

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)591/10-11(07)號文件

檔 號：CB2/PL/AJLS

司法及法律事務委員會

立法會秘書處就2010年12月21日會議擬備的背景資料簡介

實施民事司法制度改革

目的

本文件旨在提供有關民事司法制度改革的背景資料，並簡介司法及法律事務委員會(下稱"事務委員會")過往就有關實施民事司法制度改革的事宜所作的討論。

背景

民事司法制度改革的目標

2. 在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，並在合理的期限內，把糾紛訴諸法院，尋求公道。
3. 民事司法制度改革的目標是 ——
 - (a) 保留對抗性訴訟制度的精要，但減去其過分的要求。其中一個主要途徑是賦予法庭更大的案件管理權力。此舉既能防止與訟人藉着對法院規則進行策略性操控以拖延法律程序，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) 促使訴訟各方盡早和解，減省不必要的申請，以及在必要時就該等申請作出懲處。

藉此，民事法律程序將更迅速有效，並且繁簡恰宜。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。

有關實施民事司法制度改革的法例修訂

4. 工作小組於2004年3月向終審法院首席法官呈交最後報告書(下稱"《最後報告書》")，共作出150項改革提議。終審法院首席法官於同月接納工作小組的《最後報告書》，並成立民事司法制度改革督導委員會，監督報告書內有關司法機構的各項改革提議的推行情況。終審法院首席法官其後決定，各項改革建議除了在高等法院實施外，在合適的情況下，亦應在區域法院及土地審裁處實施。

5. 立法會已於2008年1月及7月分別制訂了《2008年民事司法制度(雜項修訂)條例》及7項附屬法例下有關民事司法制度改革的主要法例修訂。此外，司法機構公布了共24份的實務指示，以規管在改革後法律程序的進行情況。民事司法制度改革已於2009年4月2日實施。

因應民事司法制度改革作出的主要改變

6. 實施民事司法制度改革對香港民事訴訟的景貌帶來重大改變。部分主要改變撮錄於**附錄I**。委員可參閱《2007年民事司法制度(雜項修訂)條例草案》委員會報告[立法會CB(2)920/07-08號文件]及民事司法制度改革有關的附屬法例擬稿小組委員會的報告[立法會CB(2)2222/07-08號文件]，以瞭解因應民事司法制度改革作出的改變的詳情。

事務委員會的相關討論

訴訟費用

7. 司法機構政務處在2006年6月26日及12月12日的會議上向事務委員會簡介有關民事司法制度改革的法例修訂建議時，部分委員關注擬議改革會否達致改善民事司法制度的成本效益和降低訴訟費用的目標。該等委員察悉並關注到，英國在改革民事司法制度的經驗顯示，在若干案件中，制訂訴訟前守則等措施導致訴訟前段訟費增加，實際上已令訟費增加。他們指出，如在香港實施訴訟前守則，會令法庭程序的展開時間大為提前，訟費會因此增加。

8. 司法機構政務處告知事務委員會，工作小組在決定提出哪些改革建議時，已考慮到有關伍爾夫勳爵於1998年對英格蘭民事司法制度引入的改革所帶來影響的評估。跟英國不同，香港不會規定所有案件必須遵守訴訟前守則。《最後報告書》提議的改革互相關連，全面實施後，會提高民事訴訟程序制度的成本效益。

司法機構及兩個法律專業團體為實施民事司法制度改革所作的準備

9. 司法機構政務處於2009年1月13日的會議上，向事務委員會匯報司法機構及法律專業界為定於2009年4月2日實施的民事司法制度改革所作準備工作的進展。事務委員會察悉，自2008年9月開始，司法機構已為法官、司法人員及支援人員提供為配合民事司法制度改革而設的培訓。司法機構亦已就改革範疇擬備一套詳盡的運作手冊，就改革的實施為支援人員提供指引。兩個法律專業團體亦告知事務委員會，該兩團體已為其會員籌辦廣泛的訓練課程，並已準備就緒，迎接在2009年4月推行的民事司法制度改革。

向無律師代表訴訟人提供協助

10. 基於民事司法制度改革帶來的程序改變對無律師代表訴訟人的影響，司法機構政務處在2009年1月13日的會議上，向事務委員會簡介對無律師代表訴訟人資源中心(下稱"資源中心")的服務及設施所作的提升，供事務委員會評估資源中心的服務是否足夠。事務委員會察悉，因應民事司法制度改革的實施，並為方便向無律師代表訴訟人提供服務，司法機構更新了無律師代表訴訟人資源中心督導委員會(下稱"督導委員會")。該委員會監督有關資源中心的各項事宜，確保中心能提供足夠而合適的協助。

