

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(2)2541/11-12(02)號文件

檔 號：CB2/PL/AJLS

### 司法及法律事務委員會

#### 立法會秘書處為2012年7月10日會議擬備的背景資料簡介

#### 法律改革委員會的《集體訴訟報告書》

### 目的

本文件闡述司法及法律事務委員會(下稱"事務委員會")就法律改革委員會(下稱"法改會")屬下集體訴訟小組委員會發表的《集體訴訟諮詢文件》所作的討論。

### 背景

2. 在香港現行法律下，《高等法院規則》(第4A章)就"代表的法律程序"而訂立的規則，是處理在香港進行涉及多方訴訟的唯一機制。由終審法院首席法官成立的民事司法制度改革工作小組，批評這個機制過於局限且有不足之處。該工作小組在2004年3月發表的最終報告書中建議，原則上應採用一套處理涉及多方訴訟(即集體訴訟)的程序。

3. 法改會於2006年11月委任集體訴訟小組委員會(下稱"小組委員會")，由資深大律師梁定邦先生擔任主席，研究應否在香港採納一套用以處理涉及多方訴訟的制度，並向法改會提出改革建議。小組委員會曾諮詢法律援助署署長及消費者委員會。小組委員會於2009年11月5日發表《集體訴訟諮詢文件》(下稱"諮詢文件")。

4. 鑒於在雷曼兄弟迷你債券事件中，眾多消費投資者須個別就其損失提出訴訟，事務委員會曾要求立法會秘書處前資料研究及圖書館服務部就選定的海外司法管轄區所實施的相關制度進行研究。該部於2009年11月18日發表了題為"選定地方的集體訴訟"研究報告(RP01/09-10號文件)。

## 事務委員會所作的相關討論

5. 應事務委員會之請，小組委員會主席曾在2009年11月23日的會議上，向委員簡介諮詢文件所載的建議。委員在會上提出的事宜概述如下。

### 擬以集體訴訟處理的申索

6. 吳靄儀議員詢問，與雷曼兄弟相關迷你債券有關的爭議是否適宜以集體訴訟程序處理，小組委員會主席回應時解釋，在集體訴訟中，原告人代表不單為自己提出訴訟，亦同時代表因與原告人代表所指稱的相同過失或相近過失而索償的其他人(下稱"該集體")提出訴訟，而這些人所依據的法律理據或事實，也與原告人代表所依據的相同。因此，此問題視乎眾投訴人是否有相同的法律問題或事實問題。舉例而言，投訴人如均有關乎招股章程涉嫌對投資產品作失實陳述的相同訴訟因由，他們或可進行集體訴訟，但針對零售銀行個別職員涉嫌以不當手法銷售產品的投訴，鑒於每宗案件的個別情況不盡相同，這類投訴便未必適宜進行集體訴訟程序。

### 針對潛在濫用情況的保障措

7. 黃宜弘議員支持引入集體訴訟機制，但亦關注到集體訴訟程序可能遭濫用的問題。小組委員會主席表示，集體訴訟機制可能會助長訴訟，故須設立程序保障，以免出現濫用。主要的程序保障之一，是擬議的集體訴訟核證制度。根據該制度，法院在批准集體訴訟程序展開之前，會審核有關訴訟是否符合某些準則。小組委員會建議香港的擬議集體訴訟機制保留"訟費視乎訴訟結果而定"規則，以助阻遏不必要、理據貧乏的訴訟。為防範法庭程序遭濫用的潛在風險，小組委員會亦建議在實施集體訴訟機制時採取審慎態度，暫緩將聆訊集體訴訟的司法管轄權延伸至區域法院，為期最少5年，直至原訟法庭的案例所衍生的法律已確立。

8. 據諮詢文件所述，實施集體訴訟機制的潛在風險之一，是集體訴訟程序的訟費遠高於個別地進行法律程序的訟費，這或會抵銷任何賠償金額，並令原告人有可能負上巨額訟費的法律責任。另一風險是勝訴的被告人有可能無法向擔任集體代表而財力短絀的原告人討回訟費。吳靄儀議員詢問小組委員會對如何解決此等問題有何建議。

9. 小組委員會主席表示，根據擬議制度，法庭負具有篩除不適宜進行集體訴訟案件的重大職能。集體訴訟機制會加入核證程序，賦權法庭決定某宗集體訴訟應否展開。為盡量減低程序遭濫用的潛在風險，法庭批准集體訴訟展開之前，必須信納原告人代表符合5項主要核證準則，包括原告人代表應有足夠地位和能力，代表一眾申索人的權益；另一項則為所謂的"優越"準則，即集體訴訟是解決爭議點的最適當法律工具。

