

2016年2月22日
討論文件

立法會司法及法律事務委員會
制定道歉法例的公眾諮詢報告及第二輪諮詢

目的

本文件旨在向委員簡介“在香港制定道歉法例：報告及第二輪諮詢”及附於該報告的《道歉條例草案》擬稿（“諮詢報告”）。第二輪諮詢將在2016年2月22日展開，為期六星期。

背景

2. 督導委員會發表了題為“在香港制定道歉法例”的諮詢文件（“諮詢文件”），並在2015年6月22日就道歉法例展開六星期的第一輪公眾諮詢。諮詢文件包含以下七項建議：

- (1) 應在香港特別行政區（“香港”）制定道歉法例；
- (2) 道歉法例應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；
- (3) 道歉法例應涵蓋全面道歉；
- (4) 道歉法例應適用於政府；
- (5) 道歉法例應明文訂明，以道歉方式承認申索，就《時效條例》而言不構成對訴訟權作出承認；
- (6) 道歉法例應明文訂明，道歉不得使道歉者可得的或本可得到的承保範圍受到影響；以及
- (7) 道歉法例應以獨立成章的形式制定。

3. 諮詢文件也提出以下兩項議題：

- (1) 擬議道歉法例是否應適用於規管法律程序¹；以及
- (2) 擬議道歉法例應否保護道歉傳達的事實資料。

¹ 指涉及規管機構根據成文法則行使規管權力的法律程序。

4. 我們分別在 2015 年 7 月 11 日及 22 日舉辦了兩場諮詢論壇(一場以英語進行，另一場以粵語進行)，出席者共約 140 人。除上述兩場諮詢論壇外，督導委員會、規管架構小組委員會及道歉法例工作小組的成員多次接受傳媒訪問，也出席了各持份者及相關各方所舉辦的簡介會或分享環節，以解釋諮詢文件。

5. 有關諮詢在 2015 年 8 月 3 日結束。我們收到 75 份書面回應。此外，在 2015 年 7 月舉行的兩場諮詢論壇上，出席者也有提出意見。回應者包括不同的政府決策局和部門、法定組織或規管機構、立法會議員、政黨、民間和社會組織，以及不同界別(例如保險、醫療、法律及調解)的持份者。

就上述七項建議的回應

6. 大部分收到的回應都支持以下建議：應在香港制定道歉法例(建議 1)、道歉法例應涵蓋全面道歉(建議 3)、道歉法例應適用於政府(建議 4)，以及道歉法例應明文訂明，道歉不得使道歉者可得的或本可得到的承保範圍受到影響(建議 6)。

7. 至於道歉法例應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(建議 2)、道歉法例應明文訂明，以道歉方式承認申索，就《時效條例》而言不構成對訴訟權作出承認(建議 5)和道歉法例應以獨立成章的形式制定(建議 7)，收到的回應大部分均為中立，只有少數回應反對有關建議。

就上述兩項事宜的回應

8. 至於擬議道歉法例的適用範圍應否包括規管法律程序，大部分收到的回應均為中立。一些回應支持擬議道歉法例應涵蓋規管法律程序，但有兩份來自規管機構的回應表達反對，擔心若道歉法例的適用範圍包括規管法律程序，或會損害它們的規管職能及權力。

9. 至於道歉傳達的事實資料應否受擬議道歉法例保護的議題，大部分回應(即 75 份回應中的 59 份)均為中立。有 13 份回應支持；而有三份則表示反對，當中的論據包括事實陳述並非是有效道歉必不可少的一部分，以及可能由於相關事實陳述受道歉法例的保護而對索償人的申索產生不利的影響。

督導委員會的回應及建議

10. 督導委員會考慮了相關回應，確認諮詢文件提出的七項建議。就上述兩項議題，督導委員會建議道歉法例應適用於本質是民事法律程序的規管法律程序，亦應適當地訂明道歉法例不適用於某些例外的民事法律程序。就此，若有關持份者認為一些程序應獲豁免，即擬議道歉法例不適用，可提出其理由，以供考慮。就擬議道歉法例應否涵蓋就道歉事宜的事實陳述方面，督導委員會建議應邀請公眾和有關的持份者再次發表意見。

11. 總結以上，督導委員會作出了以下的最終建議：

- (1) 應在香港制定道歉法例；
- (2) 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，並訂明例外情況。若有關持份者認為一些程序應獲豁免，即擬議道歉法例不適用，可以提出其理由，以作考慮；
- (3) 道歉法例應涵蓋全面道歉；
- (4) 道歉法例應適用於政府；
- (5) 道歉法例應明文訂明，以道歉方式承認申索，就《時效條例》而言不構成對訴訟權作出承認；
- (6) 道歉法例應明文訂明，道歉不得使道歉者可得的或本可得到的承保範圍或彌償受到影響，並應禁止各方以合約訂明不受道歉法例約束，或宣告該等條文無效；
- (7) 道歉法例應以獨立成章的形式制定；以及
- (8) 就擬議道歉法例應否涵蓋就道歉事宜的事實陳述方面，應邀請公眾和相關持份者再次發表意見。

《道歉條例草案》擬稿

12. 基於曾有建議認為應提供《道歉條例草案》擬稿以作考慮，律政司在諮詢報告中附夾了《道歉條例草案》擬稿。與在其他司法管轄區頒布的道歉法例相似，《道歉條例草案》擬稿相對較短。它包含 11 條條文和一個附表，涵蓋以下主要方面：(i) 道歉的釋義；(ii) 適用的程序；(iii) 道歉就適用程序的效果；(iv) 道歉對《時效條例》及保險和彌償合約的效果；(v) 道歉法例適用於政府；以及(vi) 附表載列例外程序。《道歉條例草案》擬稿附帶的摘要說明將進一步解釋該草案。

就特定事宜進行第二輪諮詢

13. 諮詢報告將於 2016 年 2 月 22 日發表並公開可從以下網站取得：<http://www.doj.gov.hk/chi/public/apology.html>），歡迎公眾人士及持份者就以下事宜發表意見：

- (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就道歉事宜的事實陳述；以及
- (3) 律政司草擬的《道歉條例草案》擬稿。

未來路向

14. 待為期六星期的第二輪公眾諮詢於 2016 年 4 月 5 日結束後，督導委員會會審議在諮詢期收到的觀點和意見，並就這些進行諮詢的特定事宜作出最終建議。

律政司

2016 年 2 月