seiner eidlichen Verpflichtung vorgeladen worden.

Nachdem ihm die Eidesformel vorgelesen und er auf die Wichtigkeit und Heiligkeit des Eides noch besonders hingewiesen worden ist, hat er den nachstehenden Eid :

„Ich schwöre bei Gott dem Allmächtigen, dass ich in der mir anvertrauten Amtsstelle innerhalb meines Wirkungskreises im Dienste der Republik Polen, im Gebiete der Freien Stadt Danzig unter gleichmässiger Behandlung der Danziger und polnischen Staatsbürger die Gesetzesvorschriften stets beachten, die mir kraft meines Amtes obliegenden Pflichten mit Eifer und gewissenhaft erfüllen, die Aufträge meines Vorgesetzten genau ausführen, das Amtsgeheimnis wahren und nichts unternehmen werde, was gegen die Festigung, Unabhängigkeit und Macht der Republik Polen gerichtet wäre.“

vorschriftsmässig geleistet.

Vorgelesen — genehmigt — unterschrieben.

.....
(Vor- und Zuname.)

Geschlossen :

Name :

Dienststellung :

B. — PIÈCES DÉPOSÉES PAR L'AGENT DU
GOUVERNEMENT DANTZIKOIS

37.

JUGEMENT RENDU EN L'AFFAIRE HOLZ
C. RÉPUBLIQUE POLONAISE

[Déjà reproduit; voir n° 32, p. 452.]

38.

LETTRE DU SÉNAT DE LA VILLE LIBRE DE DANTZIG
AU REPRÉSENTANT DIPLOMATIQUE DE LA POLOGNE
A DANTZIG¹

DER SENAT DER FREIEN STADT DANZIG.
Justizabteilung
VIII J I.

Danzig, den 18. Januar 1928.

Ew. Hochwohlgeboren

bestätige ich den Empfang des Schreibens Nr. 102/28 vom 9. Januar 1928 in der Angelegenheit der bei den Danziger Gerichten anhängigen Prozesse von übernommenen Eisenbahnbeamten gegen die polnische Staatsbahn.

Die Danziger Gerichte sind, wie die Gerichte aller Kulturstaaten, unabhängig. Der Senat ist daher nicht in der Lage, den Gang der vor den Danziger Gerichten anhängigen Prozesse und die Entscheidungen der Gerichte durch eine Anweisung an die Gerichte zu beeinflussen, und dürfte nicht an die Danziger Gerichte in irgendeiner Form herantreten.

Der Senat ist aber an die Kläger mit der Anfrage herangetreten, ob sie bereit seien, in eine Vertagung der schwebenden Prozesse zu willigen. Die Kläger haben sich zunächst auf einen ablehnenden Standpunkt gestellt. Sie haben angeführt, dass nach ihrer Kenntnis die polnische Staatsbahn gar nicht mehr damit rechnet, dass der Haager Gerichtshof ein für sie günstiges Gutachten abgeben werde. Denn der Vertreter der polnischen

¹ Document déposé par l'agent de la Ville libre de Dantzig lors de l'audience du 8 février 1928.

Generalprokurator als Prozessvertreter der polnischen Staatsbahn habe nicht nur in allen anhängigen Prozessen vergleichsweise Erledigung angeboten, sondern er habe darüber hinaus angeregt, für die Erledigung der etwa künftig aus dem Beamtenabkommen sich ergebenden Streitigkeiten ein Schiedsgericht mit neutralem Vorsitz zu bilden. Sie haben sich weiter darauf berufen, dass die Republik Polen bei dem Streit um das Stickstoffwerk Chorzów, in dem der Haager Gerichtshof nicht nur ein Gutachten zu erstatten, sondern selbst die Entscheidung zu fällen gehabt habe, in dem schwebenden Verfahren vor dem Haager Gerichtshof keinen Hinderungsgrund gesehen habe, um gleichzeitig ein Verfahren vor einem polnischen Bezirksgericht anhängig zu machen und zu betreiben. Der Senat hat die Kläger daraufhin wissen lassen, dass er es begrüssen würde, wenn trotz der bestehenden Auffassungen sie in entgegenkommender Weise die Verhandlung der schwebenden Prozesse aussetzen wollten. Wie dem Senat soeben mitgeteilt wird, sind die Kläger nunmehr bereit, in den schwebenden Prozessen das Verfahren solange ruhen zu lassen, bis das Gutachten des Haager Gerichtshofes vorliegt.

Das Entgegenkommen der Kläger überhebt den Senat der Notwendigkeit, auf die im Schlussabsatz des Schreibens Ew. Hochwohlgeboren enthaltenen Ankündigungen näher einzugehen, deren Berechtigung der Senat nicht anerkennen kann und die auch im zwischenstaatlichen Verkehr nicht üblich sein dürften.

Genehmigen, u. s. w.

(Gez.) Dr. SAHM.

Die Richtigkeit vorstehender
Abschrift wird bescheinigt.

Danzig, den 9. Februar 1928.

(Gez.) [Unleserlich]
Regierungsoberinspektor.

Annexe au n° 38.

LE COMMISSAIRE GÉNÉRAL DE POLOGNE A DANTZIG AU SÉNAT
DE LA VILLE LIBRE DE DANTZIG.

Begläubigte Abschrift.
Übersetzung.

Danzig, den 9. Januar 1928.

Nr. 312/28.

Vor den Danziger Gerichten schwebt eine Reihe von Prozessen, die von den übernommenen Eisenbahnbeamten gegen den polnischen Staatsfiskus aus dem Rechtsgrunde der Stipulation des Beamtenabkommens vom 22. Oktober 1921 angestrengt sind. Im Auftrage der polnischen Regierung hat der Prozessvertreter in allen diesen Sachen Antrag gestellt auf Vertagung der Verhandlungen bis zur Erledigung der vor dem Völkerbundrat schwebenden Schiedsverfahrens, in welchem im Februar die Herausgabe eines Gutachtens durch den Haager Gerichtshof erfolgen soll.

Das Landgericht in Danzig hat in einer ganzen Reihe von Fällen diesen Antrag berücksichtigt und die Verhandlungen vertagt. Jedoch in der Sache Holz gegen Polen z. W. 296/27 hat das Obergericht in Danzig infolge einer Beschwerde des Klägers den Beschluss des Landgerichts betreffend die Vertagung aufgehoben und besunden, dass der Prozess weiter zu führen sei ohne Rücksicht auf die evtl. Ergebnisse des Schiedsverfahrens. In seinen Entscheidungsgründen hat das Obergericht, indem es zu den seinerzeit in dem Prozess Flander c/a Polen ausgesprochenen Ansichten zurückkehrt, bemerkt, dass die Organe des Völkerbundes gar nicht zuständig sind zu einer Feststellung, ob die polnische Regierung der Zuständigkeit der Danziger Gerichte unterliege oder nicht, wenn der Kläger seine Klage auf die seinerzeit anlässlich der Übernahme in den polnischen Dienst von den Eisenbahnbeamten abgegebenen Erklärungen stützt.

Das Obergericht besitzt offenbar keine amtliche Nachricht darüber, dass gerade der Senat der Freien Stadt in seinem Antrage, bei welchem er gegen die Entscheidung des Hohen Kommissars vom 8. April 1927 Berufung beim Völkerbundrat einlegte, die Frage, ob die polnische Regierung der Zuständigkeit der Danziger Gerichte auf Grund der genannten Erklärungen unterliegt, den Organen des Völkerbundes zur Entscheidung übergeben hat, und dass die gegenwärtig schwelende

Annexe au n° 38.

LE COMMISSAIRE GÉNÉRAL DE POLOGNE A DANTZIG AU SÉNAT
DE LA VILLE LIBRE DE DANTZIG.

Beglau bigte Abschrift.

KOMISARZ GENERALNY
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
W GDAŃSKU.

No. 312/28.

Gdańsk, dn. 9 stycznia 1928 r.

Do
Senatu Wolnego Miasta
Gdańska.

Przed sądami gdańskimi toczy się szereg procesów wszczętych przez przejętych urzędników kolejowych przeciwko Skarbowi Państwa Polskiego z tytułu stypulacji umowy urzędniczej z 22 października 1921 roku. Z polecenia Rządu Polskiego zastępca procesowy we wszystkich tych sprawach wniósł o odroczenie rozpraw aż do załatwienia procedury arbitrażowej toczącej się przed Radą Ligi Narodów, w której w lutym ma nastąpić wydanie opinii przez Trybunał Haski.

Sąd Krajowy w Gdańsku w całym szeregu wypadków wniosek ten uwzględnił i rozprawy odroczył. Jednakowoż w sprawie Holz c/a Polska z. W. 296/27 Sąd Wyższy w Gdańsku na skutek zażalenia powoda znosił uchwałę Sądu Krajowego dotyczącą odroczenia i uznał, że spór powinien się toczyć dalej bez względu na ewentualne wyniki procedury arbitrażowej. W motywach rozstrzygnięcia swego Sąd Wyższy wracając do wypowiedzianych w swoim czasie w sporze Flander c/a Polska poglądów zaznaczył, że organa Ligi Narodów zupełnie nie są kompetentne do ustalenia czy Rząd Polski podlega kompetencji sądów gdańskich czy też nie o ile powód opiera swoją skargę na deklaracjach złożonych w swoim czasie z powodu przejęcia do służby polskiej przez urzędników kolejowych.

Sąd Wyższy nie posiada oczywiście urzędowej wiadomości o tym, że właśnie Senat Wolnego Miasta we wniosku swoim, przy którym wniósł apel do Rady Ligi od decyzji Wysokiego Komisarza z 8 kwietnia 1927 roku poddał kwestię czy Rząd Polski podlega kompetencji sądów gdańskich z tytułu pominiętych deklaracji arbitrażowi organów Ligi Narodów i że obecnie toczący się arbitraż jakież postępowanie przed Haskim Trybunałem obejmując także tę kwestię. Odpowiednich informacji

Arbitrage wie auch das Verfahren vor dem Haager Gerichtshof auch diese Frage umfasst. Die von dem polnischen Vertreter abgegebenen entsprechenden Informationen hat das Obergericht nicht berücksichtigt.

Im Januar d. Js sind am 12. Januar eine ganze Reihe neuer Termine in Sachen der Eisenbahnbeamten anberaumt worden. Der Prozessvertreter der polnischen Regierung wird in allen diesen Terminen, ungeachtet des oben genannten Urteils des Obergerichts, erneut Vertagung verlangen. Es ist ganz klar, dass eine Verhandlung betreffs des Meritums der Forderung unzulässig ist und seitens der Gerichte die sogenannte „action directe“ bilden würde, mit deren Hilfe das Organ der Freien Stadt danach streben würde, einen Rechtszustand zu schaffen, der von den Organen des Völkerbundes als mit den internationalen Verpflichtungen der Freien Stadt unvereinbar befunden werden könnte. Andererseits ist auch bekannt, dass nach den Bestimmungen der geltenden Danziger Zivilprozessordnung ein Schreiben des polnischen Vertreters zur Verhandlung betreffend das Meritum der Sache eine Unterwerfung des polnischen Staates unter die Danziger Jurisdiktion bilden würde, wobei alle evtl. Vorbehalte betreffs späterer erneuter Anmeldung der Unzulässigkeit des Rechtsweges einer rechtlichen Bedeutung bar wären.

Ich bitte daher den Senat, seinerseits alle durchaus notwendigen Schritte zu unternehmen, welche die Danziger Gerichte zur Zurückhaltung aller auf das Beamtenabkommen oder auf die gemäss Artikel 1 dieses Abkommens abgegebenen Erklärungen gestützten Prozesse veranlassen würden. Ich bemerke gleichzeitig, dass die polnische Regierung die Freie Stadt verantwortlich macht für alle Verluste und Nachteile, welche im Zusammenhang mit dem oben beschriebenen rechtswidrigen Vorgehen der Danziger Gerichte entstehen können, und dass sie kein Urteil ausführen wie auch sich keiner Exekution unterwerfen wird, die auf Grund der obigen unrechtmässigen Anordnungen der Danziger Gerichte erfolgen könnten. Die polnische Regierung macht die Freie Stadt gleichfalls verantwortlich für alle Prozesskosten, welche in den schwebenden Prozessen entstehen.

Der Generalkommissar :
(Gez.) HENRYK STRASBURGER.

Die Richtigkeit vorstehender Abschrift
wird bescheinigt.

Danzig, den 9. Februar 1928.
(Gez.) [Unleserlich]
Regierungsüberinspektor.

Rządu Polskiego złożonych przez zastępcę polskiego Sąd Wyższy nie uwzględnił.

W styczniu r. b. wyznaczono począwszy od 12 stycznia cały szereg nowych terminów w sprawach urzędników kolejowych. Procesowy zastępca Rządu Polskiego we wszystkich terminach tych ponownie zażąda odroczenia pomimo pominiętego wyżej wyroku Sądu Wyższego. Jest zupełnie jasne, że rozprawa co do meritum pretensji jest niedopuszczalną i stanowiłaby ze strony sądów tzw. action directe przy pomocy której organ Wolnego Miasta dążyłby do stworzenia stanu prawnego mogącego być uznanym przez organa Ligi Narodów za niezgodny z międzynarodowymi zobowiązaniemi Wolnego Miasta. Z drugiej strony wiadomem jest także, że podług przepisów obowiązującej gdańskiej procedury cywilnej przystąpienie do rozprawy dotyczącej meritum sprawy ze strony zastępcy polskiego stanowiłoby poddanie się Państwa Polskiego jurysdykcji gdańskiej przyczem wszelkie ewentualne zastrzeżenia co do późniejszego ponownego zgłoszenia niedopuszczalności drogi prawnej pozbawione byłyby znaczenia prawnego.

Upraszam przeto Senat poczynić ze swojej strony wszelkie niezbędne kroki, któreby spowodowały sądy gdańskie do wstrzymania wszystkich sporów opartych na umowie urzędniczej lub na deklaracjach złożonych w myśl art. I tejże umowy. Zaznaczam jednocześnie, że Rząd Polski czyni Wolne Miasto odpowiedzialnym za wszystkie straty i niekorzyści, które powstać mogą w związku z opisanym wyżej bezprawnem postępowaniem sądów gdańskich i że nie wykoną żadnego wyroku jakotęż nie podda się żadnej egzekucji, które z tytułu powyższych nieprawnych zarządzeń sądów gdańskich mogłyby nastąpić. Rząd Polski czyni Wolne Miasto również odpowiedzialnym za wszystkie koszta procesowe, które powstają w toczących się procesach.

Komisarz Generalny
(—) HENRYK STRASBURGER.

Die Richtigkeit vorstehender Abschrift
wird bescheinigt.

Danzig, den 9. Februar 1928.

(Gez.) JALMKE,
Regierungs-Sekretär.

SECTION E.

PIÈCES RECUELLIES PAR LE GREFFE

39.

EXTRACT FROM DECISIONS OF THE HIGH
COMMISSIONER OF THE LEAGUE OF NATIONS
IN THE FREE CITY OF DANZIG.

