

國際法上的豁免原則：從劉姍姍案談起

編目：國際公法



主筆人：文政大

文政大老師曾留學美國名校，專業背景橫跨外交、法律與政治學，並同時具有學術與實務經驗。教學活潑，除提供完整體系，深入剖析考點，分門別類逐項突破之外，更補充最新的考試資訊與新聞報導，作為預測考題的依據與指標！

◎最新課程請點閱高點法律網 www.license.com.tw/lawyer

〈目次〉

- 一、前言
- 二、事件梗概
- 三、本案爭點
- 四、國際法上的豁免
 - (一)豁免的意義與理論：從絕對豁免到限制豁免
 - (二)國際法上關於豁免的立法
- 五、豁免原則在本案的適用
- 六、結論

一、前言

我國駐美外交官員劉姍姍，日前因疑似虐待其雇用之幫傭，而在美國司法單位的介入調查與管轄之下，目前被羈押在美。由於本案主角身分特殊，負有我國外交人員職權，而案件又涉及虐待勞工與詐欺等行爲，屬於刑事案件；加上國內立法委員與總統大選將近，而具有政治敏感性，因此引發了國內政府、媒體與社會的關注。爲了釐清事件，國內也有不少學者投書媒體，針對本案適用的法律與原理原則進行討論，一是從國際私法的角度，談美國是否對本案具有管轄權；二是從國際公法的面向，討論本案主角是否適用國家豁免原則；其三是從美國國內刑法角度談本案律師的司法策略。(註 1)

關於本案的學者投書已有不少，筆者原不敢掠美，但有鑑於本文中仍有一些還沒有被清楚討論的國際法議題，加上同學準備司法與律師考試的需求，因此借



本文作為一個討論的平台(註 2)，希望可以釐清一些與本案相關的國際法議題。(註 3)

二、事件梗概(註 4)

本案發生於 2011 年 11 月 11 日，我國駐美外交人員劉姍姍被美國聯邦調查局以外籍勞工契約詐欺罪名逮捕。檢方起訴被告劉姍姍並移送出庭，法官當庭諭令還押。依檢方指控，劉姍姍強迫其菲籍家庭幫傭超時工作，僅給付工作合約上的三分之一薪資，禁止自由外出，裝置閉路電視監視菲傭。(註 5)

劉姍姍所僱菲律賓籍僕役於八月不告而別，不知去向；但案件發生後，劉姍姍第一時間即已向美警政單位報案，並配合美執法人員調查該菲籍僕役下落。

案件發生後，三名駐堪薩斯辦事處人員被列為合作證人，二號證人向調查人員表示，劉姍姍不但在知情的狀況下付給該名菲傭低於合約的薪資，還經常大聲斥喝。劉姍姍對前一名幫傭也短付薪資還曾遭劉動粗，變得情緒沮喪與甚至厭食。三號證人則表示，他工作之一是記錄付給該名菲傭的所有款項，給付金額遠低於合約規定，並向調查人員展示該名菲傭簽名的收據，也說劉姍姍對前一個幫傭也沒有依合約金額付薪。

關於劉姍姍的豁免主張，美國承辦檢察官表示台灣駐美經濟文化辦事處與美國的關係，屬於非官方性質，劉姍姍可能不適用外交豁免。

劉姍姍在台北時間 11 月 16 日舉行第一次羈押聽證會，當庭聲明放棄交保權利。劉姍姍承認檢方指控的「外籍勞工契約詐欺」罪，僅付菲傭 450 美元且超時工作，非合約載明的 1240 美元，而且交出 8 萬多美元的賠償金給兩名受害菲傭。針對僱傭的公私問題，劉的回答是私人事務，和外交部的主張僱傭執行公務完全不同。聽證會結束，法官最後裁定將劉姍姍繼續羈押。

劉案第 2 次召開預備聽證庭。劉姍姍的律師沃肯則私下表示，劉姍姍希望向檢察官談認罪協定，萬一法官不同意認罪協議，劉姍姍將面臨大陪審團起訴庭。如果被定罪，她最重可處五年徒刑。

三、本案爭點

本案涉及國際法的相關爭議，主要在於豁免的適用對象、案件與範圍。說的更具體一點，本案的核心爭點在於，劉姍姍，作為中華民國政府之駐外公務員，對其雇用人員所為之詐欺與虐待行為，是否得享有豁免，而免於美國政府的管轄？

為了釐清此一爭點，就必須回到國際法上關於外交人員豁免的相關規範與實踐來看。



四、國際法上的豁免

(一)豁免的意義與理論：從絕對豁免到限制豁免

所謂豁免，是指國際間為方便外交代表執行正常職務，各國依據相互尊重主權及平等互利原則，按照慣例或有關協議，互相授予免於相互管轄的一種權利。由此觀之，豁免是排除管轄的一種主張，其淵源也來自於國家平等與互不干涉內政的等上位概念。

