

# 立法會 *Legislative Council*

立法會LS66/01-02號文件

## 立法會司法及法律事務委員會文件

### 民事司法制度改革 —— 中期報告及諮詢文件(“諮詢文件”)

#### 目的

本文件旨在協助議員解讀終審法院首席法官成立民事司法制度改革工作小組在2001年11月發表的各項建議及背景資料。

#### 背景

##### (諮詢文件A及B部)

2. 香港的民事司法制度受《高等法院規則》(第4章，附屬法例)(“《高院規則》”)規管，基本上仿倣英格蘭和威爾斯1998年前所採用的制度，而後者亦在很多普通法司法管轄區被採用為藍本。高院規則與1998年前的英國《最高法院規則》大致相同。

3. 然而，在英格蘭及威爾斯，基於伍爾夫勳爵(Lord Woolf)對英格蘭的舊有民事司法制度進行廣泛研究後所提出的建議，該兩地的制度已於1998年全面革新。伍爾夫勳爵所指出英格蘭制度中的下述流弊，亦普遍存在於很多其他司法管轄區——

- (a) 訴訟過程太昂貴，訟費數額太難預料，而且往往過高，與申索金額及有意訴訟人士的經濟能力不成比例；
- (b) 案件需要很長時間才能終結；
- (c) 規則過於複雜，易被人作出策略性操控以拖延程序；
- (d) 訴訟偏重對抗形式；
- (e) 對不熟悉法律的人來說，制度太難理解，當局亦沒有足夠措施幫助無律師代表的訴訟人使用此制度；及
- (f) 富有與非富有的訴訟人之間，存有不公平現象。

英國的《最高法院規則》自此已為1998年《民事訴訟程序規則》(“《訴訟規則》”)所取代。

## 工作小組與諮詢文件

4. 終審法院首席法官於2002年2月成立民事司法制度改革工作小組，以“檢討高等法院的民事訴訟規則和程序，以及建議改革措施，盡量使市民能以恰當的訴訟費用，和在合理的期限內，把糾紛訴諸法院，尋求公道”。工作小組於2001年11月發表中期報告及諮詢文件，向公眾諮詢。

5. 諮詢文件主要探討香港現行民事司法制度的問題，並在評論中大量引用與本港制度相若的司法管轄區的經驗。工作小組擬訂了80項解決問題的改革建議，向公眾諮詢。完成諮詢後，工作小組會在最後報告中提出建議。

## 工作小組指出的問題 (諮詢文件C至G部)

6. 工作小組指出，香港民事司法制度的問題如下——

- (a) 訴訟費用過於昂貴，有時甚至超過申索金額；
- (b) 解決申索案件需時太長；
- (c) 程序過於複雜；及
- (d) 無律師代表訴訟人的數目近年大幅增加。

## 改革 —— 兩個方案 (諮詢文件M部)

7. 工作小組建議，推行建議中的改革時，可選擇下列兩個方案之一——

- (a) 大量借用訴訟規則的條文及澳洲新南威爾士省和境內其他司法管轄區的相關規則；或
- (b) 保留現有的《高院規則》並作出適當修訂。

## 《民事訴訟程序規則》—— 基本概念 (諮詢文件J部)

8. 《訴訟規則》的兩個基本概念之一，是其內訂明民事訴訟程序的“首要目標”。該首要目標旨在“提供指南，對法庭、訴訟人及法律顧問的一般行事作出指引”。

9. 《訴訟規則》第1條訂明，新程序規則的首要目標是令法院得以公正地審理案件。如何才屬公正地審理案件，則有詳細的表述，即在切實可行的範圍內——

- (a) 確保與訟各方的地位平等；
- (b) 節省費用；
- (c) 審理案件的方式須與以下各方面相稱——
  - (i) 涉及的金額；
  - (ii) 案件的重要性；
  - (iii) 爭議點的複雜程度；及
  - (iv) 與訟各方的經濟能力；
- (d) 確保案件能迅速又公正地予以處理；及
- (e) 對各案件分配適當比例的法庭資源，但同時亦顧及其他案件的需要；

法庭不單止須於行使任何規則所賦予的任何權力或詮釋任何規則時達致該項首要目標，與訟各方亦須協助法庭將其落實。

10. 對程序問題的處理，亦採用嶄新的方法。《訴訟規則》以較為概括的方式草擬，而法庭則根據首要目標，以目標為本的方式詮釋各項規則。法官會行使廣泛酌情權，當中顧及簡化訴訟程序的考慮，作為達致程序合乎公平的條件之一，目的是要盡量減少各規則所依附的判例，以免要緊貼判例去詮釋每一條文。

