在香港制定道歉法例：
最終報告及建議

本報告也在以下網頁發表：

http://www.doj.gov.hk/chi/public/apology.html

在香港制定道歉法例：最終報告及建議

目錄

第 1 章：背景 1

第二輪諮詢文件 1
第二輪諮詢 1
諮詢方法 2

第 2 章：所收回應概要 3

第 3 章：議題 1——擬議道歉法例不應適用的例外程序 4

收到的意見 4
分析和回應 18
最終建議 27

第 4 章：議題 2 —— 擬議道歉法例應否保護道歉傳達的事實資料 28

有關此議題的回應數目 28
支持此議題的意見 28
反對此議題的意見 46
其他意見 49
三個不同方案 53
分析和回應 54
最終建議 58

第 5 章：議題 3 —— 《道歉條例草案》擬稿 59

收到的意見 59
分析和回應 65
《道歉條例草案》擬稿 68

第 6 章：最終建議 69

附件 1：第二輪諮詢的回應者名單 70

附件 2：調解督導委員會成員名單 72

附件 3：調解督導委員會規管架構小組委員會成員名單 73

附件 4：《道歉條例草案》擬稿 74

第 1 章：背景

第二輪諮詢文件

1.1 調解督導委員會(“督導委員會”)在 2016 年 2 月 22 日發表題為《在香港制定道歉法例：報告及第二輪諮詢》的文件(“《第二輪諮詢文件》”)，當中報告在 2015 年 6 月發表《在香港制定道歉法例諮詢文件》(“《第一輪諮詢文件》”)後，在第一輪諮詢期間接獲的回應。此外，督導委員會邀請公眾人士及持份者就下列議題發表意見：

(1) 擬議道歉法例不適用的例外程序；

(2) 擬議道歉法例應否保護道歉傳達的事實資料；以及

(3) 附於《第二輪諮詢文件》的《道歉條例草案》擬稿。

1.2 本報告沒有轉載《第一輪諮詢文件》和《第二輪諮詢文件》的內容，惟兩者應與本報告一併閱讀。兩項文件的內容可於 http://www.doj.gov.hk/chi/public/apology.html瀏覽。

第二輪諮詢

1.3 為期六星期的第二輪公眾諮詢在 2016 年 2 月 22 日展開，並在 2016 年 4 月 5 日結束。我們接獲一些機構／組織的要求，希望延長提交書面回應的時間。鑑於有關要求的額外時間並非不合理，也不會耽誤整體工作進度，我們接納了所有要求，並考慮了多個機構逾期提交的意見書。

諮詢方法

1.4 如第一輪諮詢一般，我們主要經《第二輪諮詢文件》訂明的方式(即郵寄、傳真或電郵)收集意見書。此外，督導委員會舉辦了兩場諮詢論壇，收集出席者的意見。首場論壇在 2016 年 3 月 15 日以粵語進行，約有 100 人出席。第二場在 2016 年 3 月 21 日以英語進行，約有 70 人出席。督導委員會也感謝民政事務總署協助，讓我們能透過網上公共事務論壇收集意見。我們會在隨後各章回應主要的意見。正如《第二輪諮詢文件》所述，除非回應者表明不願意，否則督導委員會可能在日後的文件或報告引述收到的意見或回應，並載錄回應者的姓名或名稱。回應第二輪諮詢的機構／組織／人士的名單載於本報告**附件 1**。

1.5 此外，律政司司長、黃國瑛資深大律師、督導委員會部分成員，以及律政司的律師在 2016 年 2 月 22 日出席立法會司法及法律事務委員會會議，向委員講解《第二輪諮詢文件》及各項諮詢議題。本報告已呈交督導委員會轄下道歉法例工作小組及規管架構小組委員會審閱。督導委員會對該委員會、規管架構小組委員會及道歉法例工作小組各成員在第二輪諮詢前及諮詢期間所付出的努力表示謝意。督導委員會及其轄下規管架構小組委員會的最新成員名單，可分別參見**附件 2** 和**附件 3**。

第 2 章：所收回應概要

2.1 我們在第二輪諮詢期間收到共 60 份書面回應，其中三個機構／組織／人士表示不願其姓名或名稱被載錄。此外，從上文第 1.4 段所述在 2016 年 3 月 15 及 21 日舉行的兩場諮詢論壇的出席者以及網上論壇，也收到不同意見。

2.2 我們收到的回應來自不同的政府部門、法定組織或規管機構、政黨、學者、民間和社會組織，以及不同界別(例如銀行、工程、醫療、法律及調解)的持份者。一如上文第 1.4 段所述，這些機構／組織／人士的名單可參見附件 1。

2.3 隨後各章會討論對於該三項諮詢議題的回應。由於部分回應提出的意見相似，或是複述《第二輪諮詢文件》的分析，因此我們認為無須逐一載述收到的意見。我們會就收到的意見加以分析，並列出督導委員會的最終建議。各個事項的意見(如適用)統計數字的編製方法如下：就各個議題收到的意見分為贊成、反對和中立三類。意向明確的意見會按類歸納，而未有就個別事項表明意見或提出中立意見的，則歸類為中立或“無明確立場”。

第 3 章：議題 1——擬議道歉法例不應適用的例外程序

收到的意見

3.1 不同的持份者對例外程序的回應如下：

(1) "我們理解刑事法律程序應豁除於道歉法例的適用範圍之外，以及豁除任何其他程序均需要理據支持，但針對豁除根據《調查委員會條例》(第 86 章)和《死因裁判官條例》(第 504 章)進行的程序方面，則似乎毫無理據。我們認為，只有刑事法律程序才應豁除於道歉法例的適用範圍之外。"(醫院管理局) (中文譯文)

(2) "申訴專員認同督導委員會的意見：若要確保道歉法例發揮成效，其適用範圍應涵蓋紀律處分程序及規管法律程序。應該經過審慎考慮和有理據充分支持的情況下，才准予豁免而不受規限。雖然我們可以理解若干規管機構在第一輪諮詢所表達的關注，但我們注意到規管機構普遍具有足夠的法定權力和途徑，就負責規管的事宜取證。假如包含承認過失的道歉是規管機構賴以確定法律責任的唯一證據，實難想像受規管者在此情況下怎會道歉。縱使他們是因在當場反應下道歉，即所謂一時衝口而出而承認過失，但以此為據並不穩妥。如有必要，規管者可要求受規管者另行提交事實陳述，而根據《條例草案》第 4(4)條，那是可接納為證據的。"(香港申訴專員公署)(中文譯文)

(3) “我們注意到，報告書第 4.4(1)段轉載本委員會 2015 年 7 月 29 日信中提出的意見，但在重提第一輪諮詢的建議時，卻似乎沒有回應那些意見，我們所提出關於證監會紀律處分程序性質的意見未被考慮，當中清楚指出，證監會的紀律處分程序有別於報告第 4.7 段所述的醫護、法律及工程專業人員的紀律處分程序。此外，報告第 4.10 段沒有回應我們關於證券及期貨事務上訴審裁處的意見，卻重提道歉法例特別適用於市場失當行為審裁處的建議，而沒有加以說明原因。至於報告第 4.11 段邀請‘有關持份者’提議哪些規管法律程序應獲豁免適用道歉法例，基於我們上次所述的理由(見報告第 4.4(1)段)，我們建議按報告第 74 頁的格式，在新《條例草案》的附表加入下述項目：‘4.根據《證券及期貨條例》(第 571 章)第 IX 部進行的紀律處分程序。5.根據《證券及期貨條例》(第 571 章)在證券及期貨事務上訴審裁處席前進行的程序。6.根據《證券及期貨條例》(第 571 章)在市場失當行為審裁處席前進行的程序。’”(證券及期貨事務監察委員會)(中文譯文)

(4) “正如我們之前所述，根據《地產代理條例》第 34 條訂立的地產代理監管局研訊程序，旨在保護公眾、使公眾對地產代理業誠信保持信心，以及維持香港地產代理從業有恰當的行為標準。這些是本局規管職能的組成部分，而鑑於擬議道歉法例可能會影響或削弱本局的規管職能，我們重申，較佳做法是豁免道歉法例適用於本局的研訊程序，特別是如果道歉傳達的事實資料也會受到保護。”(地產代理監管局)(中文譯文)

(5) “我們認為，擬議道歉法例不應涵蓋涉及金融管理局(‘金管局’)或相關審裁處根據成文法則行使權力所進行的程

序。金管局的權力及責任在多項條例訂明，包括《銀行業條例》(第 155 章)、《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例》(第 615 章)、《支付系統及儲值支付工具條例》(第 584 章)、《證券及期貨條例》(第 571 章)、《存款保障計劃條例》(第 581 章)，以及擬議的《金融機構（處置機制）條例草案》(以下統稱‘法例’)。金管局進行的程序一般屬事實裁斷性質。金管局根據法例行使權力或執行職能時，會考慮所有相關因素，包括所有關乎受爭議的事實和問題的相關資料，適當時也會考慮其中一方的道歉。擬議道歉法例一旦適用，這類道歉及當中包含承認事實的任何內容便不能在上述程序中接納為證據。這樣或不利金管局根據法例履行法定職能，因為全面豁除道歉，會局限金管局或相關審裁處(當一般的證據規則不適用時)行使酌情權接納或考慮關乎過失與責任問題和作出適當制裁的證據，如此或會對程序的公正有廣泛影響。此外，制定道歉法例的理據是促成友善的和解，而這理據看來不適用於上述程序，因為金管局是行使法定職能進行有關程序的，藉補救、阻嚇和懲罰的措施保障廣大公眾的利益。即使一方已道歉或雙方達成和解，金管局仍可能會繼續進行有關程序。基於上述理由，我們認為，擬議的道歉法例不應適用於涉及金管局或相關審裁處根據上述法例行使權力所進行的程序，並建議在《道歉條例草案》的附表中列明這些程序。”(香港金融管理局)(中文譯文)

(6) “[通訊事務管理局(‘通訊局’)]根據不同條例履行職能，包括《電訊條例》(第 106 章)、《廣播(雜項條文)條例》(第 391 章)、《廣播條例》(第 562 章)、《非應邀電子訊息條例》(第 593 章)及《競爭條例》(第 619 章)(以下統稱‘有關條例’)。通訊事務總監轄下的[通訊事務管理局辦公室(‘通訊辦’)]是通訊局的執行機關，負責支援局方施行及強

制執行各條例。根據有關條例，通訊局規管持牌人及其他各方(以下統稱‘受規管方’)的行為，並負責強制執行有關條例的條文及根據有關條例發出的牌照和其他文書向受規管方所施加的條件(以下統稱‘規管規定’)。通訊局不時收到關於懷疑違反規管規定的資料或投訴。局方會根據有關條例的相關條文(‘強制執法條文’)所授予的規管／強制執法權力，查訊或調查懷疑違規事宜，並作出規管／強制執法決定，即(1)裁斷是否有違規情況，並作出指示或制裁；或(2)把個案交由法院裁定是否有違規情況並作出制裁(‘強制執法決定’)……通訊局會以受規管方或會提供的各類資料或文件以作出強制執法決定。此等資料或文件可以是受規管方在查訊階段之前或期間(即通訊局就有關事宜正式展開調查或行使正式的搜集資料／調查權力之前)自願提供，又或是受規管方因應通訊局行使有關條例的不同法定條文或牌照條件所授的尋求資料／調查權力(‘尋求資料權力’)而提供的。……受規管方在自願或因應通訊局所行使尋求資料權力而向該局提供資料時，或會就曾針對某方作出又或屬於違反法定／牌照規定的若干作為，表達歉意或表示抱歉(‘向通訊局作出的道歉’)。現時，通訊局對受規管方作出強制執法決定時，會考慮這些向通訊局作出的道歉(包括在道歉中的任何事實陳述)，以及其他蒐集所得的相關資料和證據。通訊辦認為，《道歉條例草案》不應在任何情況下方面影響或縮窄通訊局履行的規管或強制執法職能，即《道歉條例草案》不應涵蓋在任何階段 (包括尚未正式展開查訊或調查，又或尚未正式行使尋求資料權力時)向通訊局作出的任何道歉，以便該局在處理有關事宜和作出強制執法決定時，仍可考慮這些向通訊局作出的道歉。我們認為，向通訊局作出的道歉與《道歉條例草案》擬稿旨在促進解決爭議的目的完全無關，因為通訊局作為規管／執法

機關的職責是強制執行有關條例，並採取行動針對有關條例、據其發出的牌照或其他文書條件的違規者……通訊辦知悉各規管機構已在首輪諮詢期間提交意見書，表示關注《道歉條例草案》擬稿適用後可能出現的潛在問題。通訊局在履行職能方面，與這些規管機構相似，尤以根據相應法規履行調查和規管／強制執法的職能為然。通訊辦注意到《道歉條例草案》擬稿的附表僅載列有限數目的例外程序，即只有根據《監獄條例》(第 234A 章)、《調查委員會條例》(第 86 章)和《死因裁判官條例》(第 504 章)進行的程序，卻沒有因應其他規管機構提交的意見書而把他們負責的程序納入附表。通訊辦預期，《道歉條例草案》對通訊局及其他規管機構行使權力及履行職能並無不良影響，因此通訊辦對應否把有關條例所規定的程序納入《道歉條例草案》的附表，並無強烈意見。然而，假如督導委員會認為適宜把任何其他規管機構負責的程序納入附表，通訊辦要求督導委員會基於所牽涉程序的性質相近，把相若的例外情況安排用於通訊局根據有關條例所負責的程序。”(通訊事務管理局辦公室)(中文譯文)

(7) “正如勞資審裁處一般，小額薪酬索償仲裁處(‘仲裁處’)也具有裁定小額僱傭申索的司法管轄權。目前我們認為無須把仲裁處豁除於道歉法例，但仍要視乎司法機構，尤其是勞資審裁處是否尋求豁除於該法例。”(勞工處)(中文譯文)

(8) “這項建議有助達致道歉法例的目的之一，就是消除專業人士和其他人士面對紀律處分程序時窒礙他們道歉的障礙，無須擔心道歉在失當行為研訊程序和民事法律程序中會變成不利於己的證據。我認為，制定道歉法例的理

據適用於紀律處分程序。道歉法例條文只為指定目的而摒除道歉的法律效力，並不妨礙進行失當行為研訊程序和證明失當行為，也不妨礙為其他目的(包括涉及制裁的決定)而接納道歉為證據。也許要考慮的問題是，究竟該條例會不會適用於有關*是否進行*紀律處分程序的決定。《道歉條例草案》第 6 條的適用範圍限於該草案第 5 條所提述的‘程序’。顯然，一旦啓動該等程序，就會為該條例所述的目的而豁除道歉為證據，但仍可為作出某些命令的目的而被接納為證據，因為所作道歉及其內容仍屬考慮減輕或加重刑罰的因素。據《報告》所述，有回應者在意見書中提問，如該條例適用於紀律處分程序，一般證據規則不適用的程序又如何。這重要問題已藉《道歉條例草案》第 5 及 6(b)條處理：‘在就該事宜裁斷過失、法律責任或任何其他爭議事項時，*不得列為*不利於該人的*考慮因素*。’(斜體為重點)。該條例是否凌駕紀律處分程序所適用的規則，屬法例釋義的議題。據我理解，《道歉條例草案》的用意就在於此。加拿大有案例確認，證明過失或法律責任的道歉證據，即使在一般證據規則不適用的司法管轄區也不獲接納。凡為證明過失或法律責任而提出的道歉證據，都會按《加拿大人權法令》的條文豁除之：見 *Sleightholm v Metrin* ((2013) Carswell BC 1258)案。如果為其他目的而提出的證據，則或可獲接納。在 *Boehler v Canfor Pulp* ((2011) Carswell BC 835)案中，卑斯省人權審裁處須裁定 Canfor Pulp Limited Partnership (‘Canfor’)有否因申請人身體殘疾而在僱用方面歧視他，違反《人權法典》第 13 條。案中爭議點是，可否在法律程序中接納另一名僱員 Brown 先生所作的道歉為證據。申請人爭辯指，《道歉法令》S.B.C. 2006, c. 19 具足夠效力，可把有關的道歉證據豁除於審裁處可接納和依賴的證據之外。審裁處認為《道歉法令》不適用

於此事宜，原因是有關證據是法院賴以證明第三方的偷錄所產生的一項後果，而並非用作任何其他目的。審裁處成員據此依照《人權法典》第 27.2(1)條，在聆訊中接納控方提交 Brown 先生的道歉為證據……督導委員會認為，除非是某些規管法律程序基於為某些程序所提出的恰當理由而獲豁免，否則擬議道歉法例應適用於規管法律程序。訂立例外程序附表，看來是合理和明智的建議。此舉或須在若干時間後檢討。我對這問題的意見到此為止。”(Robyn Carroll 教授)(中文譯文)

(9) “香港的道歉法例不應適用於事實裁斷的程序。”(吳建華律師行)(中文譯文)

