

立法會

Legislative Council

檔 號：CB4/BC/3/16

立法會 CB(4)1153/16-17 號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

《道歉條例草案》委員會 首次會議紀要

日 期：2017 年 2 月 24 日(星期五)
時 間：上午 10 時 45 分
地 點：立法會綜合大樓會議室 3

出席委員：周浩鼎議員 (主席)
涂謹申議員
梁美芬議員, SBS, JP
謝偉俊議員, JP
毛孟靜議員
田北辰議員, BBS, JP
胡志偉議員, MH
梁繼昌議員
麥美娟議員, BBS, JP
張華峰議員, SBS, JP
蔣麗芸議員, JP
鍾國斌議員
何君堯議員, JP
容海恩議員
姚松炎議員

缺席委員：張國鈞議員, JP

出席公職人員： 議程第 II 項

律政司

副民事法律專員
李伯誠先生

高級助理民事法律專員
陳潔儀女士

高級助理法律草擬專員
廖穎雯女士

高級政府律師
廖冠華先生

列席秘書：總議會秘書(4)4
黃安琪女士

列席職員：助理法律顧問 4
盧志邦先生

高級議會秘書(4)4
鄭錦輝先生

議會事務助理(4)4
侯穎珊女士

經辦人/部門

I. 選舉主席(及副主席)

在席委員中排名最先的涂謹申議員，邀請委員提名法案委員會主席人選。

2. 蔣麗芸議員提名周浩鼎議員，提名獲麥美娟議員附議。周浩鼎議員接受提名。由於沒有其他提名，周浩鼎議員當選法案委員會主席。

3. 委員同意無須選舉副主席。

II. 與政府當局舉行會議

(立法會 CB(3)294/16-17 號 —— 條例草案文本
文件

檔號：CD/MED 012/1 —— 律政司發出的
立法會參考資
料摘要

立法會 LS29/16-17 號文件 —— 法律事務部報告

立法會 CB(4)609/16-17(02) —— 助理法律顧問
號文件 2017 年 2 月 6 日
致政府當局的
函件

立法會 CB(4)609/16-17(03) —— 立法會秘書處
號文件 擬備的背景
資料簡介)

討論

4. 法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於
附件)。

道歉法例的全球發展情況

5. 政府當局回應鍾國斌議員詢問道歉法例的全球發展情況時表示，諮詢文件所提到的 3 個發展階段，是按其他司法管轄區的道歉法例的歷年發展編定。首階段發展始於 1980 年代的美國、次階段始於 2000 年代初期的澳洲，而第三階段則發生在 2000 年代後期的加拿大。最近期的發展為蘇格蘭在 2016 年年初制定道歉法例。全球發展趨勢是道歉法例更趨廣闊，傾向全面道歉(相對有限度道歉)，而且適用於更多情況(擴展至非刑事法律程序)。當局希望藉着研究道歉法例的全球發展情況，讓香港汲取其他司法管轄區的經驗，從而找出最佳發展路向。

《道歉條例草案》的涵蓋範圍及適用情況

6. 委員察悉，《道歉條例草案》("條例草案")將適用於民事及其他非刑事法律程序，但不適用於刑事法律程序。蔣麗芸議員及毛孟靜議員詢問，條例草案是否適用於可能既涉民事又涉刑事法律程序的交通意外。麥美娟議員詢問，條例草案是否適用於香港醫務委員會的紀律處分程序或醫院管理局醫務覆核小組的程序，以及其後的醫療疏忽刑事檢控。姚松炎議員要求當局提供有關條例草案第 11(c)條的進一步資料。該條訂明，《道歉條例》倘獲制定，將不影響《調解條例》(第 620 章)的施行。

7. 政府當局解釋，條例草案不適用於刑事法律程序，因為刑事法律程序涉及廣大的公眾利益，包括可作為一種具有阻嚇及懲罰作用的措施。因此，條例草案不適用於交通意外及醫療失當的刑事法律程序。交通意外有可能導致刑事罪行，涉及此等個案的人士應該清楚了解民事與刑事法律程序之間的分別。政府當局又表示，條例草案適用於香港醫務委員會的紀律處分研訊及醫院管理局醫務覆核小組的程序，但兩者的監管職能和調查權力並不會因而受到影響或削弱。如條例草案不適用於紀律處分程序，將會影響條例草案的效用，因為倘若專業人士擔心其道歉可能會在關乎涉嫌失當行為的紀律處分程序中對他不利，他們願意作出道歉的可能性便會較低。關於姚松炎議員就《調解條例》所提出的問題，政府當局表示，《調解條例》載有多項有關法院給予許可披露調解通訊或接納調解通訊為證據的條文。為免生疑問，條例草案明確訂明《調解條例》的施行不會因而受到影響。

