

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(2)920/07-08號文件

檔號：CB2/BC/7/06

### 《2007年民事司法制度(雜項修訂)條例草案》委員會報告

#### 目的

本文件旨在匯報《2007年民事司法制度(雜項修訂)條例草案》委員會的商議工作。

#### 背景

2. 與許多普通法司法管轄區的民事司法制度一樣，香港的民事司法制度必須與現代社會的需要和發展並進。隨着香港經濟的發展，社會及科技的進步，過去多年各類交易的數量及複雜性均銳增，在商業方面尤甚，因而導致法例所規管的範圍及其複雜程度越趨增加。所有這些因素均對民事司法制度構成壓力，並在過去20年來引發大量的糾紛及隨之湧現的民事法律程序和訴訟。香港的民事司法制度數十年來沒有多大改變，因而被批評未能與時俱進。

3. 2000年2月，終審法院首席法官成立民事司法制度改革工作小組(下稱"工作小組")，負責檢討高等法院的民事訴訟規則和程序，以及建議改革措施，以確保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。2001年11月，工作小組發表《民事司法制度改革中期報告及諮詢文件》，就民事司法制度改革提出多項建議，以進行為期7個月的諮詢。工作小組於2004年3月向終審法院首席法官呈交《民事司法制度改革最後報告書》(下稱"《最後報告書》")，作出改革提議。終審法院首席法官於同月接納《最後報告書》，並成立民事司法制度改革督導委員會(下稱"督導委員會")，監督《最後報告書》內各項改革提議的推行情況。終審法院首席法官其後決定，各項改革提議除了應在高等法院(包括上訴法庭及原訟法庭)實施外，亦應適當地在區域法院及土地審裁處實施。2006年4月，督導委員會發表《實施民事司法制度改革的法例修訂建議諮詢文件》(下稱"《諮詢文件》")，徵詢法律專業及有關各方的意見。

4. 民事司法制度改革的目的是 ——

- (a) 保留對抗性訴訟制度的精要，但減去其過分的要求。其中一種主要的途徑是賦予法庭更大的案件管理權力。這既能

防止與訟人藉着對法院規則進行策略性操控而拖延法律程序，又可確保法庭資源和司法資源得以公平分配；

- (b) 簡化並改善民事司法程序；及
- (c) 促使訴訟各方盡早達成和解，減省不必要的步驟和避免(或必要時懲處)不必要的申請。

藉此，民事法律程序將會更迅速有效，並且繁簡恰宜。這項改革旨在減少訴訟的延誤及不必要的耗費。與訟各方可在更平等的基礎上進行訴訟，亦會被鼓勵以促成和解。就法院的行政方面而言，資源將得以更公平地分配和運用。

5. 督導委員會已訂定一套法例修訂建議，當中涉及主體及附屬法例，包括 ——

- (a) 以下6章條例——
  - (i) 《高等法院條例》(下稱"《高院條例》")(第4章)；
  - (ii) 《土地審裁處條例》(第17章)；
  - (iii) 《法律修訂及改革(綜合)條例》(第23章)；
  - (iv) 《區域法院條例》(下稱"《區院條例》")(第336章)；
  - (v) 《小額錢債審裁處條例》(第338章)；
  - (vi) 《仲裁條例》(第341章)；及
- (b) 以下3項附屬法例 ——
  - (i) 《高等法院規則》(下稱"《高院規則》")(第4A章)；
  - (ii) 《土地審裁處規則》(第17A章)；及
  - (iii) 《區域法院規則》(下稱"《區院規則》")(第336H章)。

## 條例草案

6. 條例草案的目的是按督導委員會的提議，修訂上文第5(a)段所述的6章條例，藉以 ——

- (a) 實施於2004年發表的《最後報告書》中作出的某些提議；及
- (b) 實施督導委員會曾提出的數項提議。

7. 條例草案第2至9部旨在實施《最後報告書》的有關提議，該等提議載列於條例草案的附表。由督導委員會提出但沒有在《最後報告書》內載述的提議，關乎判並非法律程序的一方支付訟費的命令(條例草案第10部)及土地審裁處(條例草案第12部)。此外，為符合應使兩級法院在民事司法制度改革後採用相同程序的目標，條例草案第11部劃一區域法院及原訟法庭在簽立文書方面的常規。

## 法案委員會

### 組成

8. 在2007年4月27日內務委員會會議席上，議員成立法案委員會研究此條例草案。法案委員會委員名單載於**附錄I**。

### 接獲的意見

9. 法案委員會曾邀請兩個法律專業團體及《諮詢文件》的回應者就條例草案提出意見。曾向法案委員會提交意見的代表團體的名單載於**附錄II**。

10. 考慮到代表團體的建議，委員要求政府當局的小組(成員包括政務司司長辦公室行政署、司法機構政務處及律政司的代表)提供下列各項附屬法例的最新草稿供法案委員會參考，並在審議條例草案的過程中視乎情況適當參考有關內容 ——

- (a) 與條例草案第7部(虛耗訟費)及第10部(判並非法律程序的一方支付訟費)相關的附屬法例草稿；
- (b) 《高院規則》第1A及1B號命令草稿(法院的案件管理權力)；
- (c) 《高院規則》第35號命令第3A條規則草稿(法院削減盤問證人、作出陳詞等的時間的權力)；及
- (d) 《高院規則》第62及62A號命令草稿(與訟費有關的事宜)。

### 出席法案委員會會議

11. 法案委員會由吳靄儀議員擔任主席，先後與政府當局的小組舉行了9次會議。

12. 起初，政府當局所委派出席法案委員會會議的小組成員包括政務司司長辦公室行政署助理行政署長、司法機構政務長及其屬下的司法機構政務處人員，以及律政司一名高級助理法律草擬專員。主席認為，由司法機構政務處的代表回答委員就條例草案的政策方面提出的問題及關注未必適當，因為條例草案的主題與司法有關，應是司法機構的事情而不屬司法機構政務處的職權範圍。鑒於司法機構實質上是本條例草案