I.

RAILWAYS IN THE TERRITORY OF THE FREE CITY OF DANZIG :
OWNERSHIP, CONTROL, ETC.

DECISION DATED AUGUST 15th, 1921.

1. The Governments of Poland and of the Free City of Danzig having failed to come to an agreement regarding the ownership, control, administration and exploitation of the railways situated within the Territory of the Free City of Danzig, have applied to me for a decision under Article 39 of the Convention of November 9th, 1920.

2. After carefully considering all the arguments supporting the views held by each Government, and comparing them with the terms of the Convention between Poland and Danzig dated November 9th, 1920, it appears to be quite clear that if this Convention is to serve any useful purpose the full rights and responsibilities of the Harbour Board must be recognized and given effective scope, otherwise the Convention falls to the ground.

3. It must be accepted therefore as a main principle, both by the Polish and Danzig Governments :

(a) That the Harbour Board has been established by the Convention to apply the economic principles laid down in the Treaty of Versailles as regards the relations between Poland and Danzig.

(b) That the Harbour Board is the proper organization to administer and deal with questions referring to the Port and the use of the Port, and which are in any way in conflict.

4. I propose, therefore, in my decision to follow this principle and to ensure :

SECTION E.

PIÈCES RECUEILLIES PAR LE GREFFE

39.

ENTSCHEIDUNGEN DES HOHEN KOMMISSARS DES
VÖLKERBUNDES IN DER FREIEN STADT DANZIG.

I.

DIE EISENBAHNEN IM GEBIETE DER FREIEN STADT:
EIGENTUM, ÜBERWACHUNG, USW.

ENTSCHEIDUNG VOM 15. AUGUST 1921.

1. Da die Regierungen von Polen und der Freien Stadt Danzig bezüglich des Eigentums, der Überwachung, der Verwaltung und der Ausnutzung der Eisenbahnen im Gebiet der Freien Stadt Danzig zu keiner Einigung gelangen konnten, haben sie meine Entscheidung auf Grund von Art. 39 des Abkommens vom 9. November 1920 angerufen.

2. Wenn man alle die Ansichten der beiden Regierungen stützenden Gründe sorgfältig prüft und sie mit den Bestimmungen des Abkommens zwischen Polen und Danzig vom 9. November 1920 vergleicht, erscheint es völlig klar, dass, wenn dieses Abkommen irgendeinem nützlichen Zweck dienen soll, die Gesamtheit der Rechte und die Verantwortlichkeit des Hafenausschusses anerkannt und ihm ein genügender Spielraum gegeben werden muss, wenn nicht das ganze Abkommen hinfällig sein soll.

3. Es muss daher als Hauptgrundsatz seitens der polnischen wie der Danziger Regierung anerkannt werden :

- a) dass der Hafenausschuss durch das Abkommen errichtet worden ist, um den im Vertrage von Versailles bezüglich der polnisch-Danziger Beziehungen niedergelegten wirtschaftlichen Grundsätzen gerecht zu werden ;
- b) dass der Hafenausschuss die gegebene Körperschaft ist, um Fragen, die sich auf den Hafen oder die Benutzung des Hafens erstrecken, zu erledigen und zu behandeln, soweit sie irgendwie strittig sind.

4. Ich beabsichtige daher, bei meiner Entscheidung diesen Grundsatz zu beachten und zu erreichen :

I. That Poland obtains the full economic rights granted to her by the Treaty of Versailles and the Convention of November 9th, 1920.

II. That the political integrity of Danzig, as limited by that Treaty and Convention, is maintained.

III. That the Harbour Board shall be given its full rights according to the letter and spirit of the Convention of November 9th, 1920.

5. Acting on this basis it is necessary to consider the various points in dispute between the two countries regarding the ownership, control, administration and exploitation of the railways within the Territory of the Free City of Danzig.

6. In the Treaty of Versailles, and in the Convention, reference is made to three administrators and owners, the Poles, the Danzigers and the Harbour Board. From a practical point of view it is administratively and financially important to have only one administrative system for such a small railway organization as that within the Territory of the Free City. It is necessary; therefore, to find a means of carrying out the various clauses of the Convention and at the same time ensure that the administration of the railways is in the hands of one organization. The first paragraph of Article 20 lays down that the Harbour Board shall exercise within the limits of the Free City, the control, administration and exploitation of the whole railway system specially serving the Port. To do this the Harbour Board must either create an administration themselves or obtain the services of an existing administration to do the work for them. If they create the administration themselves it will be a very costly affair; the alternative is for them to use the existing Polish Administration, ready to their hand, to do the work for them. This Polish Railway Administration is so deeply interested in the economical success of the Port that it can be trusted to exercise for the Harbour Board the control, administration and exploitation of those railways specially serving the Port, provided the Board, in accordance with Article 25, is given the ownership of these railways and has permanent railway officials serving on the staff of the Polish Railway Administration to make known to the latter their wishes as regards the control, administration and exploitation of their own railways.

7. Article 20 lays down that "it shall rest with the Board to determine which railways shall be considered as specially

- I. dass Polen die vollen, ihm durch den Vertrag von Versailles und das Abkommen vom 9. November 1920 zugestandenen Rechte erhält;
- II. dass die politische Unversehrtheit Danzigs, wie sie durch jenen Vertrag und das Abkommen bestimmt ist, aufrecht erhalten bleibt;
- III. dass der Hafenausschuss in den Genuss der Gesamtheit seiner Rechte gemäss dem Wortlaut und dem Sinn des Abkommens vom 9. November 1920 gesetzt wird.

5. Wenn man auf dieser Grundlage vorgeht, ist es notwendig, zunächst die verschiedenen zwischen den beiden Ländern strittigen Punkte betr. das Eigentum, die Überwachung, die Verwaltung und die Ausnutzung der Eisenbahnen im Gebiet der Freien Stadt Danzig zu prüfen.

6. Im Vertrage von Versailles und in dem Abkommen wird von drei Verwaltern und Eigentümern, den Polen, den Danzigern und dem Hafenausschuss gesprochen. Von einem praktischen Gesichtspunkt aus ist verwaltungstechnisch wie finanziell wichtig, lediglich ein Verwaltungssystem für ein so kleines Eisenbahnunternehmen wie das im Gebiet der Freien Stadt Danzig zu haben. Es ist daher notwendig, einen Weg zu finden, um die verschiedenen Bestimmungen des Abkommens auszuführen und dabei gleichzeitig zu erreichen, dass die Verwaltung der Eisenbahnen in der Hand eines Unternehmens liegt. Der erste Absatz des Art. 20 setzt fest, dass der Hafenausschuss innerhalb der Grenzen der Freien Stadt die Überwachung, die Verwaltung und Ausnutzung der . . . gesamten Eisenbahnen, die besonders dem Hafen dienen, ausüben soll. Hierzu muss der Hafenausschuss entweder selbst eine Verwaltung schaffen, oder sich die Dienste einer bestehende Verwaltung, die diese Arbeit für ihn leistet, sichern. Wenn er selbst eine Verwaltung schafft, so wird das ein sehr kostspieliges Unternehmen. Ein Ausweg besteht für ihn darin, dass er die bestehende, ihm zur Hand befindliche polnische Verwaltung benutzt, um die Arbeit für ihn zu leisten. Diese polnische Eisenbahnverwaltung ist an der wirtschaftlichen Blüte des Hafens so sehr interessiert, dass ihr anvertraut werden kann, für den Hafenausschuss die Überwachung, Verwaltung und Ausnutzung derjenigen Eisenbahnen auszuüben, die besonders dem Hafen dienen, vorausgesetzt, dass der Hafenausschuss gemäss Art. 25 das Eigentum an diesen Eisenbahnen erhält, und dass er ständig Eisenbahnbeamte im Dienst der polnischen Eisenbahnverwaltung unterhält, um der letzteren seine Wünsche in bezug auf die Überwachung, Verwaltung und Ausnutzung seiner eigenen Eisenbahnen vorzutragen.

7. Art. 20 bestimmt, dass „es Sache des Ausschusses ist, diejenigen Schienenwege zu bestimmen, die als besonders im

serving the Port". The Board have done this and they have claimed the existing railways shown on the attached plan¹ and which are enclosed within the red circle, but not including the City tramways or the narrow gauge light railways. I have considered the arguments put forward against this claim but I cannot find sufficient reason for not accepting it.

8. It remains, therefore, to consider what railways serve primarily the needs of the Free City. It cannot be said with truth that any of the main line railways serve primarily the Free City. The Free City and its railways only exist because of the sea, the harbour, the Vistula and the Hinterland, if it were not for the three last Danzig would never have come into existence as a great Port. It is evident, therefore, that the main line railways and their stations and good yards serve the Harbour and the Hinterland more than they serve the Free City, and therefore they do not primarily serve the needs of the Free City. The light railways and the tramways serve the City of Danzig and its Territory more than they serve the Harbour and the Hinterland, and therefore they serve primarily the needs of the Free City.

9. I decide therefore:

I. That the ownership, control, administration and exploitation of the existing railways and of all property and establishments belonging thereto, which specially serve the Port, and which are indicated within the red line drawn on the attached plan, belong to the Harbour Board, except—

(a) The *Eisenbahndirektion*.

(b) The tramways and the narrow gauge light railways.

II. That the railways and tramways primarily serving the needs of the Free City are the existing narrow gauge railways and tramways within the Territory of the Free City, and the ownership, control, administration and exploitation of those railways and tramways with the property appertaining thereto, belong to the Free City.

III. The ownership, control, administration and exploitation of all other existing broad gauge railways within the Territory of the Free City, with the property appertaining

¹ Not reproduced.

Dienste des Hafens stehend angesehen werden müssen". Der Ausschuss hat dies getan und hat die bestehenden Eisenbahnen, wie sie auf der beigelegten Skizze innerhalb des roten Kreises verzeichnet sind, ausgenommen die Strassenbahnen der Stadt und die Schmalspurbahnen, verlangt. Ich habe die Gründe, welche gegen diese Forderung vorgebracht wurden, erwogen, aber ich kann keinen hinreichenden Grund finden, der Forderung nicht nachzukommen.

8. Es bleibt demnach zu erwägen, welche Eisenbahnen in erster Linie den Bedürfnissen der Freien Stadt dienen. Es kann berechtigterweise nicht behauptet werden, dass irgendwelche der Hauptbahnen in erster Linie der Freien Stadt dienen. Die Freie Stadt und ihre Eisenbahnen bestehen nur wegen der See, des Hafens, der Weichsel und des Hinterlandes. Wenn es nicht wegen dieser drei letzteren wäre, dann würde Danzig niemals als ein grosser Hafen in die Erscheinung getreten sein. Es ist daher klar, dass die Haupteisenbahnlinien und ihre Bahnhöfe und Güterbahnhöfe dem Hafen und dem Hinterlande mehr dienen, als der Freien Stadt, und dass sie deshalb nicht in erster Linie den Bedürfnissen der Freien Stadt dienen. Die Kleinbahnen und die Strassenbahnen dienen der Stadt Danzig und ihrem Gebiet mehr als dem Hafen und den Hinterland und daher dienen sie in erster Linie den Bedürfnissen der Freien Stadt.

9. Ich entscheide daher:

- I. dass das Eigentum, die Überwachung, die Verwaltung und Ausnutzung der bestehenden Eisenbahnen und aller dazu gehörigen Grundstücke und Einrichtungen, die besonders dem Hafen dienen und innerhalb der roten Linie auf dem anliegenden Plan verzeichnet sind, dem Hafenausschuss gehören, ausgenommen
 - a) die Eisenbahndirektion,
 - b) die Strassenbahnen und die schmalspurigen Kleinbahnen;
- II. dass die Eisenbahnen und Strassenbahnen, die in erster Linie den Bedürfnissen der Freien Stadt dienen, die vorhandenen Schmalspurbahnen und Strassenbahnen im Gebiet der Freien Stadt sind, und dass das Eigentum, die Überwachung, die Verwaltung und Ausnutzung dieser Eisenbahnen und Strassenbahnen nebst den dazu gehörigen Grundstücken der Freien Stadt zukommen.
- III. Das Eigentum, die Überwachung, die Verwaltung und Ausnutzung aller anderen Vollspurbahnen im Gebiet der Freien Stadt mit den dazu gehörigen Grundstücken

thereto, including the *Eisenbahndirektion*, belong to Poland, under Article 25 of the Convention.

IV. The Harbour Board whilst retaining the ownership of the railways allotted to it in paragraph (I) above, will make use of the existing Polish Railway Administration for carrying out the Harbour Board's work of control, administration and exploitation. For this purpose three delegates appointed by the Harbour Board, will be attached to the Polish Railway Administration to convey to the latter the wishes and requirements of the Harbour Board. The Polish Railway Administration will engage to do their utmost to fulfil these wishes and requirements of the Harbour Board. The latter will also retain the ownership of half of the locomotives and wagons the property of the late German Government. These locomotives and wagons to be maintained in good condition and replaced when required by the Polish Railway Administration.

V. The Polish Railway Administration, working for the Harbour Board, will collect all dues, taxes and receipts in connection with the railway system belonging to the Harbour Board, and will, in accordance with Article 23, defray the cost of upkeep, control, exploitation, improvement and development of that system.

VI. The Government of the Free City of Danzig will have the right to appoint one railway official to serve on the Polish Railway Administration, in order to keep that Administration informed regarding the requirements of the Free City, and the towns and villages in its territory, especially as regards local passenger traffic and merchandise sent or received by the inhabitants of the Free City. The Polish Railway Administration will engage to deal with these requirements with the same efficiency as they deal with the requirements of their own traffic.

VII. The Polish Government will engage to make full use of the Port of Danzig whatever other ports she may open in the future on the Baltic coast.

VIII. The Government of Danzig will engage to safeguard the interests of Poland as regards free access to the sea at all times, this free access being further guaranteed to Poland by the instructions issued to me by the Council of

einschl. der Eisenbahndirektion gehören Polen auf Grund von Art. 25 des Abkommens.

