

in the interior by partisans chosen from the population who actively supported the war effort.

The main conclusions which emerge from this book correspond on the whole to the experience of revolutionary tradition:

- there can be no revolution without a revolutionary theory;
- a vanguard party is necessary for a genuine revolution;
- a successful revolution must be guided and directed by a politically conscious working class and peasantry;
- the denial of the class-struggle can only lead to illusion and mystification;
- politics must take precedence over military tactics and violence.

Kwame Opoku

MICHEL DURUPTY

Institutions Administratives Et Droit Administratif Tunisiens

Editions du Centre National de la Recherche Scientifique, Paris 1973, 408 S.

Der Verfasser schildert in seinem Werk unter Berücksichtigung der historischen Entwicklung das öffentliche Recht in Tunesien und fügt der rd. 300 Seiten starken, sachlichen Darstellung einen Annex bei, der die im wesentlichen zu Grunde gelegten Gesetzestexte und Erlasse beinhaltet. Indes mag sich der mit der tunesischen Rechtsmaterie erstmals befaßte Leser zusätzlich ein Abkürzungsverzeichnis wünschen, um Firmenabkürzungen und Gesetzesbezeichnungen wie C. C. C. G. — C. O. G. — C. O. C. schneller zu enträtseln; auch die Redigierung des Buches dürfte besser sein, die vorliegende Ausgabe enthält nicht nur zahlreiche Druckfehler, sondern auch doppelte Textpassagen und falsch nummerierte Fußnoten und erschwert damit eine flüssige Lektüre.

In dem historischen Teil seiner Arbeit behandelt der Verfasser im wesentlichen die innere Organisation des Staates, seine Aufgliederung in bestimmte Verwaltungsbezirke und die Rolle der diesen vorstehenden Organe. Der Schilderung der vorkolonialen Periode und der ersten Kontakte mit Frankreich bis zum Protektorat folgt unmittelbar eine detaillierte Darlegung der heutigen Verwaltungsstrukturen in Tunesien. Die Zeit von 1884 bis 1956 wird von Durupty in diesem Zusammenhang so gut wie nicht behandelt. In dieser Zeit lagen die inneren lokalen Angelegenheiten in Händen der quwwād, die von den šuyuh, ab 1889 den hulafā' und ab 1912 den kawāhin unterstützt wurden. In diese Zeit fiel die Gründung der Dustour-Partei (1919), welche heute die einzige staatlich zugelassene Partei in Tunesien ist und deren Ideologie „Néo-Destourien“ der Verfasser ziemlich beiläufig erwähnt. Auch fehlt die Erklärung von Mendès-France in den 50er Jahren, dem tunesischen Staat in seinen inneren Angelegenheiten freie Hand zu lassen und ihm damit eine beschränkte Souveränität zu gewähren, eine Erklärung, die einen ersten wesentlichen Schritt zur vollständigen Unabhängigkeit des tunesischen Staates im Jahre 1956 bedeutete.

Soweit der Verfasser den „Pacte Fondamental“ ('ahd al-amān) von 1855 bespricht, ist hinsichtlich der Entstehungsgeschichte nach Raymond¹ anzumerken, daß dieser Pakt nicht dem Reformdenken von Muhammad Bey allein entstammt, sondern im

¹ André Raymond, North Africa in the precolonial Period, The Cambridge History of Islam, Bd. 2, S. 293.

wesentlichen durch den Druck von England und Frankreich zustande kam, die durch ihre Konsuln die im Lande ansässigen Ausländer geschützt wissen wollten. Eine ausführlichere Charakterisierung der Verfassung von 1861 findet sich ebenfalls bei Raymond; er geht auch auf die Steuererhöhungen des bankrotten Staates als Ursache für die 1864 ausbrechenden Unruhen ein, die das Ende der Reformen bedeuteten — eine Passage, die bei Durupty ausgespart ist. Während Durupty das Scheitern des Reformwerks von Hayr ad-Dīn (1873—1877) auf einen Rückfall in seine alten Fehler zurückführt, sieht Raymond den wesentlichen Grund in dem Entzug der Unterstützung durch ausländische Mächte, die seinen Plan gemischter Gerichte mißbilligten und sich in ihren wirtschaftlichen Unternehmungen eingeengt fühlten².