的提案人，主席詢問能否由司法機構的代表出席法案委員會會議，解釋條例草案所載的各項建議。

13. 就此方面，主席曾徵詢法律顧問的意見。所得意見綜述如下

- (a) 法律顧問不察覺有任何規則禁止法案委員會邀請法官出席其會議，亦不察覺有任何守則使法官不能前來立法會；
- (b) 在任何可能關乎法官的司法職能的事宜均不屬法案委員會會議的討論範圍的基礎上，倘若終審法院首席法官同意，身為督導委員會主席的高等法院首席法官可能是應邀出席法案委員會會議的適當人選。另一選擇是可以邀請具有足夠知識可代表高等法院首席法官回答委員就條例草案所提問題的人士出席會議；
- (c) 在英國，法官向下議院的特別委員會提供證據的情況越來越多；及
- (d) 在制訂雙方均可接受的安排時，應小心確保有關安排不會影響司法獨立。

14. 司法機構政務處告知法案委員會，司法機構的立場如下 ——

- (a) 司法機構認為，基於憲法原則，法官不應出席法案委員會的會議；
- (b) 法官出席立法會的委員會會議，會削弱司法機構的獨立性及司法機構在憲法上必須獨立於行政機關和立法機關以外的原則。這些原則受到《基本法》的保障，也是法治的基礎。同樣重要的是，法官出席立法會的委員會會議，會令人感到上述的憲法原則受到損害。再者，法官出席立法會的委員會會議，亦會將司法機構政治化，並令外界感到司法機構趨向政治化；
- (c) 鑒於司法機構的憲制角色及司法獨立的原則，按照既定做法，凡與司法機構有關的事宜，均由司法機構政務處以司法機構代表的身份出席有關的立法會委員會會議，轉達司法機構對有關事宜的意見／立場，並協助委員進行討論；及
- (d) 按照一貫做法，司法機構政務處將繼續代表司法機構及根據終審法院首席法官的授權，與負責令條例草案的立法程序得以順利進行的行政機關，共同協助法案委員會進行條例草案的審議工作。司法機構政務處的代表一直積極參與有關民事司法制度改革的工作，其中包括工作小組的工作，以及督導委員會的工作。

15. 對於有委員指出羅傑志法官及司徒敬法官過往曾出席立法會的委員會會議，司法機構政務處回應時解釋，該兩位法官是分別以"公司法改革常務委員會主席"及"法律改革委員會轄下一個小組委員會主席"的身份出席立法會的委員會會議。他們曾就與司法機構運作無關的法律改革事宜，出席立法會的委員會會議。他們並不是代表司法機構以法官身份出席該等會議，亦並非就關乎司法機構運作的事宜發表意見。他們出席會議的性質與法案委員會現時所建議的截然不同。法官出席該等會議是否適當，須視乎實際情況而定，包括以何種身份出席及所討論的是甚麼議題等。無論如何，法官出席此等會議是否適當，日後或需再作探討。

16. 委員察悉，根據下議院資訊辦公室就立法會秘書處的查詢所提供的資料，在《民事訴訟程序法案》(該法案旨在實施伍爾夫勳爵就民事司法制度改革提出的建議)提交英國國會時，國會其時並無任何程序可讓常務委員會(相當於立法會的法案委員會)接納非國會議員所提供的證詞。身兼大法官辦公廳大臣(Minister in the Lord Chancellor's Department)及國會議員的Gary Streeter先生負責帶領常務委員會審議該法案。Streeter先生是一位律師，本身具備法律專業知識，使法案的立法過程得以順利進行。

17. 主席依然認為，司法機構政務處的代表不適宜向法案委員會解釋條例草案，因為這樣會超出其職責範圍。根據司法機構政務長的主要職責一覽表，她只可就影響司法機構的立法建議及其他事宜擔當與立法會聯絡的角色。由於政府當局已確認，政務司司長是條例草案的提案人，主席要求政府當局考慮如何能最有效提供法律專業知識，以解答委員就條例草案提出的問題及關注事項。其中一個做法是委託具備相關法律專業知識的大律師(不論是律政司內部或外間的大律師)出席日後的法案委員會會議。

18. 經考慮後，政府當局由2007年10月起安排律政司一名高級助理民事法律專員出席法案委員會會議。

## 法案委員會的商議工作

### 只涉訟費的法律程序(第2部，草案第3至6條)

19. 條例草案第2部關乎《最後報告書》的第9項提議。第2部的目的是——

- (a) 修訂《高院條例》及《區院條例》，賦權原訟法庭及區域法院可在沒有任何尋求實質濟助的法律程序展開的情況下，作出訟費命令；
- (b) 列出可展開該等法律程序的情況，以及列出評定訟費的訟費收費表；

- (c) 賦權原訟法庭可命令將該等法律程序移交區域法院，亦賦權區域法院可命令將該等法律程序移交原訟法庭；及
- (d) 修訂《小額錢債審裁處條例》的附表，以清楚表明小額錢債審裁處並不具有聆訊及裁定該等法律程序的司法管轄權。

20. 法案委員會曾要求當局解釋擬議修訂為法庭／法院提供更廣泛酌情決定權的原因。委員會尤其質疑，若爭議的各方已就訟費的法律責任達成協議，而餘下的問題只是訟費的數額，為何還要賦予法庭／法院額外的權力以重新處理誰人(包括非法律程序的一方)應支付該爭議的訟費的問題，以及這些條文曾否納入民事司法制度改革諮詢的範圍。

21. 政府當局的小組表示，目前，即使爭議的各方已解決某項實質爭議，但未能就訟費數額達成協議，則僅為解決訟費的問題，仍須就整項爭議進行訴訟。為促成和解，當局建議修訂法例，引入一項新的訴因，稱為"只涉訟費的法律程序"。按此，爭議的各方若已就某項實質爭議達成和解，並已協定由哪一方支付該爭議的訟費，唯未能就訟費數額達成協議，可申請由原訟法庭或區域法院評定該訟費的數額。根據擬議修訂，法庭／法院具有以下權力——

- (a) 法庭／法院可就評定或評估爭議的訟費及附帶訟費，作出命令；
- (b) 如同其他法律程序一樣，只涉訟費的法律程序本身也有訟費及附帶訟費，因此，法庭／法院可作出命令將該等訟費判給只涉訟費的法律程序的任何一方，或判只涉訟費的法律程序的任何一方支付該等訟費；及
- (c) 法庭／法院如信納作出命令判並非該等法律程序一方的人支付訟費屬秉行公正，而有關命令擬適用於只涉訟費的法律程序的訟費及附帶訟費，可如此作出命令，從而給予法庭最大的彈性。