- IV. Der Hafenausschuss wird unter Beibehaltung des Eigentums der ihm in Ziffer I oben zugesprochenen Eisenbahnen die bestehende polnische Eisenbahnverwaltung benutzen, um die Aufgabe des Hafenausschusses in bezug auf Überwachung, Verwaltung und Ausnutzung durchzuführen. Zu diesem Zwecke werden drei Vertreter seitens des Hafenausschusses ernannt werden, die der polnischen Eisenbahnverwaltung zugeordnet werden, um der letzteren die Wünsche und Ersuchen des Hafenausschusses zu übermitteln. Die polnische Eisenbahnverwaltung wird sich verpflichten, ihr Äusserstes zu tun, um den Wünschen und Bedürfnissen des Hafenausschusses nachzukommen. Der letztere wird auch das Eigentum an der Hälfte der Lokomotiven und Wagen, die früher Eigentum der deutschen Regierung waren, behalten. Diese Lokomotiven und Wagen sollen durch die polnische Eisenbahnverwaltung in guter Verfassung erhalten und, wenn nötig, ersetzt werden.
- V. Die für den Hafenausschuss tätige polnische Eisenbahnverwaltung wird alle Abgaben, Gebühren und Einkünfte, die mit dem dem Hafenausschuss gehörigen Eisenbahnnetze in Verbindung stehen, einziehen und wird gemäss Art. 23 die Kosten des Unterhalts, der Überwachung, der Ausnutzung, der Verbesserung und des Ausbaus dieses Netzes tragen.
- VI. Die Regierung der Freien Stadt Danzig wird das Recht haben, einen Eisenbahnbeamten zu ernennen, der bei der polnischen Eisenbahnverwaltung tätig sein soll, um diese Verwaltung über die Wünsche der Freien Stadt und der Städte und Dörfer auf ihrem Gebiet unterrichtet zu halten, besonders was den örtlichen Personenverkehr und die seitens der Einwohner der Freien Stadt versandten oder empfangenen Güter anbetrifft. Die polnische Eisenbahnverwaltung wird sich verpflichten, diese Erfordernisse ebenso sorgfältig zu beachten, wie sie dies bezüglich der Erfordernisse ihres eigenen Verkehrs tut.
- VII. Die polnische Regierung wird sich verpflichten, den Hafen von Danzig voll auszunutzen, welche anderen Häfen sie in Zukunft auch an der Ostsee-Küste eröffnen mag.
- VIII. Die Danziger Regierung wird sich verpflichten, die Interessen Polens bezüglich des freien Zugangs zum Meere zu allen Zeiten zu wahren, des freien Zugangs, der Polen durch die mir seitens des Rates des Völker-

the League of Nations in their decision dated June 22nd, 1921.

IX. It is necessary for the Polish and Danzig Governments to reconsider in the light of the present decision, the questions in dispute regarding the terms of the agreements to be concluded under Article 22 of the Convention, and also the payment of certain money by Poland to Danzig in virtue of the second paragraph of Article 23 of the Convention. If no agreement can be reached, an appeal should be made to me at the earliest possible date.

X. With the exceptions mentioned in (IX), this decision will be accepted, subject to appeal to the Council of the League of Nations, by both Governments as the interpretation of the Convention of November 9th, 1920, on all railway matters referred to herein and now in dispute between the two States.

(Signed) R. HAKING, Lt.-General,
High Commissioner, League of Nations,
Free City of Danzig.

Danzig, August 15th, 1921.

II.

RAILWAYS IN THE TERRITORY OF THE FREE CITY OF DANZIG. USE OF LANGUAGE AND OF CURRENCY. PAYMENT OF RATES AND TAXES. ISSUE OF BY-LAWS. FILLING OF VACANCIES ON WORKING-STAFF AND PAYMENT TO BE MADE BY POLAND TO DANZIG.

DECISION DATED SEPTEMBER 5th, 1921.

I. When studying the arguments put forward by both sides regarding the questions arising from Article 22 of the Convention of November 9th, 1920, which are still in dispute between the two Governments, it appears to me that some of the main principles which should be applied are lost sight of in the intricacies of each question. For example, Poland is called upon to control, administer and exploit either on her own behalf or that of the Harbour Board, the whole of the broad gauge railway system within the territory of Danzig. The object of this is twofold, first to secure to Poland free access to the sea, and secondly to provide for the inhabitants

- bundes in seinem Beschluss vom 22. Juni 1921 erteilten Anweisungen erneut gewährleistet wird.
- IX. Es ist notwendig für die polnische und Danziger Regierung, in Anbetracht der vorliegenden Entscheidung, die strittigen Fragen betr. den Wortlaut der gemäss Art. 22 des Abkommens abzuschliessenden Vereinbarungen und die Bezahlung gewisser Summen durch Polen an Danzig gemäss Absatz 2 des Art. 23 des Abkommens erneut in Erwägung zu ziehen. Wenn kein Übereinkommen erreicht werden kann, muss ich sobald als möglich angerufen werden.
- X. Mit Ausnahme der Bestimmungen IX. wird diese Entscheidung, vorbehaltlich einer Berufung an den Rat des Völkerbundes, durch beide Regierungen als Auslegung des Abkommens vom 9. November 1920 betreffs aller darin berührten und jetzt zwischen den beiden Staaten strittigen Eisenbahnfragen angenommen werden.

(Gez.) R. HAKING, Generalleutnant,
Hoher Kommissar, Völkerbund,
Freie Stadt Danzig.

Danzig, den 15. August 1921.

II.

DIE EISENBAHNEN IM GEBIETE DER FREIEN STADT DANZIG: AMTSSPRACHE UND WÄHRUNG, BEZAHLUNG VON ABGABEN UND STEUERN, ERLASS VON VERORDNUNGEN, BESETZUNG VON FREIEN STELLEN UND BEZAHLUNG SEITENS POLEN AN DANZIG.

ENTSCHEIDUNG VOM 5. SEPTEMBER 1921.

1. Beim Prüfen der Gründe, die von den beiden Seiten betr. die aus Art. 22 des Abkommens vom 9. November 1920 auftauchenden Fragen, die noch zwischen den beiden Regierungen streitig sind, vorgebracht wurden, scheint es mir, dass einige der Hauptgrundsätze, die zur Anwendung gelangen sollten, bei der Schwierigkeit der einzelnen Fragen aus dem Gesicht verloren sind; z. B. ist Polen berufen, entweder für sich selbst oder für den Hafenausschuss die Gesamtheit des Vollspurbahnnetzes im Gebiete von Danzig zu überwachen, zu verwalten und auszunutzen. Der Zweck hierbei ist zweifach: 1. Polen den freien Zugang zum Meere zu sichern und 2. den

of Danzig all the facilities of transit for passengers and goods which she has enjoyed in the past. It is necessary, therefore, in all these questions, to distinguish, so far as the territory of Danzig is concerned, between the administrative and economic rights of Poland and the sovereign rights of the Free City.

2. Poland having secured her own needs as regards free railway access to the sea, it is incumbent on the Polish Railway Administration to do everything possible to safeguard the interests of Danzig officials, employees and workmen employed to work the railways within the territory of the Free City, and to avoid wounding the susceptibilities of the inhabitants by making by-laws which are not absolutely necessary for the satisfactory working of the administration, or which can be interpreted as an attempt to polonize the Danzig railways. In Viscount Ishii's report dated November 17th, 1920, and adopted by a Resolution of the Council of the League of Nations, it is stated that the inhabitants of Danzig "shall be autonomous, they shall not pass under Polish rule and shall not form part of the Polish State. Poland shall obtain certain economic rights in Danzig," etc.

3. If these principles are applied to all questions in dispute it is possible to find a solution. I have carefully studied the arguments put forward by each State regarding the questions referred to me for a decision but it is unnecessary for me to repeat these arguments because they are well known to both Parties and will be forwarded with this decision to the League of Nations. I have confined myself, therefore, to giving my reasons and recording my decision in each case.

"A". LANGUAGES.

4. Article 22 lays down that, amongst other things to be settled by agreement are questions relating to the guarantees to be accorded reciprocally for the use of the Danzig and Polish languages, and for the interests of the local population in all matters relating to the administration, exploitation and services of the railways, etc.

5. It appears to me that the administration of the railways being in Polish hands, with full powers of making by-laws, that the guarantee in this case is required for Danzig inhabitants far more than for Polish inhabitants. Since almost the whole of the inhabitants of Danzig (possibly without exception)

Einwohnern Danzigs alle die Erleichterungen in bezug auf Personen- und Güterverkehr zu sichern, die die Freie Stadt in der Vergangenheit genossen hat. Es ist daher bei allen diesen Fragen notwendig, soweit das Gebiet von Danzig in Betracht kommt, zwischen den Verwaltungs- und Wirtschaftsrechten Polens und den Staatshoheitsrechten der Freien Stadt zu unterscheiden.

2. Nachdem Polen seine eigenen Bedürfnisse bez. freien Eisenbahnverkehrs zum Meere gesichert hat, ist es Aufgabe der polnischen Eisenbahnverwaltung, alles nur Mögliche zu tun, um die Interessen der Danziger Beamten, Angestellten und Arbeiter, die zwecks Betrieb der Eisenbahnen im Gebiet der Freien Stadt angestellt sind, sicherzustellen und zu vermeiden, die Empfindlichkeit der Einwohner durch Erlass von Verordnungen zu verletzen, die nicht unbedingt für ein befriedigendes Arbeiten der Verwaltung notwendig sind, oder die als ein Versuch, die Danziger Eisenbahnen zu polonisieren, ausgelegt werden könnten. In dem Bericht des Baron Ishii vom 17. November 1920, der in einem Beschluss des Rates des Völkerbundes angenommen wurde, wird festgestellt, dass die Bewohner Danzigs „selbständig sein sollen, sie sollen nicht unter polnische Herrschaft kommen und sollen keinen Teil des polnischen Staates bilden. Polen soll gewisse wirtschaftliche Rechte in Danzig erhalten“, usw.

3. Wenn diese Grundsätze auf alle strittigen Fragen angewendet werden, ist es möglich, eine Lösung zu finden. Ich habe sorgfältig die von jedem Staate bez. der meiner Entscheidung unterbreiteten Fragen vorgebrachten Beweisgründe geprüft, aber es ist überflüssig, diese Beweisgründe zu wiederholen, da sie beiden Parteien wohl bekannt sind und mit dieser Entscheidung dem Völkerbund übermittelt werden. Ich habe mich daher darauf beschränkt, in jedem Falle meine Gründe anzugeben und meine Entscheidung niederzulegen.

A. SPRACHE.

4. Artikel 22 bestimmt, dass neben anderen durch Vereinbarung zu regelnden Fragen sich die bezüglich der gegenseitig zu gewährenden Sicherheiten für den Gebrauch der Danziger und polnischen Sprache befinden und bezüglich der Sicherheiten für die Wahrung der Interessen der örtlichen Bevölkerung in allen auf die Verwaltung, die Ausnutzung und den Betrieb der Eisenbahnen bezüglichen Angelegenheiten.

5. Es scheint mir, dass, wenn die Verwaltung der Eisenbahnen in polnischen Händen liegt mit der unbeschränkten Macht, Verordnungen zu erlassen, dass dann Sicherheiten viel mehr für die Danziger Einwohner, als für die polnischen Einwohner notwendig sind. Da beinahe die Gesamtheit der

talk German and the vast majority are unable to talk Polish, and since the official language of the country is, by the Constitution, German, it is evident that every possible facility must be given for the use of that language on the railways in the territory of the Free City. Furthermore since Poland has engaged by the Convention to maintain the rights of the railway officials, employees and workmen who have been engaged for many years on this railway system and who, almost to a man, speak only German, it is equally evident that their administration within the territory of the Free City should contemplate the use of the German language wherever possible, and wherever it does not seriously interfere with the working of the railways.

6. As regards the susceptibilities of the inhabitants it would be extremely bad policy on the part of the Polish Railway Administration to impose upon the clients, whom they serve, a language which few of them understand. Everyone is agreed that no stone should be left unturned to improve the relations between the two peoples and nothing would please the inhabitants of the Free City more than to feel that the Polish Administration had no desire to impose their language upon them.

7. I decide therefore:

- (a) That the German language is to be employed by the Polish Railway Administration in all their dealings with the Danzig public, and with the railway officials, employees or workmen of Danzig nationality. That this decision in no way limits the power of the Polish Railway Administration to use the Polish language whenever and wherever it is absolutely necessary for the efficient working of their higher administration, or when any member of the public wishes to employ that language.
- (b) That all notices on railway stations within the territory of the Free City, such as names of places, platforms, ticket offices, cloakrooms, time-tables, etc., shall be in German, and all tickets issued to the public from or to a place within the territory of the Free City shall also be in German. Tickets issued to places in Poland or other foreign countries can be in both languages if required.
- (c) Notices in railway carriages or on stations regarding safety, sanitation and health, can be posted up in both

Danziger Einwohner — möglicherweise ohne Ausnahme — deutsch spricht und die grosse Mehrheit nicht in der Lage ist, polnisch zu sprechen, und da die Amtssprache des Landes nach der Verfassung deutsch ist, ist es einleuchtend, dass jede nur mögliche Erleichterung für den Gebrauch dieser Sprache im Gebiete der Freien Stadt gegeben werden muss. Ferner ist es ebenso einleuchtend, da Polen durch das Abkommen sich verpflichtet hat, die Rechte der Eisenbahnbeamten, Angestellten und Arbeiter, die seit vielen Jahren in diesem Eisenbahnbetrieb angestellt sind, und die beinahe bis zum letzten Mann nur deutsch sprechen, aufrechtzuerhalten, dass seine Verwaltung im Gebiete der Freien Stadt den Gebrauch der deutschen Sprache, wo immer möglich und wo dies nicht ernstlich den Betrieb der Eisenbahnen stört, ins Auge fassen sollte.

6. Was die Empfindlichkeit der Einwohner anbetrifft, so wäre es eine sehr schlechte Politik seitens der polnischen Eisenbahnverwaltung, ihren Kurden, denen sie dienen soll, eine Sprache aufzudrängen, die nur wenige von ihnen verstehen. Jeder einzige wird dem zustimmen, dass keine Anstrengung gescheut werden sollte, um die Beziehungen zwischen den beiden Völkern zu verbessern, und nichts würde der Bevölkerung der Freien Stadt mehr gefallen, als der Eindruck, dass die polnische Verwaltung ihr nicht die polnische Sprache aufzuzwingen wünscht.

7. Ich entscheide daher:

- a) dass die deutsche Sprache bei allen Dienstzweigen der polnischen Eisenbahnverwaltung im Verkehr mit dem Danziger Publikum oder mit den Eisenbahnbeamten, Angestellten oder Arbeitern Danziger Staatsangehörigkeit zur Anwendung kommen soll; dass diese Entscheidung in keiner Weise die Befugnisse der polnischen Eisenbahnverwaltung darin beschränkt, dass sie die polnische Sprache anwendet, überall dann und überall dort, wo es für den wirksamen Betrieb ihrer höheren Verwaltung notwendig ist oder falls irgendwelche Leute aus dem Publikum diese Sprache anzuwenden wünschen;
- b) dass alle Aufschriften auf den Eisenbahnstationen im Gebiete der Freien Stadt, wie Ortsnamen, Bezeichnung von Bahnsteigen, Fahrkartverkaufsstellen, Gepäckräumen, Fahrpläne usw. deutsch sein sollen, und dass ebenso alle an das Publikum von oder nach einem Ort im Gebiete der Freien Stadt ausgegebenen Fahrkarten in deutsch abgefasst sein sollen. Fahrkarten nach Ortschaften in Polen oder nach anderen fremden Ländern können, wenn gewünscht, doppelsprachig abgefasst sein;
- c) Aufschriften in Eisenbahnwagen oder auf Bahnhöfen betr. die Sicherheit und das Gesundheitswesen können doppel-

languages if the Polish Administration is of opinion that this is absolutely necessary for the convenient and effective working of the railway.

