

有關區域法院審裁平等機會申索
之檢討文件

目錄

第 1 章	: 引言	1
I.	背景	1
II.	檢討的背景	1
(A)	<i>Sit Ka Yin Priscilla v Equal Opportunities Commission</i> 案	1
(B)	平等機會委員會的建議	2
III.	檢討	4
第 2 章	: 現況概述	7
I.	案件量	7
II.	制度及程序架構	7
(A)	制度架構	7
(B)	程序架構	9
第 I 階段 :	訴訟前階段	10
第 II 階段 :	狀書提交期	10
第 III 階段 :	狀書提交期結束及為審訊作準備	12
第 IV 階段 :	進入審訊階段	13
第 V 階段 :	審訊後	14
第 VI 階段 :	和解及調解	15
III.	其他相關議題	16
(A)	法律代表	16
(B)	無律師代表訴訟人 (“無律師訴訟人”)	16
IV.	其他司法管轄區的經驗	18

第 3 章	: 檢討及建議	19
I.	制度及程序架構	19
	(A) 程序架構	19
	第 I 階段: 訴訟前階段	19
	第 II 階段: 狀書提交期	19
	第 III 階段: 狀書提交期結束及為審訊作準備	24
	第 IV 階段: 進入審訊階段	26
	第 V 階段: 審訊後	27
	第 VI 階段: 和解及調解	28
	(B) 制度及法例架構	29
	應否設立專責平等機會審裁處?	29
II.	其他相關議題	32
	(A) 應否容許訴訟人有法律代表?	32
	(B) 給予無律師訴訟人的協助	33
第 4 章	: 檢討結果及建議摘要	35
附錄	: 其他司法管轄區的經驗	(1-5)

第 1 章：引言

I. 背景

1.1 反歧視法規是屬於社會性質的法例，旨在保障公民權利。平等機會申索的審裁應迅速進行，而訴訟費用亦應盡量減少。

1.2 現時，香港的反歧視條例包括：《性別歧視條例》（第 480 章）、《殘疾歧視條例》（第 487 章）、《家庭崗位歧視條例》（第 527 章）及《種族歧視條例》（第 602 章）。這些條例將指明情況下的歧視定為違法。違法行為的受害人可向法院展開法律程序，提出要求補償或其他補救的申索。常見的案件類別包括性別歧視、性騷擾、懷孕歧視、殘疾歧視及騷擾殘疾人士。

II. 檢討的背景

1.3 這次檢討，乃是回應 *Sit Ka Yin Priscilla v Equal Opportunities Commission*¹案的判決（訟費判決），及《平等機會委員會就於香港設立平等機會審裁處向政府提交之建議書》（《平機會建議書》）²而進行的。此外，司法機構定期檢討法院規則及程序，這次檢討亦是這項持續工作的一部分。

(A) *Sit Ka Yin Priscilla v Equal Opportunities Commission* 案

1.4 在 2010 年 10 月 27 日宣告的 *Sit Ka Yin Priscilla v Equal Opportunities Commission* 案的訟費判決書³裏，陸啟康法官⁴表示，反歧視法規是屬於社會性質的法例，旨在保障公民權

¹ 沒有收錄在案例彙編，平等機會訴訟編號 1999 年第 11 號（區域法院，2010 年 10 月 27 日）。

² 平等機會委員會：《平等機會委員會就於香港設立平等機會審裁處向政府提交之建議書》（2009 年 3 月）。

³ 見註 1。

⁴ 專責處理“平等機會案件審訊表”的法官。

利，因此平等機會申索應該迅速審理，而且訟費應該盡量減低。平等機會法律程序的程序規則可作改良，以簡化和加強其靈活性。陸法官認為，現在是時候檢討狀書制度是否適宜用於審理歧視申索。這類法律程序的訟費也應該盡量減低。

(B) 平等機會委員會的建議

1.5 2009年3月，平等機會委員會（“平機會”）向政府提交《平機會建議書》，當中強調當時的民事司法制度在平等機會申索審裁方面的若干不足之處，即一

- (a) 程序規則過於複雜；
- (b) 法庭在案件管理方面的權力甚小，所擔當的角色亦是被動的；及
- (c) 沒有專責的審裁制度，以處理涉及歧視及騷擾的案件。

1.6 平機會在向政府提出的建議中，提議設立一個平等機會審裁處，專責審裁平等機會申索，並提議該審裁處的規則及程序，須確保在適當的情況下，案件可迅速處理，並在形式上較少規範⁵。

1.7 我們在進行這次檢討時，考慮了平機會的關注及意見。《平機會建議書》是在2009年4月民事司法制度改革實施之前提交的，當中很多令人關注的情況及問題，在改革實施後，或許已不再存在。司法機構同意，就區域法院（“區院”）審裁平等機會申索的程序規則及慣常做法而言，仍有可改善之處；然而，司法機構反對在司法機構之內，設立專責審裁平等機會案件的審裁處。

1.8 如同許多普通法司法管轄區，香港的民事司法制度，必須與現代社會的需要和發展並進。香港司法程序的制度，以抗辯式訴訟為基礎，這意味着法庭得讓爭議各方，自行在法庭進行訴訟，和基本上讓他們自行界定其爭議的性質和範圍。

⁵ 《平機會建議書》第51頁，建議1.2.1。

1.9 然而，這樣的做法，令訴訟的步伐和時間表的設定，經常由訴訟各方，而非法庭所控制。此情況已導致訟費過高、延誤及程序變得複雜，這些都是民事司法制度在改革前經常遭人批評之處。

1.10 舉例說，(i) 狀書本應著眼於訴訟各方之間爭議，但有時却含糊不清，未能清楚述明事項；(ii) 文件披露本應坦誠進行，以促使有關爭議獲公平解決，但却因為文件是否相關的爭論而導致過程冗長，造成嚴重延誤，使訟費大增；(iii) 經常向法庭提出沒有實際用處的大量非正審申請，徒令訟費增加，及造成重大延誤。

1.11 由於過往的制度主要是由訴訟各方而非法庭所主導，故此這些過分的情況得以存在。此外，由於未能及早確定案件真正的爭論點，所以訴訟各方只能在法律程序較後的階段才顯露其案情理據的真正強弱之處，這都是過去案件要在招致大量訟費及多番延誤後方能達致和解的原因。

1.12 民事司法制度改革於 2009 年 4 月起實施，其目標是一

- (a) 保留抗辯式訴訟制度的精要，但減去其過分的要求。要做到這一點，其中一個主要途徑，是給予法庭更大的案件管理權力。這既能防止與訟人藉着對法院規則進行策略性操控而拖延法律程序，又可確保法庭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，並在必要時候，對該等申請作出懲處。

1.13 在新機制下，基於法例訂明的基本目標，及藉着積極主動管理案件的權力，民事法律程序較過往進行得更迅速，訴訟費用因而得以減少。基於上述目標，法庭所批准的每一步驟，均有助公正及有效地解決其席前的糾紛。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，以確保法律程序是由法庭，而非由訴訟各方主導。這樣可避免昂