(10) “感謝調解督導委員會接納本署的建議，列明擬議道歉法例不適用於根據《監獄規則》(第 234 章，附屬法例 A)第 57 至 65 條針對囚犯的紀律處分程序。除囚犯外，懲教署還根據相應條例管理其他類別的在囚人士，例如勞教中心的被羈留者、戒毒所的所員、教導所的被羈留者或更生中心的犯人。我們期望擬議的例外程序附表會使用合適的字眼，以確保同樣地涵蓋針對各類在囚人士的相若紀律處分程序。”(懲教署)(中文譯文)

(11) “擬議的‘付款保障’條例將會為建造業引入法定審裁機制。雖然締約方之間的爭議可透過審裁得以迅速解決，然而，代價是審裁員的裁決有時或會未如理想。由於審裁員不一定受過法律訓練，因此只能期望他們遵從自然公正原則，公平地進行審裁。在這些情況下，即使審裁員的裁決出現事實及／或法律上的錯誤，法院也可能會予以強制執行。在某些情況下，縱使審裁員是依賴受《道歉條例草案》保護的資料而作出裁決，法院也可維持及

強制執行裁決。因此，為確保審裁程序及法院日後強制執行裁決具有明確性，我們認為，擬議‘付款保障’條例訂下的法定審裁，不應受《道歉條例草案》規限。這樣，如審裁員接納受《道歉條例草案》保護的資料為證據，也不必憂慮裁決是否可強制執行。”(建造業議會)(中文譯文)

(12) “儘管我們並無有待加入例外程序附表的例外法律程序，但為清晰起見，我們提議在擬議法例界定‘規管法律程序’的定義。”(匿名)(中文譯文)

(13) “對於制定適用於民事及其他形式的非刑事法律程序(包括紀律處分程序及規管法律程序)的道歉法例，本會考慮過贊成及反對的論據後，大致上支持道歉法例應普遍適用於上述程序的建議。對於建議接受持份者針對個別應獲豁免的紀律處分程序或規管法律程序的具體提議，本會尤表歡迎。” (香港大律師公會)(中文譯文)

(14) “本會的律師紀律處分程序旨在維持法律專業界的水平，同時保障公眾利益。律師紀律審裁組及審裁組召集人的權力由《法律執業者條例》(第 159 章)及其附屬法例訂明。就上述情況而言，擬議道歉法例與律師紀律處分程序並不相關，因為制定擬議法例的理據是促使及早友善和解，對於紀律處分程序本身並不適用。紀律處分程序由律師會作為申訴人提起，申訴對象是任何被指稱專業行為失當，而現時或在有關時間是香港的律師、註冊外地律師、見習律師，律師的僱員或註冊外地律師。專業行為失當的例子包括違反《法律執業者條例》(第 159 章)的任何條文、律師會發出的執業指引或通告、《香港事務律師專業操守指引》所載的專業操守原則，以及其

他規管專業操守的規則、原則和指引。該等程序之所以展開，可能是由於律師事務所的客戶感到受屈而提出申訴，但往往是律師會對律師事務所進行調查或研訊後提起程序。審裁組就某個案決定作出若干裁斷和命令時，已考慮涉案律師是否真誠懊悔這因素。在此情況下，這是公正而相稱的方法。再者，審裁組所進行程序的主要目的是保護公眾、使公眾對專業誠信保持信心，以及維持恰當的行為標準。如律師紀律處分程序所涉的事態非常嚴重，審裁組更會採用刑事案件的舉證準則。道歉法例既然不適用於刑事法律程序，以此類推，我們懷疑把紀律處分程序納入法例的做法是否恰當。我們認為，保護公眾、使公眾對專業誠信保持信心，以及維持恰當行為標準的政策目標，比因道歉法例適用於律師紀律審裁組程序而可能帶來的任何其他好處更為重要。無論如何，據我們的經驗，所涉雙方均絕少要求或向對方道歉。另一方面，我們也未見有大量的學術研究，支持道歉法例可大大促使及早解決紀律爭議這結論。我們曾去信英格蘭及威爾斯律師會，查詢當地如何把道歉法例適用於律師紀律處分程序。我們從回覆得悉，有關的法定條文(即《2006 年補償法令》第 2 條)本身僅適用於疏忽或違反責任的民事申索，對專業紀律處分程序並不適用。我們也獲告知，英國法律申訴專員擁有明訂權力，在審理有關服務欠佳的申訴時可指示執業者道歉。在部分個案中，申索人的意願也僅此而已。然而，在此之前調查必須得出服務欠佳的正式裁斷。法律申訴專員裁定的事實，在紀律處分程序中屬相關而有可能被接納為證據。律師按指示道歉，絲毫不會影響有關事實的裁斷。無論如何，在英國，審裁處可酌情接納道歉及其附隨的資料為證據，因為嚴格的證據規則並不適用。至於道歉是否與有待裁決事項相關，則由審裁處就事實作出裁決，但任何

涉及承認過失的事宜必然會視為相關。 道歉在紀律處分程序中沒有特別效力。我們仍在研究和考慮其他司法管轄區的經驗，稍後或會在相關情況補充上述意見。因此，我們要求豁免律師紀律處分程序。”(香港律師會)(中文譯文)

(15) “本局是根據《助產士註冊條例》(香港法例第 162 章)設立的法定主管當局，宗旨是為社會提供具最高專業水平及操守的註冊助產士。除履行為香港助產士註冊等各項相關職能外，本局也根據條例對專業行使規管和紀律處分權力，處理涉及註冊助產士專業失當的投訴，惟本局並無管轄權處理退款或賠償申索，後者須另循民事法律程序追討。本局留意到，《道歉條例草案》擬稿的主要建議是，道歉(視乎最終決定，包括或不包括與道歉有關連的事實陳述)的證據不得獲接納為裁斷過失的證據。因此，對於道歉法例是否適用於本局，我們希望從調解督導委員會取得更多資料，以參考海外司法管轄區把道歉法例適用於紀律處分程序的運作經驗。此外，本局認為，就(i)豁免適用道歉法例；以及(ii)該法例在與道歉事宜相關的事實陳述方面的涵蓋範圍而言，道歉法例應一如其適用於其他醫護專業人員的委員會和管理局而應適用於本局。”(香港助產士管理局)(中文譯文)

(16) “總括來說，我們歡迎這條擬議法例，並贊成其背後的作用和目的。我們認為，在適當的情況下，道歉對解決各方爭議或有重大幫助。我們也贊成，擬議法例應同時適用於民事法律程序和規管法律程序 —— 如法例只有限度適用，很可能會造成困惑。”(人體器官移植委員會)(中文譯文)

(17) “本處認為，入境(被羈留者的待遇)令(第 115E 章)第 13(1)條下的紀律處分程序應豁免適用道歉法例。鑑於督導委員會考慮了懲教署的意見，讓《監獄規則》第 57 至 65 條豁免適用擬議道歉法例，我們與懲教署意見一致，認為青山灣入境事務中心的環境及運作模式與監獄近似，其整體管理也有別於入境事務處其他組別。該中心根據《入境(被羈留者的待遇)令》(第 115E 章)獲賦予法定權力管理被羈留者，致力提供穩妥和有紀律的羈留環境。對於干犯上述命令第 13(1)條所述違紀行為的被羈留者，也有訂明條文規管相關的紀律處分程序。如發生任何違紀行為，不論被控的被羈留者有否道歉，該中心的監督仍須依法進行紀律處分程序。監督可查詢任何事宜、接納和考慮任何他認為相關的證據或資料，並基於事實和證據裁斷違紀行為是否屬實，從而施加適當的懲處。造成傷害的一方／被羈留者有否對受傷害一方道歉，或導致中心發生違紀行為的一方／被羈留者有否道歉，正是監督在裁斷違紀行為是否屬實和施加什麼適當懲處時會考慮的因素之一。”(入境事務處)(中文譯文)

(18) “本局根據《脊醫註冊條例》(香港法律第 428 章)(‘《脊醫條例》’)第 3 條設立，負責香港脊醫的註冊及紀律管制事宜。鑑於擬議道歉法例對本局負責的程序或有的影響，僅限於根據《脊醫條例》進行的紀律程序，因此本局只因應擬議法例對有關程序的影響提出意見。本局認為：(1)擬議道歉法例不應適用於根據《脊醫條例》進行的紀律程序。(2)如果擬議道歉法例不適用於《脊醫條例》的紀律程序，便不會出現道歉傳達的事實資料應否受擬議法例保護的問題。然而，即使《脊醫條例》所訂的紀律處分程序不獲豁免適用擬議法例，道歉傳達的事實資料也不應受擬議法例保護。(3)《脊醫條例》所訂的紀律

程序應列入《道歉條例草案》擬稿的例外程序清單附表，當中應同時包括《脊醫條例》第 IV 部(即第 16 至 21 條)和第 9(3)條所訂的程序。採取的方式可以是概括說明‘根據《脊醫註冊條例》進行的程序’，或具體說明‘根據《脊醫註冊條例》第 9 條和第 IV 部進行的程序’。此外，我們認為不宜以‘根據《脊醫註冊條例》進行的紀律*研訊*’作為說明，因為其效果將會是把初步調查及其他相關程序排除在外。至於本局認為擬議道歉法例不應適用於根據《脊醫條例》進行的紀律程序，理由如下：(a)擬議法例將不適用於刑事法律程序，明顯是因為(i)刑事法律程序並非犯錯者與受害者之間的私人程序，而是由執法機構為保護公眾而提起的法律程序；(ii)刑事法律程序與私人之間的民事訴訟不同，不可因犯事者與受害者和解而了事(而任何人試圖和解了事，將干犯妨礙司法公正罪)；(iii)擬議法例旨在鼓勵道歉，以促使爭議和法律訴訟可以和解，這不適用於刑事法律程序，也不符保護公眾的目的。(b)這些適用於刑事法律程序的理由，同樣適用於《脊醫條例》所訂的紀律程序。與因脊醫致傷而尋求補償的民事法律程序(即人身傷害訴訟)不同，針對註冊脊醫的紀律程序：(i)通常是(但並非總是)因傷者投訴而展開，但提出的一方並非傷者，而是管理局秘書(在研訊中作為檢控人員)；(ii)並非私人程序，而是屬於公共性質，旨在保護公眾免因不適合的人士從事脊骨療法專業而受損；(iii)也非為了就脊醫行為失當而補償傷者，而是旨在保護公眾，免得不適合的脊醫在脊骨療法專業繼續執業而危害他們；(iv)不得由傷者與脊醫和解了事。(見*李深和醫生訴 香港醫務委員會*，高院雜項案件 1992 年第 2191 號)(c)鼓勵私下達成和解了結爭議(而使本局無從得知有針對脊醫行為不當的投訴)的目標，有違保護公眾的目的。(d)假如明確承認犯過失，但因與道歉有關連而不可在紀律

程序中接納為證據，以致行為不當的脊醫因缺乏證據而獲判無罪，就可能會令感到受屈的病人更覺得冤屈和不公。(e)假如行為失當的脊醫明確承認犯過失，但這證據卻在紀律程序中強行豁除，結果該脊醫被判無罪，就會令公眾對《脊醫條例》所訂的紀律機制保護公眾的效力，信心下降。(f)當局的政策考慮是促進爭議各方和解，但這並不適用於《脊醫條例》所訂的紀律程序，理由是公眾健康攸關，而禁止在當中披露關鍵的證據，就無法彰顯該等程序的效用，有違公眾利益。本局留意到，另一醫療專業的紀律組織(即香港醫務委員會)也關注，一旦道歉及／或其附隨的陳述被豁除而不可接納為證據，將嚴重損害紀律處分程序的公正。該會又質疑，如何以《諮詢文件》第 6.18 至 6.36 段所述的論據，能得出把道歉法例延伸至適用於紀律處分程序的建議。”(脊醫管理局)(中文譯文)

(19) “本局根據《輔助醫療業條例》(香港法例第 359 章)(‘《條例》’)第 3 條設立，以促進五個輔助醫療專業(即醫務化驗師、放射技師、物理治療師、職業治療師及視光師)在專業實務及專業操守方面能夠達到足夠水準。本局也負責協調與監督根據《條例》第 5 條設立的五個委員會的活動。此外，本局與各委員會須根據《條例》及其附屬法例的條文執行各項職能，包括處理該五個專業的註冊及紀律事宜。本局知悉擬議道歉法例的主要目的在於提倡和鼓勵道歉，以促使爭議可以和解。本局認為，制定道歉法例與《條例》的法律框架和施行相符。此外，我們注意到，道歉法例僅規定不接納道歉為證據，或不得把道歉列為對面臨紀律處分程序的人不利的考慮因素。這並不妨礙提出和進行失當行為研訊程序和證明有失當行為，也不妨礙為其他目的(例如涉及制裁接受紀律處分的

人的決定)接納道歉為證據。基於上述理解，本局認為，道歉法例應普遍適用於根據《條例》及其附屬法例進行的紀律處分程序。”(輔助醫療業管理局)(中文譯文)

(20) “本局根據《藥劑業及毒藥條例》(香港法例第 138 章)(‘《條例》’)第 3 條設立，以執行《條例》及其附屬法例規定的各項職能，包括處理藥劑師的註冊和紀律事宜；為藥劑製品註冊和分類；向藥劑製品的零售商、批發商和製造商發牌並加以規管；以及規管藥劑製品的銷售、購買、合成和配發。本局知悉擬議道歉法例的主要目的在於提倡和鼓勵道歉，以促使爭議可以和解。本局認為，制定道歉法例與《條例》的法律框架和施行相符。此外，我們注意到，道歉法例僅規定不接納道歉為證據，或不得把道歉列為對面臨紀律處分程序的人不利的考慮因素。這並不妨礙提出和進行失當行為研訊程序和證明有失當行為，也不妨礙為其他目的(例如涉及制裁接受紀律處分的人的決定)接納道歉為證據。就道歉法例是否適用於本局負責的紀律處分程序，我們認為該法例應普遍適用於該等程序。”(香港藥劑業及毒藥管理局)(中文譯文)

(21) “在上次 2015 年 8 月 18 日的信中……我們向調解督導委員會(‘督導委員會’)表達對《在香港制定道歉法例諮詢文件》(‘《第一輪諮詢文件》’)的意見。本會主要關注道歉法例在法律上如何影響我們在紀律處分程序中的類似司法職能，以及我們更廣泛的責任，即維持高標準的專業操守及維護公眾對醫療專業能力和誠信的信心。在這方面，本會希望借鑑其他司法管轄區的經驗，尤其是了解當地道歉法例對我們的對等組織在行使紀律處分權力方面所造成的影響。雖然《第一輪諮詢文件》第 6.18 至 6.36 段臚列多項支持及反對道歉法例適用於紀律處分程序的

論據，以供討論，但如何得出把道歉法例延伸至適用於紀律處分程序的建議，卻不盡清晰。此外，若要把道歉法例延伸至適用於紀律處分程序，本會最關心的是‘道歉’在法例中的定義，即法例會否保護有限度道歉，以及涵蓋或不涵蓋承認過失或法律責任以外的事實陳述的全面道歉。最近，本會討論題述的第二輪諮詢的報告。本會理解，該報告把我們的意見歸入‘其他意見’類。然而，本會注意到，雖然紀律組織及規管機構極度關注擬議法例對他們法定職能的影響，但督導委員會並沒有在報告中充分回應他們的關注，我們對此感到遺憾。事實上，督導委員會只是撮述在第二輪諮詢期間收到的回應。本會重申，我們希望借鑑其他司法管轄區的經驗，尤其是了解當地道歉法例對我們的對等組織在行使紀律處分權力方面所造成的影響。”(香港醫務委員會)(中文譯文)

(22) “香港中醫藥管理委員會中藥組(‘中藥組’)認同道歉法例應普遍適用於民事及其他形式的非刑事法律程序，包括紀律處分程序和規管法律程序。中藥組及其轄下小組，並不需獨立於擬議道歉法例的適用程序外。”(香港中醫藥管理委員會)

分析和回應

3.2 經考慮各份意見書及包括上文所述的意見後，督導委員會作出以下分析和回應。

3.3 正如《第二輪諮詢文件》第 12.1(8)段所述，根據《調查委員會條例》(第 86 章)和《死因裁判官條例》(第 504 章)進行的程序均屬事實裁斷性質，當中不涉及責任裁斷。《調查委員會條例》(第 86 章)第 2(1)條訂明，(該條例所界定的)委員的職能是調查任何公共

機構的經營或管理、任何公職人員的行為或行政長官認為與公眾有重大關係的任何事宜。根據《死因裁判官條例》(第 504 章)第 44(1)(a)條，在研訊中死因裁判官或陪審團不得以令人覺得是對民事法律責任問題有所決定的形式來表達其裁斷。由於這些程序不涉及任何法律責任裁斷，並且相比其他民事法律程序，數量也較少，督導委員會因而認為，豁除這些程序並不違背擬議道歉法例的目的。我們也注意到，《2016 年道歉(蘇格蘭)法令》也採用類似方式，訂明該法令不適用於若干程序，包括“根據《2005 年研訊法令》第 1 條由蘇格蘭各內閣大臣安排舉行的研訊(包括聯席研訊)，或他們藉該法令第 15 條改為根據該法令進行的研訊”，以及“根據《2016 年致命意外及突然死亡(蘇格蘭)研訊法令》進行的研訊”。