Der materiellrechtlichen Darstellung des öffentlichen Rechts ist voranzuschicken, daß das Buch von Durupty den Stand von 1973 wiedergibt und in wesentlichen Passagen, die sich auf das Fehlen einer eigenen Verwaltungsgerichtsbarkeit beziehen, heute überholt ist. Tunesien besitzt seit 1974/75 in Tunis ein Verwaltungsgericht.³ Infolgedessen kommt Teilen des Buches nur noch historische Bedeutung zu. So hat der Premierminister, der seit 1969 eine zentrale Rolle im staatlichen Verwaltungsaufbau einnimmt, die Tätigkeit der Verwaltung zu überwachen und auf die Einhaltung des Legalitätsprinzips zu achten. Gerade dieser seiner Funktion wird heute keine überragende Bedeutung mehr zukommen, da zur Kontrolle von Handlungen der Verwaltung spezielle Gerichte angerufen werden können.

Chronologisch gegliedert, gibt der Verfasser einen Überblick über die Praxis tunesischer Gerichte auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts und geht zuerst auf die Rechtsprechung zur Zeit des französischen Protektorats ein. In dieser Zeit wurde im wesentlichen durch indirekte Methoden auf die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns hingewirkt, indem die Verwaltung Schadensersatzklagen betroffener Bürger zu gewärtigen hatte. Eine Klage auf Aufhebung des Verwaltungsaktes oder Rückgängigmachung des angegriffenen Verwaltungshandelns war nicht zulässig; da die Zivilgerichte für ein solches Begehren nicht zuständig und eigene Verwaltungsgerichte nicht vorhanden waren. Der französische Richter in Tunesien übertrug — wenn auch mit zeitlicher Verschiebung — im Rahmen der Schadensersatzklagen Grundsatzentscheidungen des Conseil d'Etat auf tunesische Verhältnisse. Der Verfasser geht in diesem Zusammenhang sehr ausführlich auf die Rechtsprechung der damaligen Zeit und insbesondere die Beweisfrage bei Schadensersatzklagen gegen den Staat ein. Er versucht ferner, ausgehend von der Entscheidung von 1899, daß der Staat nie hafte (Prinzip der irresponsabilité), die allmähliche Entwicklung zu einer Staatshaftung und deren Abgrenzung nach dem Grad des Verschuldens des jeweils handelnden Bediensteten darzustellen.

Die Praxis des tunesischen Richters in der Zeit von 1957 bis 1972, die wie die seiner französischen Vorgänger hauptsächlich Schadensersatzklagen zum Gegenstand hatte und sich nicht mit der Aufhebung von Verwaltungsakten befaßte, erfährt durch das Décret Beylical von 1888 Besonderheiten bei der zu wählenden Klageart, der Klagebefugnis und bei der Einlegung von Rechtsmitteln. Um gegen drohende oder bereits bestehende Maßnahmen mit Dauerwirkung vorzugehen, hat der Bürger die Mög-

2 André Raymond, ebd., S. 294—296; André Nouschi, *North Africa in the Period of Colonization, The Cambridge History of Islam*, Bd. 2, S. 316.

3 Vgl. dazu VO Nr. 74-4 vom 9. 8. 1974; Erlaß Nr. 74—882 vom 26. 9. 1974 sowie die Erlasse Nr. 73-459 vom 3. 10. 1973 und Nr. 73-56 vom 14. 2. 1973.

lichkeit des „recour administratif“. Man kann an das im deutschen Verwaltungsrecht bekannte Verwaltungsvorverfahren denken, das hier einen Ersatz für die fehlende Rechtmäßigkeitskontrolle vor speziellen Gerichten bedeuten soll. Der Behörde sind Fristen zur Beantwortung der Eingabe des Bürgers gesetzt; doch stellt der Verfasser wohl zu Recht fest, daß der Bürger dem Wohlwollen der Behörde ausgeliefert bleibt.