11. 為進一步實現上述首要目標，《訴訟規則》引入了有關案件管理的第二個概念。法庭會獲明文授予若干具體及一般的案件管理權力，可以主動行使此等權力。

### **具體範圍內可行的改革措施 (諮詢文件K至N部)**

12. 除有關首要目標及法庭積極加強案件管理方面的一般建議外，諮詢文件亦就若干特定範疇提出建議。本文的附錄除將各範疇的建議加以歸納及作出重點簡介外，亦提供索引，方便議員參考諮詢文件中的相關部分。

### **諮詢公眾**

13. 中期報告的諮詢為期5個月，將於2002年4月30日結束。

立法會秘書處  
法律事務部  
2002年3月11日

## 諮詢文件的建議

諮詢文件分部索引	關注事項／目標	供諮詢的改善建議	諮詢文件索引 (a) 建議編號 (b) 諮詢文件段數 (c) 諮詢文件頁數
<b>指導原則</b>			
J1	<p><b>首要目標</b></p> <p>採納首要目標</p>	<p>制訂明訂條文，列出民事司法制度的首要目標，以期確立一套基本原則，供法庭詮釋程序規則和決定程序問題時予以依循。</p>	<p>(a) 1 (b) 225-233 (c) 88-92</p>
J2	<p><b>案件管理</b></p> <p>引入法庭管理案件制度</p>	<p>(a) 規定法庭管理案件的責任。</p> <p>(b) 授予法庭管理案件的權力，包括主動發出案件管理令的權力。</p>	<p>(a) 2、3 (b) 234-256 (c) 92-100</p>

諮詢文件分部索引	關注事項／目標	供諮詢的改善建議	諮詢文件索引 (a) 建議編號 (b) 諮詢文件段數 (c) 諮詢文件頁數
<b>特定範圍</b>			
K1	<p><b>訴訟前守則</b></p> <p>鼓勵有意訴訟人士在庭外和解，並為無法於訴訟前達成和解的案件做足準備工夫，使訴訟得以迅速進行</p>	<p>規定如訴訟人不遵守訴訟前守則，法律程序其後展開後，法庭可憑具追溯效力的訟費罰則懲處訴訟人。</p>	<p>(a) 4、5 (b) 258-275 (c) 101-107</p>
K2	<p><b>展開法律程序</b></p> <p>簡化展開法律訴訟程序的方法</p>	<p>將現有的4種展開法律訴訟程序的方法減為兩種——發出“申索表格”或採用另類程序。</p>	<p>(a) 6 (b) 276-277 (c) 107</p>
K3	<p>歸納有關司法管轄權爭議申請方面的規則</p>	<p>採納《訴訟規則》第11部中業經歸納的規則。</p>	<p>(a) 7 (b) 278 (c) 107</p>
K4	<p>省卻若干法庭聆訊，及精簡法庭在訴訟人欠缺行動的情況下作出判決所需的步驟</p>	<p>訂定規則，讓訴訟人可靈活地作出承認，並讓被告人就如何繳付判決的金額提出提議。</p>	<p>(a) 8 (b) 279-283 (c) 108-109</p>

諮詢文件分部索引	關注事項／目標	供諮詢的改善建議	諮詢文件索引 (a) 建議編號 (b) 諮詢文件段數 (c) 諮詢文件頁數
K5	<p><b>狀書</b></p> <p>將狀書的焦點帶回所爭議的主要事實上</p>	<p>(a) 狀書(《訴訟規則》稱之為“案由陳述書”)須以一份“事實確認書”聲明其內容屬實。</p> <p>(b) 被告人必須提出實質的抗辯。</p> <p>(c) 訴訟一方如需對方澄清狀書的內容，可要求對方提供進一步資料，但對方可以其要求與案件的需求不相稱為由予以拒絕。</p> <p>(d) 法庭不會輕易批准與訟各方的修訂狀書申請。</p>	<p>(a) 9-13 (b) 284-298 (c) 110-115</p>
K6	<p><b>簡易案件處理</b></p> <p>使處理案件較為容易</p>	<p>引入“沒有實在的成功機會”作為簡易處理案件的單一準則。</p>	<p>(a) 14 (b) 299-316 (c) 115-121</p>

諮詢文件分部索引	關注事項／目標	供諮詢的改善建議	諮詢文件索引 (a) 建議編號 (b) 諮詢文件段數 (c) 諮詢文件頁數
K7	<p><b>和解提議與繳存款項於法院</b></p> <p>鼓勵與訟各方盡快就申索案件作出合理和解</p>	<p>(a) 准許原告人隨時(甚至在法律程序展開前)作出和解提議(建議款額可能有別於在法律程序所申索者)。</p> <p>(b) 如被告人無理拒絕和解提議，便可能要支付訟費並受到其他懲罰。</p>	<p>(a) 15 (b) 317-323 (c) 121-127</p>
K8	<p><b>中期補救與訟費保證金</b></p> <p>精簡有關的法律程序</p>	<p>(a) 根據《訴訟規則》第25條及29條PD的方向，將有關給予中期補救辦法、中期付款及訟費保證金等事宜的規則簡化並加以歸納。</p> <p>(b) 令以“資產凍結令”(Mareva order)及／或“容許查察令”(Anton Piller order)作出的中期補救辦法亦適用於香港境外進行的法律程序。</p>	<p>(a) 16、17 (b) 324-331 (c) 127-129</p>