3.4 我們也考慮到淫褻物品審裁處根據《淫褻及不雅物品管制條例》(第 390 章)所進行的法律程序。正如在*三週刊有限公司 訴 淫褻物品審裁處* [2007] 3 HKLRD 673 一案所闡釋，淫褻物品審裁處具有將物品分類和審理由法庭轉介的事宜兩種職能。前者屬行政性質，淫褻物品審裁處須就物品是否不雅或淫褻給予“意見”。後者則屬司法性質，淫褻物品審裁處須以刑事或民事法律程序處理有關淫褻或不雅的問題。淫褻物品審裁處將物品分類的職能看來與事實裁斷的工作相若，兩者都不會直接導致任何刑事或民事法律責任。因此，如調查委員會研訊和死因研訊，淫褻物品審裁處將物品分類的法律程序，均可以豁除於道歉法例的適用範圍之外。至於需要淫褻物品審裁處審理由法庭轉介的事宜而進行的法律程序，均為裁斷法律責任的刑事或民事司法程序。就刑事法律程序而言，道歉法例並不適用，因為督導委員會建議道歉法例僅應普遍適用於民事及其他形式的非刑事法律程序(見《第二輪諮詢文件》最終建議 2)。至於在淫褻物品審裁處席前進行的民事法律程序，道歉法例則應適用。不過，如此或會產生混淆和不一致。儘管淫褻物品審裁處是就民事上同一問題(即有關物品是否淫褻或不雅)作出裁斷，但該審裁處在履行不同職能時對道歉的處理不一，或會造成混淆和不一致。或許

有人會問，為何淫褻物品審裁處一時會把道歉考慮在內，一時卻不會，但兩者都涉及就民事上的淫褻或不雅問題作出裁斷。為免產生上述混淆和不一致，看來將淫褻物品審裁處席前進行的法律程序全面豁除於道歉法例的適用範圍之外是適當的，這樣做既簡潔，也確保淫褻物品審裁處履行不同職能時對道歉的處理一致。

3.5 督導委員會也留意到，若干有紀律處分權力的專業組織及規管機構均表示，高度關注若他們負責的紀律處分程序及規管法律程序沒有豁除在擬議道歉法例的適用範圍之外，當他們進行有關的紀律處分程序或規管法律程序時，擬議道歉法例對他們的調查權力及酌情權有何影響。該等團體提出多項理由，包括：

(1) 在若干規管法律程序中，道歉可能並不相關。

(2) 若干規管法律程序近似擬議道歉法例所不適用的刑事法律程序。

(3) 如果豁除道歉證據，或會損害有關的規管職能及權力。

(4) 擬議道歉法例的目的，是促使爭議可以友善地和解，這不適用於紀律處分程序，因為該等程序旨在保護公眾、使公眾對專業誠信保持信心，以及維持恰當的行為標準。

(5) 擬議道歉法例的目的不適用於規管法律程序，因為該等程序旨在藉補救、阻嚇和懲罰以保障廣大公眾的利益。

(6) 若有人作出道歉並承認責任，但之後在紀律處分程序或規管法律程序中獲判無須承擔法律責任，則可能會削弱公眾對有關審裁處及行業的信心。

3.6 上述部分理由已經在《第一輪諮詢文件》(第 6.23 至 6.42 段)和《第二輪諮詢文件》(第 4.7 至 4.10 段)中討論和分析。經進一步考慮收到的意見書後，督導委員會有以下看法：

(1) 正如部分回應者提出，假如在某些紀律處分程序或規管法律程序中，道歉與確定法律責任完全無關，則基於欠缺相關之處為由，有關道歉不可接納為證據。由此推定，擬議道歉法例尋求不得接納道歉證據，應對該等程序並無影響。若情況如此，有關程序是否列為例外程序，也無關重要。不過，依督導委員會所見，似乎大部分擁有紀律處分或規管權力的回應者均認為道歉證據與該等程序相關，雖然他們沒有表示道歉是確定法律責任的關鍵或重要證據。這點會在下文再行討論。

(2) 無可否認，嚴格的證據規則並不適用於大部分(若非全部)紀律處分程序及規管法律程序。換言之，審裁處就失當行為或法律責任作出裁定時，可以考慮任何適當的證據，包括道歉(如屬相關)在內。同時，從收到的多份意見書可見，似乎有關程序所採用的舉證準則並不低(有時更會採用刑案而非民事的準則)，因為有關程序的後果可以十分嚴重，例如取消資格或吊銷牌照，以致答辯人的生計或會大受影響。在此情況下，答辯人的道歉(附隨道歉的事實陳述除外)是否可以成為確定法律責任的重要證據也令人存疑，原因是如《第一輪諮詢文件》第 3.6 和 3.7 段所論及，若指道歉在法律上必然等於承認過失或法律責任，是錯誤的想法。即使一方作出道歉甚或承認過失或法律責任，仍須由法院或相關審裁處基於事實、相關的謹慎標準或專業標準裁定法律責任。從這個角度來看，即使有人作出道歉並承認法律責任，但由於審裁處經過適當程序後，認為該人的行為並非未達相關標準而

其後裁斷該人沒有法律責任，也無損公眾對紀律處分程序及規管法律程序的信心。無論如何，在紀律處分程序或規管法律程序中，若審裁處依賴答辯人作出的道歉作為唯一或決定性的證據，以裁斷答辯人負有法律責任，顯然並不穩妥。由此推定，對審裁處在進行紀律處分程序或規管法律程序方面的權力或酌情權即使有任何影響的話，也是頗為有限。我們也從一份回應得悉，紀律處分程序所涉雙方均絕少要求或向對方道歉。就此，我們亦注意 到，回應者並沒有表示如擬議道歉法例適用於他們的有關紀律處分程序及規管法律程序，他們會嚴重及明顯地受到影響，以致無法妥善履行職責。

(3) 正如《第一輪諮詢文件》第 6.37 段所述，擬議道歉法例不會妨礙進行紀律處分程序和規管法律程序，而道歉可為裁定法律責任以外的目的(例如考慮寬免或制裁)，作為考慮因素。儘管道歉不得接納為裁斷過失、法律責任或任何其他爭議事項而不利於該人(道歉者)的證據(見《第二輪諮詢文件》中《道歉條例草案》擬稿第 6(b)條)，道歉者可按其意願，在有關程序中援引其所作的道歉，以支持減輕制裁的請求。

(4) 提交督導委員會的回應包括以下論點：擬議道歉法例的目的是促使爭議可以友善地和解，與紀律處分程序及規管法律程序的相關程度較低，因為該等程序涉及更廣泛的公眾利益(例如維持公眾對有關專業的信心及保障公眾免受失當行為影響)。就此，正如《第二輪諮詢文件》第 4.8 段所述，紀律處分程序的目的與道歉吻合，因為作出真誠道歉的人應會檢討其過失，避免重蹈覆轍，在維持公眾信心及保障公眾方面具有相同作用。事實上，及時且適當地道歉，足以顯示道歉者自我反省，是考慮有關

專業人員(例如醫護專業人員)是否適宜執業或繼續執業的相關因素。

(5) 另一方面，正如《第二輪諮詢文件》第 4.8 段解釋，假如擬議道歉法例不適用於所有紀律處分程序和規管法律程序，道歉法例的成效會大大削弱。在針對專業人士或各受規管者的民事法律程序中，紀律處分程序或規管法律程序平行進行的情況並不罕見。相比於主要關於金錢賠償的民事訴訟產生的影響，紀律處分程序和規管法律程序可能產生的影響(例如失去執業的權利、牌照或資格)，往往引起專業人士或受規管者等同甚至更大的關注。假如道歉證據在紀律處分程序和規管法律程序中可獲接納，這些專業人士和受規管者或會因擔憂道歉會導致在紀律處分程序和規管法律程序中對自己不利而有所猶豫。就這些專業人士和受規管者的情況而言，擬議道歉法例的目的會嚴重受損。正如下文解釋，督導委員會認為在處理道歉時所傳達的事實陳述方面，方案三較為可取。按照該方案，道歉傳達的事實陳述並非受到絕對保護，法院或審裁處有酌情權接納這些陳述為證據。督導委員會認為，接納道歉傳達的事實陳述為證據的這項酌情權，可減輕各專業組織和規管機構在這方面的疑慮。

(6) 督導委員會也指出，擬議道歉法例不應影響專業組織和規管機構的調查權力。專業人士和受規管者若有責任或義務披露資料或文件，仍須履行有關責任或義務。

(7) 督導委員會注意到，數名回應者希望知道海外的道歉法例如何影響其所屬司法管轄區的紀律處分程序。督導委員會曾考慮英國的道歉法例，包括英格蘭及威爾斯的《2006 年補償法令》(在《第一輪諮詢文件》第 4.48 至

4.54 段中討論)、蘇格蘭的《2016 年道歉(蘇格蘭)法令》(在《第一輪諮詢文件》第 4.55 至 4.68 段和《第二輪諮詢文件》第 10.5 至 10.11 段中討論)，以及此等法例對醫學總會和護士及助產士管理委員會的紀律處分程序的影響。就督導委員會所知，醫學總會和護士及助產士管理委員會着重提倡坦誠責任及透明公開，他們的刊物提出，在紀律處分程序中，兩個機構可無須依賴道歉以裁定法律責任，但在考慮制裁時便要把道歉列為考慮因素：他們在 2015 年 6 月聯合出版的《坦誠專業責任指引》*(Guidance on Professional Duty of Candour)*指出，“向病人道歉並不表示[醫護專業人員]為有關事件承認法律責任。此點已在英國部分地區的法例列明[參見《2006 年補償法令》第 2 條]”。“法律責任”界定為與醫療疏忽事故申索有關者。國民保健服務訴訟管理局也曾作出相同的言論，並接着表示，“我們從來不會因為有關方面已道歉或解釋而不就申索給予保障”。醫學總會和醫療審裁處的《制裁指引》*(Sanctions Guidance)*(自 2016 年 3 月 1 日起生效)訂明，“就決定是否適合執業的程序而言，道歉本身不會被視為認錯(不論在事實還是減損方面)”。醫學總會在《道歉(蘇格蘭)法令草案備忘錄》除了評論法律責任，也指出道歉或許是顯示自我反省的證據。自我反省定義為“醫生能事後退一步回看，承認自己理應有不同的做法，並且採取步驟處理過失”。自我反省這一點，是制裁的考慮因素。儘管如此，醫學總會和護士及助產士管理委員會似乎熱切爭取他們本身成為《2016 年道歉(蘇格蘭)法令》的例外情況。護士及助產士管理委員會一再指出，他們有權在有關事實(及可能的法律責任)的裁斷中把道歉列為考慮因素。有關方面查訊後得悉，醫學總會關注的是，當道歉是決定是否適合執業的個案背景(即在執業者接受調查時所作的陳述)中的重要部分，《2016 年道歉

(蘇格蘭)法令》或會影響醫學總會取得證據及提起有關訴訟的能力。舉例說，醫學總會根據《1983 年醫療法令》第 35A 條行使權力要求蘇格蘭內其他人士提供資料時，或會受到局限，因為若有關資料被任何其他成文法則禁止披露，或在相關的司法管轄區的民事法律程序中不獲接納，則不得行使這項權力。因此，醫學總會根據上述法令行使權力或許受到限制。醫學總會也關注到，由該會決定是否適合執業的程序或過程引致的附帶程序，在蘇格蘭法院進行聆訊時，證據可否獲得接納。此外，醫學總會認為，醫生不作出道歉，或許是他沒有自我反省的證據，而審裁處評定醫生對病人安全或公眾信心或會構成的風險水平時，自我反省是重要的考慮因素。醫學總會又認為，道歉與該會的其他職能(例如重新確認有效程序和上訴)可能相關。總的來說，醫學總會渴望確保不同程序能夠統一，以致不論所涉事件是否在英格蘭和威爾斯、北愛爾蘭或蘇格蘭發生，或有關醫生是否在上述地方註冊，在該會的規管法律程序或過程的任何部分中，道歉都可獲接納為證據。蘇格蘭政府在國會辯論期間回應這些意見，承諾援引《2016 年道歉(蘇格蘭)法令》第 2(4)條賦予部長的權力，藉規例把醫療專業組織的程序加入為例外情況。護士及助產士管理委員會在其會議上對有關承諾表示歡迎，並指出現時在決定是否適合執業的個案中，已接納可證明涉案事實的證據。據悉，《2016 年道歉(蘇格蘭)法令》的主要條文尚未生效，而把專業界別的規管機構所進行或與其程序或過程有關的民事法律程序訂明為例外情況的規則，則很可能與《2016 年道歉(蘇格蘭)法令》的主要條文同時生效。督導委員會考慮過上述發展，特別是擬議給予醫學總會和護士及助產士管理委員會的豁免，認為醫學總會的關注，即《1983 年醫療法令》第 35A 條的調查權力所受的影響，以及道歉法

例在英國各地的適用範圍欠缺統一的情況，只是英國特有的問題，可能與香港關係不大，甚至根本不適用。一如上文第(6)分段所述，擬議道歉法例不應影響專業組織和規管機構的調查權力，雖然無可否認，在紀律處分程序或規管法律程序中，他們不能藉援引道歉證據證明法律責任(見上文第(2)分段)。此外，道歉法例既沒有禁止審裁處把某人沒有作出道歉列為考慮因素，也沒有禁止審裁處考慮非不利於某人的道歉。最後，欠缺統一的問題並不適用於香港。畢竟，以上互有衝突的利益之間必須取得適當平衡。

(8) 督導委員會認為，在考慮某類程序應否獲豁免時，須求取平衡。關於法例適用及獲豁免適用所造成的影響，必須謹慎地權衡利害，應在沒有不當或過分損害其他公眾利益的情況下，達致擬議道歉法例的政策目標。督導委員會知悉並贊成申訴專員的意見中所提出的廣泛性原則，即應該經審慎考慮和在理據充分的情況下，才可批准不受擬議道歉法例規限的豁免。

(9) 至於在懲教署及入境事務處轄下關於在囚人士及被羈留者的紀律處分程序，我們得悉當局不再要求得到豁免，但可能會在將來基於實際經驗而考慮申請豁免。

(10) 至於其他紀律組織及規管機構就豁免提交的意見書，督導委員會經考慮上文各分段所述情況認為，在不嚴重影響有關組織的紀律處分及規管權力的前提下，擬議道歉法例應適用於此等紀律處分程序及規管法律程序，以達致法例政策目標的理想效果。督導委員會也認為，有關法例的建議適用範圍發揮的效力，與達致擬議道歉法例目標的原意有合理關聯。

(11) 為提供靈活性，督導委員會進一步建議應在《道歉條例草案》擬稿設立機制，以便日後可修訂例外程序附表。當擬議道歉法例獲通過後，可在適當情況下檢討例外程序附表。若發覺條例或會對某些程序(包括紀律處分程序及規管法律程序)產生不相稱的影響，可考慮或重新考慮條例是否應適用於有關程序，如有需要，可適當地修訂附表，把有關程序列作例外情況。修訂附表的權力可賦予行政長官會同行政會議，他們可衡量所有相關因素，然後決定是否對附表作任何修訂。

最終建議

3.7 督導委員會經考慮收到的全部回應，並基於第3.6(8)至3.6(11)段內的意見，建議擬議道歉法例應適用於所有紀律處分程序和規管法律程序，但根據《調查委員會條例》(第 86 章)、《死因裁判官條例》(第 504 章)及《淫褻及不雅物品管制條例》(第 390 章)進行的程序則屬例外。此外，為提供靈活性，應在《道歉條例草案》擬稿設立機制，以便日後可修訂例外程序附表。

第 4 章：議題 2 —— 擬議道歉法例應否保護道歉傳達的事實資料

有關此議題的回應數目

4.1 正如上文所述，我們在第二輪諮詢收到 60 份書面回應，當中 40 份是關於擬議道歉法例應否保護道歉傳達的事實資料。這項議題的回應概列如下：

	數目	百分率(%)
贊成	30	75
反對	6	15
中立	4	10
總數	40	100

支持此議題的意見

4.2 就此議題所收到的 40 份回應當中，有 30 份認為擬議道歉法例應該保護道歉傳達的事實資料，主要理由如下：

(1) "有關最終建議 8，本院支持方案一，即應保護道歉傳達的事實資料，理由是這個方案既簡潔又最能提倡道歉法例的目的。"(香港醫學專科學院)(中文譯文)

(2) "本會始終認為，擬議道歉法例的保護範圍應該涵蓋事實陳述。因此，我們支持採用《報告》英文本第 70 頁所述的方案一 —— 就道歉事宜的事實陳述，應被視為道歉的一部分並受到保護。我們認為，事實陳述應該受到保護