22. 法案委員會察悉上述解釋後，建議檢討擬議條文的草擬方式，以確保該等條文中有關"訟費"的提述，是指"只涉訟費的法律程序"的訟費及附帶訟費，而非"實質爭議"的訟費及附帶訟費。政府當局的小組同意就草案第3條中的《高院條例》擬議第52B條及草案第5條中的《區院條例》擬議第53A條提出委員會審議階段修正案(下稱"修正案")，以期更清楚反映政策原意。

有助香港以外地方的法律程序的臨時補救及資產凍結強制令(第4部，草案第9至12條)

---

23. 現時，在香港以外地方進行的法律程序，即使涉及在香港擁有資產的被告人，原告人也不能向香港法院尋求臨時濟助。只有在實質法律程序已在香港展開的情況下，原告人才可取得臨時濟助。就在香港以

外地方進行的法律程序而言，原告人必須先尋求在香港強制執行在該等法律程序中取得的判決，或在香港提起相同的法律程序，才可取得臨時濟助。

24. 第4部實施《最後報告書》的第45至48項提議，為香港以外地方的法律程序的原告人提供協助。第4部的目的是 ——

- (a) 修訂《高院條例》第21L(3)條，以致不論非正審強制令所針對的一方是否居於或身在香港，或其居籍或本籍是否在香港，原訟法庭均可根據新的第21M條行使批予非正審強制令的權力(草案第9條)；
- (b) 在《高院條例》中加入兩條新的條文，賦權原訟法庭為協助香港以外地方的法律程序而委任接管人或批予其他臨時濟助，而該等法律程序須能產生一項可在香港強制執行的判決。尋求委任接管人或批予其他臨時濟助可作為獨立形式的濟助而無須附屬於或附帶於在香港進行的實質法律程序(草案第10條)；
- (c) 修訂《仲裁條例》第2GC條，賦予原訟法庭類似的權力，就在香港或香港以外地方進行的仲裁程序批予臨時濟助。但就在香港以外地方進行的仲裁程序而言，則該權力只可就該等可在香港強制執行的仲裁程序而行使(草案第11條)；及
- (d) 在《仲裁條例》中加入新的條文，賦權高等法院規則委員會就該等臨時濟助的申請訂立法院規則(草案第12條)。

25. 法案委員會要求取得以下資料 ——

- (a) 可根據普通法在香港強制執行外地法院作出的判決的情況；及
- (b) 法庭／法院在決定是否批予外地法律程序的臨時濟助申請時將會考慮的因素；而有關因素與法庭／法院在考慮本地法律程序的臨時濟助申請時所衡量的因素有何不同。

26. 政府當局的小組表示 ——

- (a) 該項外地判決必須是關乎債項或經算定款項的最終判決，而有關款項並非應繳的外國稅項或罰款。即使某項判決可能被提出上訴仍可視為最終判決；及
- (b) 有關的外地法院必須具有作出該判決的司法管轄權。要具有此項司法管轄權，須符合以下條件：(i) 判定債務人身處該外地國家；(ii) 債務人在該外地法院提出反申索；(iii) 債務人接受該外地法院的司法管轄；或 (iv) 債務人過往曾

同意接受該外地法院的司法管轄(例如：根據合約內的專有管轄權條文)。

27. 法庭／法院在決定是否批予臨時濟助以協助能根據普通法在香港強制執行的外地判決時，相當可能會應用在考慮是否批予臨時濟助以協助本地法律程序時所採用的相同準則。例如 ——

- (a) 就資產凍結強制令而言，若不批予濟助，是否真的存在資產被耗散的風險；
- (b) 就臨時強制令而言，參照 *American Cyanamid* 一案，經權衡及比較對雙方的影響後，才衡量應否批予濟助；及
- (c) 就委任臨時接管人而言，是否有需要在有關糾紛待決期間介入及保護有關資產。

28. 此外，法庭／法院在決定是否批予在香港以外地方進行的法律程序的臨時濟助時，須考慮到在香港進行的法律程序只是附帶於在香港以外地方進行的法律程序(《高院條例》擬議新訂第21N條)。故此，若對是否應批予濟助或所批予的濟助是否有效存有疑問，法庭／法院可行使酌情權拒絕批予濟助。

29. 政府當局的小組告知法案委員會，經考慮律政司為研究仲裁法改革建議而成立的工作小組所提出的意見後，督導委員會同意該工作小組的看法，即草案第10條所載的《高院條例》擬議第21N(1)(b)條中有關"仲裁庭"的提述並無必要，因為草案第10條是為處理批出有助外地法律程序的臨時措施的事宜而訂立，而草案第11條已修訂《仲裁條例》第2GC條，以處理批出有助仲裁程序的臨時措施的事宜。當局會動議修正案，以刪除草案第10條中有關"仲裁庭"的提述。

#### 無理纏擾的訴訟人(第5部，草案第13條)

##### *條例草案的建議*

30. 第5部實施《最後報告書》的第67及68項提議。《高院條例》現行第27條由擬議第27及27A條取代，以引入下列改動 ——

- (a) 該條不但容許應律政司司長提出的申請而作出"無理纏擾的訴訟人命令"，亦容許應"受影響的人"提出的申請而作出同樣的命令；
- (b) 提高對無理纏擾的訴訟人批予許可以發出新的法律程序的限制，規定原訟法庭須信納該等法律程序並非濫用程序，並且是有合理而不只是表面理據進行該等法律程序；
- (c) 表明"無理纏擾的訴訟人命令"可在一段指明期間有效或無限期有效；及



- (d) 表明除非原訟法庭已給予上訴許可，否則不得針對批予或拒絕批予許可提出上訴。

31. 政府當局的小組表示，目前，只有律政司司長才可以在極有限的情況下，向法院提出申請，對無理纏擾的訴訟人施以規限，使其不得提出新的法律程序，除非獲法庭批予許可。擬議修訂將有助減去無理纏擾的訴訟，從而使法庭／法院資源更公平分配並用於真正須要解決的爭議上。

32. 應法案委員會的要求，政府當局的小組曾就英格蘭及威爾斯、新西蘭、加拿大(安大略省)及澳洲這4個普通法司法管轄區在防止無理纏擾的法律程序方面的法律進行研究，並就委員對條例草案所載的建議的意見及關注作出下文的回應。