貴及不必要的步驟（現時這些步驟可帶來與訟案牽涉的款項完全不相稱的耗費及延誤），還可令訴訟各方處於平等的基礎上（例如資源較多的一方不能以策略損害另一方）。

1.14 民事法律程序會因此而得以更有效率地迅速進行，從而提倡舉措與案情合理相稱及精簡的意識，目的是減少延誤，及免除訴訟中不必要的耗費。訴訟各方會在更平等的基礎上進行訴訟，法庭亦鼓勵及利便各方進行和解。至於法院的行政方面，其資源分配及運用亦可更為公平。

1.15 民事司法制度改革，標誌着我們民事司法制度的一項重要發展。司法機構認為，積極的案件管理，應可就《平等機會建議書》中所指制度中的不足之處對症下藥。

1.16 事實上，自 2009 年 4 月民事司法制度改革實施以來，很多載述於《平等機會建議書》內的關注及觀察或許已不再存在。正如我們將於第 2 及 3 章論述，在民事司法制度改革推行後，平等機會申索的案件管理已見改善。由於相關的措施都是在《平等機會建議書》提交後才實施的，故並未在建議書中反映。

1.17 再者，平等機會申索可能性質複雜，司法機構認為，即使由專責審裁處處理，也未必可以使申索得以迅速解決。這一點我們將在第 3 章討論。

1.18 除此之外，過去五年，向法院提出的平等機會申索，平均每年只有 10 宗。由於案件量小，不足以為設立專責審裁處提供充分的理據。司法機構認為，有關建議會不利於司法機構有效運用資源。

III. 檢討

1.19 本文件旨在檢討區院審裁平等機會申索的制度、法例和程序架構，及相關的規則和慣常做法。依據已確定的議題，這次檢討亦作出一些建議，以達到下列目標一

- (a) 減少平等機會申索中常見的延遲；

- (b) 透過減少不必要的非正審申請，提高制度的成本效益；及
- (c) 在 2009 年 4 月民事司法制度改革實施後，進一步簡化有關的程序規則，

從而為在法院提出平等機會申索的各方，提供一個更方便的平台。

1.20 這次檢討並不包括一些較為廣泛的議題，例如在向法院提出申索前及區院對申索作出審裁後，處理平等機會糾紛的常規和程序。

1.21 首先，司法機構已就區院審裁平等機會申索的現行制度進行內部檢討，並作出多項建議，以改善制度的運作。檢討結果及建議將在本文件中列述。我們現擬先收集有關人士及組織對檢討及建議的意見，然後決定未來路向。

1.22 請將你的意見在 2011 年 10 月 31 日或之前，以下列其中一種方式提出—

郵寄：香港
金鐘道 38 號
高等法院大樓低層二樓
司法機構

傳真：(852) 2501 4636

1.23 任何人士在回應本文件而提出意見時附上的個人資料，純屬自願提供。任何隨回應所提供的個人資料，僅用於這次諮詢的目的。

1.24 除非另有指明，否則所有回應將視為公眾資訊，其全部或部分內容，或會於日後以任何形式公開，而不會徵求回應人士的同意，也不會引述出處。司法機構或會在與其他人士的討論（不論公開或非公開）中，或其後發表的報告中，提述及指名引述就回應本文件而提出的意見。

1.25 回應人士如不欲公開其姓名／名稱及／或全部或部

分意見，司法機構會尊重其意願。如回應人士沒有要求不公開其姓名／名稱或將其回應保密，則司法機構會假設可將其姓名／名稱及回應的內容全部公布。

1.26 向司法機構作出回應的任何人士，均有權查閱或更正來件附載的個人資料。如欲查閱或更正個人資料，應以書面提出—

郵寄： 香港
金鐘道 38 號
高等法院大樓低層二樓
司法機構
政務主任（發展）

傳真： (852) 2501 4636

第 2 章：現況概述

2.1 本章概述區院審裁平等機會申索的現行制度、法例和程序架構，及有關規則和慣常做法。

I. 案件量

2.2 過去五年 (i)在區院提出及 (ii)在其他法院提出而其後移交區院的平等機會案件數目，分列於下表。

表 1： 2006 至 2010 年間向法院提出的平等機會案件數目

年份	2006	2007	2008	2009	2010
案件數目	10	7	7	16	10

II. 制度及程序架構

2.3 本部分會先列述區院審裁平等機會申索的制度架構，然後再談論有關的程序架構。

(A) 制度架構

2.4 在一九九〇年代，立法會（1997 年 7 月 1 日前稱為立法局）通過了一系列的條例，目的是在香港消除歧視及促進平等機會，該等條例包括《性別歧視條例》、《殘疾歧視條例》及《家庭崗位歧視條例》。處理種族歧視的《種族歧視條例》亦已於 2008 年通過。

2.5 平機會於 1996 年成立，有權執行各反歧視條例的條文。

2.6 這些條例將指明情況下的歧視及騷擾定為違法。

2.7 遭違法歧視及騷擾的受害人，可向平機會提出申訴。平機會將會就申訴進行調查，及藉進行調解，鼓勵爭議各方達致和解。

區院的法律程序

2.8 受害人無論有否向平機會申訴，都可針對被指稱的違法者，在法院提出法律申索。

2.9 根據各反歧視條例，所有此類申索均被視為侵權申索⁶，而有關的法律程序須在區院展開⁷。

2.10 區域法院規則委員會有權訂立有關平等機會申索的程序及常規⁸。《區域法院平等機會規則》（第 336G 章）（“《區院平機規則》”）乃依據此項權力而制定，規管平等機會申索的程序。

2.11 《區院平機規則》只載有數項條文，就下述事宜作出規定—

- (a) 為反歧視法例下的案件設立登記冊⁹；
- (b) 將申索移交勞資審裁處¹⁰；及
- (c) 指明人士的出庭發言權，包括平機會成員及職員、職工會人士及殘疾人士的照料者或有聯繫人士¹¹。

2.12 至於《區院平機規則》內沒有條文規定的其他程序，《區院平機規則》中述明，《區域法院規則》（第 336H 章）（“《區院規則》”）適用於所有該等程序¹²。由於此項規

