

## 「國家行為」與「國家事實」的概念

基本法草案第十八條第一、二款註明，香港特區享有獨立的司法和終審權，法院對案件的審判權保持香港原有的法律原則對審判權所作的限制。同條第三款註明屬於中央人民政府管理的國防、外交事務和中央人民政府行政行為的案件，香港特區的法院無權管轄。案件凡「涉及國防、外交和中央人民政府的行政行為的問題」，香港特區法院需要徵詢行政長官的意見，而行政長官根據第四款取得全國人大常委會或國務院證明書後，所發出的證明文件是對法院有約束力的。

在討論這條條文中，香港現行普通法中的兩個概念，「國家行為」(ACT OF STATE)和「國家事實」(FACT OF STATE)都不斷被談及及引用。本文就這兩個法律名詞，提供一些資料。

關於「國家行為」(ACT OF STATE)的問題：香港現行沿自英國的普通法(COMMON LAW)的法律原則里，法院是沒權管轄國家行為；國家行為的範圍在普通法上有清楚的界定，包括戰爭與和平的宣定、國際條約的締結、領土的併合和割讓、外交使節的交換、和對外國政府的承認等。

其實上述的「國家行為」只牽涉國與國之間關係的行為，如宣戰、訂條約、領土、外交、及承認外國政府等的事項，不過是普通法中「國家行為」這概念的一部份。「國家行為」在這里的用法，是指國家自主權的運用，國內法院是無權過問的。(比如說，英國在簽署羅馬條約成為歐洲共同市場成員國時，曾有人向法院提出這樣做會使英國國會的最高立法權受制於共同市場所定立的條例，但上訴庭裁定法院無權審轄國家簽定條約的權力。)

國家行為的另外一種用法，則是涉及國家與個人之間的關係，假如一外國公民受到了某本國公民的某種損害，而意圖在本國的法院索取賠償或補救，在適當的情形下被控的本國公民可以用「國家行為」作答辯，如能成立法庭會作出無權審轄的裁定。例如，本國為了某種政治原因(比如因為向他國宣戰或抗議某國侵略行為)而對某國實施經濟制裁，某類或所有與該國通商的合約都可能於本國的政策變得不合法，外國立約人如蒙受損失而於本國法院要求賠償，在這情況下本國立約人可以作出國家行為的答辯。

需要說明的一點是，法院雖不能過問國家行為，但對於一件案件是否涉及國家行為，却仍是由法院本身裁定的。

第二關於「國家事實」(FACT OF STATE)的問題：「國家事實」的意思跟「國家行為」的意思不同；「國家行為」如上述是指法院不能過問的國家自主權的運用，而「國家事實」却是指法院在確定某件事情是否牽涉國家行為而須依賴的事實證據。比如，外國某政府徵用了在其旗下註冊的一艘船，而本來的船主當船在本國停港時向本國法院申請重新接管，在法律上船主的申請是否能獲批准是要視乎徵用的政府是否受到本國承認；對外國政府的承認是一項國家事實，法院不能自行決定，必須向行政機關徵求有約束力的證明文件。(請留意：這只是一個說明甚麼是國家事實的簡單例子，並不代表本港根據英制現行的程序)。這些關係到國家整體的事實證明，任何法團、個人及法庭，都不適宜作出判斷的，根據普通法的做法，法庭就得向代表國家的行政機構，澄清有關這事實的正誤。而法庭本身是不能懷疑有關方面提出的證明文件的，亦即行政機關對國家行為，發出的證明文件，對法庭是有約束力的。