"B". FINANCE.

8. The currency employed by the high Polish Railway Administration is a matter for their own decision, it is only in their financial dealings with the inhabitants of the Free City that it is necessary to "guarantee the interests of the local population". The final decision regarding the currency to be employed on the Danzig railway system cannot be given, because, owing to the instability of the valuta, the two States are unable to come to any agreement and are content to acknowledge that for the present the currency of the Danzig population shall remain the German Mark. So far as the Polish Railway Administration is concerned it is perfectly clear that it is far more convenient for their clients, the Danzig public, to use the German rather than the Polish Mark.

9. I decide therefore:

- (a) That so long as German currency is employed within the Free City of Danzig, all payments made to or by the Government or the public of the Free City must be made in that currency, whether for the purchase of tickets, transport of goods, or for any other purpose.
- (b) The Public includes any commercial concern and any person who is residing in, visiting or passing through the territory of the Free City. Provided always that this decision imposes no prohibition on the Polish Railway Administration to use Polish currency or to receive Polish currency if the payer and the payee are agreed on the matter.
- (c) If the Polish Railway Administration consider it is absolutely necessary for the convenience of the Public or for their own convenience, there is no objection to the establishment of an exchange office in or close to a ticket office or other locality where payments are habitually made. The official currency, however, will remain the German Mark.

"C". PAYMENT OF RATES AND TAXES BY THE POLISH RAILWAY ADMINISTRATION.

10. A question has to be decided whether the Polish Railway Administration should pay any rates and taxes to the

sprachig angebracht werden, wenn die polnische Verwaltung der Ansicht ist, dass dies unbedingt notwendig für einen bequemen und glatten Verkehr der Eisenbahnen ist.

B. GELDWESEN.

8. Die bei der höheren polnischen Eisenbahnverwaltung benutzte Währung ist eine von dieser selbst zu entscheidende Angelegenheit, nur in geldlicher Beziehung zu den Einwohnern der Freien Stadt ist es notwendig, "die Wahrung der Interessen der örtlichen Bevölkerung sicherzustellen". Die endgültige Entscheidung betr. die auf dem Danziger Eisenbahnnetz zu benutzende Währung kann nicht gefällt werden, da infolge der Unbeständigkeit der Valuta die beiden Staaten zu keiner Einigung kommen können und sich damit begnügen, zuzugeben, dass gegenwärtig die deutsche Mark die Währung der Danziger Bevölkerung bleiben soll. Soweit die polnische Eisenbahnverwaltung in Betracht kommt, ist es völlig klar, dass es für ihre Kunden, das Danziger Publikum, viel bequemer ist, die deutsche als die polnische Mark zu benutzen.

9. Ich entscheide daher:

- a) dass solange deutsche Währung im Gebiete der Freien Stadt Danzig zur Anwendung gelangt, alle an oder durch die Regierung oder das Publikum der Freien Stadt geleisteten Zahlungen in dieser Währung erfolgen müssen, sowohl für den Fahrkarteverkauf und den Güterverkehr, wie für alle anderen Zwecke.
- b) Unter Publikum sind alle kaufmännischen Unternehmungen und alle Personen, die im Gebiete der Freien Stadt wohnen, sie besuchen oder durchreisen, zu verstehen. Vorbehalten bleibt immer, dass diese Entscheidung kein Verbot an die polnische Eisenbahnverwaltung darstellt, die polnische Währung anzuwenden oder polnisches Geld anzunehmen, wenn der Zahlende und der Zahlungsempfänger hiermit einverstanden sind.
- c) Wenn die polnische Eisenbahnverwaltung es für die Bequemlichkeit des Publikums oder für ihre eigene Bequemlichkeit unbedingt notwendig hält, so besteht kein Bedenken dagegen, dass eine Wechselstelle in oder bei einer Fahrkartenausgabe- oder einer anderen Stelle, wo Zahlungen gewöhnlich geleistet werden, eingerichtet wird. Die amtliche Währung indessen bleibt die deutsche Mark.

C. BEZAHLUNG VON ABGABEN UND STEUERN DURCH DIE POLNISCHE EISENBAHNVERWALTUNG.

10. Es muss die Frage entschieden werden, ob die polnische Eisenbahnverwaltung irgendwelche Abgaben und Steuern an

Danzig Government. Danzig being provided with a working railway for the use of its citizens is not, in my opinion, justified in demanding these dues. If the existence of the railway on Danzig territory involves the State of Danzig in any expense, which is directly caused by that railway, such as the provision of special police or other reasons, an agreement as to payment can be made between the two Parties.

11. I decide, therefore, that the Polish Railway Administration shall not be called upon to pay any rates, taxes or similar charges to the Government of Danzig either for the railway within the territory of the Free City or for any property belonging to it, which is now to be handed over to that Administration. If any such property is encumbered with a mortgage or charge, or if the Allied and Associated Powers decide that the Government of Danzig must pay for such railway property, these charges must be borne by the Polish Railway Administration, in agreement with the Government of Danzig.

**"D". RAILWAY QUESTIONS REGARDING LAWS PASSED BY
THE GOVERNMENT OF THE FREE CITY AND BY-LAWS
ISSUED BY THE POLISH RAILWAY ADMINISTRATION.**

12. There are a series of questions in dispute which, in my opinion, in order to obtain a solution, require the application of a few main principles, which will be accepted as my decision:

- (a) A distinct difference must be made between the laws of the Free City, and the by-laws and regulations issued by the Polish Railway Administration for the working of the railways within the territory of the Free City. The Polish Railway Administration are concerned solely with the successful working of the railway, and, having no sovereign rights within the territory of the Free City, must conform to the laws of the State. Furthermore they are required by the Convention to maintain the rights of the Danzig officials, employees and workmen who are engaged by them to carry on the work of the railways within the territory of the Free City, and also to safeguard the interests of the local population. Within these limits the passing of the by-laws for this railway system is a matter entirely for the Polish Railway Administration. On their side, the

die Danziger Regierung zu zahlen hat. Da Danzig mit einer in Betrieb gehaltenen Eisenbahn zur Benutzung seiner Einwohner versorgt wird, ist es meiner Ansicht nach nicht berechtigt, die erwähnten Leistungen zu verlangen. Wenn das Vorhandensein der Eisenbahn auf Danziger Gebiet den Staat Danzig zu irgendwelchen Ausgaben nötigt, die unmittelbar durch diese Eisenbahn veranlasst sind, sei es, dass eine besondere Polizei errichtet werden muss, oder irgendein anderer Grund vorliegt, so kann zwischen den beiden Parteien ein Übereinkommen bezüglich der Bezahlung getroffen werden.

11. Ich entscheide daher, dass die polnische Eisenbahnverwaltung nicht verpflichtet sein soll, der Danziger Regierung irgendwelche Abgaben, Steuern oder ähnliche Forderungen für die Eisenbahnen im Gebiete der Freien Stadt oder für irgend ein dazu gehöriges Grundstück, das jetzt an diese Verwaltung übergeht, zu zahlen. Wenn irgendein Grundstück mit einer Hypothek oder Abgabe belastet ist, oder falls die Alliierten und Assoziierten Mächte entscheiden, dass die Danziger Regierung für ein solches Eisenbahngrundstück Zahlung zu leisten hat, so sollen diese Lasten durch die polnische Eisenbahnverwaltung nach Einvernehmen mit der Danziger Regierung getragen werden.

D. EISENBAHNFRAGEN BETR. DIE DURCH DIE REGIERUNG DER FREIEN STADT ERLASSENEN GESETZE UND DIE DURCH DIE POLNISCHE EISENBAHNVERWALTUNG HERAUSGEGEBENEN VERORDNUNGEN.

12. Es gibt hier eine ganze Reihe von strittigen Fragen, die, wenn man zu einer Lösung kommen will, meiner Ansicht nach die Anwendung einiger Hauptgrundsätze, die als meine Entscheidung anzusehen sind, verlangen.

- a) Es ist ein deutlicher Unterschied zwischen den Gesetzen der Freien Stadt und den Verordnungen und Verfügungen, die durch die polnische Eisenbahnverwaltung für den Betrieb der Eisenbahnen im Gebiete der Freien Stadt erlassen werden, zu machen. Für die polnische Eisenbahnverwaltung kommt lediglich der nutzbringende Betrieb der Eisenbahnen in Betracht; sie muss, da sie keine souveränen Rechte im Gebiet der Freien Stadt hat, sich nach den Gesetzen des Staates richten. Des weiteren ist sie durch die Konvention verpflichtet, den Danziger Beamten, Angestellten und Arbeitern, die von ihr beschäftigt werden, um den Betrieb der Eisenbahnen im Gebiete der Freien Stadt durchzuführen, ihre Rechte zu belassen, und ferner die Wahrung der Interessen der örtlichen Bevölkerung sicherzustellen. Innerhalb dieser Grenzen ist der Erlass von Verordnungen für das Eisenbahnnetz eine

Danzig Government have no right under the Convention to make laws which would place the Polish Railway Administration in a position where they would be unable to administer, control and exploit this railway system.

- (b) The interests of the local population, of the Danzig officials, employees and workmen on the railways, and of the Harbour Board are sufficiently guaranteed by paragraphs 9 (IV) and 9 (VI) of my railway decision dated August 15th, 1921.
- (c) Everything connected with the Polish Railway Administration within the territory of the Free City of Danzig is subject to the civil and criminal Courts of Danzig. The Polish Railway Administration has no sovereign rights within the territory of the Free City and therefore can establish no Courts of Law within its territory.
- (d) Such of the technical railway police who are engaged, paid, and employed by the Polish Railway Administration will be subject to the by-laws of that Administration and will be in exactly the same conditions as any other official or employee engaged by the Administration. Police who are provided by the Danzig Government to maintain order will remain under the control of that Government who are alone responsible to the inhabitants of the Free City and to the League of Nations for the maintenance of order and security of life and property within their territory. These latter Danzig police who are actually employed on the premises of the Polish Railway Administration will conform to the wishes of that Administration, but the method of carrying out their work is a matter for their own officials to decide, and the work itself must be in conformity with the general police laws and regulations of the Free City. Furthermore in case of a criminal act by any person, or danger to life, the police would have the right to call upon the Railway Administration to render any required assistance even if it involved a temporary cessation of traffic.
- (e) The Polish Railway Administration must apply to the Danzig officials, employees, and workmen serving under them the same regulations regarding insurance, sickness, accident, old age, etc., as they have enjoyed under the

Angelegenheit, die lediglich die polnische Eisenbahnverwaltung angeht. Die Danziger Regierung hat ihrerseits gemäss der Konvention kein Recht, Gesetze zu erlassen, die die polnische Eisenbahnverwaltung in eine solche Lage bringen würden, dass sie nicht imstande wäre, dieses Eisenbahnnetz zu verwalten, zu überwachen und auszunutzen.

- b) Die Wahrung der Interessen der örtlichen Bevölkerung, der Danziger Beamten, Angestellten und Arbeiter bei der Eisenbahn und des Hafenausschusses ist genügend gesichert durch die Ziffern 9, IV und 9, VI meiner Eisenbahnenentscheidung vom 15. August 1921.
- c) Alles, was mit der polnischen Eisenbahnverwaltung im Gebiete der Freien Stadt Danzig zusammenhängt, ist der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit Danzigs unterworfen. Die polnische Eisenbahnverwaltung hat keine souveränen Rechte im Gebiete der Freien Stadt und kann daher auch auf ihrem Gebiet keine Gerichtshöfe errichten.
- d) Diejenigen Angestellten der Bahnpolizei, die durch die polnische Eisenbahnverwaltung angestellt, bezahlt und beschäftigt werden, werden den Verordnungen dieser Verwaltung unterworfen sein und werden sich in genau derselben Lage befinden, wie jeder andere Beamte oder Angestellte, der durch die Verwaltung beschäftigt wird. Die Polizei, die durch die Danziger Regierung gestellt wird, um die Ordnung aufrecht zu erhalten, wird unter der Leitung dieser Regierung bleiben, die allein den Einwohnern der Freien Stadt und dem Völkerbunde für die Aufrechterhaltung von Ordnung und Sicherheit, von Leben und Eigentum in ihrem Gebiet verantwortlich ist. Diese letzterwähnte Danziger Polizei, die augenblicklich auf den Grundstücken der polnischen Eisenbahnverwaltung Verwendung findet, wird sich nach den Wünschen dieser Verwaltung richten; die Art und Weise aber, wie sie ihre Aufgabe durchführt, ist eine Angelegenheit, die ihre eigenen Beamten zu entscheiden haben, und ihr Vorgehen selbst muss in Übereinstimmung mit den allgemeinen Polizeigesetzen und Verordnungen der Freien Stadt erfolgen. Des weiteren wird im Falle einer verbrecherischen Handlung irgendeiner Person oder bei Lebensgefahr die Polizei das Recht haben, die Eisenbahnverwaltung zu ersuchen, jede geforderte Hilfe zu leisten, selbst wenn dies eine vorübergehende Einstellung des Verkehrs bedingt.
- e) Die polnische Eisenbahnverwaltung muss bezüglich der bei ihr tätigen Danziger Beamten, Angestellten und Arbeiter hinsichtlich Versicherung, Krankheit, Unfall und Alter usw. dieselben Bestimmungen zur Anwendung

Danzig administration, even if these regulations are more favourable than those in existence in the territory of Poland. Furthermore the Polish Administration should improve the conditions under which these benefits are given if at any time the railway employees, etc., in the territory of Poland, are more favourably circumstanced in this respect than those in the territory of Danzig.

"E". FILLING OF VACANCIES ON THE RAILWAY STAFF.

13. When filling fresh vacancies on the railways the question has to be decided what proportion should be allotted to Poland and what to Danzig. Article 20 (4) states that no discrimination shall be exercised against Polish nationals regarding the Railway Administration of the Harbour Board (now entrusted to the Polish Railway Administration). Article 22 dealing with the railways under Polish Administration (i.e. excluding all railways specially serving the Port and primarily serving the needs of the Free City) refers to the retention of officials, etc., maintenance of their rights and the interests of the local population. Thus we find that in that portion of the railway partially under Danzig influence (the Harbour Board), Polish nationals are protected, and in that portion entirely under Polish Administration, Danzig nationals are safeguarded. It is evident, therefore, that the Convention intended to ensure fair but not necessarily equal treatment for both. An important point which must also be considered is the interests of the local population which are also considered in the Convention. Polish nationals, residing in Poland, have sufficient opportunity of finding work on their own extensive railway system without coming into Danzig territory for the purpose, whereas Danzig workmen, being inhabitants of the Free City and nationals of Danzig, cannot expect to find work anywhere except on the railways in Danzig territory. Any decision, therefore, should prevent the importation of Polish officials, employees or workmen in such quantities that the interests of the Danzig railwaymen, i.e. part of the local population of Danzig, would suffer.