⁶ 《性別歧視條例》第 76(1)條；《殘疾歧視條例》第 72(1)條；《家庭崗位歧視條例》第 54(1)條；《種族歧視條例》第 70(1)條。

⁷ 《性別歧視條例》第 76(3)條；《殘疾歧視條例》第 72(3)條；《家庭崗位歧視條例》第 54(3)條；《種族歧視條例》第 70(3)條。

⁸ 《區域法院條例》（第 336 章）（“《區院條例》”）第 73B、73C、73D、73E 條。

⁹ 《區院平機規則》第 3 條規則。

¹⁰ 《區院平機規則》第 5 條規則。

¹¹ 《區院平機規則》第 6 條規則。

¹² 《區院平機規則》第 4 條規則。

定，平等機會申索的程序和常規，與區院的一般民事申索大致相同。

2.13 區院在處理平等機會申索時不受證據規則的約束¹³。

2.14 區院的“平等機會案件審訊表”由一位指定法官專責處理。此法官負責管理審訊表內的案件，並在可能的情況下，聆訊此類案件的所有非正審申請。在民事司法制度改革前，法庭已對案件進行案件管理；而在改革後，基本目標及案件管理的權力分別在《區院規則》第 1A 號命令¹⁴及第 1B 號命令¹⁵中清楚訂明。

(B) 程序架構

2.15 以下段落概述在 2009 年 4 月民事司法制度改革實施後，藉發出傳訊令狀而開展的平等機會申索的主要階段及法律程序。

¹³ 《區院條例》第 73B(5)、73C(5)、73D(5)、73E(5)條。

¹⁴ 《區院規則》第 1A 號命令第 1 條規則訂明，民事司法制度改革的基本目標是—

- (a) 提高須就在區院席前進行的法律程序而依循的常規及程序的成本效益；
- (b) 確保案件在合理切實可行範圍內盡速有效處理；
- (c) 提倡在進行法律程序中舉措與案情相稱及程序精簡的意識；
- (d) 確保在訴訟各方達致公平；
- (e) 利便解決爭議；及
- (f) 確保區院資源分配公平。

¹⁵ 區院可藉命令—

- (a) 延展或縮短遵從任何規則、法院命令或實務指示的時限（即使延展時限的申請是在遵從時限屆滿後才提出亦然）；
- (b) 押後或提前任何聆訊；
- (c) 規定某一方或某一方的法律代表在區院出庭；
- (d) 指示將法律程序的某部分（例如反申索）作為分開的法律程序處理；
- (e) 將法律程序或判決的全部或部分作一般性擱置，或擱置至某指明日期或事件；
- (f) 將法律程序合併；
- (g) 同場審訊兩宗或多於兩宗申索；
- (h) 指示對任何爭論點進行分開審訊；
- (i) 決定爭論點的審訊次序；
- (j) 將某項爭論點摒除於考慮範圍以外；
- (k) 在就初步爭論點有決定後，撤銷申索或就申索作出判決；
- (l) 為管理案件和達成第 1A 號命令所列的基本目標，採取其他步驟或作出其他命令。

2.16 基本上，民事司法制度改革的主要目標是提高成本效益、確保司法工作公平及迅速地進行，以及利便各方及早解決爭議。為達到這些目標，法庭在案件管理方面更積極主動。

第 I 階段：訴訟前階段

2.17 大部分原告人會向平機會提出申訴，在向區院提出法律程序前，平機會會先進行調查及調解，但向平機會申訴並不是向法院提出申訴的先決條件。

第 II 階段：狀書提交期

- 原告人發出註有申索陳述書的傳訊令狀（以屬實申述核實）。
- 該令狀會連同表格 16 或表格 16C，以便被告人按照《區院規則》第 13A 號命令作出承認（如適用的話）。



- 被告人把送達認收書送交存檔。
- 如果被告人沒有把送達認收書送交存檔，原告人可要求登錄判決。



- 被告人把抗辯書及（如適用的話）反申索書（以屬實申述核實）送交存檔。
- 被告可（如適用的話）就作出承認後申請分期支付所承認之數額，在表格 16 或表格 16C 作出呈述。



- 原告人可以把答覆書送交存檔（如有需要的話），目的是進一步縮減爭論點。
- 如果被告人提出反申索，原告人便須把反申索抗辯書（以屬實申述核實）送交存檔。
- 如果原告人把反申索抗辯書送交存檔，被告人可就反申索抗辯書存檔答覆書（以屬實申述核實）。

2.18 狀書須符合《區院規則》第 18 號命令中列明的各項技術性規則，以下為部分例子—

- (a) 狀書須符合第 18 號命令第 6 條規則的各項規定；
- (b) 每份狀書均只可載有一份簡要陳述書，述明作訴一方提出申索或作抗辯所倚據的具關鍵性的事實，而非述明用以證明該等事實的證據¹⁶；
- (c) 狀書應只述明具關鍵性的事實，無關重要及不必要的事實的陳述可能會被剔除¹⁷；
- (d) 不准以法律作訴，但容許在狀書中提出法律論點，並經常有此需要¹⁸；
- (e) 狀書中需包括足夠支持事實陳述的詳情¹⁹；及
- (f) 擬備抗辯書時，拒認（包括申索陳述書中提出對某些事宜的否認及不承認）必須明確而非概括²⁰。

¹⁶ 《區院規則》第 18 號命令第 7 條規則；《2011 年香港民事訴訟程序》（*Hong Kong Civil Procedure 2011*）第 1 冊第 18/7/5 段。

¹⁷ 《區院規則》第 18 號命令第 7 條規則；《2011 年香港民事訴訟程序》第 1 冊第 18/7/6 段。

¹⁸ 《區院規則》第 18 號命令第 11 條規則；《2011 年香港民事訴訟程序》第 1 冊第 18/7/4 段。

¹⁹ 《區院規則》第 18 號命令第 12 條規則。

²⁰ 《區院規則》第 18 號命令第 13 條規則；《2011 年香港民事訴訟程序》第 1 冊第 18/13/5 段。

第 III 階段：狀書提交期結束及為審訊作準備

- 訴訟各方須填寫設定時間表的問卷，並須把問卷送交存檔及送達。
- 訴訟各方可發出案件管理傳票（如適用的話）。
- 在法官／聆案官²¹席前舉行案件管理會議。
- 訴訟各方須進行文件透露和查閱，以及交換證人陳述書和（如適用的話）專家報告。

2.19 由 2009 年 4 月民事司法制度改革實施起，區院在管理其席前案件方面，具有更大權力，而法庭在平等機會案件的案件管理方面，亦已更為主動。

2.20 首先，為利便在狀書提交期結束或當作結束後 28 天內，由法庭給予有關案件管理的指示，訴訟各方須將一份設定時間表的問卷送交法庭存檔及作出送達，列明擬就有關法律程序日後的步驟（例如交換證人陳述書）而尋求的指示。根據《區院規則》第 24 號命令第 2 條規則，在狀書提交期被當作結束後 14 天內，須送達一份文件清單。如各方均同意所建議的指示，便應以同意傳票方式記錄而無需口頭聆訊；否則，可藉口頭聆訊來解決分歧。這些指示亦應包括是否需要進行案件管理會議。