#### *"無理纏擾的法律程序"一詞*

33. 根據《高院條例》擬議第27(2)條，原訟法庭如信納將會作出的"無理纏擾的訴訟人命令"所針對的人曾慣常及經常在無合理理據的情況下，針對同一人或針對不同的人提起無理纏擾的法律程序，則原訟法庭可作出該命令。法案委員會詢問，其他普通法司法管轄區的法例有否界定"無理纏擾的法律程序"一詞的定義。

34. 據政府當局的小組表示，澳洲有4個省／領地的法例訂有"無理纏擾的法律程序／訴訟人"的定義，但英格蘭及威爾斯、新西蘭、加拿大(安大略省)的法例則並無作出界定。《高院條例》並無訂明"無理纏擾的法律程序"一詞的法定定義。不過，該詞的涵義可見於相關的案例。簡而言之，所有無理纏擾的法律程序都等同濫用法庭程序。

35. 政府當局的小組表示，英格蘭及香港均已就"無理纏擾的法律程序"的涵義建立了大量案例。由於訴訟人採用的手法層出不窮，將來必然會出現新形式的無理纏擾的法庭程序。因此，最理想的做法是盡可能讓案例法可在現時的表述方式的基礎上繼續發展。

#### *發出"無理纏擾的訴訟人命令"的門檻*

36. 根據《高院條例》擬議第27(2)(a)條，法庭如信納將會作出的"無理纏擾的訴訟人命令"所針對的人曾慣常及經常在無合理理據的情況下提起無理纏擾的法律程序，則法庭可發出該命令。部分委員建議把"慣常及經常"這項條件改為"慣常或經常"。

37. 政府當局的小組表示，"慣常及經常"這個用語的涵義帶有"重覆"的意思，而這亦是《高院條例》第27條現時採用的門檻。委員的建議會降低"無理纏擾的訴訟人命令"的門檻。此外，現行第27條是以英格蘭及威爾斯的《1925年最高司法院(綜合)法令》第51條為依據，該條文後來被《1981年最高法院法令》第42條取代。鑒於該條文的來源，本港法庭在解釋第27條時，一向均可參考其法例屬同一來源而條文字眼亦相若的其他

普通法司法管轄區的判決。當局認為，現有的表述方式已經過反覆驗證，且有大量的普通法案例作為參考，故此不適宜作出改變。

### *"受影響的人"的定義*

38. 擬議第27(5)條中"受影響的人"一詞的定義是指 ——

- (a) 是或曾經是由無理纏擾的訴訟人提起的無理纏擾的法律程序的一方的人，或
- (b) 曾直接蒙受該等法律程序所導致的不利影響的人。

法案委員會關注到，該詞的定義是否過於廣泛，以及條例草案建議訂明法院可應"受影響的人"的申請而作出"無理纏擾的訴訟人命令"，這做法會否引發大量要求作出"無理纏擾的訴訟人命令"的申請，因而與民事司法制度改革致力簡化民事訴訟程序及阻止與訟各方提出不必要的申請等目的背道而馳。

39. 根據政府當局的小組所進行的海外法例研究，在澳洲的7個省／領地，律政專員及司法常務官以外的人可向法院申請命令，以阻止無理纏擾的訴訟人提起或繼續法律程序。各省／領地用以描述這些人的字眼不盡相同，一般包括"受屈的人"或"對有關事宜有充分利害關係的人"。

40. 政府當局的小組表示，條例草案中的"受影響的人"一詞，是指曾直接蒙受無理纏擾的法律程序所導致的不利影響的人，這些人可以包括 ——

- (a) 在無理纏擾的訴訟中獲送達命令的人 —— 因為他們可能須花費金錢及時間回應該等命令；或
- (b) 並非無理纏擾的訴訟的當事人但卻受到不利影響的遺產受益人 —— 因為他們可能無法在該宗無理纏擾的訴訟完結之前取得遺產的權益。

41. 有鑒於政府當局的小組提供的海外法例研究結果及解釋，法案委員會同意接納條例草案建議的"受影響的人"的定義。

### *批予提起或繼續法律程序的許可的門檻*

42. 根據《高院條例》現行第27條，法庭如信納有關法律程序具有表面理由，可對無理纏擾的訴訟人批予許可，讓該人提起或繼續該等法律程序。根據擬議第27A(1)(b)條，法庭如信納有合理理據進行有關法律程序，可對無理纏擾的訴訟人給予許可，讓該人提起及繼續該等法律程序。法案委員會要求當局解釋為何把批予該項許可的門檻由"表面理由"提高至"合理理據"。

43. 政府當局的小組表示，《高院條例》現行第27條是以英格蘭及威爾斯的《1925年最高司法法院(綜合)法令》第51條為藍本，該條文後來被

《1981年最高法院法令》第42條取代。《1981年最高法院法令》第42條引入的其中一項轉變，就是提高對無理纏擾的訴訟人批予許可以提出新的法律程序或新的申請的門檻，規定法院必須信納有關法律程序或申請並非濫用程序，而是有合理而不只是表面理據進行該等法律程序或申請。民事司法制度改革工作小組認為，《最高法院法令》第42條引入的修訂顯然是可取的。

44. 鑒於根據《高院條例》第27條作出的命令所針對的無理纏擾的訴訟人全部都有提起無理纏擾訴訟的前科，當局認為，訂定須有"合理"而非"表面"理據這個較高的門檻，並不會對無理纏擾的訴訟人造成不公。擬議修訂亦符合條例草案第5部的目的，即減去無理纏擾的訴訟，從而使法院資源更公平分配並用於真正須要解決的爭議上。

#### *將"無理纏擾的訴訟人命令"作廢的機制*

45. 法案委員會曾討論應否提供機制，讓"無理纏擾的訴訟人命令"所針對的人可申請將該命令作廢。

46. 據政府當局的小組表示，當事人可根據《高院條例》第14(1)條就"無理纏擾的訴訟人命令"提出上訴。若上訴限期已過，當事人可向上訴法庭申請延展提出上訴的期限。因此，當局認為無需訂立機制，讓"無理纏擾的訴訟人命令"所針對的人可申請將該命令作廢。

#### *防止毫無理據的申請的措施*

47. 由於有關法律程序的任何一方或任何聲稱曾直接蒙受該等法律程序所導致的不利影響的人可根據《高院條例》擬議第27條申請"無理纏擾的訴訟人命令"，法案委員會曾討論有否任何保障措施防止有人提出毫無理據而又可能令情況變得複雜或延誤合法法律程序的申請。