而不得在庭上獲接納為證據，以鼓勵被告人真誠地作出有意義的道歉，而被告人也會更願意作出全面道歉而非有限度道歉，符合法例精神。我們希望重申先前的意見書所述，包含披露事實的全面道歉，有助各方明白作出該道歉的根本成因或背後情況，並促進和解，以及降低會進一步提起訴訟的機會。正如《報告》所討論，方案一的好處是，人們在道歉前已經清楚知道道歉的法律後果。這個明確性有助加強法例的公信力和成效。我們也認同，事實陳述與包含事實陳述的道歉，兩者通常難以甚至不可能劃分。方案一能免除將兩者明確區分的難處。正如《報告》指出，方案二和三雖然較靈活，但這靈活性也有其弊處，因為會帶來不確定性的元素。如採用這兩個方案之一，謹慎的律師或會建議當事人不要道歉，以保障自己。這樣會損害道歉法例的最終目的。關於決定道歉法例會否侵犯申索人的基本權利，或更具體來說，損害其得到公正審訊的權利，督導委員會請公眾及持份者考慮三個問題：(1)這些侵犯或干預是否為了達致某個合法的社會目的；(2)這些侵犯或干預是否與該合法目的有合理關聯；以及(3)這些侵犯或干預是否不超過為達致該合法目的所必須的。我們會更詳細逐一考慮這些問題。關於第一個問題，我們認為擬議道歉法例的主要目的是提倡和鼓勵道歉，以促使各方的爭議可以友善地和解，這也是其他普通法司法管轄區一直追求的合法社會目的。回應第二個問題，由此可必然推定，任何指稱的侵犯或干預與法例的合法目的有合理關聯。為鼓勵人們作出有意義的道歉，必須向他們保證，法例會保護他們的道歉內容。這適用於上文第 2.2 段所提及的事實陳述。至於最後一個問題，本會同意《報告》英文本第 10.15 段有關申索人尋求公義的權利可能遭到減損的論點。我們認為，申索人不會蒙受任何額外損害，因為若非制定

道歉法例，有關人士可能根本不會道歉。因此可以論證，任何指稱的侵犯或干預都不超過為達致該條例的合法目的所必須的，並且已取得適當平衡。如提出相反的論點，則忽略了法例的立法用意。”(香港銀行公會)(中文譯文)

(3) “同意擬議道歉法例應該保護就道歉事宜的事實陳述，以促進道歉解決糾紛，但亦同時希望堵塞就道歉事宜的事實陳述被人濫用來逃避責任的漏洞。因為如果就道歉事宜的事實陳述有機會被人濫用來逃避責任，公眾人士會懷疑道歉的誠意，從而降低受害人接受道歉的機會和調解成功解決糾紛的機會。

因此建議加入，若果法庭裁定道歉的人濫用‘就道歉事宜的事實陳述’受保護的法律來逃避責任，‘就道歉事宜的事實陳述’便不受擬議道歉法例保護。”(恩賢專業調解服務)

(4) “我們完全贊成道歉法例應涵蓋全面道歉(最終建議 3)。實際上，假如某人作出的全面道歉內容包含承認其在該事宜方面的過失或法律責任(《條例草案》擬稿第 4(3)(a)條)，則必然會帶有該相關事宜的事實資料。因此，我們認為應該保留《條例草案》擬稿第 4(3)(b)條。”(醫院管理局)(中文譯文)

(5) “申訴專員重申，就公共政策而言，我們應該鼓勵公共機構應道歉時便要道歉，而道歉時不應該為避免賠償而不把真相和盤托出。他們應向申訴人披露所有相關事實。假如公共機構道歉時能夠做到這點，其後如面對申索，應該不會否認有關事實或拒絕另向法院呈交陳詞。根據《條例草案》第 4(4)條，這些陳詞是可獲接納的，故無須法院裁定道歉附隨的事實陳述中哪部分可獲接納。因

此，我們同意《報告》建議的方案一最能達到道歉法例的目的。至於有關申索人尋求公義的權利可能遭到減損的問題，我們傾向於贊同《報告》第 10.15 段的論點，即如果沒有道歉法例，有關人士根本不會道歉(及說出事實)。假如某人一時衝口而出的道歉是唯一可用的證據而該人因此而須負上責任，這樣的證據並不可靠，並且或會造成不公。”(香港申訴專員公署)(中文譯文)

(6) “考慮到擬議《道歉條例草案》的目的是提倡和鼓勵作出道歉，我們尋求適當平衡下述兩方面，即一方面，道歉有其裨益以及條例需要簡潔和明確；但另一方面，由於無法使用與道歉事宜有關的證據，也可能因此造成不公，而該等證據對原告人的申索屬於重要或者甚至是不可或缺的。我們的結論是下文所述的方案三更為可取……按照方案一，法院沒有酌情權接納包括事實陳述的道歉作為不利於道歉者的證據。我們贊同，與其餘兩個方案相比，方案一最能有效達致鼓勵和提倡作出道歉的目的，更有可能促使爭議得以迅速友善地和解。《報告》第 10.15 段提及的論據支持在方案一下已取得適當平衡的觀點，但沒有處理一個問題，即當事實陳述是申索人所依賴的重要或者甚至是不可或缺的證據時，公義或會受損的問題。這可能性不能排除。即使這種情況極為罕有，我們的意見與《報告》第 10.10 段所說的一致，就是不能僅僅因爲這些個案可能為數甚少，便無視申索人在舉證中引用道歉的權利。我們同意‘保護少數人的權利正是良好立法的關鍵所在’。至於方案二，我們注意到最近通過的《道歉(蘇格蘭)法令草案》中，並沒有提及事實陳述。我們認同‘事實’與‘道歉’兩者實在難以甚至不可能以法例劃分。雖然如此，有關事實陳述應否成為道歉的一部分這個議題，我們對於把該議題交由法院按個別情

況行使酌情權的方案有保留。我們的關注是，在一些個案中，道歉者在表達時已把事實陳述與道歉混為一體，極難互相分割。此外，按個別情況裁定會造成極大的不確定性，並因此使人們不願道歉，違背提倡道歉的風氣以達致和解的立法原意。最壞的情況是，這方案可能導致重要證據被豁除。另一方面，我們認為方案三較其餘兩個方案可取。正如方案一，方案三在法律上有其簡潔性和明確性，因其基本上保護就道歉事宜的事實陳述並視其為道歉的一部分。然而，方案三保留了保障公義的靈活性，法院有酌情權在合適的情況下接納這類事實陳述作為不利於道歉者的證據，有助避免在無心的情況下對申索人造成不公(例如有關事實陳述是申索人唯一可用的證據時)。儘管這樣會對各方造成一些不確定性，但我們可透過法例條文，訂立法院行使酌情權接納事實陳述時將予考慮的事項[類似《不合情理合約條例》(第 458 章)第 6 條]，以及具有約束力的判例，把這些不確定性減至最低。在這前提下，各方都可較清楚了解自己的狀況；而律師也會根據法例條文和判例，向被指稱犯錯的當事人提供意見，而非只建議當事人不要道歉。此外，方案三可確保司法公正的基本原則得以遵守，即法院必須時刻考慮和衡量所有相關證據，一如《香港人權法案》第十條所保證，以確保各方都能得到公正審訊。最後，同樣重要的是，這個方案也符合最終建議 3 所述，道歉法例應涵蓋全面道歉。我們對此表示支持。”(香港消費者委員會)(中文譯文)

(7) “1. 道歉本意是希望一方能作出有誠意由衷的道歉和讓對方知道全面事實真相，能夠早日釋懷。所以道歉除了顯示誠意之外更必需包括全面事實陳述，否則立例根本沒有意義。

2. 基於現時法律限制或保險條例規定下，道歉者往往不能講太多更不能承認錯誤，因此保護事實陳述是有必要，但另一方面不能為了保護道歉者而對受害人不公平和不利，所以我認為為了平衡社會利害，最終應由法院用酌情權決定應否接納為證供。如果道歉者提出事實陳述全部受保護不被法庭接納，申索人又很難獲得證據去舉證，就更失去意義和造成不公。其實為了平衡社會利益又能伸張正義，我支持方案三，因申索人一般很難獲得證據去舉證，手上也可能只有道歉者當時事實陳述，最終要法院做裁決，就應該由法官決定應否用酌情權。只要累積一定個案，將來由律師或調解員去調解就容易得多了。”(陳偉傑先生)

(8) “我們認為，道歉傳達的事實資料受擬議道歉法例保護非常重要。有關一方在受到保護的情況下會更願意道歉，符合擬議道歉法例鼓勵道歉並最終減少訴訟的目的。因此，我們認為方案一較可取，即就道歉事宜的事實陳述，應被視為道歉的一部分並受到保護。這個方案可確保其簡潔性和明確性，人們在考慮是否道歉時會清楚知道道歉的法律後果。其餘兩個方案則在這方面有欠明確，或會令人不願道歉。”(社會福利署)(中文譯文)

(9) “我們支持方案一，就是道歉所包含的事實資料應受保護而法院沒有酌情權。在一些情況例如道歉是可取或在所難免的做法是，這個方案可免除道歉者的擔心，因為它至少可向道歉者保證道歉傳達的事實資料會受到保護，而有關的事實陳述不會視作可在訴訟期間獲接納的呈堂證據。”(香港生產力促進局)(中文譯文)

(10)“反對立法的整體理由之一是如何界定‘道歉’的定義，見《報告》第 6 頁第 3.3(2)段。對於應如何廣義界定‘道歉’，以及‘道歉’應否界定為不單涵蓋承認過失或法律責任而包括與所涉事宜相關的事實陳述，意見不一。事實陳述可能與裁定法律責任相關。因此，法院若接納事實陳述，須裁定該陳述作為證據的份量。鼓勵道歉，對各方都有裨益；然而，原告人提出被告人道歉時所承認的事實證據，或許與法律責任相關，因此不可令原告人蒙受不利，造成不公，問題在於如何公平地在兩者之間取得平衡。一些論點支持事實陳述應包括在道歉的定義內。第一，若然沒有對所涉事情的因由(可能包括與事件有關的事實)作出事實解釋，道歉未必能完全滿足道歉對象的需要。有人關注到，事實陳述或會在其後的法律程序中被用作不利證據，這方面的擔憂會延續‘減低’道歉的意欲，與法例的目的相違背。第二，正如加拿大 *Robinson v Cragg* (2010 ABQB 743)案所顯示，若要把事實陳述與同情或歉意的表達(當中包含承認過失)區別開，則會帶有不明確性。這或會鼓勵訴諸非正審法律程序。第三，原告人如有獨立證據證明被告人所承認但隨道歉一併豁除而不得作為證據的事實，則仍可作為證明法律責任的證據。關於是否在道歉的法例定義內明確地包括事實陳述的決定，另外還有一些相關要點。第一，若道歉採用廣闊的定義，這可能會鼓勵人們因知道事實陳述須獨立證明而作出經過盤算的道歉。如果人們願意道歉承認過失，只是因為承認過失受法例保護，他們又會否提供不能用作證據的事實陳述？有人關注，保護事實陳述會有利於具備訴訟經驗的一方，並加深經驗不足的原告人與經驗知識豐富的被告人之間的不平等。第二，承認事實本身(一旦表達歉意或同情及承認過失被豁除)對被告人有多不利，以致有充分理由可在所有情況下予以豁除，這點並

不清晰。相比承認過失或法律責任，承認事實不利於被告人的可能性較低，因此支持給予保護的論據較難令人信服。第三，各方仍可在受保密權涵蓋的情況下(即無損權益的談判或調解專利)披露事實，以及不在涉及一般所理解的道歉的情況下講述或解釋事情。在 *Robinson v Cragg* 案中的被告人(一名律師)如在無損權益的基礎上作出承認，便可得到全面保護。然而，我認同這法例的目的在於擴大可得到此類保護的情況。第四，澳洲有案例指出，法院會從宏觀審視什麼才構成要求保護的道歉的一部分。(除 *Duvuro Pty Ltd v Wilkins* (2003) 215 CLR 317 案外，請見 *Westfield Shopping Centre Management Co Pty Ltd v Rock Build Developments Pty Ltd* [2003] NSWDC 306 案；*Wagstaff v Haslam* [2006] NSWSC 294 案；*Hardie Finance Corp Pty Ltd v Ahern (No 3)* [2010] WASC 403 案。)這些裁定支持香港大律師公會的論點，即最適宜由法庭裁定在某情況下什麼才構成道歉。即使道歉界定為包括事實陳述，法例對道歉的保護在何處開始和終結的不明確性仍然存在。無論如何界定道歉，相關各方、律師及法院都有需要確定法例有意豁除的部分，因而無可避免衍生附屬訴訟。法例的保護範疇不明確，或許會繼續妨礙態度謹慎的被告人作出道歉。到最後，無論怎樣擬定法例，公眾、法律專業人員和保險業界必須知悉法例的目的，以及法例所提供的保護合理地有其限制。我注意到香港和解中心提出(10.4(2))，倘若事實陳述受到法例保護，則原告人透過文件透露或類似程序援引該等證據的權利亦應受明文保護。這項建議背後的用意，大抵在於確認原告人會繼續有相同途徑取得證據和資料，可以在被豁除的道歉以外獨立證明法律責任。《道歉條例草案》第 10(a)條就是具此效力的條文。有關注表示，就事實陳述提供保護，可能會使原告人和

被告人之間的利益失衡，造成不公，甚至較其他道歉法例更為對被告人有利，對此我也有同感。那麼是否有必要訂立此條文? 我認為，如果出現訴訟以釐清在個別情況下哪些是不可接納的證據，則無論加入第 4(3)(b)條與否，也會產生同樣後果。第 4(1)條對道歉界定為“該人就該事宜表達歉意、遺憾、同情或善意”。這定義與法例的目的一併閱讀時，可廣義詮釋為包含與該表達相關的事實。或者，法院可獲給予權力，視乎情況是否合乎公義，按個別情況豁除事實陳述的證據。另一方面，加入第 4(3)條，符合條例的目的(見第 2 條)，也是提供廣泛保障以鼓勵全面道歉的理由。《條例草案》第 4(1)條把道歉界定為表達歉意、遺憾、同情或善意，並包括抱歉(舉例而言)，而表示抱歉的法律後果則留待於其他款節另立規定，這是擬議道歉定義的一個顯著優點。道歉的涵義不能簡單歸納為語言文字，也無需為第 6 和 7 條的目的而把道歉的其他元素(例如承諾日後作出改變)豁除於第 4(1)條的涵蓋範圍之外。重要的是，第 4(1)條的中心定義範圍必須廣闊，而且能反映道歉及道歉行為的多元性質。總而言之，我信納，只要法院把第 4(3)(b)條所指的事實陳述狹義地解釋為第 4(1)條所界定‘表達’的一部分，便可釋除所提出的關注，而《道歉條例草案》擬稿所反映的建議確有不少好處。再者，第 10 條澄清各方仍有義務作出披露，此舉可能提供有關事實和承認的獨立證據。香港的道歉法例憑藉加入第 4(3)條並豁除事實陳述為可接納的證據，會較任何其他道歉法例更進一步。法例採取更廣泛的方式來解決新出現的道歉案例所引起的問題，可創造寶貴機會，以衡量能否有效排除在民事法律程序中把承認過失、法律責任或事實用作不利證據的可能性，其目的是‘提倡和鼓勵作出道歉，以期促進解決爭議’(第 2 條)。”(Robyn Carroll 教授)(中文譯文)

(11) “方案一……由衷的道歉必須附隨事實陳述此一結論基本上錯誤。我們相信，沒有包含事實的道歉，對受害者及公眾可以是有意義的。方案二……我們不贊成方案二。這方案的要義為法院一旦裁定陳述構成道歉的一部分，便無酌情權接納事實陳述。方案二會引致大量訴訟，爭辯什麼才構成道歉。類似 *Robinson v Cragg* 的案件會在法院被一再爭辯，導致浪費法院資源。這方案也無法排除會造成不公。我們相信，原告人尋求司法公正的權利，不應因法例蒙受損害。法院應保留絕對的酌情權，可接納事實陳述作為針對道歉者的證據。方案三……我們贊成方案三。該方案解決了引致大量有關道歉定義訴訟的問題。由於事實陳述一般都會受到保護，所以這點不會引起更多訴訟。其次，該方案讓法院保留酌情權，可在若干情況下接納事實陳述為證據，例如受害者找不到其他證據，只得犯錯者作出的陳述可作為證據。對公眾而言，這方案確保公平審訊和彰顯社會公義，維護法院在公眾心目中的形象，這對我們的法院制度至關重要，因為公義應彰顯於所有人前，而非只局限於法律執業者和受高等教育的人士。然而，法例應訂明極低的門檻，讓法院可接納事實陳述為證據。受害者或原告人不應承擔任何額外的舉證責任。《香港人權法案》保障人人在法院之前，悉屬平等。因此，有關的‘合適情況’不應以盡錄的清單方式列明。只要原告人有合理理據接納事實陳述，法院便應認真考慮接納有關的事實陳述，以免造成不公。反對方案三的論據是，這方案的不明確性令人不願意在道歉時透露事實。就爭論而言，我們假定保險公司會因為有不明確性而建議投保人不要披露事實。正如上文所述，這個論點站不住腳。人們可在事情發生後立刻道歉和表達同情，但沒有披露事實資料。受害人未必會把這種道歉視作不真誠。單單是道歉時沒有附隨