Nach der Rechtsprechung zur Zeit des französischen Protektorats und der Praxis der tunesischen Gerichte ab 1957 geht der Verfasser auf die mit dem Gesetz vom 1. 6. 1972 geplanten Neuordnungen ein. Er hebt als wesentlich hervor, daß mit der Schaffung von Verwaltungsgerichten das Prinzip der Einheit der Rechtsprechung aufgehoben wird, daß diese Trennung von ordentlicher Gerichtsbarkeit und Verwaltungsgerichtsbarkeit aber keinen radikalen Bruch mit der bisherigen Rechtstradition bedeutet, da einige Artikel des Décret Beylical von 1888 in Kraft bleiben.

Das Tribunal Administratif ist kein Verwaltungsgericht im deutschrechtlichen Sinne, da es außer der rechtsprechenden auch eine rechtsberatende Funktion besitzt. Den einzelnen Kammern sind je zwei Abteilungen zugeordnet, die „section d’instruction“ und die „section de jugement“, deren erstere z. B. vor dem Erlass von Dekreten tätig wird. Wird die rechtsprechende Kammer angerufen, gibt es zwei verschiedene Verfahrensweisen, je nachdem, ob Schadensersatz begehrt wird oder ob das Handeln der Verwaltung auf seine Rechtmäßigkeit hin überprüft werden soll. Wird in letzterem Verfahren das Urteil gesprochen, so ist hiergegen kein Rechtsmittel zugelassen — ein Ergebnis, dessen Bedenken auch nicht dadurch gemildert werden, daß der Bürger als Vorinstanz im Wege des o. g. „recour administratif“ auch nach der neuen gesetzlichen Regelung die Verwaltungsbehörde anrufen kann und muß. Denn nicht stets wird es sich um Bagatellstreitigkeiten handeln, bei denen im Interesse der Rechtsberuhigung auf den Instanzenzug verzichtet werden kann. Für ein Verfahren auf Schadensersatz sind nach der neuen gesetzlichen Regelung die Verwaltungsgerichte erst in der Rechtsmittelinstanz zuständig; es müssen — wohl aus der historischen Entwicklung resultierend — als 1. Instanz die ordentlichen Gerichte angerufen werden. Der Verfasser schlägt — um dieses merkwürdige Ergebnis zu vermeiden — vor, daß man zur theoretischen Rechtfertigung davon ausgehen solle, daß jeder Schadensersatzforderung eine Gesetzesverletzung durch die Verwaltung zugrunde liege und daher mit dem Klagebegehren zugleich der weitere Klagegrund vorgetragen werde, der Staat habe seine Befugnisse überschritten (*excès de pouvoir*); für dieses Verfahren seien dann die Verwaltungsgerichte zuständig.

Der Verfasser zählt die drei Möglichkeiten streitiger Entscheidung auf: die Klage kann wegen Unzulässigkeit abgewiesen werden, sie kann unbegründet sein, oder die angegriffene Maßnahme der Verwaltung kann aufgehoben werden. Nach der Verkündung des Urteils können Dritte, an dem Verfahren nicht Beteiligte ein Rechtsmittel einlegen und die Verletzung von eigenen Rechten durch den Urteilsspruch geltend machen. Nach den Ausführungen des Verfassers zu urteilen, besteht im tunesischen Verwaltungsprozeß nicht die Möglichkeit, die Interessen Dritter, die durch den laufenden Prozeß berührt sein könnten, durch Beiladung zu berücksichtigen und damit unökonomische Anschlußprozesse zu vermeiden.

