

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1622/01-02號文件

檔 號：CB2/PL/AJLS

立法會司法及法律事務委員會 會議紀要

日 期：2002年3月14日(星期四)
時 間：下午4時30分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：吳靄儀議員(主席)
曾鈺成議員, JP (副主席)
何俊仁議員
李柱銘議員, SC, JP
涂謹申議員
劉健儀議員, JP
劉漢銓議員, GBS, JP
劉慧卿議員, JP
余若薇議員, SC, JP

出席公職人員：劉嫣華女士
司法機構副政務長

潘婷婷女士
司法機構助理政務長

黃裕源先生
行政署政務主任

應邀出席人士：消費者委員會

陳黃穗女士
總幹事

陳韞女士
法律事務部首席主任

香港大律師公會

湯家驊先生, SC
芮安牟先生, SC
許偉強先生

香港調解中心
(香港國際仲裁中心的分部)

Les LESLIE先生
Maureen MUELLER女士
陶榮先生

法律執業者

Nicholas PIRIE先生
Warren GANESH先生
陳美玉女士

列席秘書 : 馬朱雪履女士
總主任(2)3

列席職員 : 馬耀添先生, JP
法律顧問

張炳鑫先生
高級助理法律顧問2

胡錫謙先生
高級主任(2)3

經辦人／部門

I. 法律顧問提交文件

(立法會LS66/01-02號文件——法律事務部擬備的文件)

高級助理法律顧問2向事務委員會簡介法律事務部擬備的文件。該文件旨在協助議員瞭解終審法院首席法官成立的民事司法制度改革工作小組於2001年11月在民事司法制度改革中期報告及諮詢文件(諮詢文件)內提出的各項建議, 以及有關的背景資料。

II. 與團體代表舉行會議

(立法會 CB(2)1307/01-02(01) 及 (02) 號文件；
1356/01-02(01)號文件；1374/01-02(01)及(02)號文件
——由團體代表提交的意見書)

2. 主席告知委員，香港律師會已發出函件，表示該會理事會現正最後總結對諮詢文件的意見，在適當時候會向事務委員會提交一份該會的報告。委員察悉，湯家驊先生(大律師公會所成立研究諮詢文件的委員會的主席)曾表示，大律師公會向事務委員會提交的意見書只屬初步意見書。

3. 主席請團體代表申述對諮詢文件的意見。各團體代表的意見綜述於**附錄**。

4. 余若薇議員請大律師公會及消費者委員會就以下事宜提出意見——

- (a) 訴訟程序必然涉及訟費，而性質複雜的案件，訟費可能相當高昂。就此，如何能夠在節省訟費及維護公義兩方面的目標之間取得適當平衡？
- (b) 大律師公會對披露訟費的建議表示有所保留。然而，當局已規定家事法庭案件的訟費必須披露。故此，可提出論據說同樣的規定應可引伸而適用於處理其他民事訴訟案件；
- (c) 消費者委員會曾表明，該會支持涉及多方訴訟程序的改革，並促請法院多利用“法庭之友”的制度，以協助法院處理一些牽涉眾多沒有律師代表的訴訟人的案件。就此，本港應否考慮採用與其他司法管轄區相類似的制度，例如在美國，某些第三者組織獲准在法院就性質特別的訴訟，代表人數較少的個別訴訟團體，並可提供專家意見或資料，以便協助法院？

5. 湯家驊先生回應時表示，大律師公會已強調有需要在維護司法判決的質素，以及採取措施加快訴訟程序以節省開支和訟費兩者之間取得平衡。大律師公會所持的立場是，為了簡化法院程序而對民事司法制度推行改革，基本原則是法庭絕不應為偏重實際需要而犧牲司法質素。他表示，大律師公會對要求訴訟各方披露訟費的建議持保留立場，因為與訟一方向對方披露訟費，或會透露有關其案件勝數和敗數的機密資料。此外，與訟一方或會提高訟費，藉此向另一方施壓。他指出，家事

法庭案件即使出現此等問題，情況亦較不嚴重。與其他訴訟案件相比，家事法庭的案件較為簡單，所涉及的訟費差幅亦較小。

6. 陳黃穗女士表示，就消費者委員會而言，她認為余若薇議員在上文第4(c)段提出的問題，值得終審法院首席法官的工作小組進一步考慮。她答允向該工作小組提出有關事宜。她補充，消費者委員會最近曾介入一宗由“法庭之友”協助的案件，該宗案件牽涉眾多沒有律師代表的訴訟人，而且所涉及的法律問題亦對公眾利益有重要意義。