道歉傳達的事實資料

8. 蔣麗芸議員察悉，海外司法管轄區業經制定的道歉法例對道歉作出的定義均沒有事實陳述的提述，她詢問條例草案把事實陳述包括在內作為道歉一部分的原因。政府當局表示，附有事實陳述的道歉，可助感到受屈的一方了解事故背後的情況，使他們較大可能接受道歉。保護事實陳述會

令當事人較願意作出全面道歉(而非僅僅作出空洞道歉或有限度道歉)，符合條例草案鼓勵作出全面道歉，促使排解爭端的目的。

裁斷者接納事實陳述作為證據的酌情權

9. 委員極之關注，條例草案第 8(2)條由裁斷者酌情決定可否接納道歉中的事實陳述為證據的做法會造成法律方面的不明確情況。涂謹申議員關注到，法院有何指導原則(如有的話)藉以裁定夾雜事實陳述的道歉可否被用作為道歉者承認過失或法律責任的證據。胡志偉議員關注到：由裁斷者酌情決定可否接納事實陳述為證據，會否對於"無損權益"的和解造成影響；是否必須保留此酌情權；以及是否有任何原則引領裁斷者如何處理以明示或默示的方式承認過失或法律責任混為一體的事實陳述(見助理法律顧問 2017 年 2 月 6 日向政府當局發出的函件中所舉出的例子)。梁繼昌議員詢問，政府當局會否考慮全面保護道歉中的事實陳述，而無須保留法院酌情權。蔣麗芸議員表示不支持在條例草案第 8(2)條加入由裁斷者酌情決定是否接納事實陳述作為證據的做法。主席察悉，把道歉是關乎承認過失或法律責任的唯一證據的情況列作為特殊情況的做法，是《道歉(蘇格蘭)法令草案》辯論期間所提出的關注事項，而最終獲得制定為法令的《2016 年道歉(蘇格蘭)法令》中，亦刪去了事實陳述的提述；他要求當局就此提供更多資料。

10. 政府當局表示，原先提交蘇格蘭議會辯論的《道歉(蘇格蘭)法令草案》旨在保護道歉中的事實陳述，但由於該項保護會影響申索人獲得補救的權利(尤其是在道歉中的事實陳述是唯一可得證據的情況)，故此法令草案通過成為法令時，已刪了這一項保護。在處理有關保護事實陳述的關注方面，經考慮首輪諮詢中所收到的回應和《道歉(蘇格蘭)法令草案》的發展，調解督導委員會("督導委員會")在第二輪公眾諮詢中列出 3 個可供選用的不同方案，邀請公眾表達意見。方案一是全面保護事實陳述，裁斷者沒有酌情權在適用程序中接納包括事實陳述的道歉為證據；方案二是在道歉法例中略去

有關事實陳述的文字，而由裁斷者按每宗案件的情況裁定事實陳述應否構成道歉的一部分而作出保護；方案三是把事實陳述視為道歉一部分，裁斷者有酌情權在特殊情況下接納該等事實陳述為證據。有相同數目的回應者對方案一和方案三表示支持。督導委員會認為方案一為道歉傳達的事實陳述提供全面保護，或會不當地影響申索人獲得公正審訊的權利，而這或與擬議法例的合法目的並無合理關聯。因此，督導委員會擔心有關條文可能侵犯《基本法》和《香港人權法案》所保障的公正審訊的權利，以致會被法院基於違憲而裁定其無效。至於方案三，法院或審裁處獲賦予酌情權，即在特殊情況下、在顧及所有情況後認為此舉屬公正和公平時，可接納本來不得接納的事實陳述為證據的做法，似乎可避免申索人得到公正審訊的權利可能受到侵犯或干預。因此，具有較大靈活性的方案三獲得採納，因為該方案可在申索人得到公正審訊的權利與條例草案的政策用意兩者間取得平衡。關於胡志偉議員的提問，政府當局表示，條例草案不會對“無損權益”的和解造成影響。就條例草案第4(3)條及第8(2)條而言，要斷定表達歉意、懊悔、遺憾、同情或善意是否有部分屬承認過失或法律責任，還是事實陳述，必須將整個表達在作出該表達時的情景中考慮。