Im 2. Teil seines Buches widmet sich der Verfasser den allgemeinen Institutionen des Verwaltungsrechts und nimmt dabei insbesondere Bezug auf die Parallelen zum französischen öffentlichen Recht. Der Verfasser geht auf den Begriff des Verwaltungsaktes ein und erläutert die Voraussetzungen für seine formelle und materielle

Rechtmäßigkeit. Bemerkenswerterweise werden die Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen im wesentlichen aus der Sicht des Adressaten des Verwaltungsaktes dargestellt, d. h., es wird die Fehlerhaftigkeit des Verwaltungsaktes als Voraussetzung für ein Rechtsmittelverfahren gesehen. Nicht dagegen wird auf die Möglichkeit eingegangen, daß diejenige Behörde, die ihn erlassen hat, den Verwaltungsakt auch außerhalb eines Rechtsmittelverfahrens zurücknehmen kann. Der deutsche Verwaltungsjurist wird daher Ansatzpunkte zu einer Widerrufslehre einschließlich der mit ihr verbundenen Interessenabwägung nach Gesichtspunkten des Vertrauensschutzes bei der Zurücknahme rechtswidriger, begünstigender Verwaltungsakte vermissen — sei es, daß das tunesische Recht diese Problematik nicht kennt oder daß der Verfasser auf ihre Darstellung bewußt verzichtet hat.

Unter den allgemeinen Institutionen des Verwaltungsrechts erwähnt der Verfasser öffentlich-rechtliche Verträge, die durch ein weitgehendes Bestimmungsrecht des Trägers öffentlicher Verwaltung charakterisiert sind, und geht schließlich auf Maßnahmen ein, die spezifischer Ausdruck der staatlichen Hoheitsgewalt sind: auf präventiv-polizeiliches Einschreiten der Verwaltung und auf Enteignungen. Die gesetzliche Verankerung für beide Arten behördlichen Handelns sind Generalklauseln, die sich einer exakten gerichtlichen Kontrolle bisher entzogen haben. Ob die neuere Rechtsentwicklung diese Generalklauseln judizierbar macht, bleibt abzuwarten.

Der Verfasser erörtert zum Schluß seines Buches die Frage, unter welchen Formen die öffentliche Hand tätig wird, welchen Gesetzmäßigkeiten öffentliche Dienstleistungen unterliegen und welche Mittel zur Erbringung öffentlicher Dienstleistungen eingesetzt werden. In diesem Zusammenhang wird der öffentliche Dienst als wichtigster Arbeitgeber Tunesiens mit ca. 10 000 bis 15 000 Neueinstellungen im Jahr — hauptsächlich auf dem Gebiet des Unterrichtswesens — dargestellt. Das beamtenrechtliche Laufbahnrecht kennt eine jährliche Beurteilung des einzelnen Beamten nach Punkten, die über seine Beförderung entscheidet und ihm auch eröffnet wird. Daneben existiert eine verbal abgefaßte Beurteilung, die dem Beamten nur dann bekannt gemacht wird, wenn gegen ihn ermittelt wird, und die daher mehr auf disziplinarrechtlichem Gebiet eine Rolle spielt. Zu dem Verhältnis beider Beurteilungen zueinander, ihrer eventuellen gegenseitigen Beeinflussung und dem Standpunkt der Beamtenschaft zu der „schwarzen Liste“ nimmt der Verfasser keine Stellung.

Dagmar Hohberger

OTTO STÖSSENREUTHER (Hrsg.)

Fundheft für öffentliches Recht

Band XXVI (1. 1.—31. 12. 1975)

C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München 1976

ISBN 3406050476, 479 S., Leinen, DM 128,—

Ständige Ausweitung und fortschreitende Spezialisierung des öffentlichen Rechts machen die informative Bestandsaufnahme über das vorhandene Material für jeden, der eine bestimmte öffentlich-rechtliche Frage bearbeiten will, schon zu einem rein arbeitstechnischen Problem. Als eines der zuverlässigsten Hilfsmittel dieser Arbeitsphase haben sich seit Anbeginn die Fundhefte der Neuen Juristischen Wochenschrift für öffentliches Recht bewährt. Zählte das erste Heft (1. 4. 1948—31. 1. 1951) noch insgesamt 2893 Einzelnachweise zu Rechtsprechung und Schrifttum, so bringt es der neueste Band mit 10 213 auf weit mehr als das Dreifache. Die an dieser