11. 委員認為，日益增加的無律師代表訴訟人已對司法時間及資源造成壓力。他們認為應向無律師代表訴訟人提供法律諮詢服務，以進一步提升對他們的服務。委員察悉，司法機構的立場是，基於司法機構必須維持獨立兼中立的基本原則，由資源中心向無律師代表訴訟人提供法律意見並不恰當。對於有委員建議訂立一項免費法律諮詢計劃，由義務律師在資源中心附近的辦事處向無律師代表訴訟人免費提供初步法律意見，司法機構政務處表示，只要不損及司法機構保持中立、秉行公正的原則，司法機構政務處樂意提供支援，由行政機關及／或義務法律服務提供者向無律師代表訴訟人提供協助。

12. 司法機構政務處亦告知事務委員會，司法機構政務處已就探討與法律學生合作以便向資源中心的無律師代表訴訟人提供協助的事宜，向督導委員會轉達委員的意見。委員察悉督導委員會的意見，即資源中心的人員訓練有素，具備足夠知識就程序事項向訴訟人提供協助，而目前的人手亦足以應付相關的工作量。至於由法律學生向資源中心的訴訟人提供法律意見可行與否，司法機構政務處表示，資源中心諮詢委員會轄下的小組委員會曾於2006年就應否向訴訟人提供免費法律意見一事，作出詳盡考慮。督導委員會察悉，小組委員會及諮詢委員會已因應法律專業團體成員及各大學代表的意見，全面考慮有關事宜，其結論是資源中心不應提供免費法律諮詢服務。

調解

13. 改革制度的目標之一是促進糾紛的和解。法庭在積極管理案件時，有責任實踐這個目標，包括在其認為合適的情況下，協助與訟各方採用調解等其他方式解決糾紛。委員察悉，經諮詢兩個法律專業團體後，當局已於2010年1月1日起實施有關調解的實務指示。政府當局亦告知委員，根據改革後的制度，法律援助助人的調解費用亦將被視為法律程序的附帶訟費，可從法律援助中支付。

監察機制

14. 委員認為，密切監察經改革的民事司法制度，並在改革民事司法制度後向相關持份者蒐集意見，此點甚為重要。就此方面，司法機構政務處告知事務委員會，終審法院首席法官成立了一個委員會，負責監察改革後的民事司法制度的運作情況，並負責提交建議，確保其有效運作。該委員會將由高等法院首席法官出任主席，其餘成員包括數名法官，以及大律師、律師、律政司及法律援助署的代表及資深調解專業人士各一名。

15. 為回應事務委員會的要求，司法機構政務處將於2010年12月21日的下次會議上，向委員簡介其就經改革的制度的成效所接獲的意見。

相關文件

16. **附錄II**載有相關文件一覽表。該等文件可於立法會網站 (<http://www.legco.gov.hk>)取覽。

立法會秘書處
議會事務部2
2010年12月15日

實施民事司法制度改革帶來的主要改變

	主要改變範疇
1.	<p><u>基本目標</u></p> <p>根據新規則，法庭須在行使其權力時，顧及下列基本目標</p> <hr/> <p>(a) 提高須就法庭席前進行的法律程序而依循的常規及程序的成本效益；</p> <p>(b) 確保案件在合理及切實可行範圍內盡速有效處理；</p> <p>(c) 提倡在進行法律程序中舉措與案情合理相稱及程序精簡的意識；</p> <p>(d) 確保在訴訟各方達致公平；</p> <p>(e) 利便解決爭議；及</p> <p>(f) 確保法庭資源分配公平。</p>
2.	<p><u>法庭的案件管理權力</u></p> <p>法官已獲賦予案件管理權力，可藉積極管理案件以達成基本目標。法庭會在法律程序相對較早的階段，即採取"積極參與"的方針，以確保法律程序由法庭控制，而非由訴訟各方主導。案件管理可用以要求有關各方及早識別爭論點、限制訴訟各方透露過多文件、制止證人陳述書及證據變得過分繁冗，以及減少無理據及不必要的非正審申請。</p> <p>"要求作指示的傳票"程序已由"案件管理傳票"或"案件管理會議"取代。訴訟各方規定須在狀書提交期結束後的28天內，完成一份問卷，提供詳細資料，說明預期其訴訟所取得的進展。法庭在接到該問卷後，會定出一個時間表，標明確實的進度指標日期，該等日期只在特殊的情況下才可更改。</p>