訴訟前守則／訟費管理／訟費

7. 何俊仁議員表示，在很多案件中，與訟人或會希望盡早就其糾紛達成和解，而無須實際透過審訊來解決。故此，嚴格遵行訴訟前守則，會為與訟各方增加不必要的訴訟費，同時亦會不必要地浪費法院的時間和資源。

8. 湯家驊先生回應時表示，假若有關訴訟前守則的建議獲得實行，則訴訟人在傳票發出前，便須詳細分析一切有關索償的問題，以確保其索償書“絕對正確”。舉例而言，訴訟人須為其索償書宣誓作實，但根據現行規定卻沒有此需要，而此舉將會令訴訟人承擔相對較高的訴訟費。

9. 劉慧卿議員詢問，建議的改革措施會否大幅減少訟費，以致令市民大眾受惠。

10. 湯家驊先生表示，建議的改革普遍受到歡迎，此點是沒有疑問的。然而，就節省訟費的問題，根據一些有關英國制定《民事訴訟程序規則》(訴訟規則)的經驗的報告，迄今未有明確證據顯示進行改革後，案件的訴訟費用顯著減少，尤其是屬於較為複雜類別的案件。

11. Warren GANESH先生指出，英國的傳聞證據顯示，該等“循快捷途徑處理”而所涉金額少於港幣15萬元左右的案件，由於經簡化的“規則列明的指示”會自動適用於訴訟程序，訟費因而減少。至於非常複雜的案件，自1999年4月訴訟規則生效以來，此等案件的實際數量不多。據其慎重估計，民事法律程序的改革不會導致訟費大幅減少，因為民事案件涉及的問題相當複雜，而且處理此類案件需耗用大量人力，屬“勞工密集”的過程。

12. Les LESLIE先生表示，香港的家事法庭案件及涉及建造工程的案件，以和解方式解決的比率約為80%。由於解決糾紛所用的開支和時間減少，因而節省了訟費。

13. 劉健儀議員詢問，大律師公會會否支持諮詢文件內較為重大的改革建議，而非就現行規則作出一些程序上的精細改進。

14. 湯家驊先生回應時表示，大律師公會支持諮詢文件內的很多建議。然而，大律師公會希望強調，進行持續而循序漸進的改革，例如修訂及改善《高等法院規則》的某些範疇，較推行倉卒的全面變革更為可取。某些建議例如與訴訟前守則有關的建議，未必所有類別的案件均適用。此外，要成功推行建議的改革，須有賴多項先決的條件，包括不斷提升大律師、事務律師及法官的質素等。對於賦予法官更大司法監控權力的建議，大律師公會認為賦予處理特定類別案件的法官在其專門負責處理的案件上更大監控權，會較為可取。大律師公會建議設立更多特定案件類別，並培訓更多法官以專門處理該等特定案件。

15. 曾鈺成議員提到大律師公會意見書第5段原則3，並詢問大律師公會是否有意提出若干建議，而該等建議並不屬於行政長官所成立的工作小組的研究範圍。

16. 湯家驊先生表示，不少大律師公會的會員認為，建議改革的範圍不應只局限於由高等法院處理的案件，而應把區域法院處理的案件亦包括在內。有些會員認為，最好先在區域法院試行建議的改革，然後才就較為複雜的高等法院案件實施有關改革。他表示，大律師公會會在適當時候向工作小組提交詳細的意見書，以供考慮。

17. Nicholas PIRIE先生認為，倘若司法機構關注到改善市民尋求公道的渠道，以及減少法院使用者支付的訟費的事宜，除了只着眼於法院的內務管理事宜外，更應認真考慮提出實際的措施，以利便法院使用者使用該制度。他指出，在近20年前，曾有意見建議在高等法院安裝電腦系統，方便以自動化的方式處理某些法院程序，如送交申索陳述書予法院存檔。然而，該建議始終未有實行。

解決糾紛的另類辦法(下稱“另類辦法”)

18. 何俊仁議員表示，若涉及糾紛的有關各方不願商議和解，他懷疑強制性進行調停能有何效用。他亦詢問若調停失敗，應否要求調解人向法庭作出報告，或出庭作供。

19. Les LESLIE先生表示，調停背後的基本原則，最重要是有關人士必須自願。強制性的部分是在最初時候，規定涉及糾紛的有關各方嘗試透過調停過程，以確定有否機會在調解人的協助下，解決彼此的分歧。有關各方隨後可自行決定他們應否繼續參與該過程。就此，他認為調停過程會否成功，關鍵因素之一是調解人是否有能力促使發生糾紛的各方，以合作態度進行磋商。