2.21 在訴訟的較後階段而案件排期審訊前，會在一位法官／聆案官席前舉行案件管理會議，確保案件已準備好排期審訊²²。訴訟各方須在案件管理會議前七天，將排期問卷送交區院存檔及送達其他各方，通知法庭訴訟各方是否已準備好進行審訊；若還未準備好，便須解釋原因。訴訟各方亦有責任列出案件摘要、爭論點清單，以及就審訊所需時間所作估計。熟悉案件爭論點的法官／聆案官²³會在案件管理會議上，處置所有餘下事宜（若有的話），以便訴訟得以迅速進行。案件管理傳票及案件管理會議在運作上的規定，由《區

²¹ 就平等機會案件而言，案件管理會議主要由專責處理“平等機會案件審訊表”的法官進行聆訊。

²² 見註 21。

²³ 見註 21。

院規則》第 25 號命令，及關於案件管理的實務指示（“《實務指示 5.2》”）規管。

2.22 第二，法庭現已獲賦權，可主動要求申索或抗辯的進一步資料²⁴；或在缺乏充分理據²⁵或申索人缺席重要聆訊²⁶的情況下，剔除申索或抗辯。過去，由於法庭沒有此權力，故在抗辯的訴訟制度下，角色頗為被動。在擴大權力後，法庭現可清楚釐定爭論點的範圍，確定爭議的真正問題，並在切實可行的情況下盡快作出適當的命令。此舉有助節省訴訟過程的時間及訟費。

2.23 第三，推行“進度指標日期”的概念後，押後案件管理會議／審訊前覆核／審訊更見困難。這些聆訊屬“進度指標日期”的聆訊，故除非情況特殊，否則不得改期²⁷。

第 IV 階段：進入審訊階段

- 在法官席前進行審訊前覆核聆訊。
- 把案件排期審訊。
- 審訊

2.24 案件已經準備就緒可進行審訊時，法庭會批准排期審訊。如案件性質複雜，便可能會將案件管理會議押後，進行審訊前審核，由將會審理案件的法官對案件作最後審查。在進行審訊前覆核時，如有需要，主審法官可將爭論點精簡，並就審訊將如何進行，給予進一步指示。

²⁴ 《區院規則》第 18 號命令第 12（3A）條規則。

²⁵ 《區院規則》第 18 號命令第 19（1）條規則。

²⁶ 《區院規則》第 25 號命令第 4（1）條規則。

²⁷ “進度指標日期”指為案件管理會議／審訊前覆核及審訊而編定的日期，其重要性是除非情況特殊，否則區院不得更改案件管理會議的日期（見《區院規則》第 25 號命令第 3 條規則）。

第 V 階段：審訊後

● 評定訟費

合適的訟費命令和訟費評定

2.25 一般來說，平等機會申索裏通常的訟費命令是每一方須各自負擔自身的訟費，除非法庭針對某方作出對其不利的訟費命令。一旦作出合適的訟費命令，主審法官便有權以簡易程序評估訟費的金額。主審法官可以命令由一名訟費評定人員決定訟費的金額。在這情況下，收取方可以展開評定訟費的程序，以決定支付方須要支付的合適的訟費金額。

2.26 申訴人考慮是否展開訴訟時，其中一個重要的考慮因素是訟費，而這視乎下列兩個問題而定—

- (a) 如果原告人申索失敗，他／她是否須要支付被告人的訟費；及
- (b) 平等機會申索是否容許訴訟人有法律代表。

2.27 有可能負上支付訟費的法律責任，是令申訴人關注的重要事情，尤其是多數被告人可能是政府、公共機構或者是龐大的商業企業，它們都有大量財政資源可以運用去捍衛它們的名聲。這解釋了為何法例規定，在平等機會案件裏，通常關於訟費的規則，是每一方須各自負擔其訟費²⁸。

2.28 法例規定在兩種情況下，法庭可以針對敗訴方作出對其不利的訟費命令—

- (a) 展開法律程序是出於惡意或瑣屑無聊；或
- (b) 有特殊情況支持判給訟費。

²⁸ 《區院條例》第 73B(3)、73C(3)、73D(3)、73E(3)條。

2.29 就著某些案件，法庭曾依據上述規定，針對敗訴方，作出對其不利的訟費命令。下面列出的表 2，顯示法庭在審訊後作出對某方不利的訟費命令的案件的數字—

表 2： 2006 年至 2010 年區院在平等機會案件裏作出對某方不利的訟費命令的數字

年份	2006	2007	2008	2009	2010
針對原告人的對其不利的訟費命令的數字	0	3	4	0	1
針對被告人的對其不利的訟費命令的數字	1	4	2	0	1
對某方不利的訟費命令的總數 ²⁹	1	7	6	0	2

第 VI 階段：和解及調解

2.30 民事司法制度改革的其中一個重要目標，是鼓勵各方採用調解，作為一種另類排解程序。由於某些平等機會申索已經在平機會經過調解程序，和某些申索是因為涉及對公眾有重要性的事情才繼續進行，所以可能沒有必要規定所有個案，都要經過在關於調解的實務指示（“《實務指示 31》”）裏指定的調解程序，該實務指示是民事司法制度改革實施之後生效的。這是《實務指示 31》不適用於平等機會法律程序³⁰的理由。

2.31 不過，這並非表示法庭不應把適合的平等機會申索轉介，以調解方式處理。法庭尤其會在狀書提交期結束後，考慮應否把申索轉介。在此階段，訴訟各方會把注意力集中於關鍵議題。此時，各方應該可以較準確地衡量調解和訴訟的利弊。他們可以選擇用訴訟以外的方法解決糾紛。2009 年 4 月實施民事司法制度改革之後，這類申索常常以這方式處

²⁹ 法例規定在平等機會案件裏，通常關於訟費的規則，是每一方須各自負擔其訟費。本文件裏，對某方不利的訟費命令，是指命令某方須支付訟費給另一方的命令。

³⁰ 關於調解的實務指示（“《實務指示 31》”）的附件 A。

理，在很多個案裏是成功的。民事司法制度改革實施以來，法庭把平等機會案件轉介，以調解方式處理（連同結果）的統計數字如下—

表 3：民事司法制度改革實施以來，由區院轉介，以調解方式處理的平等機會案件的數字

年份	2009 (4月-12月)		2010 (1月-12月)		2011 (1月-6月)	
經轉介的案 件總數	0		7		1	
結果	調解後 和解	嘗試調解後， 案件繼續進行	調解後 和解	嘗試調解後， 案件繼續進行	調解後 和解	嘗試調解後， 案件繼續進行
案件數字	0	0	2	5	0	1

III. 其他相關議題

(A) 法律代表

2.32 目前，平等機會案件是容許訴訟人有法律代表的。

(B) 無律師代表訴訟人（“無律師訴訟人”）

2.33 如有申訴人向平機會提出歧視申訴，平機會會就適當的個案進行調查。平機會也會給予各方機會，用調解解決他們的糾紛。如果調解失敗，平機會便可能提供法律方面的協助給申訴人，在區院展開法律程序。在此情況下，平機會在有關的法律程序中會代表申訴人。