諮詢文件分部索引	關注事項／目標	供諮詢的改善建議	諮詢文件索引 (a) 建議編號 (b) 諮詢文件段數 (c) 諮詢文件頁數
<p>K9</p> <p>K10</p>	<p><b>案件管理 —— 設定時間表／專責法官制度</b></p> <p>現行制度採用抗辯式訴訟，以致訴訟的進度由與訟各方控制</p> <p>讓法官對訴訟進度有較大控制權</p>	<p>設立設定時間表的制度，由法庭在法律程序進行初期訂立時間表，定出確實的進度指標日期，讓法庭可行使主動的案件管理權。</p> <p><b>另一方法</b>是採用專責法官制，由一名法官由始至終處理同一宗案件，同時亦負責該案件的管理。（《訴訟規則》未有接納此方法，但美國及澳洲若干省份卻有採用。）</p>	<p>(a) 18、19 (b) 332-358 (c) 129-141</p> <p>(a) 20 (b) 359-370 (c) 141-145</p>
<p>K11</p>	<p><b>特定案件類別</b></p> <p>若採用《訴訟規則》的方法，則須就特定類別案件保留程序上的自主權</p>	<p>就特定類別的案件提供某程度的程序自主權及／或擴大特定案件類別的範圍。</p>	<p>(a) 21、22 (b) 371-376 (c) 145-146</p>
<p>K12</p>	<p><b>涉及多方的訴訟</b></p> <p>就涉及多方或眾多有意訴訟人士的案件作出特別管理措施</p>	<p>設立有關程序，讓法庭可作出集體訴訟令，為涉及相同或相關的事實或法律爭議點的申索提供案件管理。</p>	<p>(a) 23、24 (b) 377-403 (c) 146-155</p>



諮詢文件分部索引	關注事項／目標	供諮詢的改善建議	諮詢文件索引 (a) 建議編號 (b) 諮詢文件段數 (c) 諮詢文件頁數
K13	<p><b>文件透露</b></p> <p>改革透露文件的範圍</p>	<p>(a) 與訟各方在透露文件方面所須負的一般責任是只“透露標準範圍內”的文件，亦即只透露目前或曾經在其掌控中的文件。</p> <p><b>另一方法</b>是採用澳洲新南威爾士省的做法，亦即 ——</p> <p>(i) 視乎法庭批准擴大透露文件的範圍，容許與訟各方取得狀書、誓章等文件所提及的文件；及</p> <p>(ii) 與訟各方亦可索取最多50份與受爭議事實有關而又不受保密權保障的文件。</p> <p>(b) 法庭行使其案件管理權，就正審理的案件訂立恰當的文件透露規定。</p>	<p>(a) 25-29 (b) 404-425 (c) 155-163</p>

諮詢文件分部索引	關注事項／目標	供諮詢的改善建議	諮詢文件索引 (a) 建議編號 (b) 諮詢文件段數 (c) 諮詢文件頁數
K14	<p><b>非正審申請</b></p> <p>改革非正審申請制度</p>	<p>減少並簡化非正審申請，例如 ——</p> <p>(a) 與訟各方自行解決某些事宜，無須法庭介入；</p> <p>(b) 法庭可主動處理若干程序事宜；</p> <p>(c) 法庭頒布自動執行的命令，免卻日後有一方須向法庭申請強制執行該命令；</p> <p>(d) 法庭可以書面方式處理申請，無須進行聆訊；</p> <p>(e) 在設有必要的保障措施下，容許以電話會議及其他通訊方式處理申請；</p> <p>(f) 即時評定訟費，阻止訴訟人提出造成浪費的非正審申請；及</p> <p>(g) 在適當情況下向律師及／或大律師發出虛耗訟費令。</p>	<p>(a) 30-34 (b) 426-468 (c) 163-177</p>
K15	<p><b>證人陳述書</b></p> <p>防止使用內容過分堆砌又費用太高的證人陳述書</p>	<p>(a) 賦予法庭更大權力，以規管和限制與訟各方將要提出的證據。</p> <p>(b) 容許以較靈活的手法處理證人陳述書。</p>	<p>(a) 35-37 (b) 469-484 (c) 177-182</p>