14. Nevertheless, Poland having control and administration over the whole railway system, partly on her own account and partly for the Harbour Board, must be assured the right of

bringen, wie diese sie unter der Danziger Verwaltung genossen haben, selbst wenn diese Bestimmungen günstiger sind, als die im Gebiet Polens geltenden. Des weiteren soll die polnische Verwaltung die Bedingungen, unter welchen diese Vergünstigungen gewährt werden, verbessern, wenn irgend jemals die Eisenbahnangestellten usw. im Gebiet Polens in dieser Hinsicht besser gestellt sind als diejenigen im Danziger Gebiet.

E. BESETZUNG VON FREIEN STELLEN BEIM EISENBAHNPERSOHAL.

13. Bezuglich der Besetzung freier Stellen bei den Eisenbahnen muss die Frage entschieden werden, welcher Anteil Polen und welcher Danzig zugewiesen werden soll. Der Art. 20 Abs. 4 bestimmt, dass kein Unterschied zum Schaden der polnischen Staatsangehörigen betr. die Eisenbahnverwaltung des Hafenausschusses, die jetzt der polnischen Eisenbahnverwaltung anvertraut worden ist, gemacht werden soll. Der Art. 22, der sich mit den Eisenbahnen unter polnischer Verwaltung beschäftigt (d. h. also ausgenommen alle Eisenbahnen, die besonders dem Hafen und die in erster Linie den Bedürfnissen der Freien Stadt dienen), bezieht sich auf die Beibehaltung von Beamten usw., auf die Beachtung ihrer Rechte und der Interessen der örtlichen Bevölkerung. So finden wir also bei dem Teil der Eisenbahnen, der teilweise unter Danziger Einfluss steht (Hafenausschuss), die polnischen Staatsangehörigen geschützt, und in dem Teil, der völlig unter polnischer Verwaltung steht, sind den Danziger Staatsangehörigen Sicherheiten gegeben. Es ist daher ersichtlich, dass das Abkommen beabsichtigte, eine gerechte, aber nicht notwendigerweise gleiche Behandlung beider Teile sicherzustellen. Ein wichtiger Punkt, der auch in Betracht gezogen werden muss, sind die Interessen der örtlichen Bevölkerung, die auch in der Konvention in Betracht gezogen sind. Polnische Staatsangehörige, die in Polen wohnen, haben genug Gelegenheit, Arbeit im Gebiet ihres eigenen ausgedehnten Eisenbahnnetzes zu finden, ohne dass sie zu dem Zwecke in das Danziger Gebiet zu kommen brauchen, während Danziger Arbeiter, da sie Einwohner der Freien Stadt und Danziger Staatsangehörige sind, nicht hoffen können, irgendwo Arbeit zu finden, ausser bei den Eisenbahnen des Danziger Gebietes, daher muss jede Entscheidung die Heranführung von polnischen Beamten, Angestellten und Arbeitern in solcher Anzahl, dass die Interessen der Danziger Eisenbahner, d. h. eines Teiles der örtlichen Bevölkerung von Danzig, leiden könnten, verhindern.

14. Trotzdem muss Polen, da es die Überwachung und Verwaltung des gesamten Eisenbahnnetzes, teilweise auf eigene Rechnung und teilweise für den Hafenausschuss, hat, das

introducing railwaymen of Polish nationality if the resources of the Free City are unable to provide them. On the one hand it would be easy for Danzig to insist upon the acceptance of Danzig railwaymen regardless of their efficiency, and on the other hand it would be easy for Poland to say that the Danzig railwaymen were inefficient and that she must introduce Polish railwaymen to replace them. The Polish suggestion is to give no preference to Polish applicants, and the Danzig suggestion is to fix the proportion according to the number of Polish and Danzig votes polled at the last election, or, as an alternative, in the proportion of 5 to 1 in favour of Danzig nationals. I do not consider that either of these solutions are entirely satisfactory. In my opinion the most important point is to guarantee the interests of Danzig citizens.

15. I decide therefore, that in all cases where posts are vacant on the railways in Danzig, that priority must be given by Poland to Danzig citizens, especially to those families who have been employed for years on the railway, and where the children wish to follow the trade of their parents. Failing suitable applicants of Danzig nationality, Poland has the right to introduce Polish nationals. The official of the Danzig Government appointed under paragraph 9 (VI) of my railway decision dated August 15th, 1921, will, in communication with the Polish Railway Administration, be the responsible person to watch the interests of the Danzig inhabitants in this respect. This decision applies only to the working staff of the railway and not to high officials concerned with the general control and administration of the whole railway system, which must necessarily be left entirely to the decision of the Polish Railway Administration.

"F". PAYMENT TO BE MADE BY POLAND TO DANZIG.

16. The question of the payment to be made by the Polish Government to Danzig when the railways are handed over to the Polish Railway Administration cannot be finally settled until further information is available concerning what is and what is not a just charge to be demanded by the Danzig Government. There is no doubt, however, that this charge will exceed 50,000,000 (fifty million) Marks, and that more than this amount has been expended by the Danzig Government who cannot afford to wait for payment. The

Recht zugesichert werden, Eisenbahner polnischer Staatsangehörigkeit heranzuziehen, wenn die Bestände der Freien Stadt nicht in der Lage sind, sie zu stellen. Einerseits würde es leicht für Danzig sein, auf der Annahme Danziger Eisenbahner ohne Rücksicht auf ihre Brauchbarkeit zu bestehen, und auf der anderen Seite könnte es für Polen leicht sein, zu sagen, die Danziger Eisenbahner wären unbrauchbar und man müsse daher polnische Eisenbahner zum Ersatz heranführen. Polen schlägt daher vor, polnische Anwärter nicht zu bevorzugen, und Danzig schlägt vor, das Verhältnis gemäss der Zahl polnischer und Danziger Stimmen, die bei der letzten Wahl abgegeben wurden, festzusetzen, oder als andere Möglichkeit die Zahl in einem Verhältnis von 5 zu 1 zugunsten Danziger Staatsangehöriger festzusetzen. Ich glaube nicht, dass irgend eine dieser Lösungen völlig befriedigend ist. Meiner Ansicht nach ist der wichtigste Punkt der, dass die Interessen der Danziger Bürger gesichert sind.

15. Ich entscheide daher, dass in allen Fällen, wo bei den Eisenbahnen Danzigs Stellen frei werden, seitens Polens den Danziger Bürgern der Vorrang gegeben werden muss, besonders denjenigen Familien, die jahrelang bei der Eisenbahn beschäftigt sind und bei denen die Kinder den Beruf ihrer Vorfahren gleichfalls zu ergreifen wünschen. Wenn brauchbare Anwärter Danziger Staatsangehörigkeit fehlen, hat Polen das Recht, polnische Staatsangehörige heranzuziehen. Der gemäss Ziffer 9, VI meiner Eisenbahnentscheidung vom 15. August 1921 ernannte Beamte der Danziger Regierung wird in Verbindung mit der polnischen Eisenbahndirektion die verantwortliche Persönlichkeit zur Überwachung der Beachtung der Interessen der Danziger Bevölkerung in dieser Hinsicht sein. Diese Entscheidung bezieht sich nur auf das Betriebspersonal der Eisenbahn und nicht auf die höheren Beamten, die mit der allgemeinen Überwachung und Verwaltung des gesamten Eisenbahnnetzes, die notwendigerweise völlig der Entscheidung der polnischen Eisenbahnverwaltung überlassen sein muss, betraut sind.

F. VON POLEN AN DANZIG ZU LEISTENDE BEZAHLUNG.

16. Die Frage der durch die polnische Regierung an Danzig zu leistenden Bezahlung, sobald die Eisenbahnen der polnischen Eisenbahnverwaltung übergeben werden, kann nicht eher endgültig geregelt werden, bis weitere Nachrichten darüber vorliegen, welcher Betrag von der Danziger Regierung billigerweise zu fordern ist. Es besteht indessen kein Zweifel darüber, dass dieser Betrag 50 000 000 Mark — Fünfzig Millionen Mark — überschreiten wird, und dass mehr als dieser Betrag seitens der Danziger Regierung, die unmöglich auf Zahlung warten

investigations required by Poland as to whether further sums expended by Danzig in the exploitation of the railways were justified or not, must be decided later when more careful investigations have been made.

17. I decide that Poland shall pay to Danzig 50,000,000 (fifty million) Marks, on account, directly her Railway Administration has assumed the control, exploitation and administration of the railways situated within the territory of Danzig, in accordance with my decision dated August 15th, 1921. The balance due from Poland to Danzig being settled by an agreement between the two States as soon as the necessary details can be ascertained.

(Signed) R. HAKING, Lt.-General,
High Commissioner, League of Nations,
Free City of Danzig.

Danzig, September 5th, 1921.

kann, ausgegeben ist. Die von Polen geforderte Untersuchung, ob die Ausgabe weiterer von Danzig bei dem Betrieb der Eisenbahnen aufgewendeter Summen berechtigt war oder nicht, muss später entschieden werden, wenn eingehendere Feststellungen gemacht sind.

17. Ich entscheide, dass Polen an Danzig 50 000 000 Mark — Fünfzig Millionen Mark — auf Abschlag zahlen soll, unmittelbar wenn seine Eisenbahnverwaltung die Überwachung, Ausnutzung und Verwaltung der Eisenbahnen im Gebiete der Freien Stadt Danzig gemäss meiner Entscheidung vom 15. August 1921 übernommen hat. Die von Polen an Danzig zu leistende Restsumme soll durch ein Übereinkommen zwischen den beiden Staaten geregelt werden, sobald die notwendigen Einzelheiten festgestellt werden können.

(Gez.) R. HAKING, Generalleutnant,
Hoher Kommissar, Völkerbund,
Freie Stadt Danzig.

Danzig, den 5. September 1921.

40.

EXTRAITS DE LA CONSTITUTION DE LA
RÉPUBLIQUE DE POLOGNE

I.

LOI DU 17 MARS 1921¹

Article 3. — Le pouvoir législatif de l'État embrasse toutes les dispositions de droit tant public que privé et en règle les modalités d'exécution.

Aucune loi n'existe sans le consentement de la Diète exprimé dans les conditions prévues par son Règlement.

Toute loi votée par la Diète entre en vigueur dans le délai fixé par cette même loi.

La République de Pologne, fondée organiquement sur le principe d'une large autonomie territoriale, déléguera aux représentations de cette autonomie des pouvoirs législatifs propres, en particulier dans les domaines administratif, cultuel et économique, pouvoirs qui seront définis ultérieurement par des lois.

Les ordonnances des pouvoirs publics entraînant des droits ou des obligations pour les citoyens n'ont force obligatoire qu'autant qu'elles sont rendues avec l'autorisation de la loi et s'y réfèrent.

Article 4. — Une loi fixe chaque année le budget de l'État pour l'année suivante.

Article 5. — Le chiffre des effectifs de l'armée ne peut être fixé et l'appel du contingent annuel sous les drapeaux ne peut être autorisé que par voie législative.

Article 44. — Le président de la République signe les lois concurremment avec les ministres intéressés et il en ordonne la promulgation dans le *Journal des Lois de la République*.

En vue d'assurer l'exécution des lois, le président de la République a le droit d'édicter, en se référant aux dispositions légales qui l'y autorisent, des ordonnances exécutoires, arrêtés, ordres et interdictions, et d'en poursuivre l'application par les voies de contrainte.

¹ Loi du 15 juillet 1920, Statut organique de la voïvodie de Silésie (*J. des L.*, n° 73, texte 497).

Le même droit appartient aux ministres, dans les limites de leur compétence, ainsi qu'aux autorités de leur ressort.

Tout acte gouvernemental du président de la République doit, pour être valable, être contresigné par le président du Conseil et le ministre compétent qui, de ce fait, en assument la responsabilité.

Article 49. — Le président de la République conclut les conventions avec les autres États et les porte à la connaissance de la Diète.

Les traités de commerce et de douane, les accords comportant pour l'État des charges financières permanentes ou contenant des dispositions juridiques d'où résultent des obligations pour les citoyens, les accords entraînant une modification des frontières de l'État, enfin les traités d'alliance, ne peuvent être conclus qu'avec l'assentiment de la Diète.

Article 50. — Le président de la République ne peut déclarer la guerre et conclure la paix qu'avec l'assentiment préalable de la Diète.

II.

LOI DU 2 AOÛT 1926

MODIFIANT ET COMPLÉTANT LA CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE DE POLOGNE

(publiée au *Journal des Lois* du 4 août 1926).

Article premier. — L'article 4 de la loi du 17 mars 1921 est libellé comme suit :

Une loi d'État fixe chaque année le budget de l'État pour l'année budgétaire suivante.

Article 5. — L'article 44 de la loi du 17 mars 1921 est complété par les dispositions finales suivantes :

Le président de la République peut promulguer en cas de nécessité d'État urgente, du moment de la dissolution de la Diète et du Sénat jusqu'à la réunion de la nouvelle Diète (article 25), des ordonnances ayant force de loi dans le domaine de la législation d'État. Cependant, lesdites ordonnances ne

peuvent concerner les changements à apporter à la Constitution, ni les questions prévues aux articles 3, alinéa 2, articles 4, 5, 8, 49, alinéa 2, articles 50, 59, ni les changements des lois réglant les élections à la Diète et au Sénat.

La loi peut autoriser le président de la République à publier des ordonnances ayant force de loi aux dates et dans les limites indiquées par la loi, à l'exception cependant des changements de la Constitution.

Les ordonnances prévues aux deux alinéas précédents seront promulguées avec références aux dispositions de la Constitution y contenues et sur la proposition du Conseil des ministres. Elles devront être signées par le président de la République, par le président du Conseil, par tous les ministres et publiés au *Journal des Lois*. Lesdites ordonnances perdent force de loi si elles ne sont pas déposées à la Diète dans les quatorze jours qui suivent la plus proche séance de la Diète ou si, après leur dépôt à la Diète, elles sont repoussées par celle-ci.

41.

EXTRAIT DE LA CONSTITUTION DE LA VILLE LIBRE DE DANTZIG¹

Article 39. — Le Sénat est la plus haute autorité du territoire. Il lui incombe notamment :

- a) de publier les lois dans le délai d'un mois après leur adoption dans les formes constitutionnelles, et d'édicter les règlements nécessaires à leur publication ;
- b) de diriger, sous sa propre autorité, l'administration de l'État, dans le cadre de la Constitution, des lois et du budget de l'État, et d'exercer le contrôle de toutes les autorités du territoire ;
- c) d'établir le projet de budget ;
- d) d'administrer les biens et les revenus de l'État, d'ordonner les recettes et les dépenses, et de soutenir les droits de l'État ;
- e) de nommer les fonctionnaires, sauf disposition contraire de la Constitution ou de la loi ;
- f) d'aviser, dans le cadre de la Constitution et des lois, à la sécurité et à la prospérité de l'État et de tous les ressortissants de l'État, et de prendre les mesures utiles à cet effet.

¹ Société des Nations, *Journal officiel*, supplément spécial n° 7 (juillet 1922).