2.34 申訴人如要在法庭提出平等機會申索，還可以申請法律援助。如果申訴人有足夠的經濟能力，則可以聘請私人律師，在法律程序中代表自己。

2.35 如果申訴人不能得到或不想得到法律方面的協助，可以自行進行有關的法律程序。

2.36 很多個案，是訴訟某方在沒有法律代表的情況下進行的。下面的表 4 和表 5 顯示民事司法制度改革實施以來，在區院審理的牽涉無律師訴訟人的平等機會聆訊中不同階段的聆訊的數字—

表 4: (2009 年 4 月 2 日—2010 年 3 月 31 日)區院審理的牽涉無律師訴訟人的平等機會聆訊中不同階段的聆訊的數字

區院	民事司法制度改革之後 (2009 年 4 月 2 日-2010 年 3 月 31 日)		
	聆訊數字		
	最少有 1 名 無律師訴訟人	全部有律師代表	總數
非正審申請	10 (47.6%)	11 (52.4%)	21
案件管理傳票	0 (0%)	1 (100%)	1
案件管理會議	0 (0%)	1 (100%)	1
審訊前覆核	1 (14.3%)	6 (85.7%)	7
審訊	1 (50%)	1 (50%)	2

表 5: (2010 年 4 月 1 日—2011 年 3 月 31 日)區院審理的牽涉無律師訴訟人的平等機會聆訊中不同階段的聆訊的數字

區院	民事司法制度改革之後 (2010 年 4 月 1 日-2011 年 3 月 31 日)		
	聆訊數字		
	最少有 1 名 無律師訴訟人	全部有律師代表	總數
非正審申請	7 (43.7%)	9 (56.3%)	16
案件管理傳票	1 (33.3%)	2 (66.7%)	3
案件管理會議	0 (0%)	4 (100%)	4
審訊前覆核	0 (0%)	1 (100%)	1
審訊	0 (0%)	1 (100%)	1

IV. 其他司法管轄區的經驗

2.37 考慮應該進行甚麼改革的時候，參考其他司法管轄區關於審理歧視申索時所用的程序規則，是有裨益的。

2.38 香港的反歧視法規，是以英國和澳洲的同類法規為藍本，所以這兩個司法管轄區的經驗是最有關聯的。此外，加拿大在審理歧視申索方面有悠久歷史，而且加拿大的法律制度，和香港相似。所以加拿大的經驗，也具參考作用。

2.39 附錄概述這些司法管轄區關於審理歧視申索時所用的程序規則。

第 3 章：檢討及建議

3.1 第 2 章敘述了現時用來審理平等機會申索的架構、規則和慣常做法，本章會就它們的效用作出評價，並建議一些措施，以改善現時制度的運作。

I. 制度及程序架構

3.2 在這部分，我們會先檢討程序架構，而制度架構會在稍後討論。

(A) 程序架構

第 I 階段：訴訟前階段

3.3 訴訟前階段不在本文件的範圍內。

第 II 階段：狀書提交期

3.4 在 *Sit Ka Yin Priscilla v Equal Opportunities Commission* 案中，陸啟康法官表示：複雜的程序規則，可能導致了該案裏發生的延誤。陸法官還懷疑，嚴格的狀書制度，是否適宜用於審理平等機會申索。陸法官在判案書裏說—

- “ 19. 雖然原告人須要為法律程序裏發生的延誤負上主要責任，但本席相信，如果程序規則較為簡化，可以減少某些延誤。2009 年實施民事司法制度改革之後，法庭在歧視申索的案件管理方面，已經採取較積極主動的態度。法庭把適合的個案轉介，以調解方式處理。在一些個案裏，調解是成功的。法庭為了案件的進展，也會定下須要迅速行動的時間表，以減少延誤。雖然如此，法庭仍要處理大量非正審申請，例如申請延展時限以呈交狀書、在申請提供關於狀書的更詳盡清楚的詳情，和申請剔除某些申請。雖然沒有正式統計數字，但本席作為專責處理平等機會案件審訊表的法官，觀察到歧視申索和其他普通的民事申索相比，有較多這些非正審申請。

20. 依本席所見，審理歧視申索時須要用狀書，這可能就是問題所在。這類訴訟的其中一個特點，是通常會牽涉在一段時間內發生的一連串事件，而結果這些事件使申訴人蒙受他最終蒙受的損害，譬如他最終被解僱。這些事件通常是有緊密關係的。由於牽涉的事件既繁且多，所以法律顧問通常會小心翼翼，在狀書列出所有有關事件，和說明各事件之間的關係。另一方面，要那些無律師訴訟人在狀書清楚列出他們申訴的事情，這可能使他們感到莫大困難。結果是狀書可能變得十分冗長，引來大量非正審申請，例如申請提供更詳盡清楚的詳情，和剔除某些申請。
21. 這些狀書篇幅冗長和須要符合技術細節，使人容易忽略案中某些重要事實；這正是本案出現的情況。...不知何故，這些事實沒有在狀書裏出現，各方也可能一直沒有意識到這些事實的重要性，要到審訊時才意識到。這樣的情況下，不禁令人懷疑在審理歧視申索時繼續採用狀書制度，這是否明智。
22. 在一些司法管轄區，包括英國（與僱傭無關的歧視申索除外）、澳洲和加拿大，法庭或審裁機構在審理歧視申索時，已經不再使用有嚴格格式限制的狀書；取而代之的，是申訴人和答辯人須要呈交格式限制較為寬鬆的申索要點或抗辯要點。此外，程序規則也沒有這麼複雜。
23. 本席認為，現在是時候檢討狀書制度是否適宜用於審理歧視申索。必須謹記反歧視法規是屬於社會性質的法例，關乎保障公民權利。如果申訴人受到委屈，而有權循法律途徑提出申訴，為了不妨礙他們去法庭伸張他們的權利，歧視申索應該迅速審理。這類法律程序的訟費也應該盡量減低。本席相信使用簡化的申索表格，會大大有助於達至這個效果。”

3.5 正如上述判案書所反映，主要問題在於在平等機會法律程序中使用狀書。

3.6 第 2 章裏指出，狀書是受（《區院規則》）第 18 號命令裏各條技術性規則規管的。

3.7 除了狀書的技術性問題外，考慮到平等機會申索的獨特性質，審理這種申索時，也應該使用沒有嚴格格式限制的申索表格。

3.8 首先，平等機會申索常常牽涉在僱傭範疇內發生的糾紛，很多申訴人都是被告人以前的僱員。關於歧視或騷擾的申訴，和其他民事申索不同之處是：這兩種申訴通常是基於一連串事件，而這些事件是在申訴人受僱期間一段相當長的時間內發生的。這些事件之中某幾項事件，如果孤立來看，可能不構成歧視；但這些事件累積起來，整體的效果便可能顯示，有關的僱員受到他們的僱主違法歧視。這種情況下，申訴人要決定把甚麼事情寫進狀書，是十分困難的。