48. 政府當局的小組表示，根據擬議第27條，"受影響的人"可在無須取得許可的情況下申請"無理纏擾的訴訟人命令"。當局原先認為，讓法庭在根據第27條處理該等申請時行使酌情決定權，將可提供若干保障。如有濫用該項新條文的情況，也可藉發出適當的訟費命令予以處理。然而，經研究其他普通法司法管轄區的無理纏擾法律程序的相關法例後，當局察悉，在澳洲昆士蘭、西澳大利亞及北領地，非法律專業人士(即律政專員及司法常務官以外的人)須取得許可，才可申請"無理纏擾的訴訟人命令"。由於條例草案第5部的目的是減去無理纏擾的訴訟，從而使法院資源更公平分配並用於真正須要解決的爭議上，政府當局的小組曾建議提出修正案，引入受影響的人在提出申請前須取得許可的規定。

49. 經進一步商議後，法案委員會認為無需引入建議的許可規定，原因如下——

- (a) 擬議第27(5)(b)條中有關並非法律程序的一方的"受影響的人"的定義狹窄，足以剔除缺乏理據的申請；及

- (b) 加入許可規定有違盡可能減少不必要的非正審申請的原意，這正是民事司法制度改革的目的之一。

考慮到委員的意見，政府當局不會提出建議的修正案。

## 文件披露(第6部，草案第14至17條)

### *條例草案的建議*

50. 現時，法庭／法院在法律程序展開前命令可能成為訴訟一方的人作文件披露的司法管轄權，只限於人身傷害或意外死亡的申索。第6部實施《最後報告書》第75、77及78項提議，以使訴訟各方能盡早瞭解對方的情況，從而促成和解。第6部旨在修訂《高院條例》及《區院條例》，藉以——

- (a) 使原訟法庭及區域法院在法律程序展開前命令作出文件披露的司法管轄權，涵蓋所有種類的案件(而不單是涉及人身傷害及死亡申索的案件)；
- (b) 使訴訟前的文件披露命令應關乎披露和查閱一些與預期的法律程序所涉爭論點"直接有關"的某些指定文件；及
- (c) 使原訟法庭及區域法院在法律程序展開後至審訊進行前期間命令並非法律程序的一方作出文件披露的司法管轄權，適用於所有種類的案件(而並非只適用於人身傷害及意外死亡申索)。

51. 根據條例草案，任何文件須在符合下列描述的情況下，方可視為與在預期的法律程序的申索中出現或相當可能會出現的爭論點"直接有關"——

- (a) 該份文件相當可能會被法律程序中的任何一方引用為證據；或
- (b) 該份文件支持任何一方的論據或對任何一方的論據有不良影響。

### *對人身傷害案件的影響*

52. 法案委員會詢問現行條例和擬議條例所指的"有關"文件和"直接有關"文件有何分別，政府當局的小組回應時表示，現行法例中"有關"一詞被詮釋為與《高院規則》第24號命令第1條規則中"關於該宗訴訟中的有關事宜"的涵義相同。因此，這用詞所涵蓋的文件擴及Peruvian Guano一案所指的任何可能會很自然地引發一連串調查的文件。相反地，在《高院條例》擬議第41(2)條中採用"直接有關"一詞及其定義，目的是收窄訴訟前的文件披露的涵蓋範圍，剔除會引發"一連串調查"的文件或"背景"文件。採用"直接有關"一詞及其定義的目的，是反映《最後報告書》第75及77項提議。一如該報告書第487段所載，"工作小組認為，該項規則

可在有需要保障市民免受騷擾及避免有人以釣魚式的手法提出申請，與有需要讓具有理據但別無他法提出申索的準原告人有效地提出申索之間，作出合理平衡。”

53. 法案委員會指出，人身傷害訴訟大多涉及就僱員工業意外、醫療或其他種類的專業疏忽及交通意外提出的申索。《高院條例》現行第41及42條賦予人身傷害案件的準申索人權利，讓準申索人有權透過要求在訴訟前披露有關文件，從而確定其申索是否有理據。其申索的勝算及能否因此而早日達成和解，往往取決於訴訟前的文件披露的結果。法案委員會的主要關注是，採取新訂而更嚴格的“直接有關”的驗證準則，會對人身傷害申索造成影響，因為這樣會限制申索人的權利，使他們不能獲取“背景”文件或會引發“一連串調查”的文件(如沒有該等文件，他們便無法知道其申索是否有理據)。

54. 政府當局的小組表示，所有就訴訟前的文件披露提出的申請，均須符合新訂的驗證準則。雖然人身傷害申索的準申索人須符合新訂而“稍為更嚴格”的“直接有關”的驗證準則，但當局認為，按照法庭／法院援用現行條文的實際情況，該等申索人將可獲取的文件，會與他們現時根據現行條文可獲取的文件相同。此外，或許值得注意的是，有關人身傷亡案件審訊表的程序的實務指示18.1已訂明(儘管沒有界定)“直接有關”的概念。實務指示18.1第7段載明——

“……當法庭考慮會否作出特定的透露或披露命令時，會考慮……所要求透露或披露的文件是否完全直接與雙方的爭議有關。”

55. 政府當局的小組解釋，督導委員會認為，較理想的情況是就所有訴訟前的文件披露申請制訂一項單一及統一的“直接有關”驗證準則。倘若就人身傷害申索的訴訟前文件披露制訂較寬鬆的驗證準則，而就其他申索則制訂較嚴緊的驗證準則，實難有理據支持。在該兩種情況下，命令作出訴訟前的文件披露具有相同目的，就是讓擬提出申索的準原告人確定其申索是否可行。

56. 因應法案委員會的要求，政府當局的小組特別就對人身傷害案件的訴訟前的文件披露採取“直接有關”驗證準則的建議，諮詢兩個法律專業團體的相關委員會。法案委員會察悉，律師會確認，該會支持有關建議，並認為訴訟前文件披露的“直接有關”驗證準則雖然較先前的“有關”驗證準則稍為嚴格，但不會限制人身傷害案件的準申索人獲取會引發“一連串調查”的文件的權利。大律師公會亦支持該項建議，因為建議可確保當局就所有尋求訴訟前文件披露的申索人採取統一的驗證準則。該會的意見綜述如下——