11. 梁美芬議員表示，鑒於委員對條例草案第8(2)條有強烈意見，她認為政府當局應重新考慮與該項條文的相關事宜。政府當局回應時表示，督導委員會已就有關事宜的處理方法研究三個不同方案的利弊，然後才就建議作出最後定案，但當局備悉並會考慮委員的意見。

有關條例草案草擬方式的事宜

12. 容海恩議員建議政府當局應在條例草案第4條界定何謂真誠的道歉、就條例草案第6條的司法、仲裁、行政、紀律處分及規管性程序作出定義，以及列出所有可根據條例草案第8(2)條行使酌情權的特殊情況。政府當局表示，條例草案第4條已就“道歉”作出寬闊的定義，讓道歉者有足夠靈活性在道歉時選擇一種適當的表達方式。再者，兩輪

諮詢期間均沒有回應者要求就真誠的道歉作出定義。道歉真誠與否，視乎每宗個案本身的情況。因此，政府當局認為沒有必要在條例草案中就真誠的道歉作出界定。關於條例草案第 6 條，政府當局認為"司法、仲裁、行政、紀律處分及規管性程序"的遣詞用字已經無需多加解釋，沒有必要在條例草案中再作界定。就有關條例草案第 8(2)條的關注，政府當局解釋，由於預計很少會引用到條例草案第 8(2)條，故此除了該條原本所舉出的例子(即沒有其他證據可用於裁斷過失、法律責任或任何其他爭議事項)外，便沒有再列出藉以說明怎樣會構成"特殊情況"的其他例子，但政府當局無法排除目前有其他不可預計的情況或可被視為條例草案第 8(2)條所指的"特殊情況"。

13. 針對政府當局就條例草案第 8(2)條所作的解釋，梁繼昌議員建議可作出下述修訂，以縮窄該條的範圍，令到當道歉是裁斷過失或法律責任的唯一證據時才可以行使酌情權：

"然而，如在個別適用程序中，出現特殊情況(例如並沒有其他證據，可用於裁斷爭議事項)，有關的裁斷者可行使酌情權，將道歉所包含的事實陳述，在該程序中接納為證據，但該裁斷者須信納，行使該酌情權，在顧及一切有關情況下，屬公正公平之舉，方可行使該酌情權。"

就此而言，梁議員表示，他會就條例草案提出全體委員會審議階段修正案。

14. 姚松炎議員認為有必要明確訂明條例草案第 8(4)條中的"任何其他團體"是包括根據不同法例(例如《建築物條例》(第 123 章)及《地產代理條例》(第 511 章))設立的專業團體或法定團體。政府當局回應時表示，條例草案第 6(1)(a)條已訂明條例草案將會涵蓋所有紀律處分及規管性程序，不論有關程序是否根據成文法則進行等；因此，就條例草案的目的而言，根據不同法例設立的專業團體或法定團體的紀律處分程序均屬適用程序。

15. 何君堯議員關注到，若事實陳述是唯一可供使用的證據而根據條例草案第 8(2)條藉以確立法律責任，則作出道歉的結果可能會影響道歉者的保險合約或彌償，以致令人不願意在作出道歉時披露事實。為求清晰起見，何議員認為可取的做法是在條例草案第 10 條訂定條文，明確訂明條例草案第 8(2)條中裁斷者的酌情權不會影響道歉者的任何保險合約或彌償。政府當局備悉何議員的建議並向委員作出保證，上述情況不會影響保險合約或彌償。再者，條例草案第 8(2)條和條例草案第 10 條各自處理不同事宜，前者對後者並無影響。

16. 梁美芬議員建議修訂條例草案第 13 條，以免予人該條例只適用於政府的印象。政府當局備悉梁議員的建議，並表示當前的遣詞用字，在其他法例中亦相當常見。

政府當局的跟進行動

17. 法案委員會要求政府當局：

- (a) 提供過往法庭個案的摘要，述明裁斷夾雜事實陳述的道歉會否被用作為道歉者承認過失或法律責任的證據的指導原則；
- (b) 就條例草案第 8(2)條目前的草擬方式提供詳細的法律意見，述明裁斷者沒有酌情權的情況下保護事實陳述如何會可能導致違反《基本法》和《香港人權法案》的情況；
- (c) 考慮明確訂明條例草案第 10 條將適用於條例草案第 8(2)條所指的"特殊情況"；及
- (d) 考慮修正條例草案第 13 條的草擬方式，以免予人該條例只適用於政府的印象。