國際社會自從有國家彼此之間外交關係互動的建立以來，就透過實踐來授與其外交代表免受本國政府管轄的豁免權。在學說上，國際法上討論國家主權豁免範圍的理論有兩種，分別為傳統學派的「絕對豁免主義」與修正學派的「限制豁免主義」。

「絕對豁免主義」主張基於國際法上「平等之間無統治權」原則，沒有一個國家可以對另一國主張管轄權。此一原則長期以來受到西方國家的實踐，亦即在許多國家的國內判決中，往往授與外國代表絕對的豁免權。然而隨著國家與政府行為類型朝向多樣化發展，國家介入商業行動的可能性與方式皆大大提高，因此國際社會開始有對主權絕對豁免主義之修正。以美國的實踐為例，1952年美國國務院代理法律顧問傑克泰德，在其致美國司法部的信函中指出，關於國家管轄豁免有絕對豁免與限制豁免兩種理論。主權豁免僅限於公行為。

目前國際社會大體都接受了「限制豁免主義」的立論，而此一理論也具體展現在各國國內法與國際條約當中。(註6)

(二)國際法上關於豁免的立法

除了前述各國國內司法對限制豁免的實踐之外，國際社會也透過立法來具體規範國家授與外交代表豁免權利的範圍與界線。首先是1961年由聯合國國際法委員會推動各國所締結的「維也納外交關係公約」；其次為2004年聯合國「關於國家及其財產的管轄豁免公約」。

首先，根據維也納外交關係公約第31條與32條的規定，外交使節（包括領事人員）及其使館內人員（包括使館雇用之人員）都享有一切民刑事上的豁免權利，但以執行公務職權範圍之行為為限。(註7)

其次，依據2004年聯合國「關於國家及其財產的管轄豁免公約」的具體規定，國家、國家代表及其財產，在他國應享有不受他國法院管轄之豁免權利，但此種權利亦需受到限制，主要排除商業與非政府目的之行為與財產。尤其是，依據該公約第12條規定，除非另有條約規定，否則任何發生在管轄國境內，涉及人身與財產侵害的行為，都應該被排除在豁免的範圍之外。



(註 8)

因此，依據前述各項國際法的規範，判斷劉姍姍是否在該案中取得豁免權的思考方向，依序應包括以下各項：

- 1.我國能否適用前述兩項公約？
- 2.若可以適用，則劉姍姍是否屬於兩項國際公約所規定「外交人員」或「國家代表」？又劉姍姍雇用菲律賓籍僕役的行為，是否屬於「公務範圍」之行為？
- 3.關於劉姍姍涉嫌侵害菲律賓籍僕役人身與財產權的行為，我國與美國是否已簽訂具體協議，而取得管轄豁免的權利？
- 4.若前述條約無法適用於我國時，我國關於外交人員的豁免權，是否受有其他條約之規範？

五、豁免原則在本案的適用

依據前述各項思考脈絡，筆者大致認定劉姍姍在本案中不應享有豁免之權利。以下分別說明之：

(一)劉姍姍之行為不屬於豁免範圍內的行為

首先，劉姍姍就算在職權上，符合外交代表或國家代表的資格，因此在適用維也納外交公約與聯合國關於國家財產的管轄豁免公約時，**就職權功能與具體身分上**，而被認定為授與豁免的對象，然而，劉姍姍對於菲籍僕役的僱傭契約，應該不屬於公務執行的範圍，因而不應享有豁免的權利。當然，前述論理的前提是我國受維也納外交公約與聯合國關於國家財產的管轄豁免公約的拘束。倘就此點論述，則我國事實上並非這兩部公約的締約國，因此並不能直接推導出我國受到兩公約規範的結論。(註 9)如此一來，關於劉姍姍案豁免權的判斷，就不能僅從兩公約的具體規範來思考，而必須納入其他對我國具有直接拘束力的條約來思索。

(二)我國與美國的實質協議難以具體推導出劉姍姍之豁免權

一個可供思考的面向是，我國與美國在正式外交關係終止後，透過美國在台協會與我國北美事務協調委員會，訂有實質的外交豁免協議（美國在台協會與北美事務協調委員會間特權、免稅暨豁免之協議）(註 10)。該協議是目前我國與美國實質外交關係與人員派遣依據，對我國應具有協議拘束力。(註 11)其中第二條規範了我國在美國所享有「對等機構與人員」的豁免，應以協議列舉之各項為限，而該協議所列舉之權利，較多指向功能性的外交禮遇規範與我國代表的主體能力。如此一來要從本協議推導出劉姍



姍享有豁免的權利，恐怕有所困難。

(三)我國依據「消除對婦女一切形式歧視公約」，應排除劉姍姍之豁免權

我國作為「消除對婦女一切形式歧視公約」的締約國，已著手研擬相關條約在我國的適用，而此公約及其任擇議定書當中可推導出當外交官員涉及對其僱傭的權益侵害時，不應享有豁免的權利。(註 12)