20. Les LESLIE先生補充，澳洲和加拿大現正實行措施，強制性規定屬指定類別的訴訟須進行調停程序。

21. Warren GANESH先生表示，要採用調停方法和其他形式的“另類辦法”，均應經雙方同意。在採用“另類辦法”進行調解的過程中所涉及的一切事情，均應予以保密。他又表示，在英國和澳洲某些州，法院會鼓勵與訟各方利用“另類辦法”。法官可以頒令法律程序暫停進行約4至12個星期，而在該段期間，會鼓勵與訟各方開始就和解進行商議。就某方面而言，這是調停過程中的強制性部份。若與訟各方未能適當體現“另類辦法”的精神，他們便會重返同一位法官席前，然後由該位法官審理和處置有關案件，最終可能會基於與訟各方在進行“另類辦法”過程中的行為而判罰訟費。他進一步表示，並非所有案件都可以透過“另類辦法”來解決，而法官具備足夠的知識，使他們能夠識別適合採用“另類辦法”處理的案件，此點至為重要。

22. Warren GANESH先生和Nicholas PIRIE先生均指出，調停不一定能夠為參與訴訟各方節省訟費。在進行調停的過程中，調解人提供的服務和所需設施的費用，合計後的款額可能相當可觀。

23. 劉健儀議員表示，雖然她支持法官應鼓勵採用“另類辦法”作為解決糾紛的方法，但她對於強制規定採用“另類辦法”的建議持保留立場。

24. 應主席的要求，Les LESLIE先生答允根據在澳洲和加拿大兩個司法管轄區實行強制性調停服務制度的經驗，就其運作情況和好處提供一些資料。

未來路向

25. 主席多謝各團體代表向事務委員會表達他們對諮詢文件的意見，並請各團體代表如再有任何其他意見，可提交事務委員會考慮。

26. 司法機構助理政務長表示，諮詢文件的諮詢期至2002年4月30日屆滿。她籲請所有有興趣的團體及人士在該日期前向工作小組提交意見書。

27. 主席告知委員，她已申請在2002年4月24日立法會會議的一個時段內動議議案，以便就民事司法制度改革進行辯論。

28. 議事完畢，會議在下午6時40分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2002年4月19日

立法會司法及法律事務委員會
2002年3月14日的會議

民事司法制度改革 —— 中期報告及諮詢文件(“諮詢文件”)

團體代表的意見摘要

<p>組織／ 個別法律執業者 (意見書索引)</p>	<p>對諮詢文件的主要意見</p>
<p>消費者委員會(“消委會”) (立法會CB(2)1307/01-02(02)號文件)</p>	<p>首要目標</p> <ul style="list-style-type: none"> - 消委會原則上支持為民事司法制度訂定目標，以全面案件管理方式處理案件的建議。建議應旨在加快訴訟程序，而又不會損及公義。當局應提供充足資源，以推行擬議的改革； - 然而，有些訴訟人未必期望其提出的申索案件要經審訊處理，上述建議或會迫使此類訴訟人迅速將案件提交審訊，導致不必要的法律費用支出。工作小組應研究新建議對此類訴訟人的影響。 <p>涉及多方的訴訟</p> <ul style="list-style-type: none"> - 消委會原則上支持有關涉及多方訴訟程序的改革，唯須進一步研究其他司法管轄區的制度，包括美國的組別訴訟及英國的集體訴訟令制度。

訟費

- 消委會支持下列建議，包括在整個法律程序中靈活運用訟費判令、法庭考慮訴訟雙方的行為是否合理，以及擴大法庭發出虛耗訟費判令的權力，將大律師亦納入行使此權力的對象範圍；
- 消委會關注到釐定基準訟費可成為制定價格的一種形式，並可導致市場扭曲。基準訟費可能最終成為市場價格的起點而非頂點，無法達到平抑收費的目的。
- 最好能立法要求律師向客戶透露訟費的計算基準及預算，並對違例行為施以適當制裁，以進一步提高透明度。然而，規定訴訟各方彼此透露訟費，或會鼓勵訴訟人以高昂費用聘請資深的法律專業人士，以求向對方施加不必要的壓力；
- 目前訟費評定程序收費極其高昂。應作出改革，減少無必要的訟費評定聆訊，簡化程序，以求節省訟費評定的費用。此外，亦應加深消費者對訟費評定程序的瞭解。