- (a) 雖然新訂的“直接有關”驗證準則會影響人身傷害案件申索人現時在訴訟前獲取文件方面所享有的權利，但實際上將不會造成實質影響或實質影響將微不足道，因為根據現行法律及做法，即使法庭／法院確曾命令向準申索人披露會引發“一連串調查”的文件，這情況亦甚為罕見；

- (b) 與人身傷害申索有關的文件證據通常是意外或其他相關報告之類的文件，可根據"直接有關"這項驗證準則予以披露。難以想像有任何與人身傷害申索有關的文件類別只符合會引發"一連串調查"的文件的資格而並非"直接有關"的文件；及
- (c) 沒有理由讓人身傷害案件的申索人較其他申索人在文件披露方面享有較大權利。另一方面，在法律程序展開後，所有申索人會繼續享有申請披露會引發"一連串調查"的文件的權利。

### "專業顧問"一詞的涵蓋範圍

57. 法案委員會察悉，憑藉《高院條例》第41(b)條及第42(1)(b)條，法庭／法院可在適當的案件中命令將有關文件披露予申請人的醫學、法律或專業顧問，而不披露予申請人本人。這兩項條文是以英國《1981年最高法院法令》第33條為藍本，這些條文是因應由甘士達大法官擔任主席的最高法院規則委員會轄下小組委員會所提出的建議，專為符合人身傷害申索的特別需要而在1987年制定的。委員詢問，當法庭／法院的司法管轄權擴展至可就所有種類的民事案件命令作出訴訟前的文件披露後，"專業顧問"一詞的涵蓋範圍及定義為何，以及應否檢討條例草案第6部的草擬方式，以確定是否較適宜就人身傷害申索以外的其他案件另外訂立有關訴訟前文件披露的一般性條文。

58. 政府當局的小組表示 ——

- (a) "專業顧問"一詞的現行範圍廣泛，足以涵蓋擬提出申索的準原告人所聘請的任何專業顧問；
- (b) 在人身傷害案件中，該等專業顧問(除醫學顧問外)亦可包括精算師或其他符合資格就量化損害提供意見的專業人士。同時亦可包括其專業知識可能與引起特定申索的情況有關的其他專業顧問，例如在涉及因不安全或危險的構築物而導致受傷的案件中，其意見可能與法律責任問題有關的建築師或工程師；及
- (c) 倘若把第41條的涵蓋範圍擴大至所有民事申索，擬提出申索的準原告人可能需要何等類別的專業顧問所提供的意見，須視乎其申索的性質而定。因此，顧問的涵蓋範圍可能擴及會計、金融或投資事宜方面的專家，或與科學或技術事宜有關的專家。似乎沒有理由不就在適當的案件中命令將文件披露予這些其他專業顧問訂定條文。

### 虛耗訟費(第7部，草案第18至19條)

#### 條例草案的建議

59. 第7部關乎《最後報告書》第94至97項提議。此部修訂《高院條例》第52A條及《區院條例》第53條，以賦權上訴法庭、原訟法庭及區域法院可針對大律師及律師作出虛耗訟費命令。

60. 目前，若法庭／法院認為律師應就因不當延誤或其他不當行為而招致或虛耗的訟費負責，可針對律師作出虛耗訟費命令。根據擬議修訂，"虛耗訟費"指法律程序的一方因任何法律代表個人作出或透過其僱員或代理人作出的下述行為而招致的任何訟費——

- (a) 任何不恰當或不合理的作為或不作為；或
- (b) 任何不當的延誤或其他不當行為或過失。

就任何法律程序的一方而言，"法律代表"指代表該方進行訴訟的大律師或律師。

#### *有關"無顧忌訟辯"的條文*

61. 根據《高院條例》擬議第53(4)條，在決定是否作出虛耗訟費命令時，法庭／法院除須考慮所有其他有關情況外，亦須考慮在辯論式訴訟的司法制度下進行無顧忌訟辯的利益。律師會指出，擬議條文與《諮詢文件》所載的不同。該會認為，在民事司法制度改革中納入有關"無顧忌訟辯"的建議，是基於錯誤理解，因為民事及刑事法律的司法管轄權是法律上兩個獨立而不同的範疇，不可予以比較。在民事司法管轄權中，代訟人並無責任作為"無顧忌代訟人"。律師會認為應把有關"無顧忌訟辯"的擬議條文從條例草案中刪除。

62. 然而，大律師公會認為，擬議條文將有助處理該專業的關注，即有關虛耗訟費的條文可能會影響該專業在法律程序中作出的訟辯。此外，無顧忌地為當事人的案件進行訟辯，是所有法律執業者、大律師和律師的職責，民事與刑事法律程序在這方面並無分別。

63. 政府當局的小組表示，在條例草案中納入該擬議條文，是考慮到政府當局在《2007年成文法(雜項規定)條例草案》中建議對《刑事案件訟費條例》(第492章)作出類似修訂。當局認為，民事及刑事案件在這方面應該一致。

#### *以公帑償付虛耗訟費*

64. 法案委員會要求政府當局考慮法律專業的建議，即動用公帑償付法律代表成功地就法庭／法院主動作出的虛耗訟費命令作出抗辯的費用。

65. 政府當局認為，此建議並無理據支持，理由如下——

- (a) 目前已有一套案例有助法庭／法院處理虛耗訟費命令；
- (b) 條例草案就虛耗訟費建議的條文，與《2007年成文法(雜項

規定)條例草案》就《刑事案件訟費條例》(第492章)建議的修訂相符，有關條文特別訂明，法庭／法院在決定是否作出虛耗訟費命令時須予以考慮的其中一種情況，是"在辯論式訴訟的司法制度下進行無顧忌訟辯的利益"；及

- (c) 有關虛耗訟費的條文是以英格蘭及威爾斯的有關條文為藍本，當中並無條文訂明以公帑償付法律代表成功地就虛耗訟費命令作出抗辯的費用。

政府當局的小組亦表示，《高院規則》亦會清楚訂明，虛耗訟費命令所針對的人有向上訴法庭上訴的絕對權利。

66. 為方便委員考慮應否在現階段對條例草案作出修訂，法案委員會詢問當局，法律專業的有關建議可否在條例草案通過後藉附屬法例實行。政府當局的小組確認，由於有關建議涉及公帑的運用，因此不可單單藉附屬法例實行。