(會後補註：政府當局的書面回應已於 2017 年 3 月 9 日隨立法會 CB(4)669/16-17(03)號文件送交委員。)

III. 其他事項

邀請公眾表達意見

18. 法案委員會將於下次會議上徵詢委員是否需要邀請公眾就條例草案表達意見。

下次會議

19. 委員同意將於下次會議開始逐項審議條例草案的條文。

20. 議事完畢，會議於下午 12 時 45 分結束。

立法會秘書處

議會事務部 4

2017 年 6 月 2 日

《道歉條例草案》委員會 首次會議過程

日期：2017 年 2 月 24 日(星期五)

時間：上午 10 時 45 分

地點：立法會綜合大樓會議室 3

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
議程第 I 項——選舉主席(及副主席)			
000121-000404	涂謹申議員 蔣麗芸議員 麥美娟議員 周浩鼎議員	選舉主席	
議程第 II 項——與政府當局舉行會議			
000405-001954	主席 政府當局	政府當局簡介《道歉條例草案》("條例草案")的內容	
001955-002428	主席 蔣麗芸議員 政府當局	討論條例草案是否適用於交通意外，以及在道歉中加入事實陳述。	
002429-002954	主席 鍾國斌議員 政府當局	鍾國斌議員就道歉法例在其他司法管轄區的發展情況所作的提問及政府當局的回應	
002955-003425	主席 涂謹申議員 政府當局	討論道歉可否獲接納為證據 法案委員會要求政府當局提供過往法庭個案的摘要，述明裁斷夾雜事實陳述的道歉會否被用作為道歉者承認過失或法律責任的證據的指導原則。	會議紀要 第 17(a)段
003426-003947	主席 容海恩議員 政府當局	討論條例草案第 4 條中道歉的涵義、第 6 條的適用程序，以及第 8(2)條的特殊情況。	
003948-004426	主席 梁繼昌議員 政府當局	討論可否在特殊情況下接納道歉為證據	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
004427-005001	主席 麥美娟議員 政府當局	麥美娟議員就條例草案的適用程序所作的提問及政府當局的回應	
005002-005637	主席 胡志偉議員 政府當局	討論道歉可否獲接納為證據	
005638-010208	主席 毛孟靜議員 政府當局	討論條例草案的涵蓋範圍	
010209-010938	主席 何君堯議員 政府當局	討論可否在特殊情況下接納道歉為證據，以及接納可能對保險合約造成的影響。	
010939-011334	主席 姚松炎議員 政府當局	討論"裁斷者"的涵義及《調解條例》(第 620 章)不受條例草案影響的原因	
011335-012844	主席 政府當局 蔣麗芸議員	討論可否在特殊情況中接納道歉為證據的事宜	
012845-013348	主席 梁繼昌議員 政府當局	討論條例草案第 8(2)條的草擬方式 梁議員表示有意就條例草案第 8(2)條提出修正案，以縮窄特殊情況的範圍。	
013349-013606	主席 何君堯議員 政府當局	討論條例草案第 8(2)條及第 10 條的草擬方式 法案委員會要求政府當局考慮明確訂明條例草案第 10 條適用於條例草案第 8(2)條中的"特殊情況"	會議紀要 第 17(c)段
013607-014435	主席 梁美芬議員 政府當局	覆述司法及法律事務委員會有關可否在特殊情況下接納道歉為證據下的討論	
014436-015127	主席 蔣麗芸議員 梁繼昌議員 政府當局	討論可否在特殊情況下接納道歉為證據及條例草案第 8(2)條的草擬方式	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
015128-015553	主席 梁美芬議員 政府當局	討論條例草案第 13 條的草擬方式 法案委員會要求政府當局考慮修正條例草案第 13 條的草擬方式，以免予人有關條例只適用於政府的印象。	會議紀要 第 17(d) 段
015554-015835	主席 梁美芬議員	關於政府當局對條例草案第 8(2)條的目前草擬方式(即提供酌情權下接納道歉的事實陳述可在特殊情況作為證據)的考慮因素，法案委員會要求政府當局提供詳細的法律意見，述明不設酌情權而保護事實陳述如何可能會導致違反《基本法》和《香港人權法案》的情況。	會議紀要 第 17(b) 段
議程第 III 項——其他事項			
015836-020104	主席 梁美芬議員	會議安排	

立法會秘書處
議會事務部 4
2017 年 6 月 2 日