

一个事关国家利益的重要公约

评我国签署《国家及其财产管辖豁免公约》

王可菊

9月14日李肇星外长代表我国政府在纽约联合国总部签署了《国家及其财产管辖豁免公约》。公约在肯定国家豁免作为一般原则的同时作出了对国家豁免加以限制的具体规定,是国家及其财产豁免原则演变过程的里程碑。公约既涉及我国与外国自然人或法人的法律关系,也涉及外国与我国自然人或法人的法律关系,是有关国家重大利益的重要公约。

国家及其财产豁免原则形成于19世纪。当时一国政府及其机关与他国自然人或法人之间的交往日益增多,出现了自然人或法人将外国政府告上法庭的现象。国家及其财产豁免原则,即一国国家行为不受所在国法院管辖,其财产免受所在国法院扣押和强制执行的原则,就在这一背景下产生了。这一原则的理论依据是主权平等。

20世纪特别是二战以来,国家从事商业活动已很普遍。在国家与外国自然人或法人的商业纠纷中,保护国家的利益同时,外国自然人或法人的利益也需要得到保护。先前在国家豁免方面的绝对豁免主义已显得不合时宜,而限制豁免主义或称相对豁免主义,即国家的商业行为一般不应享有豁免的主张已出现在国内立法和条约之中。例如,英国(1978)、加拿大(1982)、澳大利亚(1985)的国家豁免法和1972年的《欧洲国家豁免公约》。鉴于在国家及其财产豁免问题应有统一而明确的规则的必要,按照联合国大会的决议,自1978年联合国国际法委员会着手起草有关公约的工作。经长期磋商,2004年12月16日第59届联大通过了公约草案并开放签署,截至今年9月17日已有15个国家签署该项公约。公约将于第30份批准书、接受书、核准书或加入书交存联合国秘书长后第30天生效。

公约重申了久已存在的国家及其财产管辖豁免原则。公约序言中指出它是“一项普遍接受的习惯国际法原则”,并在条文中首先规定“一国本身及其财产遵照本公约的规定在另一国法院享有管辖豁免”,“一国应避免对在其法院对另一国提起的诉讼行使管辖”。对另一国提起诉讼,不仅是“被指名为该诉讼当事一方”而且也包括“该诉讼实际上企图影响该另一国的财产、权利、利益或活动”。公约还对放弃豁免方式及参加诉讼和提起反诉后不得再援引管辖豁免作出规定。

公约对在法院诉讼中免于强制措施的国家豁免方面,规定判决前国家财产免于被采取查封和扣押的强制措施,而判决后是否采取强制措施则依据不同情况而定。

公约限制豁免所作出的规定,其实也意味着对扩大限制豁免趋势的一种节制。例如公约认为,本国具有独立的法人资格并有应诉及处置财产能力的国家企业或国家所设立的其他实体因其从事商业交易而卷入诉讼时,该国享有的管辖豁免不应受到影响。这样就避免业已出现过的对一国的国家企业和该国政府一并提起诉讼的现象。而这一点也与我国主张国有企业作为独立法人应独立承担责任的主张相一致。不过,公约就此同时还规定了政府脱不了干系的例外情况。

由于我国签署了公约,这里谈一谈签署条约的法律后果。按照1969年《维也纳条约法公约》第18条第1款的规定,如果一国“已签署条约”“而须经批准、接受、或赞同,但尚未明白表示不欲成为条约当事国”之意思,该国“负有义务不得采取任何足以妨碍条约目的及宗旨之行动”。当然,公约的签署只表示签署者所代表的国家初步同意成为该公约的缔约国,但尚须经过批准。有批准该公约之前,将需要对公约作进一步的审查,以便最终决定是否接受该公约的拘束。

改革开放以来,我国对外交往中与公约规定涉及的案件时有发生。公约涉及国家、自然人和

法人的利益，受其影响的范围相当之大。仅公约中国家一词就包括国家及其政府各种机关、行使主权利力的机构、部门或其他实体以及国家代表，同时，我国的国有企业众多。当然，目前公约的生效和我国对公约的批准尚需时日，但为应对不得援引国家豁免的诉讼，需对公约作进一步深入研究，培养一批精于相关涉外诉讼的律师和法官，以最大限度地维护我国国家和我国自然人和法人的权益。

最后，我国签署公约的行动，也说明了我国在国家及其财产管辖豁免问题上的立场已十分明确。当此之际，尽早启动我国国家及其财产管辖豁免法已属当务之急。