#### 上訴許可(第8部，草案第20至25條)

67. 第8部實施《最後報告書》第110至113及115項提議。現時，不服原訟法庭判決而向上訴法庭提出上訴是當然權利，即無需上訴許可。為減去缺乏理據的非正審上訴(對實質權利有決定性影響的非正審判決除外)，此部建議修訂《高院條例》，藉以引入新的條件，規定凡向上訴法庭提出非正審上訴，只可在獲得原訟法庭或上訴法庭的許可下，方可提出。除非法庭信服，有關上訴有合理機會得直，或有其他使人信服的理由，因而該上訴應進行聆訊，否則法庭不會批予許可。上訴法庭拒絕批予上訴許可的決定為最終決定。另外，此部又規定該等上訴許可的申請可由一名或兩名上訴法庭法官處理。第8部亦同樣修訂《區院條例》，以改善向上訴法庭申請上訴許可的程序。

68. 關於"其他使人信服的理由"的規定會否把取得上訴許可的標準定得太高，部分委員對此有所保留。委員要求政府當局的小組考慮以"其他理由"取代"其他使人信服的理由"。

69. 政府當局的小組雖然認為有關"其他理由"的規定過於廣泛，但同意提出修正案，把該詞句修改為"其他有利於秉行公正的理由，因而該上訴應進行聆訊"。法案委員會對擬議修正案並無異議。

#### 判並非法律程序的一方支付訟費(第10部，草案第27至28條)

70. 為使法庭／法院能命令訟費由適當的人承擔，第10部修訂《高院條例》及《區院條例》，以賦權原訟法庭、上訴法庭及區域法院，若因並非有關法律程序一方的人的行為招致訟費，可針對該人作出訟費命令。

71. 法案委員會察悉，擬議修訂並非源自《最後報告書》，而是督導委員會因應《最後報告書》發表後的發展而提出的建議。委員對擬議



改動嚴重偏離現行做法表示關注，並查詢英國的做法、法院以何準則判並非法律程序的一方支付訟費，以及是否有任何措施保障並非法律程序的各方的權利。

72. 政府當局的小組表示，《高院條例》現行第52A條以英國《1981年最高法院法令》第51條為藍本。英國《1981年最高法院法令》第51條給予法院全面的權力，判並非法律程序的各方支付訟費。然而，《高院條例》第52A(2)條訂明，除特定條文另有規定外，不得作出命令判並非法律程序的一方支付訟費。因此，若任何人要向並非法律程序的一方索取訟費，他必須使法院信服，該名並非法律程序一方的人事實上屬第2條所指的"一方"、"方"，或他必須申請把該名並非法律程序一方的人加入成為該等法律程序的一方，以克服第52A(2)條的禁止所造成的障礙。多宗香港案例已確認，引用《高院條例》第52A(2)條時根據其字面意義詮釋，可造成不公平的結果。明顯地，並非法律程序的各方(或列於有關紀錄之上的各方)但在背後資助訴訟人進行訴訟的人不會受該項條文圍制。

73. 政府當局的小組進而表示，普通法有既定原則對法院行使酌情決定權判並非法律程序的各方支付訟費的做法作出規範。舉例而言，近期一宗終審法院案件已確認，基於公正原則，法院一般須判並非法律程序一方但為自身利益而在背後資助訴訟人進行訴訟的人支付勝方的訟費。為保障並非法律程序一方的有關人士的利益，當局建議在《高院規則》第62號命令加入新的第6A條規則，以訂明法庭／法院在考慮是否作出該項命令時，必須為訟費的目的而將並非法律程序一方的人加入成為法律程序的一方，而該人必須有機會出席聆訊，在聆訊上由法庭／法院進一步考慮有關事宜。

#### 關於訟費及利息的規則(新的第10A部，草案第28A及28B條)

74. 政府當局的小組向法案委員會表示，根據現行《高院規則》第62號命令第22(3)條規則，倘若出現不當的延遲，訟費評定官有權不准予載於訟費單的任何項目。督導委員會認為，訟費評定官應有權就訟費單作一個整體的扣除，而不應有武斷地不准予某項收費的權力。因此，該委員會在2006年4月發表的《諮詢文件》中建議修訂現行第22(3)條規則，以准許訟費評定官就訟費的任何部分作出他認為合適的命令及不准予利息，以確保訟費的評定能盡速進行。這些修訂與民事司法制度改革有關在合理及切實可行的範圍內迅速處理案件的目標一致。為提出有關擬議修訂，督導委員會建議藉着對條例草案提出修正案，為《高院條例》及《區院條例》引入賦權條文。

75. 法案委員會察悉，根據新的草案第28A及28B條，當局將為《高院條例》及《區院條例》引入賦權條文(分別為擬議第55D條及擬議第72CA條)，以訂立法院規則，賦權司法常務官——

- (a) 在曾出現不當地延遲展開或進行訟費評定的情況下，否決任何依據上訴法庭及原訟法庭作出的訟費命令而評定的全部或部分訟費；

- (b) 否決任何因不當地延遲展開或進行訟費評定而產生的全部或部分利息；及
- (c) 施加利息制裁，以懲罰一方不接納對訟費所作出的"附帶條款的和解提議及付款安排"因而導致不必要的訟費評定。

## 土地審裁處(第12部，草案第30至38條)

### 背景

76. 因應委員提出的要求，政府當局的小組已提供資料，說明條例草案第12部的擬議修訂的背景及諮詢工作，該等修訂並非源自民事司法制度改革的《最後報告書》。法案委員會察悉，司法機構已於2005年4月完成《土地審裁處條例》及《土地審裁處規則》的檢討(下稱"該檢討")，並已將其建議告知司法及法律事務委員會。大部分建議主要關乎收回管有處所的申請，以期簡化有關程序。該檢討亦就土地審裁處的職權範圍及其他常規和程序提出建議，以期提高土地審裁處處理申索的效率及速度。司法及法律事務委員會委員普遍支持該檢討的建議。

77. 司法機構政務處亦曾就該檢討諮詢兩個法律專業團體，並已對其意見作出回應。兩個法律專業團體對修訂建議表示贊同或並無意見。

78. 須對《土地審裁處規則》進行修訂的建議已藉2007年4月30日生效的《2006年土地審裁處(修訂)規則》予以落實。至於該檢討中須對主體法例進行修訂的建議，則主要載於條例草案第12部，該部亦載有因應民事司法制度改革對《高院條例》及《區院條例》所作的部分修訂而作出的相應修訂。