解決糾紛的另類辦法(“另類辦法”)

- 附屬於法庭的調解糾紛計劃可提供較簡單、廉宜、切合個人需要的渠道解決糾紛。消委會建議在全面實施以另類辦法解決糾紛前，應先就某些類別的案件試行此計劃；
- 不過，若以另類辦法解決糾紛成為訴訟前的強制程序，而雙方無法達成和解時，調解費用會變成訴訟的額外開支；
- 最好能向弱勢社群提供有關仲裁的法律援助，讓其在仲裁程序中取得均勢。沒有律師代表的訴訟人應獲提供免費法律諮詢及調解服務；
- 消委會建議任何另類辦法的改革均應確保另類辦法服務(如調解人或仲裁人的服務、提供另類辦法的場地等)可免費提供予消費者。

	<p>沒有律師代表的訴訟人</p> <ul style="list-style-type: none"> - 長遠而言，政府應參考其他司法管轄區的經驗，如英國的有條件收費合約制度及美國的因應訴訟結果釐定的收費制度，以協助沒有律師代表的訴訟人； - “局部法律協助”是可行的短期解決方法，但成效可能有限，因並非每個沒有律師代表的訴訟人都能有效為自己進行訴訟； - 應增加利用法庭之友在合適的案件中協助法庭。 <p>其他有關消費者權益的事項</p> <ul style="list-style-type: none"> - 諮詢文件指出的部分問題在區域法院及小額錢債審裁處亦會發出，該兩較低級法院的程序亦應改革； - 應教育公眾，讓他們更瞭解民事司法制度的精神，特別是此制度是牽涉訟費的。
<p>香港大律師公會 (初步意見書)</p> <p>(立法會CB(2)1356/01-02(01)號文件)</p>	<p>總括</p> <ul style="list-style-type: none"> - 大律師公會支持諮詢文件中多項對現行規則作出細微改進的建議。該會相信，進行持續而循序漸進的改革，較推行倉卒的全面變革效果更佳。 <p>改革的基本原則</p> <ul style="list-style-type: none"> - 大律師公會認為，改革不可偏離以下原則：(a)公正裁決及公平審訊的重要性無可比擬；(b)須提升法官的質素；及(c)司法機構須與法律界人士保持溝通，繼續商討有關細則。

訴訟前守則

- 訴訟前守則會增加訴訟前段的費用，對經濟條件較差或沒有律師代表的訴訟人構成困難。當事人亦可能會錯失訴訟初期當訟費仍然有限的情況下達成和解的機會。大律師公會認為，此制度須予仔細考慮。

司法監控

- 鑒於過半數的法官是暫委法官或經驗較淺的法官，有關賦予法官實質司法監控權力的建議，會對司法機構造成困難，並有損法官的中立形象；
- 大律師公會建議培練更多法官專門處理某特定範疇的案件，並認為向處理特定類別案件的法官賦予對其專門範疇案件的更大監控權，會較為可取。

上訴

- 對於給予裁決終結性及減少無理據上訴方面的建議，大律師公會認為，司法制度並未達到可令人對首次審訊裁決有充分信心的地步。再者，上訴是訴訟人的最基本權利；
- 大律師公會建議，訴訟人應至少有一次不受限制的上訴，其餘的上訴則須先獲法庭批准；並應設立“越級”上訴制，容許某些案件免除中級聆訊而直接轉至較高級的法庭，以節省金錢及審訊時間。