### 為集體訴訟機制提供資金

10. 委員認為，在集體訴訟程序中，訴訟費用是關鍵問題，除非找到適當的方法資助財力有限的原告人，否則集體訴訟機制的成效有限。委員察悉，小組委員會在諮詢文件中建議將消費者訴訟基金的適用範圍擴及有關消費者申索的集體訴訟。

11. 小組委員會主席表示，集體訴訟特別適合處理消費者申索，故此應首先考慮為此範疇的集體訴訟提供資金。由於在消費者訴訟基金之下已設有既定機制，向受屈的消費者提供財政支援和法律協助，以獲得法律補救的事宜，小組委員會建議就短期而言，應考慮擴大該基金的適用範圍，為涉及消費者申索的集體訴訟法律程序提供法律協助，並由政府當局向該基金增撥資源。就短期而言，若原告人代表合資格領取法律援助，現行法律援助制度亦可為集體訴訟提供資金來源，但法律援助署署長只會負責支付獲法律援助的原告人所須分擔的訟費。

12. 譚耀宗議員認為，擬議的集體訴訟機制可讓背景相若的消費者和小投資者對大型跨國公司或政府機構提出集體訴訟。為加快引入集體訴訟機制，他建議第一步應設立不同界別的基金，以資助不同界別的集體訴訟。小組委員會主席認為建議可行，並表示政府當局可先行在若干界別設立基金，以測試集體訴訟的施行情況。

### 公法案件的處理

13. 吳靄儀議員關注到，就公法案件引入集體訴訟機制對目前解釋《基本法》的憲制情況有何影響。舉例而言，如全國人民代表大會常務委員會(下稱"人大常委會")解釋《基本法》有關條文所產生的效力，可推翻終審法院之前的判決，先前判決不受人大常委會的解釋所影響這項原則，只適用於已審結的訴訟中真正的當事人。

14. 據小組委員會主席所述，鑒於香港的特殊憲法地位，對於是否不就公法案件引入集體訴訟機制的問題，贊成和反對的論據都有。有人認為，採用選擇退出模式的集體訴訟機制，實質上會令人大常委會的解釋失去任何實際作用，因為所有準申索人除非已選擇退出，否則都會自動成為先前判決所針對的當事人。這會構成根本的憲法修改。另一方面，有人亦可論稱具選擇退出模式的集體訴訟機制不會影響人大常委會釋法的地位或效力，而有關釋法會適用於日後的訴訟，並對香港特別行政區的法院具約束力。因此，有鑒於香港獨特的憲法情況，小組委員會在諮詢文件中就如何在集體訴訟機制中處理公法案件提出了4個方案。

15. 吳靄儀議員認為，採用集體訴訟程序有利亦有弊。在居留權案件中，如使用集體訴訟程序而非"測試案件"的做法，有類似申索但並非終審法院法律程序一方的個別人士理應會受惠於終審法院判決，而不受其後的人大常委會釋法所影響。但在其他案件中，個別提出法律程序或會更為有利。她要求小組委員會澄清，在擬議集體訴訟機制下，個別人士可否在集體訴訟與個別提出法律程序兩者之間作出選擇。

16. 據小組委員會主席所述，根據小組委員會建議的"選擇退出"模式，某宗案件一經法庭核證適合以集體訴訟方式進行，該集體內的任何成員均可在法庭命令指定的時限內選擇退出集體訴訟。法庭只在有關各方提出申請時，才會決定應否採用集體訴訟程序。

## 最新發展

17. 法改會於2012年5月發表《集體訴訟報告書》，建議香港應採納集體訴訟機制。事務委員會已安排在2012年7月的例會上，與小組委員會主席討論該報告書所載的建議。

## 相關文件

18. **附錄**載有立法會網頁(<http://www.legco.gov.hk>)的相關文件一覽表。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2012年7月6日

法律改革委員會的《集體訴訟報告書》

相關文件

委員會	會議日期	文件
司法及法律事務委員會	2008年10月14日 (第III項)	<a href="#">會議議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2009年11月23日 (第IV項)	<a href="#">會議議程</a> <a href="#">會議紀要</a> <a href="#">RP01/09-10</a>
	2011年1月24日 (第IV項)	<a href="#">會議議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2011年3月28日 (第IV項)	<a href="#">會議議程</a> <a href="#">會議紀要</a>

立法會秘書處  
議會事務部2  
2012年7月6日