### 條例草案的建議

79. 第12部修訂《土地審裁處條例》，使土地審裁處在採納原訟法庭的常規及程序上更具彈性，並簡化處理申索的過程。具體而言，此部

- (a) 訂明土地審裁處具有司法管轄權，使其可作出管有任何處所的命令或強迫租客離開該等處所的命令，並在任何管有或強迫離開的申請中，具有司法管轄權就違反租賃或分租租賃的條件作出繳付損害賠償的命令；
- (b) 明確規定，土地審裁處就其常規及程序而言，具有與原訟法庭相同的司法管轄權、權力及責任；
- (c) 明確規定，除在其他條例所規定的情況外，土地審裁處沒有處理只涉訟費的法律程序的司法管轄權；
- (d) 賦權土地審裁處針對並非法律程序各方的人作出訟費命令，以及針對大律師及律師作出虛耗訟費命令；及

- (e) 指明哪些人可評定由土地審裁處命令須予評定的訟費。

此部亦修訂《高院條例》及《區院條例》，分別賦權原訟法庭及區域法院，使其可命令在其席前進行並屬土地審裁處司法管轄權範圍內的任何訴訟或法律程序，移交土地審裁處。

*有關土地審裁處的上訴案件須取得許可的擬議規定*

80. 現時，《土地審裁處條例》第11(2)條訂明，法律程序的任何一方均可以土地審裁處的裁定或命令在法律論點上有錯誤為理由，針對該項裁定或命令向上訴法庭提出上訴。督導委員會在2006年4月發表的《諮詢文件》中建議，應使《最後報告書》中有關須取得上訴許可的擬議規定同樣適用於土地審裁處，因此，《土地審裁處條例》第11條應參照《高院條例》有關上訴許可的擬議修訂的方式作出修訂。

81. 大律師公會反對在現時已限制可上訴範圍的現行條文以外引入許可規定。該會認為，當有人提出一項實質上並非尋求對法律論點進行爭辯的上訴時，將依賴答辯人(通常是政府或公共機構)盡力尋求剔除有關上訴通知。鑒於大律師公會的立場，條例草案並無納入對《土地審裁處條例》第11條的擬議修訂。

82. 在德喜大廈業主立案法團與黎明光(CACV 171/2006)(作出決定的日期為2007年7月30日)一案中，上訴法庭表示，來自土地審裁處的上訴案件，特別是上訴人是沒有律師代表的案件，甚多是並非根據法定理由(即土地審裁處的裁定或命令在法律論點上有錯誤)而提出的。反觀來自勞資審裁處及小額錢債審裁處涉及法律論點的上訴仍需要獲得許可才可進行。上訴法庭認為有需要考慮修改《土地審裁處條例》，以規定來自土地審裁處的案件須獲得許可，證明案件確實涉及法律問題爭議，才可正式提出上訴。

83. 因此，督導委員會因應上訴法庭在CACV 171/2006一案中提出的意見，重新考慮此事。有關的考慮因素如下 ——

- (a) 雖然有一些土地審裁處的上訴案件的答辯人是政府(大部分為補償案件)，但經驗顯示，有大量上訴案件(特別是建築物管理案件及收回管有案件)的答辯人並非政府。在這些案件中，上訴人很可能是沒有律師代表的訴訟人。另外亦有關於待決上訴的擱置執行申請案件(大部分為收回管有案件)；
- (b) 就缺乏理據而並不涉及法律論點的上訴而言，答辯人所招致的訴訟費用往往與上訴標的事項不相稱，而在收回管有案件中，該等訴訟費用很可能因上訴人無力償債而無法追討；及
- (c) 除非訂有許可規定，否則便會經常有違《土地審裁處條例》第11(2)條的目的(即把可上訴的範圍限於有關裁定或命令

在法律論點上有錯誤的案件)，使這些上訴的答辯人須支付高昂的費用。

84. 鑒於上述考慮因素，督導委員會建議引入許可規定，使不服土地審裁處的非正審及終局裁決而向上訴法庭提出的上訴，必須取得許可，以確保有關上訴涉及法律論點，以及與《高院條例》和《區院條例》就向上訴法庭提出上訴批予許可所基於的理由一致。為實施這項建議，政府當局會就條例草案提出修正案(加入新的草案第32A及32B條)。

85. 法案委員會察悉，兩個法律專業團體已獲得諮詢，並表示贊同督導委員會的建議。大律師公會考慮到，在提交土地審裁處審理的爭議中，政府並非法律程序的一方的爭議宗數較政府是法律程序的一方的爭議為多，以及上訴法庭在CACV 171/2006一案中所提出的關注，已重新考慮其較早前的立場。

86. 對於當局為實施督導委員會的建議而提出的擬議修正案，法案委員會並無異議。

### **委員會審議階段修正案**

87. 法案委員會支持政府當局擬動議的修正案。

### **諮詢內務委員會**

88. 法案委員會於2008年1月18日向內務委員會匯報其商議工作，並建議支持在2008年1月30日立法會會議上恢復條例草案的二讀辯論。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2008年1月24日

《 2007年民事司法制度(雜項修訂)條例草案 》委員會

委員名單

主席	吳靄儀議員
委員	涂謹申議員 李國英議員, MH, JP 湯家驊議員, SC  總數：4位議員
秘書	馬朱雪履女士
法律顧問	鄭潔儀小姐
日期	2007年5月15日

《 2007 年民事司法制度(雜項修訂)條例草案 》委員會  
Bills Committee on Civil Justice (Miscellaneous Amendments) Bill 2007

曾向法案委員會表達意見的團體/個別人士名單  
List of organizations/individual who have  
given views to the Bills Committee

<u>團體/個別人士名稱</u>	<u>Name of organizations and individual</u>
1. 香港大律師公會	Hong Kong Bar Association
2. 香港律師會	The Law Society of Hong Kong
3. 香港訟費員協會	Hong Kong Law Costs Draftsmen Association
4. 香港調解會	Hong Kong Mediation Council
5. 國際糾紛決議事務所(香港)有限公司	ADR Chambers (Hong Kong) Limited
6. W S CLARKE 先生	Mr W S CLARKE