	主要改變範疇
3.	<p><u>狀書須以"事實確認書"聲明其內容屬實</u></p> <p>當局引入新要求，規定狀書必須以"事實確認書"聲明其內容屬實，並須提出實質的抗辯理由。這會令法律程序的爭論點可更容易及早確定，又可減少缺乏理據的指稱或抗辯的提出。</p>
4.	<p><u>文件披露</u></p> <p>為幫助訴訟各方能盡早瞭解對方的情況，從而促成和解，"訴訟前文件披露"的適用範圍，將延伸至所有民事申索。</p>
5.	<p><u>只涉訟費的法律程序</u></p> <p>當局引入一項新訴因，稱為"只涉訟費的法律程序"。按此，爭議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爭議的訟費，唯未能就訟費數額達成協議，可申請由法庭評定訟費的數額。在實施民事司法制度改革之前，爭議各方即使已解決實質爭議，但如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。</p>
6.	<p><u>作出承認及因欠缺行動的判決</u></p> <p>為了促成金錢申索的和解，當局引入一項新程序，容許被告人在金錢申索中承認責任，並提出還款條件(包括還款時間及分期付款的方式)，以了結申索。</p>
7.	<p><u>附帶條款和解提議及附帶條款付款</u></p> <p>當局引入一套"附帶條款和解提議及附帶條款付款"制度，讓訴訟人在任何種類的爭議(不單在涉及金錢的爭議)中，均可提出和解，從而了結整項或部分訴訟。這建議大大改變了向法院繳存款項的制度，亦大幅擴濶了訴訟人可提出和解的範圍。舉例說，根據舊有規則，只有被告人才可向法院繳存款項以提出和解，令原告人可能面對訟費的懲處。但在改革後的制度下，原告人亦可向被告提出和解，令被告人同樣可能面對訟費的懲處。這將提供重大誘因，促使訴訟各方更早解決爭議。</p>

	主要改變範疇
8.	<p><u>有助香港以外的法律程序的臨時濟助</u></p> <p>在實施民事司法制度改革之前，在香港以外進行的法律程序，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。制度經改革後，原訟法庭獲賦權可批予臨時濟助(包括批予非正審強制令以禁止被告人處理其在香港的資產或委任接管人)，以幫助可在香港執行的香港以外的法律程序。</p>
9.	<p><u>無理纏擾的訴訟人</u></p> <p>在實施民事司法制度改革之前，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，唯該訴訟人如獲法庭批予許可則除外。為剔除無理纏擾的訴訟，使法院資源可更公平分配並用於真正需要解決的爭議上，法庭不但可應律政司司長提出的申請而作出"無理纏擾的訴訟人命令"，亦可應"受影響的人"的申請而作出同樣命令。</p> <p>對無理纏擾的訴訟人批予許可以提出新法律程序的門檻亦已提高，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。</p>
10.	<p><u>訟費</u></p> <p>(a) <u>虛耗訟費的命令</u></p> <p>過往法庭只有權對因不當延誤或其他不當行為而招致或虛耗訟費的律師作出虛耗訟費的命令。在民事司法制度改革後，法庭這項權力範圍已延伸至大律師。</p> <p>(b) <u>判決並非法律程序的一方支付訟費</u></p> <p>為使法庭能命令訟費由適當的人承擔，若因並非有關法律程序一方的人的行為招致訟費，法庭已獲賦權針對該人作出訟費命令。</p>

	主要改變範疇
	<p>(c) <u>評估訟費的程序</u></p> <p>有關程序已作出更改，引入簡易程序評定訟費，即法庭可評定應付訟費的數額，然後命令有關各方須在指定期間內支付，同時賦權聆案官可無須進行聆訊而只根據呈交的文件作出臨時訟費評定。</p>
<p>11.</p>	<p><u>上訴許可</u></p> <p>為剔除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)，《高等法院條例》(第4章)已予修訂，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。除非有關上訴有合理機會得直，或有其他理由證明在秉行公正的情況下應對上訴作出聆訊，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。《區域法院條例》(第336章)亦已作出修訂，同樣改善申請許可向上訴法庭提出上訴的程序。</p>