事實陳述，不會導致違背法例的目的。反之，假如採用方案一或方案二，法例可能帶來的利益，不會大於對受害人造成的不公和對我們法律制度的損害。如果採用方案三，包含承認過失的全面道歉仍可受到香港的道歉法例保護。在一般情況下，假如犯錯的人在道歉時陳述事實，這種陳述也會受到香港的道歉法例保護。當司法公正受到重大損害時，事實陳述便可獲法庭接納為證據。總括而言，我們贊同靈活性高的方案三。”(吳建華律師行)(中文譯文)

(12) “自由黨支持方案一，理據如下：

(1) 《報告書》第 10.15 段清楚指出方案一的好處：‘這個方案的好處是簡潔性和明確性，因為人們在道歉前已經清楚知道道歉的法律後果。從這個角度來看，這個方案最能提倡道歉法例的目的。’

(2) 從商業營運者的角度看，方案一的簡潔性和明確性，對一般業者來說，無疑是最易於明白、最易於操作的方案，有力促進道歉文化在商界／中小企業界中得以具體落實，有利道歉文化紮根社會，促進社會和諧。按《報告書》的建議，道歉者既不會因作出道歉而使其本可得到的保險承保範圍受到應響，當樂於透過調解處理與申索人間的糾紛。若調解最終失敗，原因往往是雙方對賠償數額不能達至共識所致，得交由法院處理。一般情況下，縱使道歉者所作的事實陳述不被接納為證據，申索人仍有其他具體證據支持其向法院作出申索。因此，方案一可能損害申索人得到公正審訊權利的顧慮，如《報告書》所說，只屬罕有的例外情況。

(3) 就此罕有例外情況產生的顧慮，自由黨認為，《報告書》第 10.15 段已作出有力的回應和總結：'…其實若非制定擬議道歉法例，在部分個案中有關人士大有可能根本不會作出任何道歉。因此，申索人不會因道歉法例蒙受任何額外損害，因為如果沒有道歉法例，申索人根本不會獲得道歉(及附隨的事實陳述)。從這個角度來看，這個方案已達至適當平衡。'

(4) 況且，若罕有例外情況真的出現，道歉者雖作出道歉但提出的賠償數額不能讓申索人滿意令調解失敗，申索人雖不能單方面以道歉者的事實陳述為證據向法院提出申索，但擬議法例並無阻止申索人將事情訴諸輿論，更無阻止道歉者出於保護商譽或其他的考慮，主動放棄法例給予其的保護，同意以己方作出的事實陳述為基礎，將賠償數額問題交法院裁決。

自由黨反對方案二和方案三。不管是由法院按每宗案件的情況裁定事實陳述應否構成道歉的一部分，或賦予法院酌情權在合適的情況下接納事實陳述作為不利於道歉者的證據，均不能避免的產生不確定性，對一般人來說更是不容易理解，致使當事人因不清楚後果而寧可不作道歉。明顯的，這和鼓勵道歉和調解的政策目標背道而馳。因顧及罕有例外情況而與推動道歉法例的目標相背馳，只會是得不償失。"(自由黨)

(13) "至於在如何處理事實陳述方面，我們傾向支持將之視為道歉一部分的方案，使這些陳述受到保護，不會在法院程序中獲接納為證據。簡潔明確的處理可鼓勵道歉，從

而可推動各方及時友善地解決爭議。”(土地註冊處)(中文譯文)

(14) “我們建議，道歉所傳達的事實資料應受擬議的道歉法例保護，否則會違背定立該法例的目的。涉事各方都不會冒險，使自己有可能在日後的法律程序中蒙受損害。此外，保護有關事實資料，不會損害‘受害者’或‘原告人’以其他方式取得相關資料的權利。相反，傳達的事實資料會為日後的法律程序提供了證據的線索。事實上，《道歉法例草案》擬稿第 10 條亦應該已為文件透露程序提供充足保護”(香港和解中心)(中文譯文)

(15) “在裁定某事宜的事實時，除考慮其他可用的證據來源外，道歉傳達的事實資料也可能是證據來源之一。我們認為，假如道歉所包含的事實資料是有關事宜的**唯一**證據來源，即使道歉整體上應受擬議法例保護而且不應當作承認法律責任，法官或審裁處也應具酌情權，在沒有其他證據的情況下考慮道歉傳達的事實資料，以**確立**有關事宜的**基本事實**。”(建造業議會)(中文譯本)

(16) “我贊同大致上為成為道歉一部分的事實陳述提供保護的方案。因應你們進行諮詢所提出的要求，數名回應者如醫院管理局等都明確地表達此看法。不過，與醫院管理局不同的是，我不信納‘道歉與事實陳述之間的連繫……必須在新法例中清楚訂明’(英文本第 59 頁)。我們無法預期可能出現的種種情況，如認為法例會精確地解決‘事實作為道歉’與‘事實作為必要證據’的爭議，似乎不大可能。現有的案例顯示，裁決取決於法院的立場和法例釋義，多於道歉法例的用字甚或立法與否。這看似是大膽的說法，但相信只要比較一下澳洲和加拿大的一些

相關裁決，便可得到支持。接着，我會談到該等裁決……在此綜述的澳洲和加拿大案件的裁決——即按我的研究顯示，那些與‘事實陳述’議題最相關的裁決——令我頗感詫異。正如委員會在其主要報告提及，澳洲的條文是繼美國之後，有關法例發展的‘第二浪’，所提供的保護不及‘第三浪’的加拿大條文廣泛。然而，澳洲法院傾向以廣義、按立法目的的方式詮釋法例——即使在法例條文最弱的西澳洲也似乎如此——可是在加拿大，法院至少在一些案件中採用從狹義或按字面意義詮釋的處理方法。兩種情況的案件數目均太少，不足以說明這是否顯示一種趨勢，但如 *Robinson v Cragg* 及 *Cormack v Chalmers* 等案例令我這類讚揚加拿大處理法律和道歉事宜方式的人士大表關注。更重要的是，兩種案例模式之間的對比加強我的信念，就是相比法律用字本身，法院對法例的解釋及立場所發揮的作用，即使並非更為重要，也至少同等重要。因此，相比方案一或二，我認為委員會的方案三或其不同版本更為可取。我相信，除非法院另有裁斷，否則在一般情況下，與道歉內容緊密連繫的事實陳述應該受到保護。我認為這個剩餘酌情權極其重要，即使就我所見，法院在應用道歉法律時偶爾出錯。我也以為，法例既然保護承認過失的道歉，就無須說明‘道歉’的定義包含事實陳述。區域法院法官 Cogswell 在 *Westfield* 一案的推論可見，法官無須額外的指引也能想到這一點。然而，我也理解委員會認為用字需要明確，以保護與道歉內容緊密連繫的事實陳述。如果假設有關用字會納入‘道歉’的定義內，一如《條例草案》第(4)(3)條括號內的語句，我建議在《條例草案》其他條文(例如第 6 至 8 條)說明法院可以偏離一般的豁除規則。為此可採用草擬法例的常見手法，訂明‘除非法庭另有命令’，從而交由法院斷定在什麼情況下事實陳述豁免不受一般的豁除規則所規限。

另一方案是制定獨立的條文，賦予法院權力作出豁免，並就何時可行使此權力提供指引。舉例而言，部分持份者提議，若不能以任何其他方式證明某項相關的事實，法院應准許接納載有該事實的陳述為證據，即使是包含在道歉者亦然。此外，有提議指，若是為質疑證人的誠信，則應接納道歉所包含的事實陳述為證據。事實上，美國的南達科他州更在法例如此訂明。在這情況下，提供有關道歉陳述並非為了證明責任所在，而是對證人的可信程度提出質疑。另一種合適的情況是在證供內作出的事實陳述，無論是在法院或以法院為本的程序中(例如關於文件透露的口頭訊問)，都不應純粹因附於道歉內而受到保護。實際上，雖然這似乎明顯不過，但安大略也在法例中如此訂明，以防萬一。我認為，即使法例訂明該等指引，也應以非盡錄的清單方式列明。我重申，我相信法官要有酌情權，以應付會出現的各式各樣情況。”(John Kleefeld 教授)(中文譯文)

(17) “我們大致贊成保護事實資料，並普遍認為：(a)保護事實資料，可鼓勵有關人士真誠道歉，從而有助解決爭議。若事實陳述沒有納入受保護範圍，有關人士道歉時可能完全避免提及當中的事實，這種空洞的道歉令人感覺並不真誠。(b)此舉也可保障在正式調查完成前代表部門或單位道歉的人員；倘若該人員道歉時發出虛假或錯誤訊息(但作出道歉的人當時真的相信為真確無誤)，可避免日後訴訟。(c)督導委員會提議的三個有關事實陳述的方案各有利弊。儘管我們對這三個方案並無具體意見，我們傾向支持方案三，讓法院有酌情權在合適的情況下接納事實陳述作為不利於道歉者的證據，以免擬議條例草案造成扼殺個別人士提出公平申索這非預期效果。雖然如此，我們也關注到，若事實資料來自調查所得的證據、

情報或已落實的規管措施，則在道歉披露事實資料，可能有礙進一步的調查或檢控工作。假若被告人向受害人／消費者／市民在道歉時刻意泄露事實資料，豈非會讓被告人在法律程序中擺脫‘阻礙司法公正’罪？在擬議法例保護範圍可延伸至涵蓋此類‘事實資料’前，需要先處理這些複雜的法律考慮因素。”(匿名)(中文譯文)

(18) “由於此議題甚少在其他司法管轄區制定現行道歉法例中提出，督導委員會正仔細審議。值得注意的是，儘管蘇格蘭議會曾在道歉法令草案擬稿中考慮此議題，議會在 2016 年 1 月 19 日通過的《道歉(蘇格蘭)法令草案》*沒有提及事實陳述*。從該道歉法刪除對事實陳述的保護，主要理由是這項保護會影響申索人的權利，尤其在道歉中的事實陳述是唯一可得的證據的情況。有人支持把事實陳述納入道歉定義範圍內，提出的主要理由，與督導委員會在《諮詢文件》第 5.36 段所概述的論點並無二致。本會在 2015 年 8 月 17 日的意見書內已分析和評論每項論據，在此不再贅述。鑑於就道歉所作的事實陳述，其舉證價值超越其造成偏見的影響，因此似乎並無充分理由支持干預及侵犯申索人為其申索而援引證據的權利。督導委員會認為，處理這議題，有三個方案可以採納。基於以下理由，本會認為方案二最為合適：a)按照方案一，就道歉事宜的事實陳述，應被視為道歉的一部分並受到保護。法院沒有酌情權接納包括事實陳述的道歉作為不利於道歉者的證據。此全面方案實際上具簡潔性和明確性，不過，極可能會侵犯申索人尋求公義的權利。有論點認為，申索人不會蒙受任何額外損害，因為如果沒有道歉法例，申索人根本不會獲得道歉(及附隨的事實陳述)。然而，這樣的推論不適用於在事故發生後出自當場反應的道歉，因為這種道歉不大可能因道歉法例的存

在與否而受影響。再者，從案例可見，出自當場反應的道歉包含的事實陳述，可能與該事故有密切關聯，具有可作為證據的價值。提交道歉法令草案的蘇格蘭議會議員 Margaret Mitchell 女士指出，她把事實陳述包括在內，是‘嘗試鼓勵人們*盡可能作出最全面的道歉*’。本會認為，這只是理想而非必然結果。換言之，為了達到擬議法例‘提倡和鼓勵作出道歉，以期促進解決爭議’的目的而保護事實陳述，會令申索人面臨風險，權利受到超過所必須的侵犯或干預。b)按照方案三，法院有酌情權在合適的情況下接納這類事實陳述作為不利於道歉者的證據。督導委員會所列舉的例子之一是，當有關事實陳述是申索人唯一可用的證據的情況下。然而，為何不能獨立提出申索的人會比可獨立提出申索的人有這優待，則並不清楚，而這樣會引致申索人之間出現不公平的情況。關於法院何時及如何行使酌情權，也並不清晰。c)按照方案二，道歉的定義並沒有提及事實陳述，而事實陳述會否成為道歉的一部分，將視乎個別案件的情況而定，並有待法院裁決。這個方案在提倡道歉法例的目的，並在個別案件達致公正的結果方面，相對較佳，理由如下：i)事實陳述基於本質，與民事法律責任直接相關；而且在我們依據普通法的對辯訴訟模式中，法律責任由法院裁定。ii)支持保護事實陳述的論據較難令人信服，因為(a)道歉法例的目的是提倡和鼓勵作出道歉，並非作出‘完美的’道歉或‘盡可能作出最全面’的道歉；以及(b)與表達同情及承認過失相比，事實陳述對被告人不利的可能性較低。iii)此方案可讓訴訟人援引相關的事實陳述作為證據，從而消除他們可能受到不公平對待的情況。一如蘇格蘭社區安全及法律事務部長 Paul Wheelhouse 先生所述：‘我們不能僅僅因爲這些個案可能為數甚少，便無視申索人或原告人在舉證中引用道歉的權利。保護少數人的權利正是

良好立法的關鍵所在'。iv)此方案可讓法院審視作出道歉的情況，從而裁定有關的事實陳述是否構成道歉的一部分。d)事實上，方案二就是加拿大所採用的方案，從 *Robinson v Cragg* 案可顯示此點。根據這個方案，若道歉法例並無提及事實陳述，法院可把屬於事實的內容與道歉中表達歉意或同情和承認過失的部分分開。聆案官 Laycock 注意到，'立法機關的立場是，同情或歉意的表達中若夾雜過失的承認，會造成不公平損害'。e)在一宗非常近期於 2015 年 9 月 8 日作出判決的 *Cormack v Chalmers* 案中， Sheila Ray 法官在處理安大略的同類法例時，面對一個爭議點，是有關《道歉法令》對原告人建議傳召呈堂的某些證據的法律效力。在案中，原告人在靠近海港入口游泳，被一艘摩托艇撞倒，身受重傷。事發時，原告人是答辯人 Shannon Pitt 和 Erik Rubadeau 的訪客。原告人相信答辯人疏忽，沒有通知她在船塢尾端游泳會有危險。i)原告人建議傳召提供呈堂的證據如下：'Asen 與 Shannon Pitt 和 Eric Rubadeau 談話。Shannon 告訴 Asen 她表示感到難過，並且不能原諒自己。她說自己經常告訴人不要在船塢後面游泳，也曾告訴她父親不要到該處游泳。Shannon 對於沒有告訴 Rumiana 此事感到歉意。' ii)法官 Ray 提述 *Robinson v Cragg* 案並指出：'顯然，任何所界定為道歉的證據都不能獲接納為證據，隨之引致的問題是：究竟道歉所附連、在其他情況可予接納而又相關的承認是否可予接納為證據。這需根據上文下理分析有關言詞。所涉的每項陳述，傳達個別而且不同的想法或訊息'。法官 Ray 裁定，Shannon 用以表達她對原告人遇上意外感到難過的言詞不獲接納為證據，因而符合《道歉法令》的規定，但其餘的說話則獲接納為證據。iii)這個結果既正確又公允。倘若所有說話都被裁定為不獲接納，就會對原告人在證

明答辯人疏忽一事上帶來額外的舉證責任。鑑於主要的普通法司法管轄區的道歉法例均無涵蓋事實陳述，而且加拿大的方案行之有效，與其提供全面保護，不如交由香港法院裁決。因此，對於督導委員會就擬議道歉法例如何處理道歉傳達的事實資料而提出的上述三個方案，本會支持方案二。”(香港大律師公會)(中文譯文)

(19) “如事實陳述受到保護，中醫組便不需於研訊中判斷該等陳述應否被視作道歉的一部份，亦不需判斷該等陳述可否被接納為證據。這會令相關的紀律處分及規管程序相對簡單。……作為醫療專業的監管機構，中藥組並不具備專業法律知識判斷與道歉相關的事實陳述應否被視作道歉的一部份，以及可否於研訊中被接納為證據，而此程序亦會令相關的紀律處分及規管程序變得繁複冗長。若中藥組按其非法律專業的判斷及酌情權去決定是否接納包括事實陳述的道歉作為呈堂證據，其決定亦可能會受被告人或投訴人所質疑。”(香港中醫藥管理委員會)

反對此議題的意見

4.3 收到的 40 份回應中，六份反對此議題，主要理由如下：

(1) “擬議道歉法例難免涵蓋本局的研訊程序，我們強烈建議，在新法例中，‘道歉’的定義不應涵蓋道歉傳達的事實資料。若道歉傳達的事實資料受道歉法例保護，有關一方或會更願意道歉。儘管如此，須注意的是，這類事實資料也可具高度舉證價值，並與有關一方的法律責任直接相關，因此這類資料原則上應獲接納為證據。現時，本局紀律委員會可接納或考慮其認為與研訊有關的任何資料，不論是口頭證據、書面陳述或其他資料，亦不論

該資料在法庭審訊中會否被接納。若道歉傳達的事實資料受道歉法例保護，不得列為紀律委員會裁斷有關一方的過失或法律責任時的考慮因素，本局的研訊程序便可能受損。此外，據我們所知，一些海外司法管轄區如加拿大和蘇格蘭等的道歉法例，並沒有保護／提述事實陳述。因此，我們認為，道歉法例應略去有關事實陳述的文字，以便靈活處理。”(地產代理監管局)(中文譯文)