Article 41. — Le Sénat représente la Ville libre de Dantzig pour autant que cela n'est pas contraire aux stipulations assurant la conduite des affaires étrangères de la Ville libre de Dantzig, par le Gouvernement polonais, en conformité avec l'article 104, paragraphe 6, du Traité de paix de Versailles.

Les pièces officielles sont signées, au nom de la Ville libre de Dantzig, par le président ou le vice-président et un autre membre du Sénat.

.....

Article 43. — Pour établir une loi, il faut le vote de l'Assemblée populaire et du Sénat.

Si le Sénat n'adopte pas un texte voté par l'Assemblée populaire dans les quinze jours, le projet de loi retourne à l'Assemblée populaire.

Si l'Assemblée populaire maintient son texte, le Sénat, dans le délai d'un mois, est tenu de l'adopter ou de le soumettre à la consultation populaire (referendum).

Article 44. — Les lois entrent en vigueur le huitième jour qui suivra celui où le fascicule du *Bulletin des Lois* de la Ville libre qui les contient aura été distribué dans la Ville de Dantzig, sauf disposition législative contraire.

Article 45. — Une loi est aussi nécessaire pour :

- a) le budget annuel ;
- b) l'émission d'emprunts ;
- c) la création de monopoles et la concession de priviléges ;
- d) la modification des limites des communes ;
- e) l'amnistie générale ;
- f) la conclusion de traités avec d'autres États, cette stipulation ne devant pas porter entrave aux stipulations assurant la conduite des affaires étrangères de la Ville libre de Dantzig par le Gouvernement polonais, en conformité avec l'article 104, paragraphe 6, du Traité de paix de Versailles¹.

.....

¹ Traité de paix de Versailles, article 104, paragraphe 6:

« 6° de faire assurer par le Gouvernement polonais la conduite des affaires extérieures de la Ville libre de Dantzig, ainsi que la protection de ses nationaux dans les pays étrangers ».

42.

EXTRACTS FROM
"PRAWO NARODOW" BY LUDWIK EHRLICH.

Section 16. "*Treaties and Internal Law.*"

[*Translation by the Registry.*]

International treaties may contain either general provisions (norms) or specific provisions. In both cases they are purely external obligations of the State, and they only acquire binding force internally (in the relation of the State to individuals or in the relation of the individual *inter se*) on the basis of a general or specific provision of the law of the State. [VI. 2. of the Constitution of the U. S. A. is then given as an example of such a general provision.]

Where such a provision does not exist (e.g. in Poland) there a treaty is not binding *ipso facto* as regards internal relations.

Section 17. "*The Law of Nations and Treaties, and the Polish Legal System.*"

[*Translation.*]

In Poland there is no provision compelling the application of the law of Nations either between citizens or between individuals and the State. Hence in these relations the law of the State (or the laws of the various parts of Poland, where they have still been kept in force) alone is binding and specific provisions (norms) of the law of Nations only in so far as they have been embodied in the law of the land. Nevertheless the Supreme Court sometimes takes as a basis for its decisions "the principles laid down by International Law".

[Here follows the case of Marjamoff illustrating this point.]

The "assent" which by Article 49 of the Constitution is required for the conclusion of the treaties herein enumerated, the *Sejm*, according to established practice, expresses not in the form of an ordinary order (*uchwata*) but in the form of a statute (*ustawa*) precisely because these agreements relate to matters whose regulation in Polish law is a matter of statutory legislation (*ustawodawstwo*) (See Makowski K. R. P. 63-64) in accordance with the established practice since the law of December 5th, 1923 (*Dz. Ust.*, Nr. 1 ex 1924, poz. 2); the last example of the earlier, less sound practice, is the law of November 14th, 1923 (*Dz. Ust.*, Nr 124, poz. 998); such a law comprises besides the clause expressing assent to the ratifica-

tion of the agreement and besides the clause giving instructions to the Minister for Foreign Affairs for the execution of the law (that is to say taking steps for the ratification) further instructions to each of the competent ministers to carry out the terms of the treaty.

These latter instructions as regards each particular treaty transform the provisions of that treaty into provisions of Polish law (cf. e.g. § 1 Decree Minister of Railways of May 31st, 1922; *Dz. Ust.*, Nr. 76, poz. 686).

Section 214 (p. 277) is headed the "*Polish Courts and Succession Problems*".

[*Translation.*]

The Polish Courts consistently and rightly adopt the standpoint that the Polish State, unless it has accepted special obligations by treaty, has not undertaken the obligation of the States to whom the territory of Poland formerly belonged whether they were of an international or of a public or private law character.

[A series of illustrations follows.]

43.

EXTRAIT DE „DANZIGER STAATS- UND VÖLKERRECHT“

PAR HERMANN LEWINSKY ET RICHARD WAGNER

(page 127).

3. Gesetz

über die Ermächtigung des Senats
zur Verkündung internationaler
Verträge und Abkommen vom 21. September
1922.

§ 1.

Der Senat wird ermächtigt, internationale Verträge und Abkommen, denen die Freie Stadt Danzig auf Grund des Art. 33, Absatz 2 der Danzig-polnischen Konvention vom 9. November 1920 beizutreten verpflichtet ist und beigetreten ist, oder die nach Massgabe des Art. 6 der bezeichneten Konvention für die Freie Stadt Danzig verbindlich abgeschlossen sind, im Gesetzblatt mit verbindlicher Kraft zu verkünden.

§ 2.

Dieses Gesetz tritt mit dem Tage seiner Verkündung in Kraft.

Danzig, den 21. September 1922.

Der Senat der Freien Stadt Danzig:
(Gez.) SAHM. (Gez.) DR. FRANK.

44.

EXTRACTS FROM THE POLISH LAW
OF AUGUST 3rd, 1922,

RELATING TO THE CONSTITUTION
OF THE SUPREME ADMINISTRATIVE TRIBUNAL.

(*Dz. Ust., poz. 600.*)

[*Translation by the Registry.*]

Article 1.

The Supreme Administrative Tribunal is constituted hereby for the purpose of adjudicating upon the legality of the orders and decisions, coming within the scope of the government or local autonomous administration.

Until such time as administrative courts of lower instance are established in which a civilian element will take part, the Supreme Administrative Tribunal, as a court of single instance, will take cognizance of claims relating to orders or decisions issued in the last instance by the government or self-government authorities, unless the right of claim is excluded by this Statute.

The tribunal does not possess the right of considering the validity of laws which have been duly published.

Article 9.

Every person who affirms that his rights have been infringed or that he has been unlawfully burdened with an obligation is entitled to lodge a complaint before the Supreme Administrative Tribunal against an administrative order or decision.

45.

LOI POLONAISE DU 19 OCTOBRE 1923
 RELATIVE AU TRAITEMENT DES FONCTIONNAIRES D'ÉTAT
 ET DES MILITAIRES.
(Dz. Ust., poz. 924.)

[*Non reproduite.*]

46.

POLISH ORDER BY THE MINISTRY OF RAILWAYS
 OF APRIL 12th, 1924.

MINISTRY OF RAILWAYS.
 ADMINISTRATION DEPARTMENT.

Warsaw, April 12th, 1924.

In the matter of the salaries
 of the railway (*pracownicy*)
 workers in Danzig.

To the State Railway Administration at Danzig.

In order to carry out the terms of the reports of November 7th, 1923, November 26th, 1923, February 7th, 1924, as well as of March 16th, 1924, L. I. Gd. 1523, the Ministry of Railways, in agreement with the Presidency of the Council of Ministers and the Ministry of the Treasury, proclaims that the law of October 9th, 1923, relating to the salaries of State Officials and military persons (*Dz. Ust.*, Nr. 116, *poz.* 924) is binding as regards the Railway *pracownicy etatowi* (on the establishment) carrying out their duties on the territory of the Free City of Danzig.

By order of March 20th of last year as well as of April 9th, the Council of Ministers fixed the multiplication figure in conformity with the last paragraph of Article 5 of the above-mentioned law for the above referred to officials as follows:

0.50	guld. gd.	for the months of November, December, 1923
0.52	" "	January, 1924
0.63	" "	February, "
0.64	" "	March, "
0.68	" "	April, "

In addition in each month beginning with January 1st, 1924, special equalizing allowances (*dodatki wyrownawcze*) in accordance with the annexed schedule are accorded subject to the proviso that the *pracownicy* who belong to scale (d) will receive the allowance granted to scale (c) of any group to which they belong as regards salaries.

For the purpose of carrying out the above decrees the Minister of Railways orders as follows:

(1) In regard to the *pracownicy etatowi* as well as the candidates for official posts belonging to the middle category receiving up to 30th September, 1923, salaries in accordance with the law of 13th July, 1920, the Administration will carry through a classification and establish the scale on the same principles as were applied to those of the above-mentioned *pracownicy* who were domiciled within the territory of the Republic of Poland.

(2) The *pobory* (dues) of the contractual *pracownicy* must be established in guldens on the same principles as on the territory of Poland.

(3) As regards the Railway officials taken over into the Polish service in pursuance of the State Agreement of October 22nd, 1921, and receiving salaries in accordance with Danzig Laws, and as regards officials appointed after December 1st, 1921, and similarly receiving salaries in accordance with Danzig Laws, the Administration will classify them in the groups of pay, provided by the Law of October 9th, 1923, whilst what has been so far:

Danzig Group	I corresponds to the XIVth pay group
" "	II " " " XIIIth " "
" "	III " " " XIIth " "
" "	IV " " " XIth " "
" "	V " " " Xth " "
" "	VI " " " IXth " "
" "	VII " " " VIIIth " "
" "	VIII " " " VIIth " "
" "	IX " " " VIIth " "
" "	X and XI " " " VIth " "
" "	XII " " " Vth " "

In fixing the scale of pay for officials who are in question in this paragraph the decisive factor is the period of prior state service or service in the local autonomy which cannot extend for a period longer than from the 1st January, 1900, as well as the period of service from 1st January, 1920, to 30th September, 1923.

The period of service from 1st January, 1920, to 30th September in the Danzig group of pay last held is counted in its entirety subject to the provisions of Article 99 of the Law relating to salaries of October 9th, 1923.

The prior period is counted in the proportion of six months for every completed three years.

Any period below three years is not counted.

Up to the time of the establishment of a uniform nomenclature these officials will employ their former official titles.

(4) The *pracownicy* must be paid their salaries in Danzig currency regardless of where they may be resident.

From the time when a *pracownik* is transferred from the territory of the Free City of Danzig to the territory of the Republic, the *pracownik* is entitled from the first of the next month after his transfer to receive his pay in Polish currency.

In the case of delegations to the territory of the Republic which last longer than four weeks solitary *pracownicy* as well as those whose families reside in the territory of the Republic must be paid the *pobory* (dues) fixed for the territory of the Republic.

(5) The *pracownicy* who are paid daily except the candidates for official posts belonging to the middle category will receive their pay in accordance with the provisions which govern the *nieetatowi pracownicy* (worker not on the establishment) taken over into the Polish service at the time when the railways situated on the territory of the Free City of Danzig were taken over by Poland.

(6) The Administration will carry through in as short a time as possible the liquidation of the *pobory* (dues) for the months from 1st November, 1923, to the end of April, 1924, on the principles established by this decree and will pay out the amounts due, after deducting all advances made on account of salaries for the same period.

Wherever it appears that as regards the officials coming under the Polono-Danzig Agreement, larger amounts are due on the basis of the Danzig law from the period of 1st November, 1923, to the end of April, 1924, than would be due on the basis of the present decree, the Administration is instructed as regards these officials to carry out the necessary comparison and to submit in each case the amount of the difference resulting in his favour, at the same time taking the salary and family allowances as a basis for the calculation.

After the presentation of this statement the Minister of Railways will take the necessary decision.

(7) In conformity with the relevant provisions of the Law relating to pensions 3 % of each salary paid must be deducted

from the *pobory* (dues) of the *pracownicy etatowi* for contribution to pensions.

Pension contributions which are overdue for the past period from 1st October 1921, to 30th April, 1924, must be deducted in three instalments.

As to the salaries falling due on May 1st of last year a separate order will be issued.

As regards the possible grant of a special allowance to the President of the Administration a separate order will be issued.

Certified true copy.

[Government stamp.]

For the Minister:

(Signed) EBERHARDT,
Under-Secretary of State.

47.

DECISION No. 485 OF THE SUPREME ADMINISTRATIVE TRIBUNAL OF NOVEMBER 14th, 1924 (L. R. 135-24).

(ANALYSIS.)

[Translation by the Registry.]

Article 118 of the law of February 17th, 1922 (*Dz. Ust., poz. 164*), by excluding *inter alia* from the operation of this law the *pracownicy* (workers) of the posts, telegraphs and telephones, had in mind only those *pracownicy* of the posts, telegraphs and telephones who were employed in work of an executive nature. The claim made by Mokrzycki at Lwów against the decision of the Ministry of Posts of October 20th, 1923, in relation to his dismissal from the service, was rejected by the Supreme Administrative Tribunal as being ill founded, and at the same time it raised the costs of the claim (decision of 14th October, 1924, L. R. 135-24).

The grounds for the decision of the Supreme Administrative Tribunal are the following:

By the laws preceding the general law relating to the State civil service of February 17th, 1922, a notion of two different kinds of State officials (not including lower ones) was established although they were not theoretically defined; the first kind are the so-called *Urzednicy* (in the strict sense of the word administrative *Urzednicy*) who exist in all departments of the State administration occupying independent or leading posts or posts of assistants and always having the same kind of work to carry out intended to bring about the proper harmonization of the activities of all the organs of a given department. The second category of State officials consists

of those who, although they do not take part in the direction of the organizations of a particular Government administration, carry out duties imposed upon them, executing their activities solely directed to the attainment of the aim for which the particular department of the State administration exists, as for instance the *pracownicy kolejowi pocztowi* (railway workers or postal workers, etc.).

In 1920 already the laws relating to salaries, applying the notion of these two kinds of State officials and recognizing the necessity for different treatment in regulating their service relations, set up, on the one hand, uniform provisions as regards salaries for the officials of the first kind, i.e. administrative officials; on the other hand, specific provisions in regard to salaries applicable to each particular special department of the State administration.

Consequently, besides the general law relating to salaries of officials (*urzędniccy*) in 1920, there were issued separate laws relating to the salaries of all those State officials who subsequently—under the law relating to the civil service of February 17th, 1922—were excluded by Article 118 from its operation with the proviso that special provisions relating to the civil service would be issued for them later.

It is obvious from what has been said above that the division established by earlier statutes was taken into account in the new Statute and that this was done with one and the same purpose of regulating in a different manner the service relations of these two different categories of State officials. Bearing in mind the above-described state of the laws and at the same time taking into consideration that in the department of posts, telegraphs and telephones both the above-mentioned kinds of officials exercise their functions, i.e. administrative *urzędniccy* and *pracownicy* doing work of an executive nature, and that it is only the latter that require the application of special provisions in regard to their service relations, it must be recognized that the legislator, when excluding by Article 118 of the law of February 18th, 1872, the *pracownicy* of the posts, telegraphs and telephones without clearly indicating that this exclusion applied only to *pracownicy* engaged in work of an executive character, nevertheless had in mind this particular class of *pracownicy* and not the *urzędniccy* of the same department which comes under the general law relating to civil service.