諮詢文件分部索引	關注事項／目標	供諮詢的改善建議	諮詢文件索引 (a) 建議編號 (b) 諮詢文件段數 (c) 諮詢文件頁數
K16	<p><b>專家證據</b></p> <p>防止不恰當或過度使用專家證據</p>	<p>(a) 賦予法庭權力以控制專家證據所涉範圍及其應用。</p> <p>(b) 強調專家的首要責任是協助法庭。</p> <p>(c) 容許專家無須知會與訟各方，便可向法庭尋求指示。</p> <p>(d) 法庭可規定與訟各方聯合聘用同一專家。</p>	<p>(a) 38-40 (b) 485-518 (c) 182-192</p>
K17	<p><b>審訊與案件管理</b></p> <p>就審訊實施更嚴格的案件管理措施，以免出現審訊時間難以估計及冗長的情況</p>	<p>若設有必要的保障措施，法官可為舉證、盤問及陳詞設定時限。</p>	<p>(a) 41 (b) 519-528 (c) 193-197</p>

諮詢文件分部索引	關注事項／目標	供諮詢的改善建議	諮詢文件索引 (a) 建議編號 (b) 諮詢文件段數 (c) 諮詢文件頁數
K18	<p><b>上訴</b></p> <p>(a) 篩掉沒有勝訴機會的上訴</p> <p>(b) 保障與訟各方免受到濫用上訴和不必要訟費的影響</p> <p>(c) 管理案件以增加上訴效率</p>	<p>就上訴程序提出改革，例如 ——</p> <p>(a) 必須取得法庭許可，才可針對原訟法庭的非正審判決向上訴法庭提出上訴，以及針對原訟法庭的正審判決向上訴法庭提出上訴；</p> <p>(b) 上訴人必須證明上訴“有實在的成功機會”或證明“有其他充分的理由，令法庭不得不聆訊其上訴”，方可獲法庭批予上訴許可；</p> <p>(c) 除非有充分理據，否則針對案件管理決定提出的上訴一般不會獲批上訴許可；</p> <p>(d) 案件管理權須由上訴法庭行使；</p> <p>(e) 將上訴的職能限於覆核下級法院的決定，但上訴法庭仍可行使酌情權將上訴視為重審；及</p> <p>(f) 上訴法庭決定上訴事宜時處理方式必須統一。</p>	<p>(a) 42-50</p> <p>(b) 529-551</p> <p>(c) 197-205</p>

諮詢文件分部索引	關注事項／目標	供諮詢的改善建議	諮詢文件索引 (a) 建議編號 (b) 諮詢文件段數 (c) 諮詢文件頁數
K19	<p><b>訟費</b></p> <p>提出多項改革以減低訟費</p>	<p>(a) 不再側重現行“訟費須視乎訴訟結果而定”(即敗訴者須繳付訟費)的一般訟費規則，而主張法庭在整個法律程序中靈活運用訟費判令以鼓勵訴訟人作出合理行為，而不論誰勝誰負，並授權法庭根據首要目標決定如何判給訟費。</p> <p>(b) 要求與訟各方定期及在被命令時，向法庭及對方透露已支出的訟費數額及預計最有可能須支付的訟費數額。</p> <p>(c) 提出有關減低訟費建議，特別是應否訂出“基準訟費”(有關指定工作類別的收費表)，以供討論。</p>	<p>(a) 51-62 (b) 552-619 (c) 206-231</p>
K21	<p><b>解決糾紛的另類辦法 (“另類辦法”)</b></p> <p>改變現時任由訴訟人自行決定是否以另類辦法調解糾紛的做法，而制訂指定須以另類辦法調解糾紛的規定</p>	<p>經立法或法庭規定，對指定類別的案件強制採用另類辦法。</p>	<p>(a) 63-68 (b) 623-678 (c) 232-250</p>

諮詢文件分部索引	關注事項／目標	供諮詢的改善建議	諮詢文件索引 (a) 建議編號 (b) 諮詢文件段數 (c) 諮詢文件頁數
L	<p><b>司法覆核</b></p> <p>改革司法覆核的範圍及程序</p>	<p>(a) 簡化或明確界定司法覆核的範圍。</p> <p>(b) 規定容許與某一宗司法覆核相關，但本身並非訴訟一方的人士參與覆核過程，並為其提供方便。</p> <p>(c) 闡明法庭撤銷決定的權力，包括自行作出決定的權力。</p>	<p>(a) 69-73 (b) 679-692 (c) 251-254</p>
<b>推行</b>			
M	推行改革	採用《訴訟規則》的模式 <b>或</b> 對《高院規則》作出適當修訂。	<p>(a) 74, 75 (b) 693-701 (c) 255-258</p>
<b>資源</b>			
N	資源方面的影響	須考慮資源的調配、法官及職員的培訓、資訊科技，以及訂立底線及持續研究等事宜。	<p>(a) 76-80 (b) 702-722 (c) 259-265</p>