(2) “我們傾向贊成香港大律師公會的意見，即道歉法例應否為道歉傳達的事實陳述提供保護，在現階段存有疑問。這是因為事實陳述在有效道歉中並非必不可少，而且道歉傳達的事實陳述的舉證價值，超越其造成偏見的影響，故應交由法院裁決應否接納這類事實陳述為證據。因此，在所提議的三個方案中，我們傾向認為方案二比較可取。”(公司註冊處)(中文譯文)

(3) “我們曾在先前提交的意見中指出，應有明確的法律依據，訂明道歉法例不會影響規管機構進行失當行為的研訊程序，以及擬議道歉法例不會對保險業監督(監督)的規管職能造成任何影響。根據《道歉條例草案》擬稿第 4(3)條，道歉包括‘與該事宜相關的事實陳述’，因此根據《道歉條例草案》擬稿第 7 條，不得視為可予接納的證據。在這情況下，假如事實陳述在紀律處分程序和規管法律程序中不獲接納為證據，或會難以確立失當行為個案(例如保險中介人行為失當個案)的理據，因而危及監督的規管職能。因此我們建議，在《保險公司條例》(第 41 章)加入豁免條文，准許‘事實陳述’在紀律處分程序和規管法律程序中獲接納為證據，或豁免監督不受擬議道歉法例規限。假如豁免金融規管機構的建議被視為不當，我們則建議，對於事實陳述的保護，最低限度也應不適用於

以下情況：該項陳述包含某人承認違反根據有關條例發出的任何規則、規例、守則或指引的事實資料。《道歉條例草案》擬稿的上述潛在後果，也影響其他類似的規管制度。我們建議徵詢所有金融規管機構，包括證券及期貨事務監察委員會和香港金融管理局的意見。根據擬議道歉法例(如制定)獲得的豁免，應同樣適用於所有根據相關條例進行的紀律處分程序和規管法律程序。”(保險業監理處)(中文譯文)

(4) “本會最關心的是，《道歉條例草案》擬稿第 4 條內‘道歉’的定義的涵蓋範圍。如果‘道歉’的定義會包括與某事宜相關的事實陳述，意即原本與在本會席前的任何議題相關的事實陳述，都會被豁除而不獲接納為證據，這樣未必有利於公平聆訊。本會在行使類似司法的職能時，應獲准以任何可合乎邏輯地顯示與該事項相關的存在或不存在的事實的材料(這應包括道歉附隨的事實陳述)為據，從而作出決定。因此，本會認為我們應有酌情權接納道歉附隨的事實陳述為證據。”(香港牙醫管理委員會)(中文譯文)

(5) “本局是根據《護士註冊條例》(香港法例第 164 章)設立的法定主管當局，宗旨是為社會提供具最高專業水平及操守的護士。除履行為香港護士註冊和登記等各項相關職能外，本局也根據條例對專業行使規管和紀律處分的權力，處理涉及註冊／登記護士專業失當的投訴，惟本局並無管轄權處理退款或賠償申索，後者須另循民事法律程序追討。本局留意到，《道歉條例草案》擬稿的主要建議是，道歉證據不得接納為裁斷過失的證據，此建議適用於紀律處分程序和規管法律程序。在這方面，本局憂慮，法例對‘道歉’的定義，可能會對本局的紀律處分程序造成影

響／阻礙。如果‘道歉’的定義會包括與某事宜相關的事實陳述，意即原本與任何議題相關的事實陳述，都會完全被豁除而不獲接納為證據，這樣未必有利於公平聆訊。在這方面，本局認為我們應有酌情權接納道歉附隨的事實陳述為證據。”(香港護士管理局)(中文譯文)

(6) “本局認為有關擬議道歉法例不應適用於《脊醫註冊條例》下的紀律程序，倘若此意見不獲督導委員會採納，對於應否保護道歉傳達的事實資料，本局的看法是：(a)如果目的是為安撫受屈的病人，表達歉意及／或同情足以達到該目的。(b)受屈的病人自然希望聽取解釋，以明白導致不幸事故的相關事實。如解釋顯示脊醫失責，病人同樣會渴望討回公道。在有承認有關事宜的情況下，阻擋病人討回公道(如該項承認是證明脊醫行為不當的唯一證據)，會較完全沒有道歉帶來更大不滿。受屈的病人如知悉脊醫失責、又預計他可能再引致其他人受傷，加上無法把他繩之於法而感到無助，會令該病人心理上更難承受。(c)強行阻止受屈的病人揭露脊醫所承認的事宜，會破壞受屈的病人(和公眾)對本局規管註冊脊醫專業操守的信任。”(脊醫管理局)(中文譯文)

其他意見

4.4 就此議題的其他相關意見如下：

(1) “此事或會引起若干爭議。我們同意，沒有任何事實陳述的空洞道歉，未免言不由衷；若道歉時附隨事實陳述，則會有更大作用，也較有誠意。有建議指，道歉傳達的事實陳述，可為相關的民事法律程序提供具舉證價值的重要而關鍵事實資料；而與其提供全面保護，不如交由

法院裁定應否接納有關的事實陳述為證據。對此建議，我們不表贊同，因為此舉會拙劣地留下灰色地帶，令致日後出現附屬訴訟，不能促成和解之餘，更會產生不明確之處，導致各方會有不必要的爭拗及訴諸法庭，有違擬議道歉法例的目的。關於訴訟，我們補充如下：(a)假如法例不准援引有限度道歉作為證據，幾乎必定會引致爭議和訴訟——關乎公開陳述的哪部分屬於就某事宜‘表達歉意、遺憾、同情或善意’(《條例草案》第 4(1)條)，哪部分不屬於。由於不同情況下可能產生的有關案情多不勝數，問題相當棘手，甚至無法解決。(b)假如法例涵蓋全面道歉(見《條例草案》第 4(3)條)，會令全面道歉不得接納為證據，審訊期間證人在證人席關於事件的證供，可以與先前道歉時公開所說的版本完全不同或相反。正如我們在上一份意見書中指出，這可能是偽善的(我們日期為 2015 年 8 月 7 日的意見書第 14(d)段)。這種情況會促進和解嗎？還是反而令各方互相敵對，甚或引致更多訴訟，例如爭論在相關場合說過什麼和沒有說過什麼？(c)道歉法例對於道歉的回應並無著墨——假如有關的一方收到道歉後回應說‘沒關係’，這樣會如何呢？這些陳述和其他回應(包括口頭和非口頭)可獲接納為證據嗎？其地位和作為證據的分量又如何？(d)在法律上而言，假如申索人或受害人在審訊時不得援引作出道歉的一方任何公開承認過失的內容或事實陳述，他們可以獲得公平審訊嗎？我們必須指出，《條例草案》的目的是‘*提倡和鼓勵作出道歉，以期促進解決爭議*’(第 2 條)。以促進解決爭議而言，這個目的是可取的，因此我們原則上支持。然而，法例的擬稿卻超越了這個目的。擬議法例似乎不僅限於嘗試和解的過程，諸如發生事故時(即非正在嘗試和解的時候)所作的陳述都不得接納為證據。這樣或會引發辯論，爭議到底口頭說的話是否屬於道歉(例如

承認過失是否不屬於道歉)。這是截然不同的問題，會導致現時可獲接納和重要的證據被豁除。作為嘗試和解的一部分而作出的道歉(包括附隨的事實陳述)受到保護而不得接納為證據，是合理的做法，但這並不成為理據而適用於在嘗試和解以外的情況下所作出的*已成之事*的陳述或承認。其目的是在嘗試和解的情況下所作出的道歉，正如在無損權益的談判或調解中所作的，應該受到保護。督導委員會表示，蘇格蘭議會在 2016 年 1 月 19 日通過了《道歉(蘇格蘭)法令草案》(《諮詢文件》第 10.11 段)。督導委員會在《諮詢文件》中引述蘇格蘭議會議事廳在 2015 年 10 月 27 日進行的第一階段辯論中的節錄(同上，第 10.10 段)。我們認為，上述議會辯論中未被引述的其他論點，也應納入這次諮詢內。舉例說，提交該條蘇格蘭法令草案的 Margaret Mitchell 女士在上述辯論中指出：'*部分人士憂慮，如果道歉在民事法律程序中不得接納為證據，會對原告人日後提出的訴訟個案不利。然而，馬薩諸塞州的經驗清楚說明，也有不少證人證實，這是過分側重大多數人都會自動向法院提出申索的假設，也低估了道歉可能會令生命有所改變而帶來的裨益。根據蘇格蘭人權委員會、蘇格蘭律師會，以及道歉問題專家學者 Prue Vines 的經驗，如果道歉在民事法律程序中可接納為證據，有關人士通常都不會道歉，因此，原告人並不會蒙受損害。希望上述意見有助減輕議員對此議題的憂慮。*'就上文所言，值得留意的是，蘇格蘭議會審議該條法令草案時，經過廣泛的諮詢及研究。2015 年 12 月 8 日，議會就《道歉(蘇格蘭)法令草案》進行第二階段辯論，其間，社區安全及法律事務部長 Paul Wheelhouse 先生解釋為何蘇格蘭至此(後期)階段仍同意修改道歉的定義，把事實陳述豁除。他提出多個原因，當中包括'*由於道歉者表示歉意後才以明示或默示的方式承認過失，有*

關承認不得接納為證據，這並不能達致適當的平衡。某些司法管轄區，包括新南威爾士州(法令草案以該地的法例為基礎)，大都以法定的無過失賠償機制取代普通法所訂的疏忽原則。在此情況下，道歉法例不會出現相同的困難。如果過失並非爭議點，即使為造成傷害而道歉，也不會對造成傷害者更為不利。我注意到，在主要依據普通法的對辯訴訟模式中，假如對過失的承認不得接納為證據，會令人憂慮原告人如何尋求司法公正。在[議會辯論]第一階段，訟辯人學院和人身傷害案件律師協會的證供明確說明這一點。該協會的 Ronald Conway 解釋："任何司法制度的首要工作是要查明真相。"假如"承認過失"保留在道歉的定義內，則據他所說，會除去一項"極具說服力的有力證據。"——[司法委員會正式報告，2015 年 6 月 9 日；c 5] 假如承認過失是證明對所造成傷害須負上法律責任的唯一憑證，便有可能造成不公。他以道路交通意外為例，但尚有其他情況也一樣。如果"過失"仍屬於道歉定義的一部分，原告人便無法在損害賠償訴訟中勝訴。正如我曾向委員會解釋，我主要關心的其中一點，是兒時曾受虐的人嘗試進行訴訟時可能面對的舉證困難。按照法令草案，就過失的承認不得用作證據，會加重舉證責任……委員會在第一階段報告書中表明，須向他們保證，提出公平申索的人不會因法令草案所載措施而蒙受不利。為積極配合 Margaret Mitchel 的工作，我曾就保護簡單道歉(即是假如修改定義，剔除提述"過失"和"事實"後的道歉)作進一步調查。我聆聽過各持份者的意見後信服，認同如果修改定義，剔除對"過失"和"事實"的提述，並在第 2 條訂明必須的例外情況，便可消除有關尋求司法公正的憂慮。我相信，假如修訂 10 和 1 獲接納，便足以向委員會保證，在第一階段表達過有關尋求司法公正的憂慮都已消除。'《諮詢文件》沒有轉載

以上的提述內容。提述內容與討論相關。我們請求有關方面就*本地情況及上文各段提出的議題*，詳加審視並仔細分析以上的提述內容和蘇格蘭制定道歉法例過程中徹底轉變的根本原因。”(香港律師會)(中文譯文)

三個不同方案

4.5 《第二輪諮詢文件》第 10.14 段內，列出三個方案處理保護事實陳述的議題：

(1) 就道歉事宜的事實陳述，應被視為道歉的一部分並受到保護。法院沒有酌情權接納包括事實陳述的道歉作為不利於道歉者的證據。(“方案一”)

(2) 道歉法例應略去有關事實陳述的文字，至於事實陳述應否構成道歉的一部分，則由法院按每宗案件的情況裁定。如法院將事實陳述裁定為道歉的一部分，則法院沒有酌情權接納該事實陳述作為不利於道歉者的證據。(“方案二”)

(3) 就道歉事宜的事實陳述，應被視為道歉的一部分並受到保護，但法院有酌情權在合適的情況下接納這類事實陳述作為不利於道歉者的證據。(“方案三”)

4.6 對於擬議道歉法例應否保護道歉傳達的事實資料這個議題，40 個回應者表達了意見，當中十個支持方案一，兩個支持方案二，十個支持方案三，而另外 18 個沒有對三個方案表示任何優先選擇。下表列明回應者對議題的立場及對方案作出的優先選擇。

議題二 —— 擬議道歉法例應否保護道歉傳達的事實資料					
	收到的意見書數目	方案一	方案二	方案三	對三個方案無優先選擇
贊成	30	10	1	9	10
不贊成	6	0	1	1	4
對議題二無明確立場	4	0	0	0	4
總數	40	10	2	10	18

分析和回應

4.7 經考慮各份意見書及包括上文所述的意見後，督導委員會作出以下分析和回應。

4.8 正如《第二輪諮詢文件》第 10.13 段指出，有關事實陳述的議題確具爭議性。它有可能影響申索人的權利，在其他地方的現行道歉法例也未被涵蓋。在收到有關這議題的意見書中，大部分均贊成道歉傳達的事實陳述應受擬議道歉法例保護。在考慮所有意見書後，督導委員會認為保護道歉傳達的事實陳述，或會鼓勵人們作出較為全面和有意義的道歉。較為全面的道歉包含披露事實，可助各方了解事故的根本成因或背後的情況，大可促進和解，與擬議道歉法例的政策目標一致。

4.9 一些機構／組織／人士似乎憂慮，道歉的定義若包括事實陳述，會令一些具高度舉證價值並與有關一方的法律責任直接相關的

事實資料不可獲接納為證據，不利於公正審訊。一些機構／組織／人士憂慮，假如道歉中的事實陳述受保護而不可獲接納，審訊期間證人在證人席關於事件的證供，可以與先前道歉時公開所說的版本完全不同或相反。這可能是偽善的，並令各方互相敵對，甚或引致更多訴訟。督導委員會認為，雖然在某些情況下事實陳述可能在適用程序中不可獲接納，但其影響應與其他因素一併權衡考慮，有關因素包括：

(1) 擬議道歉法例並未阻止申索人援引其他獨立證據，以證明其申索。《道歉條例草案》擬稿第 10(a)條更明文訂明，適用程序中的文件透露程序不受影響；

(2) 擬議道歉法例不會影響專業組織和規管機構在搜集證據方面的調查權力；

(3) 《道歉條例草案》擬稿訂明，道歉並不包括某人在適用程序的聆訊中作出的證供或陳詞，或類似的口頭證據中，所作出的道歉；

(4) 如果沒有道歉法例，人們很可能不會作出附隨事實的道歉；

(5) 如果某項在道歉中的事實陳述是唯一可得的證據，單單使用該項證據確立道歉者須負上法律責任，可能有欠穩妥和公允；

(6) 按照方案三，道歉傳達的事實陳述並非受到絕對保護，法院或審裁處有酌情權接納這些陳述為證據。因此，如採用該方案處理道歉傳達的事實陳述(下文會詳加解釋)，可助減輕對審裁機構被剝奪相關及具舉證價值的證據的疑慮。關於審訊期間證人在證人席關於事件的證供可以與先前道歉時公開所說的版本完全不同或相反的情況，也可運用上述酌情權處理。

4.10 督導委員會在權衡所有因素後，認為應傾向保護道歉傳達的事實陳述，因這更能達致擬議法例的目的。

4.11 至於應採用方案一、方案二還是方案三(沒有機構／組織／人士在意見書中建議其他方案)以處理道歉中的事實陳述，回應較為不一。在收到的意見書中，有十個機構／組織／人士支持方案一，也有同等數目支持方案三。

4.12 正如上文解釋，方案一和方案三有一致之處，即就道歉事宜的事實陳述應被視為道歉一部分並受到保護。兩者的分別在於，按照方案三，法院有酌情權在合適的情況下接納這類事實陳述作為不利於道歉者的證據。

4.13 《2016 年道歉(蘇格蘭)法令》已在 2016 年 1 月通過，督導委員會留意到該法令的立法始末：《道歉(蘇格蘭)法令草案》首次提交蘇格蘭議會辯論時，其目的是保護道歉中的事實陳述，但當法令草案通過成為法例時，卻刪除了該項保護。從道歉法例刪除對事實陳述的保護，主要理由是這項保護會影響申索人得到補救的權利，尤其在道歉中的事實陳述是唯一可得證據的情況。《2016 年道歉(蘇格蘭)法令》制定後，由於其沒有提及事實陳述，現時並沒有海外司法管轄區明文保護或提述道歉中的事實陳述。鑑於海外司法管轄區的道歉法無一保護道歉中的事實陳述，而各主要普通法司法管轄區(包括加拿大)的道歉法看來行之有效，一些機構／組織／人士認為適宜採用保守的方案，讓法院按每宗案件的情況，裁定某些事實陳述應否視為道歉的一部分並受到保護，而不是對所有道歉附隨的事實陳述提供全面保護。