3.9 如果訴訟人把無關重要的情節和事情寫進狀書裏，對方可以向法庭申請，剔除狀書裏無關聯的部分。不過，如果訴訟人沒有把其後在法律程序裏被認為是有關聯的某些事情寫進狀書裏，該訴訟人便可能不獲准，在審訊時對這些事情作出回應。因此，為謹慎起見，這類訴訟的各方通常需要長很多的時間來草擬和準備狀書。

3.10 有關歧視和騷擾的申訴通常涉及眾多事件，所以狀書可以變得十分冗贅。狀書須要符合技術細節，內容又冗長繁多，因此訴訟各方容易忽略案中某些重要事情。這正是 *Sit Ka Yin Priscilla v Equal Opportunities Commission* 案發生的實況。該案中，原告人的申訴，是被告人採用針對女性僱員的歧視性做法，不給她們署任職位的機會；但審訊時顯露的事實，證明她所說並非實情。原告人自己就經常請她的男性下屬，在她不上班時，署任她的職位；而被告人至少有一次當行政總裁放假時，委任一名與原告人屬於同一職級的女性高級人員，署任行政總裁一職。這些重要事實證明，被告人沒有採用針對女性僱員的歧視性做法。雙方草擬狀書時，須要處理大量事情和指控，所以在狀書提交期，忽略了這些重要事情；這些事情到審訊時才被發現³¹。

³¹ *Sit Ka Yin Priscilla v Equal Opportunities Commission* 案（見註 1），第 21 段（陸啟康法官）。

3.11 第二，訴訟各方如要在法律程序的初期，弄清楚平等機會申索裏的爭論點，特別是在進行文件透露和交換證人陳述書之前，會感到困難。

3.12 各反歧視條例規定，法庭考慮被指稱是歧視者的一方有沒有作出違法歧視時，須要把申訴人受到的待遇，和一個“被比較者”受到的待遇相比。被比較者是一個和申訴人處於相似情況的人，但是，如申索是有關殘疾歧視，則他／她不是殘疾人士³²；如申索是有關性別歧視，則他／她和申訴人不是相同性別³³；如申索是有關家庭崗位歧視，則他／她和申訴人不是在相同的家庭崗位³⁴；及如申索是有關種族歧視，則他／她和申訴人不屬同一種族³⁵。

3.13 在文件透露階段之前，申訴人想知道有可能是“被比較者”的人（多數是其他僱員）受到甚麼待遇，和識別誰是適合的“被比較者”，以便法庭決定被告人有沒有作出違法歧視，這是極其困難的。其實，即使在審訊時，法庭要識別誰是適合的“被比較者”，也常遇到困難。如果訴訟各方須要在擬備狀書時，指出誰是適合的“被比較者”，這就可能在法律程序的初期，不必要地使事情複雜化。

3.14 平等機會申索裏，相當多的訴訟人，是無律師訴訟人，他們在遵從這些技術性規則方面，會感到非常困難。如果他們違反這些規則的任何一條，譬如在狀書裏加入無關聯的資料或證據，對方便可以向法庭申請剔除其狀書；這就可能引致大量非正審申請。

3.15 英國、澳洲和加拿大的法庭和審裁機構，在審理歧視申索時，已經不再使用狀書（在英國審理與僱傭無關的歧視申索除外）。訴訟各方只須呈交格式限制較為寬鬆的申索表格或回應表格。

³² 《殘疾歧視條例》第 6、8 條。

³³ 《性別歧視條例》第 5、10 條。

³⁴ 《家庭崗位歧視條例》第 5、7 條。

³⁵ 《種族歧視條例》第 4、8 條。

3.16 正如陸啟康法官在 *Sit Ka Yin Priscilla v Equal Opportunities Commission* 案裏所說，反歧視法規是屬於社會性質的法例，旨在保障公民權利，因此平等機會申索應該迅速審理，而且訟費應該盡量減低³⁶。平等機會法律程序的程序規則有地方需要改良，即是這些規則要簡化和加強靈活性。

3.17 我們建議：平等機會法律程序裏，應該用格式限制較為寬鬆的申索表格，取代須要符合技術細節的狀書。如果申訴人只須在沒有嚴格格式限制的申索表格裏概略地寫出他／她的申訴的性質；而各事件的詳細情況，不是在須要符合技術細節的狀書，而是在證人陳述書裏敘述，這樣會較可取。法庭會盡快從這些沒有嚴格格式限制的申索表格和回應表格裏，識別出爭論點，繼而指示訴訟各方，在界定出來的各爭論點的範圍裏，搜集和呈交證據。

3.18 製作較為簡單易用的申索表格，也是可取的。舉例來說，反歧視的申訴有四個主要範疇，即性別歧視、殘疾歧視、家庭崗位歧視和種族歧視。申索人可以在一個或多過一個空格裏，說明申索的性質，然後敘述引致申訴的各個事件的大意。這種簡化的申索表格，會幫助被申訴的一方，更清楚地理解指控，和有系統地回應。

3.19 此外，也可以派發填寫指引給各方，幫助他們敘述各個事件的先後和過程，例如說明日期、有關人士、地點和內容（這是敘述事件的四個要素）。

3.20 在香港，格式限制較為寬鬆的申索表格，已經應用於僱員補償案件³⁷和土地審裁處的法律程序³⁸。區院和土地審裁處在這些法律程序裏審理申索時，有較多靈活性。

3.21 如果本建議得到採納，《區院平機規則》就應該修改，以沒有嚴格格式限制的申索表格和回應表格取代狀書。司法機構會成立一個由法官組成的工作小組，研究這些沒有嚴格格式限制的表格，應該包含甚麼資料。

³⁶ *Sit Ka Yin Priscilla v Equal Opportunities Commission* 案（見註 1），第 23 段（陸啟康法官）。

³⁷ 《僱員補償（法院規則）規則》（第 282B 章）附表裏的表格。

³⁸ 見《土地審裁處規則》（第 17A 章）裏的表格。

3.22 雖然在一般情況下，沒有嚴格格式限制的申索表格和回應表格應該取代狀書，但是我們也認識到，這些表格可能不是在所有情況下，都會適合使用。舉例來說，有些平等機會申索的性質，可能是錯綜複雜的。遇到這類申索，法官可能認為就案件管理而言，應該沿用狀書。我們建議：在引進沒有嚴格格式限制的表格之後，如果法官認為適宜沿用狀書，便可以指示沿用狀書。

3.23 **建議 1**：一般情況下，平等機會法律程序裏，應該用格式限制較為寬鬆的申索表格和回應表格，取代要符合技術細節的狀書。司法機構會成立一個由法官組成的工作小組，研究這些沒有嚴格格式限制的表格，應該包含甚麼資料。在引進沒有嚴格格式限制的表格之後，法官仍然可以在特殊情況下，為達到案件管理的目的，指示沿用狀書。