【注釋】

- 註 1：相關學者投書大致包括：政大外交系趙國材教授，「美拿國內法，藐視國際法」，2011/11/14，聯合報。
<http://udn.com/NEWS/OPINION/X1/6715998.shtml#ixzz1dcBGpIBz>；趙國材，「不容美方懲處我國官員」，2011/11/16，蘋果日報，
http://tw.nextmedia.com/applenews/article/art_id/33817998/IssueID/20111116；美國華盛頓州立大學林瑞霖，「劉姍姍放棄保釋，對美司法陌生」，2011/11/27，聯合報，
<http://www.udn.com/2011/11/27/NEWS/OPINION/X1/6744174.shtml>；另我國外交部北美司也對本案訴訟策略有所回應，請參見：「認罪協議與豁免主張不衝突」，2011/11/30，聯合報，
<http://udn.com/NEWS/OPINION/X1/6750659.shtml>
- 註 2：筆者稱本文為討論平台，表示歡迎同學透過高點與來勝，傳達對本文的進一步意見。筆者也借此機會，順帶鼓勵同學多多參與國際法的討論。許多同學上課時常常表示，國際法涉及高度的政治敏感性，因此擔心其論述會流於政治立場的表達。筆者在此強調，政治傾向是個人無法避免的前提，然而任何傾向都必須以法律論理為依歸，更何況公民社會應該更鼓勵意見的交流，因此任何討論都將更有助於法律與公民社會的學習與參與，而值得被鼓勵。
- 註 3：本案最常被媒體與政治人物關注的議題有二，一是劉姍姍被美羈押與管轄，是否表示台美關係生變？二是，當美國排除劉姍姍在本案的豁免權利時，是否就佐證了中（華民國）不是一個國家？筆者在此強調，本文以下的論理，將排除者兩種論述。原因是，第一種論述屬於政治性的論述；第二種關於「國家或政府承認」的論述，雖然也是國際法上可能討論的議題之一，然而一國是否他國或其政府，屬於該國的政治事項，況且承認與否也和能否適用豁免沒有那麼直接的關係，或可以說至少在本案中沒有必然的關聯性。
- 註 4：本案在維琪百科已有事件與相關新聞的整理。請參考：
<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%8A%89%E5%A7%8D%E5%A7%8D%E4%BA%8B%E4%BB%B6>
- 註 5：由聯邦調查局提供的劉姍姍案調查陳述書，請參考以下網址：
<http://media2.nbcactionnews.com/pdf/LiuComplaintAffidavit.pdf>
- 註 6：此乃丘宏達教授的見解。事實上，限制豁免主義的實踐，除了丘教授所提到美國國內司法的具體實踐之外，還必須進一步觀察其他國家的作法。目前西方學者多已持肯定立場，並認為限制豁免主義已經逐漸透過各國的實踐，而形成一種習慣



國際法。相關討論請參見：Lee M. Caplan, “State Immunity, Human Rights, and *Jus Cogens*: A Critique of A Normative Hierarchy Approach.”
<http://www.asil.org/ajil/caplan.pdf>

註 7：維也納外交關係公約的具體規定，請參考以下網址：
http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_1_1961.pdf，主要參考第 31 條與第 32 條規定。

註 8：聯合國關於國家及其財產的管轄豁免公約，請參考：
http://big5.china.com.cn/law/flfg/txt/2006-08/08/content_7057527.htm

註 9：當然，言「不能直接推導出我國受到兩公約規範」之結論時，單從我國是否為締約國的論述出發恐怕仍有不足。一個可供具體思考的方向是，倘若兩項公約已透過各國實踐，而形成習慣國際法的一部分，那麼縱使我國未直接締結公約，也必須受到其規範的拘束。

註 10：Agreement on Privileges, Exemptions and Immunities between the American Institute in Taiwan and the Coordination Council for North American Affairs
http://www.google.com.tw/search?hl=zh-TW&q=Agreement+on+Privileges%2C+Exemptions+and+Immunities+between+the+American+Institute+in+Taiwan+and+the+Coordination+Council+for+North+American+Affairs&btnG=%E6%90%9C%E5%B0%8B&oq=Agreement+on+Privileges%2C+Exemptions+and+Immunities+between+the+American+Institute+in+Taiwan+and+the+Coordination+Council+for+North+American+Affairs&aq=f&aql=&gs_sm=s&gs_upl=65031650310172591111010101010101010

註 11：當然在這邊可以進一步討論的是，這項協議應該屬於「行政協議」而非「條約」，因此在適用位階上，不應凌駕內國法律或其他條約之上。

註 12：關於外交人員對齊僱傭人員的豁免排除具體實踐，可參考：Female Domestic Workers in the private household of Diplomats in the Federal Republic of Germany,
<http://www.ban-ying.de/downloads/cedaw%20engl.komplett.pdf>