4.14 督導委員會考慮了就此議題所收到的意見書，知悉大多數支持保護道歉傳達的事實資料後，認為儘管支持方案二的意見書陳詞懇切，但由於該方案沒有述明事實陳述是否道歉的一部分，而是留給

法院按每宗案件的情況裁定，因此不足以回應大眾所表達的意見。正如《第二輪諮詢文件》第 10.16 段所述，該方案有不確定性，可能與鼓勵人們作出更全面道歉的目的相違背。督導委員會認為有需要明文訂明事實陳述受到保護。

4.15 督導委員會考慮了《道歉(蘇格蘭)法令草案》辯論期間所提出的關注事項後，認為方案一為道歉傳達的事實資料提供全面保護，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。正如《第二輪諮詢文件》第 10.18 段指出，要確定道歉法例會否侵犯申索人的基本權利，應考慮以下的問題：(1)這些侵犯或干預是否為了達致某個合法的社會目的；(2)這些侵犯或干預是否與該合法目的有合理關聯；(3)這些侵犯或干預是否不超過為達致該合法目的所必須的。最近的一宗終審法院案件指出亦應考慮(4)衡量這些侵犯或干預帶來的負面影響及其帶來的社會利益。有關問題(1)，督導委員會認為擬議道歉法例能達致某個合法的社會目的，即鼓勵道歉以促進和解。至於問題(2)，督導委員會認為，若不管情況或對各方的影響而為道歉傳達的事實資料提供全面保護，或會令申索人失去尋求司法公正的權利，違背擬議道歉法例旨在促進和解的政策原意，故這個做法或與擬議道歉法例的合法目的並無合理關聯。由此引伸，問題(3)的答案是否定的，因而亦無須考慮問題(4)。因此，督導委員會擔憂，假如選用方案一，將會構成難以接受的風險，就是有關條文可能被法院裁定無效。

4.16 根據方案三，道歉傳達的事實資料會受擬議道歉法例保護，但法院或審裁處有酌情權在合適的情況下接納這類事實資料為證據。督導委員會認為，法院或審裁處獲賦予酌情權，可在情況所需時接納本來不得接納的事實陳述為證據，似乎可避免各方的權利(特別是申索人得到公正審訊的權利)可能受到侵犯或干預的情況。此外，督導委員會認為，為應付可能出現的不同情況，這項酌情權屬必不可少。一些專業機構／組織和規管機構曾表示，倘若他們負責

施行的紀律處分程序和規管法律程序不獲豁免適用擬議道歉法例，其規管權力會被大大削弱；這個方案也能消除這種顧慮。督導委員會建議，法院或審裁處應具有這項接納道歉傳達的事實陳述為過失或法律責任的證據的酌情權，以便在顧及所有情況後認為此舉屬公正和公平時予以行使。相關情況包括其他各方同意接納該等事實陳述為證據，以及申索人是否已經或可能取得任何其他證據(例如透過文件披露和提出質詢)以確立其申索。我們留意到，有人顧慮到這項酌情權可能會產生不明確之處，令致日後出現附屬訴訟。不過，我們也注意到，法院或審裁處在根據普通法及法規進行的民事法律程序中具有這些酌情權，並不罕見。此外，我們預期，只會在有限的情況下(例如道歉附隨的事實陳述是唯一可用的證據)，才會援用這項酌情權。因此，似乎不大可能出現大量有關此問題的附屬訴訟，而任何不明確之處會隨着案例法的發展變得明朗或減少。

最終建議

4.17 經考慮收到的所有回應後，督導委員會建議擬議道歉法例應保護道歉傳達的事實資料，而法院或審裁處在適用程序中應具有酌情權，在顧及所有情況後如認為屬公正和公平，便可接納這類事實陳述作為不利於道歉者的證據。

第 5 章：議題 3 —— 《道歉條例草案》擬稿

收到的意見

5.1 我們收到對《道歉條例草案》擬稿的意見如下：

(1) "本會仍希望貴委員會考慮修正有關法例的名稱，以便公眾更容易理解有關法例的內容。據第一輪諮詢，貴委員會建議該法例應涵蓋全面道歉及不適用的例外程序等。但對公眾來說，會容易把'道歉／apology'認定為承認責任。因此，以'道歉法例'為名可能會使公眾誤解有關的含意。此處確有實例可援。2001 年中美軍機的碰撞事件，社會就'道歉／apology'及'抱歉或遺憾／sorry or regret'就曾發生爭議。最後，美國方面是採用'抱歉或遺憾／sorry or regret'以解決有關爭議。"(社會發展研究總會)

(2) "第 7(1)條訂明，'某人就某事宜作出的道歉的證據，不得在適用程序中……接納……'，而根據第 7(2)條，'儘管任何法律規則或其他關於程序事宜的規則中，有任何相反規定，第(1)款仍然適用。'然而，第 10 條訂明，《道歉條例》並不影響'在適用程序中的文件透露程序，或在適用程序中要求程序各方披露或交出他們管有、保管或控制的文件的其他類似程序'。然則，若在文件透露程序或任何類似程序進行期間披露了道歉及／或承認法律責任的文件證據，那麼第 7 或第 10 條會否適用？此外，假如真有文件證據，但卻從未公布或向目標收件人或任何其他第三方披露，則此等文件證據在文件透露程序或任何

類似程序披露後，在法庭上又可否獲接納？”(香港銀行公會)(中文譯文)

(3) “草案第 4 條道歉的涵義有關道歉的定義內容太空泛，公眾人士難以理解，受害人不容易了解對方作出什麼程度的道歉；建議第 4 條道歉的涵義包含‘全面道歉’和‘有限道歉’的定義，因為這可以使爭議雙方更容易了解可以獲得的效果和／或目的，及為爭議雙方創造更大空間作條件交換，提高調解成功的機會。”(恩賢專業調解服務)

(4) “我們重申，有關法例應取得適當的平衡，以免促使政府輕率地作出道歉陳述，或提高公眾對政府會較願意就任何爭議事項道歉的期望 —— 這些弊端可能會打擊政府的權威形象。就此，我們對諮詢報告附件 2《道歉條例草案》擬稿所載《道歉條例》的建議目的有所保留。該目的訂明‘本條例的目的是提倡和鼓勵作出道歉，以期促進解決爭議’，但卻沒有對‘爭議’一詞加以任何修飾或局限。我們認為，某一方(包括政府)應否道歉，視乎該一方實際有否犯錯(或做對了事但方法不當)。假如該一方已盡其所能，則即使道歉有可能促進解決‘爭議’，社會也似乎不宜提倡或鼓勵該一方道歉，否則或會扭曲人們辨別是非的價值觀，更可能促使公眾期望政府為每個小過小失道歉……或造成政府動輒道歉。我們建議，有必要深入覆檢該條例的‘目的’。此外，為探討制定本地道歉法例會否促進解決爭議的問題，我們建議……最宜*以科學方式在香港進行有關的研究和資料搜集的工作*。我們認為，海外普通法司法管轄區的經驗不一定完全適用於香港，因為我們也受獨有的《基本法》制度所規管。事實上，我們本身的文化和意識形態，可能與其他司法管轄區不盡相同。這課題值得再作探討。”(匿名)(中文譯文)

(5) “針對上文第 8 段提及的論點，通訊辦認為，凡受規管方自願或依據任何規定在任何時間以任何方式向相關規管／執法機構作出的道歉，而該機構在其後處理有關事宜或作出任何規管／強制執法決定時可能會考慮者，應明確豁除於《道歉條例草案》第 4(1)條‘道歉’的定義範圍之外。此外，另一可行方法是在《道歉條例草案》擬稿第 4(4)條明確加入上文第 9 段建議的《道歉條例草案》豁免適用範圍，該條文擬稿現時已豁除可能會向規管機構作出的若干形式道歉，但仍不足以涵蓋受規管方在任何時間向規管／執法機構作出，而該等機構在其後處理有關事宜或作出任何執法決定時可能會考慮的所有形式道歉。通訊辦也假定條例草案擬稿第 5 條提述的‘適用程序’，涵蓋規管／執法機構在作出規管／強制執法決定前處理涉及其規管／強制執法職能事宜的任何階段(即包括查訊、正式調查或規管法律程序之前或期間的各個階段)。通訊辦認為，視乎督導委員會如何釐清‘適用程序’的涵義，有關豁除的定稿用字應明確涵蓋在任何可能情況下向規管機構作出的任何道歉。根據《道歉條例草案》擬稿第 10 條，新法例不得影響在適用程序中任何有關披露或交出文件的要求。就通訊局而言，受規管方有責任按照尋求資料權力的要求，向通訊局交出‘文件’和‘資料’。若干尋求資料權力會提述任何形式的指明類別文件，如數據、簿冊和記錄。通訊辦認為，現時第 10 條擬稿(只提述‘文件’)可能不夠清晰，涵蓋範圍也不夠廣泛，因此建議第 10 條應採用較明確的用字，以涵蓋通訊局可行使的所有尋求資料權力(或其他規管機構施行的類似權力)。”(通訊事務管理局辦公室)(中文譯文)

(6) “我們注意到，《道歉條例草案》(《條例草案》)並無提供‘法律程序’的定義。長久以來，‘法律程序’一詞都是以

狹義詮釋，意即‘藉令狀以外的程序援引法院的司法管轄權’: *Herbert Berry Associates Ltd v IRC* [1977] 1 WLR 1437 案。這種傳統的法律涵義已延伸至包括任何在依法有權聆聽、收取及審查經宣誓後作出的證供的人、法庭或審裁處席前進行的法律程序：《刑事罪行條例》(第 200 章)第 28 條。在《勞資關係條例》中，我們找不到任何有關調停、特別調停和調解被描述為‘法律程序’。因此，我們認為《勞資關係條例》的調停、特別調停和調解程序不大可能是道歉法例所指的法律程序，因而不在《條例草案》的涵蓋範圍內。另一方面，我們認為仲裁庭和調查委員會的法律程序(例如兩者都有權要求任何人在宣誓後作供 —— 見下文《勞資關係條例》第 17(1)(b)及 28(1)(b)條的摘錄)相當可能屬於《條例草案》第 5(1)(b)條所指的‘根據成文法則進行的其他程序’，因為《勞資關係條例》第 17(1)(b)條訂明，(1)為進行仲裁，仲裁庭可要求任何人 —— (b)出席仲裁庭的聆訊，並在宣誓後或其他情況下作供；而《勞資關係條例》第 28(1)(b)條則訂明，(1)為進行調查，調查委員會可要求任何人 —— (b)出席該委員會的聆訊，並在宣誓後或其他情況下作供。既然《勞資關係條例》的基本宗旨是使勞資糾紛得以達成和解，其內涵也應以促使勞資糾紛達成和解為目的，這與道歉法例的精神一致。因此，我們認為鼓勵勞資糾紛各方作出積極正面的表達(包括道歉)，有利糾紛友善和解。這樣的話，則或許無需尋求在《條例草案》把《勞資關係條例》的仲裁庭和調查委員會程序／法律程序訂為例外情況。同樣，我們認為，即使《勞資關係條例》的‘調停、特別調停和調解’屬於《條例草案》所指的‘法律程序’，也無需尋求在《條例草案》將之訂為例外。我們這樣詮釋《勞資關係條例》所涉及的‘法律程序’， 如認為有不確之處，煩請告知。” (勞工處)(中文譯文)

(7) “我對《條例草案》的用字沒有其他意見，但希望稍提第7條。在道歉證據會被豁除的若干情況中，被告人可能希望有關證據可獲接納，即使其目的並非第 6 條所訂明。舉例說，在藐視罪及紀律處分的程序(就如誹謗的法律程序)中，道歉可能是考慮輕判及作出什麼制裁的相關因素，因此宜於《摘要說明》內提出這點。”(Robyn Carroll 教授)(中文譯文)

(8) “我們留意到，香港道歉法例的條例草案擬稿沒有排除追溯效力，對於法例生效前作出的道歉會否在日後的法律程序中受到保護，有欠清晰。” (吳建華律師行)(中文譯文)

(9) “我們建議《條例草案》加入一項法律責任保障條文，即第 12 條：*‘12.不遵從本條例事宜：為施行本條例，任何人不得僅因未有遵從本條例而作出道歉而被視為疏忽。’*”(入境事務處)(中文譯文)

(10) “儘管我們並無有待加入例外程序附表的例外法律程序，但為清晰起見，我們提議在擬議法例界定‘規管法律程序’一詞的定義。”(匿名)(中文譯文)

5.2 我們也收到有關擬議道歉法例的一般意見如下：

(1) “擬議法例可適用於紀律處分程序或規管法律程序(例如社會工作者註冊局的紀律委員會)，而有關程序由沒有司法或法律背景的人士主持和聆訊。因此，有關人士應為法例的施行作好準備，以便在法例制定後決定道歉證據是否可予接納。既然有此法例，當局應提供社區教育，充分闡釋法例的精神，幫助公眾人士清楚明瞭法例的用

意，而不會利用法例作為強迫他人或政府官員道歉的手段。”(社會福利署)(中文譯文)

(2) “明顯地，《道歉條例》某程度上能促使爭議雙方及早和解，令法律訴訟的風險降低。很多人誤會道歉法例，以為對方作出道歉便等同免卻責任，是錯誤的想法……雖然《道歉條例》在解決紛爭方面有一定程度的幫助，但是在處理醫療糾紛的過程當中必須要小心處理，特別是不被濫用。正如上文所指，醫療糾紛很多時候是由於溝通的過程產生誤會，如果貿然要求前線員工作出道歉，或由其他院方人員代表該前線員工作出道歉，以避免投訴人有進一步的行動，而該名前線員工並不接受他有任何的犯錯，道歉可能會引致不必要的工作壓力，甚至會打擊員工士氣。”(香港病人政策連線)

(3) “我們在第一輪諮詢提出了一些問題，包括督導委員會在全面道歉方面所依據的研究並不足夠，也沒有分析本地情況，以支持制定法例的建議。我們曾質疑督導委員會是否有區分設有與不設強制調解制度的司法管轄區。我們也詢問過督導委員會，如某些海外國家設有制度強制使用調解解決爭議，道歉法例對鼓勵和解及處理申索有多大用處。我們注意到，就這輪諮詢發表的《諮詢文件》中有若干段落(第 5.4、7.4 和 8.2 段)引述了我們的意見，但督導委員會並無具體回應上述問題或我們的疑慮。我們本預期督導委員會在考慮各持份者的回應後，會在第二輪諮詢展開更全面的討論。然而，這次諮詢僅提出三個問題，分別關於例外程序、保護事實陳述和條例草案擬稿。當然這三個問題都有其相關意義，但把這次諮詢的範圍局限於此，未免不足。督導委員會把諮詢範圍限於非常具體的事項，浪費了就這複雜議題收集意見的大

好機會。我們再覆述在上一份意見書就此議題所提出的問題，並建議應諮詢範圍更廣的持份者，例如人身傷害申索的受害者組織、相關的非政府機構等。……擬議法例似乎不僅限於嘗試和解的過程，諸如發生事故時(即非正在嘗試和解的時候)所作的陳述都不得接納為證據。這樣或會引發辯論，爭議到底口頭說的話是否屬於道歉(例如承認過失是否不屬於道歉)。這是截然不同的問題，會導致現時可獲接納和重要的證據被豁除。作為嘗試和解的一部分而作出的道歉(包括附隨的事實陳述)受到保護而不得接納為證據，是合理的做法，但這並不成為理據而適用於在嘗試和解的情況下所作出的*已成之事*的陳述或承認。其目的是在嘗試和解的情況下所作出的道歉，正如在無損權益的談判或調解中所作的，應該受到保護。”(香港律師會)(中文譯文)

分析和回應

5.3 督導委員會認為適宜就一些意見書作出回應。

條例名稱

5.4 《道歉條例草案》擬稿通過後會引稱為《道歉條例》。有人擔心這或會令公眾混淆，以為法例是有關如何道歉或強迫人們在某些情況下道歉，並建議如何使用諸如“對不起”、“歉意”及“同情”等字詞。因此，督導委員會曾考慮應否採用較清晰的名稱，如《道歉(豁免法律責任)條例》。在參考海外司法管轄區的做法，得知普遍只用“道歉”這單詞後，督導委員會認為條例的名稱使用“道歉”一詞(英文為“apology”)，而不是“apologies”或“道歉(豁免法律責任)”，實屬恰當。督導委員會又認為，可藉宣傳和澄清道歉法例的目的，以推廣該法例。

道歉的定義

5.5 對於有意見書指《道歉條例草案》擬稿應界定“全面道歉”和“有限度道歉”，督導委員會謹此澄清，按照定義，全面道歉涵蓋有限度道歉，而這已反映在《道歉條例草案》擬稿中。