第 III 階段：狀書提交期結束及為審訊作準備

3.24 以前曾經有人指出，當時的程序規則的其中一個缺點，是法庭缺乏案件管理權力。

3.25 2009 年 4 月在香港實施民事司法制度改革之後，這樣的評論可能不再是確切的評論了。

3.26 如第 2 章指出，民事司法制度改革實施以來，區院裏專責處理平等機會案件審訊表的法官，對平等機會案件的案件管理，採取了較為積極主動的態度，應用《區院規則》第 1A 號命令定下的基本目標，和運用新的程序規則所賦予的案件管理權力。

3.27 和上述條文相似的關於程序規則的基本目標的條文，可以在下列法例裏找到：英國的《2004 年僱傭審裁處（組成及程序規則）規例》（**Employment Tribunals (Constitution and Rules of Procedure) Regulations 2004**）第 3 條規例，和加拿大的《加拿大人權審裁處程序規則》（**Canadian Human Rights Tribunal Rules of Procedure**）第 1（1）條規例。我們還留意到英國的《2004 年僱傭審裁處（組成及程序規則）規例》附表 1 第 10 至 19 條規例，和加拿大人權審裁處頒布的《實務守則 3》（**Practice Note 3**）賦予相似的案件管理權力。為了確保可以有效率地

審理案件，其他司法管轄區的程序規則，賦予法庭或審裁處足夠的案件管理權力，以管理案件的進展。

3.28 過去兩年，民事司法制度改革的實施在平等機會法律程序方面，大體來說是順利的。民事司法制度改革朝着正確方向邁進，但改革畢竟仍是在初期階段，仍要不斷改進。大概需要觀察至少兩、三年才可以得出有意義的結論和清楚了解趨勢。

首次指示聆訊

3.29 平等機會申索通常涉及複雜的事實爭論點和法律爭論點。如第 2 章指出，要訴訟各方在法律程序的初期便清楚準確地說明爭論點，有時是困難的。因此，首次指示聆訊有重要作用，因為這是法庭可以大概得知各方之間有甚麼爭論點的第一個機會。

3.30 大部分由無律師訴訟人提出的申索，法庭都是難以理解這些申索的真正基礎是甚麼。如有此情況，法庭可以在首次指示聆訊裏請申訴人澄清他／她的申索及，如有必要，提供更詳盡的資料。這就會減少不必要的非正審申請的數目，法庭還可以作出適當的案件管理指示，以監督案件的進展；在適合的情況下，把案件轉介，以調解方式處理。鑑於平等機會案件的數目不多，擁有這類訴訟經驗的法律執業者也不多，如法庭在訴訟的早期便在案件管理方面介入，這應是可取的。

3.31 加拿大人權審裁處頒布的《實務守則 3》，規定須安排首次案件管理會議，在登記處發出首次信函（Initial Letter）的日期後兩星期內進行。

3.32 根據目前區院在排期方面的慣常做法，如有司法常務官指示，登記處會主動為那些從小額錢債審裁處或勞資審裁處移交過來的案件，編定首次案件管理聆訊。不過，就那些在區院展開的案件而言，即使任何一方沒有法律代表，登記處亦不會自動編定首次案件管理聆訊，除非該案沉寂了長時間仍無動靜。但是，法官或聆案官一旦察覺任何案件牽涉無律師訴訟人，便會為經押後的案件定出聆訊日期，以便監察訴訟的進展。

3.33 法庭在訴訟的早期便介入是可取的，因為可以在複雜的平等機會申索裏弄清楚爭論點。為了確保案件可以迅速審理，我們建議：應該把首次指示聆訊，編定在申索提交法院後某段時間內，譬如八個星期內，便要進行。編定首次案件管理聆訊這個排期方面的慣常做法，應該在所有平等機會法律程序裏實行，不論各方是否有法律代表。

3.34 把首次指示聆訊，編定在申索提交法院後某段時間內便要進行，這個做法可以藉頒布實務指示來推行³⁹，而不必修改程序規則。

3.35 **建議 2**：應頒布實務指示，規定把首次指示聆訊，編定在平等機會申索提交法院後某段時間內，譬如八個星期內，便要進行。

第 IV 階段：進入審訊階段

3.36 如前所述，使用有嚴格格式限制的狀書，是導致延遲和不必要的非正審申請的主要問題。根據以往經驗，在平等機會法律程序中的大部分非正審申請（例如：要求提供更詳盡清楚的詳情的申請及剔除的申請），均與狀書有關。

3.37 自民事司法制度改革實施以來，與法律程序有關的現有慣例運作理想。如採用建議中的簡化申索表格及回應表格（建議 1）、首次案件管理聆訊（建議 2）、盡早確定爭議點、積極主動的案件管理，及“進度指標日期”的概念，將有助引導訴訟各方為審訊作準備。因此，除了上述的改革外，建議在此階段不需進行其他改革。

3.38 **建議 3**：除了民事司法制度改革所施行的改革項目外，在此階段不需其他改革措施。

³⁹ 相似做法已為規管人身傷亡案件的實務指示（“《實務指示 18.1》”）採納。

第 V 階段：審訊後

訟費

3.39 目前，訴訟各方須各自承擔訴訟的訟費，而法庭亦可作出對某方不利的訟費命令⁴⁰。

3.40 至於法庭在作出對某方不利的訟費命令時所述的原因，部分開列如下—

- (a) 倘若法庭不能對在非正審法律程序中行事不合理的一方作出不利的訟費命令，便會失去調節法律程序進度的權力⁴¹；
- (b) 倘若原告人提出缺乏理據的申索，而又毋須在申索失敗時承擔任何責任，便會引致大量缺乏理據的申索湧現，屆時，法庭便要平衡所有訴訟方的利益⁴²；以及
- (c) 法庭對行為令人不能容忍的被告人，尤其是在性騷擾申索中的被告人，表示不贊成⁴³。

3.41 正如這些司法判決所顯示，在許多案件中，為公平起見，法庭應要求被判敗訴的原告人支付被告人的訟費，因此，法庭可對某方作出不利的訟費命令這項酌情權，應予保留。

3.42 值得注意的是，在一些其他司法管轄區（例如，在澳洲聯邦法院提出歧視申索），一般原則是敗訴方須支付勝訴方的訟費。

⁴⁰ 見上文第 2.27-2.29 段。

⁴¹ *Cano-Shearer Anne v Cathay Pacific Airways Ltd.* 案，沒有收錄在案例彙編，平等機會訴訟 2001 年第 1 號（區院，2002 年 11 月 1 日）第 33 段（陸啟康法官）。

⁴² *Cano-Shearer Anne v Cathay Pacific Airways Ltd.* 案（見註 41），第 18 段（陸啟康法官）；*Sit Ka Yin Priscilla v Equal Opportunities Commission* 案（見註 1），第 3 段（陸啟康法官）。