立法會秘書處
議會事務部2
2010年12月15日

有關實施民事司法制度改革的相關文件

會議	會議日期	文件
司法及法律事務委員會	--	<p>於2004年3月3日發表的《民事司法制度改革：最後報告書及報告摘要》</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr06-07/english/bc/bc57/papers/bc570611cb2-1960-e.pdf</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ajls/papers/aj0322cb1-1574c-scan.pdf</p>
	2006年6月26日	<p>立法會秘書處就"民事司法制度改革"擬備的背景資料簡介</p> <p>[立法會CB(2)2517/05-06(04)號文件]</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ajls/papers/aj0626cb2-2517-4c.pdf</p> <p>會議紀要</p> <p>[立法會CB(2)3001/05-06號文件]</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ajls/minutes/aj060626.pdf</p>
	2006年12月12日	<p>立法會秘書處就"民事司法制度改革"擬備的背景資料簡介</p> <p>[立法會CB(2)568/06-07(05)號文件]</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ajls/papers/aj1212cb2-568-5-c.pdf</p> <p>司法機構政務處就"實施民事司法制度改革的《法例修訂建議諮詢文件》"提供的文件</p> <p>[立法會CB(2)568/06-07(06)號文件]</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ajls/papers/aj1212cb2-568-6-c.pdf</p>

會議	會議日期	文件
		<p>會議紀要 [立法會CB(2)889/06-07號文件] http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ajls/minutes/aj061212.pdf</p>
<p>《 2007 年民事司法制度(雜項修訂)條例草案 》委員會</p>	<p>--</p>	<p>立法會秘書處擬備的背景資料簡介 [立法會CB(2)1837/06-07(02)號文件] http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/bc/bc57/papers/bc570515cb2-1837-2-c.pdf</p> <p>《 2007年民事司法制度(雜項修訂)條例草案 》委員會於2008年1月30日向立法會提交的報告 [立法會CB(2)920/07-08號文件] http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/bc/bc57/reports/bc570130cb2-920-c.pdf</p>
<p>與民事司法制度改革有關的附屬法例擬稿小組委員會</p>	<p>--</p>	<p>與民事司法制度改革有關的附屬法例擬稿小組委員會於2008年6月13日向內務委員會提交的報告 [立法會CB(2)2222/07-08號文件] http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/hc/papers/hc0613cb2-2222-c.pdf</p>
<p>司法及法律事務委員會</p>	<p>2009年1月13日</p>	<p>立法會秘書處就"無律師代表訴訟人資源中心的運作"擬備的背景資料簡介 [立法會CB(2)601/08-09(05)號文件] http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ajls/papers/aj0113cb2-601-5-c.pdf</p> <p>司法機構政務處就"無律師代表訴訟人資源中心"提供的文件 [立法會CB(2)601/08-09(04)號文件] http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ajls/papers/aj0113cb2-601-4-c.pdf</p>

會議	會議日期	文件
		<p>立法會秘書處就"實施民事司法制度改革"擬備的背景資料簡介 [立法會CB(2)601/08-09(07)號文件] http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ajls/papers/aj0113cb2-601-7-c.pdf</p> <p>司法機構政務處就"實施民事司法制度改革"提供的文件 [立法會CB(2)601/08-09(06)號文件] http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ajls/papers/aj0113cb2-601-6-c.pdf</p> <p>香港律師會提交的意見書,題為"民事司法制度改革訓練課程——2008年10月至2009年3月" [立法會CB(2)620/08-09(01)號文件] (只備英文本) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/english/panels/ajls/papers/aj0113cb2-620-1-e.pdf</p> <p>香港大律師公會於2009年1月12日發出的函件 [立法會CB(2)638/08-09(01)號文件] (只備英文本) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/english/panels/ajls/papers/aj0113cb2-638-1-e.pdf</p> <p>會議紀要 [立法會CB(2)1063/08-09號文件] http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ajls/minutes/aj20090113.pdf</p>

會議	會議日期	文件
		<p><u>跟進文件</u></p> <p>終審法院首席法官2009年法律年度開啟典禮演辭摘錄 —— 實施民事司法制度改革 [立法會CB(2)673/08-09(01)號文件] http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ajls/papers/aj0113cb2-673-1-c.pdf</p> <p>司法機構政務處提供的文件，載有就終審法院首席法官委任的民事司法制度改革監察委員會的職權範圍及成員名單 [立法會CB(2)2561/08-09(01)號文件] http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ajls/papers/aj0113cb2-2561-1-c.pdf</p> <p>司法機構政務處對委員於2009年1月13日的事務委員會會議上就無律師代表訴訟人資源中心的運作所提問題作出的回應 [立法會CB(2)22/09-10(01)號文件] http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ajls/papers/aj0113cb2-22-1-c.pdf</p>

立法會秘書處
議會事務部2
2010年12月15日