訟費

- 大律師公會認為，香港是自由市場，一切由市場力量主導，並無必要立法規定公開律師的收費；而且，其他專業亦無須受此類規管；

	<ul style="list-style-type: none"> - 設立基準訟費對限制訟費作用不大。大律師公會認為，現行制度已有一個減低過於高昂訟費的訟費評定程序，實無必要再在這制度上設立基準訟費； - 訴訟一方向對方透露其須付的訟費，可顯示其案件的勝數和敗數。其中一方亦可故意提高訟費，以嚇退與訟人。大律師公會對此建議大有保留； - 大律師公會支持擬議設立的即時訟費法令，以減少不必要或無理據的非正審申請。 <p>解決糾紛的另類辦法</p> <ul style="list-style-type: none"> - 大律師公會反對訴訟前實施強制調解。參與調解服務應予鼓勵，而非強制。使用法庭追索是訴訟人的基本權利，絕不應妥協。此外，強制調解制度可被人濫用，以拖延甚至逃避應負的全部法律責任。
<p>香港調解中心</p> <p>(並無提交意見書)</p>	<p>解決糾紛的另類辦法</p> <ul style="list-style-type: none"> - 調解中心支持推廣使用另類辦法解決糾紛的建議，特別是調解服務。與訴訟不同，調解服務可更能滿足訴訟人的需要，減少訟費支出，並可更快達成和解。調解服務應納入民事司法制度成為當中一個必要部分； - 然而，另類辦法未必能解決所有糾紛。必須澄清就某些案件強制實施另類解決糾紛辦法的機制。應試行以強制調解方式解決若干類別案件所涉糾紛；例如，人身傷害或專業訴訟案件或適合以調解方法解決； - 應教育公眾調解服務可如何協助他們解決糾紛，而參與調解程序又有何益處； - 必須確保調解員不單有認可資格，同時還須受過具國際認可水準的培訓，並在此專業範疇上繼續進修。

<p>Nicholas PIRIE先生</p> <p>(立法會CB(2)1374/01-02(01)號文件)</p>	<p>訴訟前守則</p> <ul style="list-style-type: none"> - 訴訟前守則會增加訴訟前段的費用，令當事人不願向法庭提出訴訟。 <p>使用司法制度的途徑</p> <ul style="list-style-type: none"> - 香港的法律援助制度運作良好。法律援助輔助計劃的適用範圍應予擴大，以涵蓋牽涉消費者的案件； - 政府應向大律師公會設立的免費法律服務計劃提供協助。律師會應考慮設立類似英國的“綠表計劃”，由律師收取固定費用，為可能提出訴訟的人提供諮詢服務，不足之數在政府協助下由律師會支付。 <p>其他事項</p> <ul style="list-style-type: none"> - 要留住優秀律師，必須給予他們合理報酬。市民若察悉律師收入微薄，會對司法制度失去信心； - 鑒於經常有大量遊客訪港，當局必須制定特別的規則及程序，以處理遊客在港受傷的情況。目前，有關提出訟費保證的規定，令大多數遊客未能在港提出訴訟。
<p>Warren GANESH先生</p> <p>(立法會CB(2)1374/01-02(02)號文件)</p>	<p>英國的民事司法制度改革</p> <ul style="list-style-type: none"> - 英格蘭及威爾斯的《民事訴訟程序規則》在1999年才開始實施，至今尚未受過非常複雜案件的試驗，亦無多少有效證據證明改革的成效。有評論指改革推行過於倉卒。有關規則未見較前精簡，程序阻延的情況亦未見改善。

訴訟前守則

- 訴訟前守則只會增加訴訟前段的費用而不能節省訟費，其中尤以複雜的案件為甚。

案件管理

- 案件管理應由一名法官負責，以確保處理手法連貫一致。香港司法機構暫委法官及經驗較淺的法官人數比例高，會令人擔心處理手法不一致的問題；
- 應投放更多資源培訓法官，以盡量減少上訴的數目。

專家證據

- 應小心避免專家指示專家的情況，以免招致龐大額外費用。

上訴

- 有關進行程序改革以減少向上訴法庭提出無理據的上訴的建議，必須審慎進行，以免損及香港作為國際糾紛調解中心的聲譽。

訟費保險

- 應引入訴訟後的保險計劃，為訴訟人提供須承擔另一方訟費的風險保障。

解決糾紛的另類辦法

- 增加使用另類辦法解決糾紛是一良好策略，但此辦法應在當事人同意下才使用，不能強制施行。

<p>陳美玉女士</p> <p>(並無提交意見書)</p>	<p>案件管理</p> <ul style="list-style-type: none">- 要加強法官案件管理的職責，必須投放更多資源培訓法官，增強他們此方面的能力； <p>訟費</p> <ul style="list-style-type: none">- 提高計算訟費的透明度，有助加強對消費者的保障，讓廣大市民更瞭解提出訴訟的結果； <p>沒有律師代表的訴訟人</p> <ul style="list-style-type: none">- 當事人自行出庭應訊對法庭時間及資源均造成壓力。現時只有裁判法院的案件才可得到當值律師計劃的服務，當局應設立類似計劃，以協助在高等法院進行訴訟而沒有律師代表的訴訟人。
--------------------------------------	---

立法會秘書處
議會事務部2
2002年4月19日