This is further confirmed in a later law of 9th October, 1923 (*Dz. Ust., poz. 924*) which, taking the difference indicated between these two different kinds of State officials into consideration, clearly excludes from the general principles in regard to salaries only those State *pracownicy* who are engaged in executive work. This law lays down the conditions in regard

to salaries of officials (*urzędnicy*) in Articles 18 and 19. In the following articles it describes the method adopted for regulating the salaries of each kind of State *pracownicy* separately; in Article 24, however, it provides for the issue at a future date by the Council of Ministers of specific provisions in regard to salaries of the department of posts, telegraphs and telephones, and here it is clearly stated that these provisions will only govern the *pracownicy* engaged in work of an executive character. On this basis the Supreme Administrative Tribunal recognizes that the claimant, the late vice-president of the postal division of Lublin, as a *urzędnik* belonging to the directorate of this State administrative service, is subject to the general law relating to the State civil service of February, 1922, and that his dismissal in accordance with Article 116 of this law is not against its provisions, and therefore it rejects the claim as being ill founded.

48.

DECREE OF THE PRESIDENT OF THE POLISH REPUBLIC OF SEPTEMBER 24th, 1926, RELATING TO THE CONSTITUTION OF THE STATE ENTERPRISE "POLISH STATE RAILWAYS".

[*Translation by the Registry.*]

On the basis of Article 44, paragraph 6, of the Constitution and of the law of August 2nd, 1926, empowering the President of the Republic to issue decrees with the force of law (*Dz. Ust.*, Nr. 78, *poz.* 443), I decree as follows:

CHAPTER I.

Name, seat and scope of the enterprise.

Article I.

The administration of the State railways and of the property of the State Treasury assigned for the use of the State railways as well as of private railways coming under State administration, is entrusted to the State enterprise under the name of "Polish State Railways", to be carried on on commercial principles whilst taking the interest of the State and public economic interests into consideration.

Article II.

[States that the enterprise "Polish State Railways" constitutes an independent legal person with its seat at Warsaw.]

Article III.

The enterprise "Polish State Railways" conducts the exploitation of all the railway lines administered up till now by the Ministry of Railways, and with this object in view it takes over into its administration the whole of their assets, both immovable and movable, including all their rights and appurtenances together with the whole of the existing cash reserve and reserve of material.

The taking over and exploitation of the above-mentioned railways does not in any way affect already existing (vested) rights of ownership to particular parts of the immovable property taken over.

Article IV.

The enterprise "Polish State Railways" takes over simultaneously all obligations arising from the recent railway administration in the condition in which they will be found at the time the enterprise begins its activities, as well as all obligations burdening the assets or the railways transferred to the administration of the enterprise and borne up till now by the State railways.

Article V.

The enterprise "Polish State Railways" may not diminish the property taken over for administration and exploitation.

In particular the enterprise "Polish State Railways" may not alienate or burden the immovable property; on the other hand, it has the right of leasing the immovable as well as the right of alienating or letting the movable part of the property.

Article VI.

The enterprise "Polish State Railways" may, in order to meet requirements based upon a financial scheme, approved by the Minister of Communications in agreement with the Minister of the Treasury, enter upon for a period not exceeding one year short term loans which must not exceed in

amount to % of the general profit of the undertaking for the preceding accounting year, and which will be paid off from the current profits of the enterprise. The general principles upon which these loans may be entered upon will be fixed by the Minister of Communications in agreement with the Minister of Finance.

The conclusions of the above loans or of loans for a longer period may take place on the basis of a special law.

Article VII.

Upon the advice of the Minister of Communications the enterprise "Polish State Railways" takes over under its control and exploitation the newly built State railways or private lines which have so far not come under State control and will also exclude from its control and exploitation those railways lines which the Minister of Communications may indicate.

Article VIII.

The enterprise "Polish State Railways" will be free from the payment of any taxes or public dues in favour of the State Treasury or in favour of particular communal organizations.

Article IX.

The Minister of Communications through the intermediary of the Ministry of Communications under his direction exercises supervision over the administration of the railways entrusted to the enterprise "Polish State Railways". In addition to the matters indicated in the specific provision of this decree the following matters are reserved for the Minister of Communications:

(1) matters arising from relations with the President of the Republic, with the legislative bodies, with the President of the Council of Ministers and with the Ministers;

(2) matters relating to the drafts of statutes and decrees, published in the *Dz. Ust.* and to the motions before the Council of Ministers;

(3) matters relating to international agreements;

(4) the drawing up of tariffs for the carriage of persons, luggage and freights, tariff facilities and transit provisions as defined in Article 4, pages 8 and 9 of the law of June 12th, 1924, relating to the limits to the powers of the Ministry of Railways and to the organization of Railway administration (*Dz. Ust.*, Nr. 57, poz. 580);

(5) disciplinary matters of persons appointed by the Ministry of Communications;

(6) other matters established by the regulations of the general administration of "Polish State Railways" which are confirmed by the Minister of Communications.

Article X.

The enterprise "Polish State Railways" covers all these expenses from its own income and funds, and carries on its administration on the basis of yearly financial budgets and balances authorized by the Ministry of Communications in agreement with the Minister of Finance.

In carrying out its ordinary budget in case of necessity or else for the purpose of obtaining better economic results for the enterprise, the Director-General has the right of exceeding specific credits, except in the case of the credits for expenses for personnel defined in the fixed establishment lists, provided that by exceeding such specific credits he does not thereby diminish the clear profit as foreseen by the budget. In addition, the Director-General will be obliged to present explanations in his yearly account justifying the principles upon which such amounts in excess were authorized.

The enterprise draws up an opening balance sheet and at the conclusion of each year of account it draws up balance sheets which must be confirmed by the Minister of Communications in agreement with the Minister of Finance. The financial year of the enterprise "Polish State Railways" will be defined by decree by the Minister of Communications, issued in agreement with the Minister of Finance.

Only the pure profit or loss of the undertaking of the enterprise since the preceding financial period of the enterprise (balance sheet so made out) shall be included in the State budget.

The financial year of the enterprise "Polish State Railways" will be defined by decree of the Minister of Communications issued in agreement with the Minister of Finance.

Article XI.

Any sums allocated by the enterprise "Polish State Railways" in the interests of the State in favour of any of its particular organization or of other State enterprises must be duly paid for; on the other hand any reductions in tariffs or carriage dues may only be granted within the limits of the payability of the enterprise.

Sums allocated for military purposes are governed by a separate decree of the Minister of Communications issued in

agreement with the Ministers of Finance and for War, reductions in passenger tariffs for the State officials (*Funckjonas-zusze*) by a decree of the Minister of Communications issued in agreement with the Minister of Finance.

Article XII.

The enterprise "Polish State Railways" possesses the following special funds:

- (a) Reserve Fund.
- (b) Improvement (amelioration).
- (c) Investment.

In addition, other special funds are to be constituted on the basis of the demands of the Minister of Communications issued in agreement with the Minister of Finance.

Article XIII.

The reserve fund of the enterprise "Polish State Railways" arises by deducting $\frac{1}{4}\%$ from the general profits of exploitation and should not exceed 500 zł. for every kilometer in length of exploitable normal railroad (permanent way). Whenever the fund attains this level, the further deduction of the above-mentioned percentage is withheld until such time as the fund sinks below the above indicated figure. The reserve fund solely serves the purpose of covering unforeseen losses as well as expenses arising from the effect of the forces of the elements and unexpected accidents. This fund must be placed in the way indicated by the Minister of Finance.

Article XIV.

[Describes the improvement fund.]

Article XV.

[Describes the investment fund.]

Article XVI.

The net profit of the enterprise "Polish State Railways" consists of the remainder arising after deducting from the profits of exploitation:

- (a) all the expenses of exploitation;
- (b) the interest and sinking fund on the loans and grants to the investment fund, as well as on the obligations, burdening the property of the State Treasury handed over to be administered by the enterprise "Polish State Railways";

(c) payments due to the exploitation of railway lines, which are not the property of the State Treasury;

(d) deductions and additions for special funds (Articles 13, 14 and 15);

(e) payments in favour of the Treasury, which constitute the percentage payable on the original estate of the Treasury which was entrusted to the administration of the enterprise "Polish State Railways"; these percentages being fixed every year by the Minister of Communications in agreement with the Minister of Finance.

CHAPTER III.

The organization of the enterprise "Polish State Railways".

Article XVIII.

The organs of the enterprise "Polish State Railways" are: the General Administration, the District Administration (*okręgowe*) as well as the offices and administrative units dependent upon them.

Article XVIII.

At the head of the General Administration is the Director-General appointed on the proposal of the Minister of Communications by the President of the Republic. He is appointed over all the *pracownie* of the enterprise "Polish State Railways"; he represents the enterprise externally; he directs the exploitation and administration independently, settles all the most important matters, draws up the annual budget, financial plans and balance sheets, carries out all long as well as short term loans and looks after the good and proper management of the enterprise.

The Director-General is responsible to the Minister of Communications for his actions as well as for the actions of all the organs of the enterprise.

In order to assist him the Director-General is given a deputy, appointed on his proposal by the Minister of Communications.

Article XIX.

Separate regulations, confirmed on the proposal of the Director-General by the Minister of Communications, will define the organization of the Directorate-General in conformity with the budget as well as the exact distribution of work.

Article XX.

The District Administrations in their district exercise direct control over the railways under the direction of the Director-General.

The number, the limits and the seats of the district administrations are fixed by the Minister of Communications on the proposal of the Director-General.

Article XXI.

At the head of the district administration is the Director appointed or confirmed in his appointment on the proposal of the Director-General or by the Minister of Communications.

Regulations, confirmed by the Minister of Communications and proposed by the Director-General, will define the organization of the district administration and that of the organs coming under them.

Article XXII.

The Director-General presents to the Minister of Communications the report provided for in the regulations of the General Administration and also:

(a) an annual report and balance sheet, together with profit and loss accounts not later than six months after the termination of the year of report;

(b) the budget and financial plan not later than four months before the commencement of the particular financial year.

The Minister of Communications informs the Director-General, after consultation with the Minister of the Treasury, as to his decision as regards the approving the annual balance sheets and reports in the course of the twelve months which follow the termination of the year of report, whereas in regard to the approval of the budget and financial plan this period is one month before the commencement of the accounting year.

Article XXIII.

Separate instructions issued by the President of the Supreme Supervisory Board in agreement with the Ministers of Communications and Treasury will define the manner and time for the exercise of control.

The results of special enquiries of the Supreme Supervisory Board should be communicated immediately on their termination to the Director-General.

The enquiry into the annual reports should be concluded in the course of ten months following upon the end of the year to which the report refers and the results thereof should be submitted to the President of the Republic and to the Legislative Chambers and also transmitted to the President of the Council of Ministers, to the Minister of Communications, to the Minister of Finance and the Director-General.

Article XXIV.

The legal representation of the enterprise "Polish State Railways" in matters concerning property rights and interests of the enterprise "Polish State Railways" comes within the scope of the *Procureur général* of the Republic of Poland.

Article XXV.

State officials so far remaining in the railway service and the labourers (*pracownicy*) on the State railways are transferred to the service of the enterprise "Polish State Railways".

The transfer of individual officials of the Ministry of Railways to the enterprise "Polish State Railways" will be carried out by the Minister of Communications.

Article XXVI.

The service relations of the labourers (*pracownicy*) of the enterprise "Polish State Railways" will be regulated by a decree of the Council of Ministers. Up to the time of the entry into force of this decree, the provisions so far applicable will be applied to such labourers.

The Minister of Communications in agreement with the Minister of Finance may engage eminent experts on the basis of private contracts.

Article XXVII.

The basis of pay for the *pracownicy* (workers) in the enterprise "Polish State Railways" will be fixed by a decree of the Council of Ministers. Until this decree is issued the provisions at present binding with regard to the personnel except as regards those persons engaged on the basis of special contracts who are indicated in Article 26, paragraph 2, of the present decree.

Article XXVIII.

A decree of the Council of Ministers will establish the right to pension of the labourers and their families in the enterprise

"Polish State Railways" in conformity with the principle of the non-infringement of rights so far acquired.

Article XXIX.

A decree of the Council of Ministers will fix the rights of the *pracownicy* of the enterprise "Polish State Railways" to compensation as a result of diminished earning capacity or death due to unfortunate accidents in the course of their employment.

Article XXX.

Until the decree provided for under Articles 28 and 29 of this decree comes into force, the legal provisions so far governing the rights to pension as well as to compensation owing to unfortunate accidents remain binding.

Article XXXI.

The carrying out of this decree is entrusted to the Minister of Communications in agreement with the Minister of Finance and as far as concerns the stipulation of Articles 28, 29 and 30 to the Minister of Communications in agreement with the Minister of Finance and the Minister of Labour and Social Welfare.

Article XXXII.

The decree comes into force on the day of its publication. From the moment when this decree comes into force, any legal provisions inconsistent with its terms lose their binding force.

The President of the Republic:
(Signed) I. MOSCICKI.

[Then follow the signatures of the Ministers of all the Departments.]

49.

EXTRACT FROM THE DECISION OF THE SUPREME
ADMINISTRATIVE TRIBUNAL OF DECEMBER 5th, 1927,
IN THE CASE OF ZYGMUNT DROCZEK.

[*Translation by the Registry.*]

The respondent government authority in answer to the claim raises in the first place the formal objection to the jurisdiction of the Supreme Administrative Tribunal in the matter in question, since according to Section 13 of the law relating to judicial administration of January 27th, 1877, R. G. B., Nr. 4, in the wording in which it was published on May 20th, 1898, R. G. B., p. 371, according to the law of May 24th, 1861 (Pr. G. S., p. 241), taken in conjunction with Articles 1 and 80 of the law of August 18th, 1896, as well as Section 39 of the executory law of April 24th, 1878 (Pr. G. S. N. 20, pp. 230-252), claims in regard to the property rights of State officials arising out of their service relations must be made *par la voie judiciaire*. In the circumstances the Supreme Administrative Tribunal has determined as follows:

In the first place the formal objection to the jurisdiction is ill-founded.