5.6 至於有意見書表示，凡受規管方自願或依據任何規定在任何時間以任何形式向相關規管／執法機構作出的道歉，而該機構在其後可能會考慮者，應在“道歉”的定義中予以豁除，督導委員會認為，為統一起見，即使是由受規管方向相關規管／執法機構作出的任何道歉，都不應在適用程序中接納為證據。督導委員會認為，規管機構在適用程序中援引道歉作為唯一證據的情況頗為罕見。此外，建議法院或審裁處具有酌情權，在顧及所有情況後如認為屬公正和公平，便可接納道歉所包含的事實陳述，是希望能藉此消除有關顧慮。

法例的目的

5.7 有意見認為，擬議道歉法例的目的是鼓勵道歉，此舉或會扭曲人們辨別是非的價值觀，也可能促使公眾期望政府為每個小過小失道歉，造成政府動輒道歉。對於這些疑慮，督導委員會認為，儘管擬議道歉法例的目的在於提倡和鼓勵道歉，以促使爭議可以和解，至於道歉與否，仍屬當事人基於不同因素而作出的個人決定。

5.8 諮詢所得的一些意見認為，《條例草案》的擬稿似乎超越了這個目的，致令發生事故時(即非正在嘗試和解的時候)所作的陳述都不得接納為證據。換句話說，這些意見指道歉法例應只適用於嘗試和解過程中作出的道歉。督導委員會認為，早日作出道歉，有助紓緩受傷害者的敵意和負面感受，使他更願意與造成傷害者溝通和參與和解談判。立法用意的確並非只涵蓋嘗試和解的情況，其他機制如無損權益的通訊和調解同樣存在。擬議道歉法例的用意是鼓勵作

出道歉，不管法律程序是否已經展開，又或者是否已經考慮和解。希望藉此改變人的想法和行為，使更多人願意道歉，從而減少出現爭議升級的情況，並促使爭議得以和解。

追溯效力

5.9 關於有意見書指出，《道歉條例草案》擬稿沒有清晰訂明該法例生效前作出的道歉會否在日後的法律程序中受到保護，督導委員會察悉，如沒有明確的相反用意，任何法規均無追溯效力。不過，除非會造成不公，否則程序法規一般可追溯至適用於在法例制定時尚未完結的法律程序，不論訴訟權是何時產生。由於擬議道歉法例可能會影響各方的實質權利和程序規則，而實質權利與程序規則不一定清楚劃分，若法規對此並無規定，那麼不得追溯的推定應如何適用，也許不甚清晰。為免產生歧義，並反映立法用意，擬議道歉法例可能要訂明只適用於道歉法例實施後才作出的道歉。此外，也可加入相似的條款，訂明道歉法例適用於保險或彌償合約，不論合約是何時簽訂。

規管法律程序的定義

5.10 《第一輪諮詢文件》第 6.40 段說明，“規管法律程序指涉及規管機構根據成文法則行使規管權力的法律程序”。“規管法律程序”與“司法程序”、“仲裁程序”、“行政程序”和“紀律處分程序”字詞相類似，意思清晰易明，或許無須在條例草案中提供定義。

雜項

5.11 有意見認為，督導委員會在全面道歉方面所依據的研究並不足夠，也沒有分析本地情況，以支持制定道歉法例的建議。督導委員會表示，制定道歉法例的建議是以 56 個司法管轄區(包括蘇格蘭)

道歉法例發展的研究為根據，研究顯示，向全面道歉提供保護是全球大勢所趨(見《第一輪諮詢文件》第 4.69 段)；而《第一輪諮詢文件》第 5.11 至 5.21 段探討的學術研究，也充分支持道歉法例保護全面道歉而非僅有限度道歉的建議。此外，如《第二輪諮詢文件》第 3.7 段所言，香港是普通法制度的適用地區之一，沒有證據顯示擬議道歉法例的主旨會與本地的文化不符。相反，從兩輪諮詢所收到的回應來看，似乎大多數人支持在香港制定道歉法例。

《道歉條例草案》擬稿

5.12 《第二輪諮詢文件》附件 2 提供了一份《道歉條例草案》擬稿，以供諮詢。律政司已將擬稿修改，用以反映督導委員會的最終建議。經修改的擬稿載於本報告**附件 4**，僅供一般參考。倘若提交法例，條例草案的定稿或與附件 4 的擬稿有所不同。

第 6 章：最終建議

督導委員會經第二輪諮詢後作出以下最終建議：

最終建議 1

擬議道歉法例應適用於所有紀律處分程序和規管法律程序，但根據《調查委員會條例》(第 86 章)、《死因裁判官條例》(第 504 章)及《淫褻及不雅物品管制條例》(第 390 章)進行的程序則屬例外。此外，為提供靈活性，應在《道歉條例草案》擬稿設立機制，以便日後可修訂例外程序附表。

最終建議 2

擬議道歉法例應保護道歉傳達的事實資料，而法院或審裁處在適用程序中應具有酌情權，在顧及所有情況後如認為屬公正和公平，便可接納這類事實陳述作為不利於道歉者的證據。

附件 1：第二輪諮詢的回應者名單

我們在第二輪諮詢期間收到下列回應者(按英文字母排列)的意見：

1. 屋宇署
2. Robyn Carroll 教授
3. 解決顧客投訴計劃調解服務中心
4. 陳先生 Raymond
5. 陳偉傑先生
6. 香港中醫藥管理委員會
7. 脊醫管理局
8. 莊耀洸先生(香港教育學院高級專任導師)
9. Paul Christensen 先生(民政事務局公共事務論壇)
10. 民航處
11. 公司註冊處
12. 建造業議會
13. 消費者委員會
14. 懲教署
15. 香港海關
16. 渠務署
17. 地產代理監管局
18. 恩賢專業調解服務
19. 香港醫學專科學院
20. 香港大律師公會
21. 香港和解中心
22. 香港金融管理局
23. 香港病人政策連線
24. 香港警務處
25. 香港生產力促進局
26. 香港國際公證人協會
27. 醫院管理局
28. 人體器官移植委員會
29. 入境事務處
30. 廉政公署
31. 知識產權署

32. 吳建華律師行
33. John Kleefeld 教授
34. 勞工處
35. 法律援助署
36. 自由黨
37. 小蜜蜂
(民政事務局公共事務論壇)
38. 香港助產士管理局
39. 香港護士管理局
40. 保險業監理處
41. 通訊事務管理局辦公室
42. 香港申訴專員公署
43. 香港藥劑業及毒藥管理局
44. 規劃署
45. 選舉事務處
46. Dundas Robinson 先生
47. 證券及期貨事務監察委員會
48. 社會福利署
49. 輔助醫療業管理局
50. 調解發展研究總會
51. 社會發展研究總會
52. 香港牙醫管理委員會
53. 香港銀行公會
54. 香港工程師學會
55. 土地註冊處
56. 香港律師會
57. 香港醫務委員會
58. 匿名
59. 匿名
60. 匿名

附件 2：調解督導委員會成員名單

(直至 2016 年 11 月 26 日)

律政司司長袁國強資深大律師，JP (主席)

高等法院上訴法庭林文瀚副庭長

黃國瑛資深大律師

蘇紹聰先生

陳炳煥先生，SBS，MBE，JP

白仲安先生，SBS，MBE，JP

黃吳潔華女士

陶榮教授

利珊雅教授

蕭詠儀女士，JP

梁海明教授

葉潤雲女士

范維敦先生

戴樂群醫生，JP

羅偉雄先生

楊文聲先生

張錦慧女士，JP

陳甘美華女士，JP，或其委派代表

鄺寶昌先生，JP，或其委派代表

附件 3：調解督導委員會規管架構小組委員會成員名單

(直至 2016 年 11 月 26 日)

黃國瑛資深大律師 **(主席)**

黃吳潔華女士 **(副主席)**

高等法院原訟法庭區慶祥法官

利珊雅教授

戴樂群醫生，JP

梁慶豐教授

劉恩沛女士

姚定國先生

Shahla Ali 博士

鄺寶昌先生，JP，或其委派代表

《道歉條例草案》擬稿

目錄

條次 頁次

1. 簡稱及生效日期 1
2. 本條例的目的 1
3. 釋義 1
4. 道歉的涵義 1
5. 本條例適用的道歉 2
6. 適用程序的涵義 2
7. 道歉對適用程序的效果 3
8. 道歉證據是否可予接納 3
9. 道歉並非《時效條例》所指的承認 3
10. 保險或彌償合約不受影響 4
11. 其他不受影響的事宜 4
12. 修訂附表 4
13. 適用於政府 4

附表 不屬適用程序的程序 5

本條例草案

旨在

就道歉在某些程序及法律事宜中的效果，作出規定。

由立法會制定。

1. 簡稱及生效日期

(1) 本條例可引稱為《道歉條例》。

(2) 本條例自律政司司長以憲報公告指定的日期起實施。

2. 本條例的目的

本條例的目的是提倡和鼓勵作出道歉，以期防止爭端惡化，和促進和睦排解爭端。

3. 釋義

在本條例中 ——

道歉 (apology) —— 見第 4 條；

適用程序 (applicable proceedings) —— 見第 6 條。

4. 道歉的涵義

(1) 在本條例中，某人就某事宜作出的道歉，指該人就該事宜表達歉意、懊悔、遺憾、同情或善意，並包括(舉例而言)該人就該事宜表達抱歉。

(2) 上述表達可屬口頭或書面形式，亦可藉行為作出。

(3) 如上述表達有任何部分符合以下說明，則上述道歉亦包括該部分 ——

(a) 該部分是以明示或默示方式，承認上述的人在上述事宜方面的過失或法律責任；或

(b) 該部分是與上述事宜相關的事實陳述。

(4) 在本條例中，凡提述某人作出的道歉，包括代表該人作出的道歉。

5. 本條例適用的道歉

(1) 凡某人在本條例生效日期當日或之後，就某事宜作出道歉，本條例適用於該道歉，不論 ——

(a) 該事宜是在該日期之前、當日或之後出現的；或

(b) 關於該事宜的適用程序，是在該日期之前、當日或之後開展的。

(2) 然而，如 ——

(a) 某人在適用程序中送交存檔或呈交的文件中，作出道歉；

(b) 某人在適用程序的聆訊中作出的證供或陳詞(或類似的口頭陳述)中，作出道歉；或

(c) 某人作出道歉，並在適用程序中，援引該道歉為證據，或該道歉於該人同意下，在適用程序中被援引為證據，

則本條例不適用於該道歉。

6. 適用程序的涵義

(1) 在本條例中，以下程序為適用程序 ——

(a) 司法、仲裁、行政、紀律處分及規管性程序(不論是否根據成文法則進行)；

(b) 根據成文法則進行的其他程序。

(2) 然而，適用程序並不包括 ——

(a) 刑事法律程序；或

(b) 附表指明的程序。

7. 道歉對適用程序的效果

(1) 就適用程序而言，某人就某事宜作出的道歉 ——

(a) 並不構成以明示或默示的方式，承認該人在該事宜方面的過失或法律責任；及

(b) 在就該事宜裁斷過失、法律責任或任何其他爭議事項時，不得列為不利於該人的考慮因素。

(2) 本條受第 8 條規限。

8. 道歉證據是否可予接納

(1) 某人就某事宜作出的道歉的證據，不得在適用程序中，為就該事宜裁斷過失、法律責任或任何其他爭議事項，而接納為不利於該人的證據。

(2) 然而，上述程序的裁斷者具有酌情權，可在該程序中，接納上述道歉所包含的事實陳述為證據。

(3) 裁斷者須信納，行使上述酌情權，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，有關情況包括(舉例而言)沒有其他證據，可用於裁斷程序所涉及的爭議事項。

(4) 儘管任何法律規則或其他關於程序事宜的規則中，有任何相反規定，本條仍然適用。

(5) 在本條中 ——

裁斷者 (decision maker)就適用程序而言，指具有權限在該程序中聆聽、收取和審查證據的人(不論是法院、法庭、審裁處、仲裁員或任何其他團體或個人)。

9. 道歉並非《時效條例》所指的承認

就《時效條例》(第 347 章)第 23 條而言，某人就某事宜作出的道歉，並不在與該事宜相關的情況下，構成該條例所指的承認。

10. 保險或彌償合約不受影響

(1) 如根據某保險或彌償合約，就某事宜對任何人提供保險保障、補償或其他形式的利益，則某人就該事宜作出道歉，並不使該項保障、補償或利益無效，或受到其他影響。

(2) 不論上述保險或彌償合約是在本條例生效日期之前、當日或之後訂立，本條仍然適用。

(3) 儘管任何法律規則或協議中，有任何相反規定，本條仍然適用。

11. 其他不受影響的事宜

本條例並不影響 ——

(a) 在適用程序中的文件透露程序，或在適用程序中要求程序各方披露或交出他們管有、保管或控制的文件的類似程序；

(b) 《誹謗條例》(第 21 章)第 3、4 或 25 條的施行；或

(c) 《調解條例》(第 620 章)的施行。

12. 修訂附表

行政長官會同行政會議可藉憲報刊登的公告，修訂附表。

13. 適用於政府

本條例適用於政府。

附表

[第 6 及 12 條]

不屬適用程序的程序

1. 根據《調查委員會條例》(第 86 章)進行的程序。

2. 根據《淫褻及不雅物品管制條例》(第 390 章)進行的程序。

3. 根據《死因裁判官條例》(第 504 章)進行的程序。

摘要說明

在香港，爭端的當事人可能會就應否道歉、表達歉意、懊悔或遺憾，或作出其他類似的表達，而感到遲疑，理由可能是他們顧慮到潛在的法律後果。本條例草案就道歉在某些程序及法律事宜中的效果，作出規定，旨在提倡和鼓勵作出道歉，以期防止爭端惡化，和促進和睦排解爭端。

2. 草案第 1 條列出簡稱，並就生效日期訂定條文。

3. 草案第 2 條解釋本條例草案的目的。

4. 草案第 3 條列出本條例草案使用的界定詞語 —— ***道歉***及***適用程序***，其詳細涵義，見於草案第 4 及 6 條。

5. 草案第 4 條就本條例草案界定***道歉***。某人或代表該人作出的道歉，指該人表達的歉意、懊悔、遺憾、同情或善意。如該表達的一部分是承認該人的過失或法律責任，或是事實陳述，該承認或陳述亦包含在該道歉的涵義之內。

6. 草案第 5 條清楚訂明，本條例草案適用於在生效日期當日或之後作出的道歉。本條亦規定，本條例草案不適用於某人在適用程序中的若干文件或口頭陳述中作出的道歉。如某人在適用程序中，援引自己作出的道歉為證據，或該人同意，自己作出的道歉，在適用程序中被他人援引為證據，則本條例亦不適用於該道歉。意即如道歉者本人決定其道歉可在該程序中列入考慮，則該道歉可如此列入考慮。

7. 草案第 6 條就本條例草案闡明***適用程序***，即司法、仲裁、行政、紀律處分及規管性程序，以及根據成文法則進行的其他程序。然而，適用程序並不包括刑事法律程序或附表列出的若干特定類別的程序。

8. 草案第 7 條規定，就適用程序而言，某人的道歉，並不構成承認該人的過失或法律責任，而在裁斷過失、法律責任或任何其他爭議事項(例如適當的補救或制裁，及關於可信性的問題)

時，亦不得將該道歉列為不利於該人的考慮因素。草案第 7 條受草案第 8 條(關於道歉證據是否可予接納)所規限。

9. 在現時，道歉有可能在民事法律程序中獲接納為證據，以證明道歉中陳述的事宜，從而確立法律責任。草案第 8(1)條改變現時的情況，使某人的道歉的證據，在一般情況下不得在適用程序(包括一般的證據規則不適用的程序)中，為裁斷過失、法律責任或任何其他爭議事項，而接納為不利於該人的證據。

10. 然而，適用程序的裁斷者具有酌情權，可在該程序中，接納道歉所包含的事實陳述為證據，但裁斷者須信納，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(見草案第 8(2)及(3)條)。

11. 《時效條例》(第 347 章)對提出不同類別訴訟的時效期作出規定。根據該條例第 23 條，某些關於土地、非土地財產、債項及其他申索的訴訟因由的時效期，可藉對受爭議的所有權或申索作出承認，而得以延長。草案第 9 條使道歉不會構成該條例第 23 條所指的承認，從而使有關的時效期不得藉此延長。

12. 由於有保險合約條款禁止受保人在未經保險人同意下承認過失，一些爭端的當事人可能顧慮保險保障會否受道歉影響。草案第 10 條規定，根據保險或彌償合約對任何人提供的保險保障、補償或其他形式的利益，並不受某人的道歉(草案第 4 條界定為包括承認過失)影響。

13. 草案第 11 條訂明其他不受本條例草案影響的事宜如下 ——

(a) 適用程序中的文件透露程序或類似程序；

(b) 《誹謗條例》(第 21 章)中涉及道歉的條文的施行；

(c) 《調解條例》(第 620 章)的施行(該條例涵蓋的事宜其中規定，調解通訊(可能包含道歉)須在獲得指明法院或審裁處的許可下，方可為某些目的而披露，或在任何程序中接納為證據)。

14. 本條例草案的附表指明不屬適用程序的程序(見草案第 6(2)(b)條)，草案第 12 條將修訂附表的權力，賦予行政長官會同行政會議。

15. 草案第 13 條訂明，本條例草案適用於政府。