According to Article 1 of the law of August 3rd, 1922, *Dz. Ust.*, poz. 600, the Supreme Administrative Tribunal was constituted to decide as to the lawful character of administrative injunctions or decisions issued in the last instance and on the basis of the provisions of the second paragraph of Article 38 of the said law relating to the Supreme Administrative Tribunal from the time of its commencement, all laws and enactments so far in force and dealt with by the said law relating to the Supreme Administrative Tribunal lose their binding force and consequently those of the laws and provisions of the former Prussian part of Poland lose their binding character which conflict with the limits to the jurisdiction of the Supreme Administrative Tribunal. Whereas therefore according to the Polish laws relating to salaries as well as according to the law of February 17th, 1922, *Dz. Ust.*, poz. 164, of the State civil service, all questions, even if they relate to pecuniary claims of officials in so far as these claims arise from their service relations, i.e. relations of a public law character, come within the jurisdiction of the administrative authorities, and whereas the claim was brought against a decision by the Minister of Justice, which decision, together with the decision of the Appeal Court at Poznan, was given whilst the law relating to the Supreme Administrative Tribunal was operative,

it is clear that in view of what precedes and contrary to what is erroneously contended by the authorities, the claim comes within the jurisdiction of the Supreme Administrative Tribunal.

50.

EXTRAIT DE LA « GESETZ-SAMMLUNG FÜR DIE KÖNIGLICHEN PREUSSISCHEN STAATEN » (page 19).

Nr. 777. — VERORDNUNG WEGEN STREITIG GEWORDENER
AUSLEGUNG VON STAATSVERTRÄGEN
(VOM 25sten JANUAR 1823).

WIR FRIEDRICH WILHELM, VON GOTTES GNADEN, KÖNIG VON
PREUSSEN u. u.

Es können Fälle vorkommen, dass bei Prozessen zwischen Privatpersonen und dem Fiskus, oder zwischen Privatpersonen unter sich, über die Auslegung von Staatsverträgen, welche auf die Entscheidung der Sache Einfluss haben, von den Parteien entgegengesetzte Behauptungen aufgestellt werden.

In Erwägung,

dass Staatsverträge nach den bei ihrer Schliessung zum Grunde liegenden Motiven, nicht nach allgemeinen Auslegungsregeln interpretirt werden können, dass die in speziellen Fällen darauf Bezug habenden Entscheidungen der Gerichtshöfe zu einseitigen Interpretationen führen möchten, welche in den Augen anderer betheiligten Gouvernements als Verletzung der Staatsverträge angesehen werden, solche Gestalt aber in die öffentlichen Verhältnisse störend eingreifen dürften,

dass das Ministerium der auswärtigen Angelegenheiten, es mögen dergleichen Staatsverträge mit oder ohne Konkurrenz des Preussischen Gouvernements abgeschlossen sein, sich theils im Besitz der dahin einschlagenden Verhandlungen befindet, theils in den Stand gesetzt ist, eine nähere Kenntniss aller Verhältnisse zu erlangen, welche auf die Entstehung und Abfassung derselben eingewirkt haben,

setzen Wir auf den Antrag Unseres Staatsministerii hiermit Folgendes fest:

Wenn im Laufe eines Prozesses über den Sinn einer in einem Staatsvertrage enthaltenen, zur Entscheidung der Sache beitragenden Bestimmung, oder über die Frage:

welcher von mehreren zugleich in Betracht kommenden Staatsverträgen und in wie weit dieser oder jener zum Grunde zu legen sei?
desgleichen über die Frage:

ob und in wie weit ein in Bezug genommener Staatsvertrag überhaupt an und für sich als völkerrechtlich gültig anzusehen sei?

unter den Parteien entgegengesetzte Behauptungen aufgestellt werden, so sollen die Gerichte, ohne Unterschied, ob der Preussische Staat bei der Anschliessung solcher Verträge konkurrirt hat, oder nicht, verbunden sein, vor Abfassung des Erkenntnisses die Äusserung des Ministeriums der auswärtigen Angelegenheiten einzuholen, und sich daran nach bei der Entscheidung lediglich zu achten.

Urkundlich unter Unserer Allerhöchsten Unterschrift und Beidrückung Unseres Königlichen Insiegels.

Gegeben Berlin, den 25sten Januar 1823.

(L. S.) FRIEDRICH WILHELM.

(Gez.) v. BOSS. v. ALTENSTEIN. v. KIRCHEISEN. v. BÜLOW.
v. SCHUCKMANN. v. LOTTUM. v. KLEWIZ. v. HAKE.

51.

PROTOCOLE SIGNÉ LE 1^{er} DÉCEMBRE 1921
PAR L'ADMINISTRATION DES CHEMINS DE FER
POLONAIS ET PAR LA VILLE LIBRE DE DANTZIG¹

76.

NIEDERSCHRIFT

betreffend den Übergang Danziger Bahnen
an die polnische Eisenbahnverwaltung am
1. Dezember 1921.

Die Freie Stadt Danzig ist vertreten durch die Herren
Oberregierungsbaurat Ottomar v. Busekist und Regierungsbau-
rat Dr. Reinhold Herrmann.

¹ Extrait du *Zbiór dokumentów urzędowych dotyczących stosunku Wolnego Miasta Gdańska do Rzeczypospolitej Polskiej, Część II (1921-1923). — Zebrane i wydane przez Komisarz Generalny Rzeczypospolitej Polskiej w Gdańsku.*

Die polnische Staatseisenbahnverwaltung ist vertreten durch den Herrn Ministerialdirektor Dr. Ignacy Wróbel und den Präsidenten der polnischen Staatsbahndirektion Herrn Tadeusz Czarnowski.

Gemäss den Bestimmungen des Friedensvertrages von Versailles sowie der polnisch-Danziger Konvention vom 9. November 1920, der Entscheidungen des Oberkommissars vom 15. August 1921 und 5. September 1921 und des in Genf zwischen Polen und Danzig abgeschlossenen Vertrages vom 23. September 1921 gehen in der Mitternacht vom 30. November zum 1. Dezember 1921 nachstehend bezeichnete, auf dem Gebiete der Freien Stadt Danzig gelegene Eisenbahnlinien mit dem gesamten beweglichen und unbeweglichen Vermögen an die polnische Staatseisenbahnverwaltung über.

1. Von der polnischen Grenze bei Tczew (Dirschau) km 7,74 bis zum Einfahrtssignal aus Richtung Tczew (Dirschau) des Rangiersbahnhofs Danzig-Legetor (Rdz) km 29,594.

2. Vom Einfahrtssignal aus Richtung Zoppot des Bahnhofes Danzig-Olivaer Tor km 500,490 bis zur polnischen Grenze km 488,500 hinter Zoppot.

3. Vom Bahnhof Danzig-Langfuhr in der Richtung nach Stara Pila (Altemühle) bis zur polnischen Grenze km 9,635.

4. Vom Bahnhof Praust in der Richtung nach Stara Pila (Altemühle) bis zur polnischen Grenze km 21,500

5. Vom Bahnhof Hohenstein in der Richtung nach Koscierzyna' (Berent) bis zur polnischen Grenze km 11,571.

6. Die Linie Tczew (Dirschau)-Marienburg von km 427,433 bis 422,236 von der polnischen bis zur deutschen Grenze und die Strecke Simonsdorf bis Tiegenhof.

Beide Parteien erkennen an, dass mit Wirksamkeit vom 1. Dezember 1921 die Entscheidung des Oberkommissars vom 15. August 1921 und vom 5. September 1921, ferner die Bestimmungen des Genfer Vertrages vom 23. September 1921 und schliesslich die nachstehend aufgezählten Abkommen zur vollen Geltung gelangen und zwar:

a) provisorisches Abkommen geschlossen durch die Republik Polen und die Freie Stadt Danzig vom 20. Juli 1921, betreffend Dienstleistung des Danziger Eisenbahnpersonals.

b) Ausführungsbestimmungen zur Entscheidung des Oberkommissars vom 15. August 1921 und 5. September 1921 betreffend Übernahme der Danziger Eisenbahnbeamten und Eisenbahnarbeiter in den dauernden Dienst der polnischen Staatseisenbahnverwaltung, vereinbart zwischen der polnischen und der Danziger Regierung am 22. Oktober 1921.

c) Provisorisches Abkommen der polnischen Eisenbahnverwaltung mit der Danziger Regierung, betreffend das Verhältnis der Danziger Behörden zur polnischen Eisenbahnverwaltung auf dem Gebiete der Freien Stadt Danzig vom 24. Oktober 1921.

d) Ausführungsbestimmungen zur Entscheidung des Oberkommissars vom 15. August 1921 und 5. September 1921 vereinbart am 24. November 1921 durch die polnische Staatsbahnverwaltung und die Freie Stadt Danzig.

Das übernommene unbewegliche Gut ist in den Beilagen 1 P, 2 P und 3 P (Gesamtzusammenstellung) und 1 a P, 2 a P, 3 a P (Zusammenstellung mit Aufteilung der einzelnen Linien) verzeichnet.

Ein Verzeichnis der gegenwärtig übernommenen Bahnunterhaltungs- und Bahnhofsgeräte ist in der Beilage 4 P enthalten.

Ein Verzeichnis des Bestandes an Oberbau- und Baustoffen ist in der Beilage 5 P enthalten.

Die mechanischen Einrichtungen und Werkzeuge, welche auf Grund der durch die Freistadtdirektion vorgelegten Nachweisungen übernommen wurden und dem tatsächlichen Stand zur Zeit der Übernahme entsprechen, sind nach Anzahl und Beschaffenheit der Einrichtungen und Geräte aus den nachstehend angeführten Beilagen 6 P bis 12 P ersichtlich, und zwar:

Beilage 6 P. Drehscheiben.

„ 7 P. Wasserstationen, Wasserkräne, Wasserbehälter und Rohrleitungen.

„ 8 P. Hebekräne.

„ 9 P. Brückenwagen.

„ 10 P. Motore.

„ 11 P. elektrische Lichtanlagen.

„ 12 P. alle anderen in den vorigen Beilagen nicht verzeichneten mechanischen Einrichtungen.

Die Menge der einzelnen Stoffe in den Lägern stimmt im allgemeinen mit den verbuchten Mengen überein.

Gleichzeitig mit der Übernahme erwähnter Linien übernimmt die polnische Staatseisenbahnverwaltung von der Eisenbahndirektion der Freien Stadt Danzig alle Archive, Akten, Pläne, Verträge, Geräte und Stoffgüter, welche zum Betriebe dieser Linien gehören.

Ausgenommen hiervon sind die Personalakten, wegen deren innerhalb vier Wochen eine besondere Vereinbarung zwischen der Freien Stadt Danzig und der polnischen Staatseisenbahnverwaltung getroffen werden soll.

Wegen Übergabe der Rechnungs- und Kassenbücher nebst Belegen wird in dem demnächst abzuschliessenden Finanzabkommen Bestimmung getroffen werden.

Am 1. Dezember 1921 übernimmt die polnische Staatsbahnverwaltung das Geschäftsgebäude der ehemaligen preussischen Eisenbahndirektion in Danzig mit Zubehör und Einrichtung und dem hierzu gehörigen Gelände. Ein besonderes Übereinkommen zwischen der polnischen Verwaltung und dem Hafenausschuss wird diejenigen im Direktionsgebäude befindlichen

Gegenstände bezeichnen, die dem Hafenausschuss überlassen bleiben sollen.

Das übernommene Geschäftsgebäude sowie die zugehörigen Nebengebäude sind in der Anlage 3 P verzeichnet.

Das im Geschäftsgebäude befindliche Inventar und die in der Bücherei befindlichen Bücher sowie die elektrischen und mechanischen Anlagen sind in den Beilagen 14 P/1, 2, 3 aufgeführt.

Der durch die Reparationskommission im Sinne des Friedensvertrages von Versailles den Eisenbahnen der Freien Stadt Danzig zugewiesenen Fahrzeugpark wird der polnischen Staatsbahnverwaltung zur Hälfte überwiesen. Die Beilagen 16 P, 19 P, 22 P, 24 P und 25 P enthalten eine Zusammenstellung dieses Fahrzeugparkes.

Die Beilagen 15 P -- 24 P enthalten nähere Angaben über den Fahrzeugpark, und zwar:

Beilage 15 P: Anzahl und Zustand des rollenden Materials.
 „ 16 P: Verzeichnis der Lokomotiven.
 „ 17 P (116 Bogen): Protokolle über die Besichtigung der Lokomotiven.

Beilage 18 P: Verzeichnis der im Hafenausschuss nach Vorschlag der polnischen Staatsbahnverwaltung zuzuweisenden Lokomotiven.

Beilage 19 P: Zusammenstellung der Personen-, Gepäck- und Triebwagen.

Beilage 20 P: Protokolle über die Besichtigung der Personen-, Gepäck- und Triebwagen.

Beilage 21 P: Verzeichnis der dem Hafenausschuss nach Vorschlag der polnischen Staatsbahnverwaltung zuzuweisenden Personen-, Gepäck- und Triebwagen.

Beilage 22 P: Verzeichnis der Spezialwagen, welche die Freistadtdirektion von Deutschland übernommen hat, sowie Protokolle über die Besichtigung dieser Wagen. Die polnische Staatsbahnverwaltung übernimmt diese Wagen mit Ausnahme von zwei Wagen, die im Verzeichnis erwähnt sind, jedoch bei der Übergabe nicht vorhanden waren.

Beilage 23 P: Gerätenachweis für den Rettungswagen 4103, der durch die polnische Staatsbahnverwaltung übernommen wird.

Beilage 24 P: Verzeichnis der Güterwagen, die durch die Freie Stadt Danzig von Deutschland übernommen wurden.

Die Nachprüfung sämtlicher Beilagen behalten sich beide Teile vor.

Danzig, den 1. Dezember 1921.

Für die polnische Staatseisenbahnverwaltung:
 (Gez.) Dr. WRÓBEL. (Gez.) CZARNOWSKI.

Für die Freie Stadt Danzig:
 (Gez.) v. BUSEKIST. (Gez.) Dr. HERRMANN.

NIEDERSCHRIFT

Danzig, den 1. Dezember 1921.

Anwesend:

Seitens der Freien Stadt Danzig:
Herr Oberregierungsbaurat Ottomar von Busekist,
Herr Regierungsrat Dr. Reinhold Herrmann.

Seitens der polnischen Staats-Eisenbahnverwaltung:
Herr Ministerialdirektor Dr. Ignacy Wróbel,
Herr Präsident Tadeusz Czarnowski.

Die Niederschrift betreffend Übergang Danziger Bahnen an die polnische Eisenbahnverwaltung wurde vollzogen. Hierbei erklärten die Vertreter der Freien Stadt Danzig:

Der heute vollzogene Übergang Danziger Bahnen erfolgt unbeschadet der aus Artikel 107 des Versailler Friedensvertrages sich ergebenden Rechte der Alliierten und Assoziierten Mächte.

Die Vertreter der polnischen Staats-Eisenbahnverwaltung nahmen von dieser Erklärung Kenntnis, erachten aber, dass gegenwärtig nicht der richtige Moment zu dem obigen Vorbehalt sei, und dass diese Erklärung angesichts des klaren Wortlautes der Entscheidungen des Oberkommissars und des Genfer Abkommens vom 23. September 1921 überflüssig erscheint.

(Gez.) Dr. WRÓBEL. (Gez.) CZAROWSKI.
(Gez.) v. BUSEKIST. (Gez.) Dr. HERRMANN.