⁴³ *Yuen Sha Sha v Tse Chi Pan* 案 [1999] 1 HKC 731；*L v David Roy Burton* 案 [2010] 5 HKLRD 397。

3.43 **建議 4**：應繼續採用現行規則，即訴訟各方須各自承擔訴訟的訟費，而法庭亦可作出對某方不利的訟費命令。

第 VI 階段：和解及調解

3.44 就歧視申索而言，部分申訴人在向法院提出申索之前，已向平機會提出申訴。平機會可藉調解方式，協助各方解決糾紛。另一方面，部分案件因關乎對公眾有重要性的事宜，而需進行訴訟。由於平等機會案件有這個獨特的特徵，因此，如規定所有案件必須按照民事司法制度改革後施行的《實務指示 31》所規定的程序進行，可能並不適當。

3.45 然而，調解被視為解決各方之間糾紛的十分有效益和有效率的方法。事實上，平等機會糾紛的各方，應避免在訴訟中進行全面審訊的原因有很多。對提出歧視申訴的原告人而言，假如案件可透過調解得以解決，他／她便可避免訴訟所造成的壓力和尷尬情況。對面對歧視申訴的被告人而言，假如申索可在審訊前解決，他／她便可避免訴訟所帶來對聲譽的負面影響。

3.46 自 2009 年 4 月起實施民事司法制度改革以來，有兩宗平等機會案件，在法庭轉介調解後的兩至三個月內獲得解決。考慮到在民事司法制度改革實施後的首兩年內，提交法院處理的案件數目甚少（第一年有 12 宗，第二年有 13 宗），這結果令人滿意。

3.47 在英國，部分法規就僱傭糾紛的調解訂定條文⁴⁴。因此，《2004 年僱傭審裁處（組成及程序規則）規例》及英國已就調解訂定詳細條文，其中包括審裁處有權在調解期間，擱置法律程序。

3.48 在現有體制下，民事司法制度改革所施行的區院新程序規則，連同《實務指示 31》，已為法庭提供足夠權力，讓法庭可作出指示，以利便透過調解，來解決糾紛，其中包括擱置法律程序及對不合理地拒絕參與調解的一方作出不利

⁴⁴ 有關詳盡的法規列表，讀者可參閱《2004 年僱傭審裁處（組成及程序規則）規例》（英國）附表 1 第 22 條規則。

的訟費命令的權力。雖然《實務指示 31》並非自動適用於平等機會申索，然而，根據《區院規則》第 1A 號命令及第 1B 號命令，法官始終有權，指示訴訟各方依從《實務指示 31》的規定。

3.49 現有慣例行之有效，法庭將繼續在適當情況下，把案件轉介，以調解方式處理。

3.50 **建議 5**：法庭應繼續鼓勵及推廣以調解作為另類解決糾紛方式，並把適當的案件轉介，以調解方式處理。

(B) 制度及法例架構

應否設立專責平等機會審裁處？

3.51 2009 年 3 月，平機會發表一份報告，建議設立平等機會審裁處。在報告中，平機會就現有制度提出以下意見一

- (a) 程序規則過於複雜；
- (b) 法庭在案件管理方面的權力甚小，所擔當的角色亦是被動的⁴⁵；及
- (c) 審裁制度沒有專責處理涉及歧視及騷擾的案件⁴⁶。

3.52 根據平機會於 2011 年 3 月發出的新聞稿，部分平機會委員認為，設立新的專責審裁處可令社會更注視涉及歧視的個案及其結果，從而加快實質改變。

⁴⁵ 《平機會建議書》第 2.4 段。

⁴⁶ 《平機會建議書》第 4.13 段。

3.53 在原則上，司法機構不支持成立大量的審裁處。在處理不同類別的案件時，應採取務實及具成本效益的處理手法——

- (a) 一般而言，案件應根據各相關法院的司法管轄權予以處理。
- (b) 司法機構已設立若干特定案件類別來專門應付相關案件類別的需要，並可就各類別發出《實務指示》。各特定案件類別均由一位法官專責處理，目的是讓相關類別的法官更有效地進行案件管理⁴⁷。該些《實務指示》反映出專責法官對有關類別的監管程度，以及各特定案件類別的常規是如何設定，以專門應付該類別的需要。
- (c) 專責審裁處只應在非常特殊的情況下才設立。如要證明在司法機構應設立任何專責法庭或審裁處，必須提出極為有力的理據。舉例說，案件類別必須是非常專門和複雜，所應用的規則和慣常做法應有別於法庭的一般規則和慣常做法，而案件量亦應可充分支持成立審裁處⁴⁸。

3.54 目前，區院設有“平等機會案件審訊表”，由一位法官專責處理，以案件管理方式有效地管理相關案件。正如上文第 2 章所述，如果可能的話，該法官會審理審訊表中案件的所有非正審申請。一直以來，此制度行之有效。

3.55 此外，如採用建議中的更簡化申索表格和回應表格（建議 1），平機會的第一項意見將不再成立。

3.56 至於平機會的第二項意見，自 2009 年 4 月起實施民事司法制度改革後，這項意見也不再成立。法庭在案件管理方面，現在具有更多權力，並採取更積極主動的處理手法。建議的首次聆訊排期安排，將有助法庭盡早確定相關的爭議

⁴⁷ 特定案件類別包括：“商業案件審訊表”、“建築及仲裁案件審訊表”、“憲法及行政訴訟審訊表”及“人身傷亡案件審訊表”。

⁴⁸ 目前，司法機構設有四個審裁處，分別為：土地審裁處、勞資審裁處、小額錢債審裁處及淫褻物品審裁處。

點（建議 2）。這些措施，在平等機會訴訟中，應有助減少延遲、減低案件的複雜性、以及提高成本效益。

3.57 此外，還需注意的是，由於平等機會申索在性質上可能是複雜的，因此，設立專責審裁處，亦不能保證可以迅速解決有關申索。

3.58 首先，平等機會申索屬於公民權利申索，可能關乎對公眾有重要性的原則。法庭經常會被要求就甚麼構成非法歧視行為這個問題釐訂界線。案件所帶來的回響，可能不只局限於涉案人士本身，亦可能會對社會裏各種各樣的事宜，帶來深遠而複雜的影響。法庭判決可能會影響到政府的政策、商業企業的做法、甚至個人的行為。基於這個特徵，平等機會申索的訴訟方，通常都會運用龐大資源，來為案件作準備，這樣便會增加這類訴訟所涉及的複雜性。

3.59 第二，有關歧視的法律可能是複雜的，而且尚在發展初期。由於反歧視法規在香港屬於比較新的法規，法庭經常要就一項從未在香港辯論過的法律論點作出裁決。案件準備方面，通常都會涉及大量法律研究，包括對其他普通法司法管轄區（例如澳洲和加拿大）的法律及案件進行的研究。不論有關申索是否由專責審裁處審理，這個情況都會出現。

3.60 第三，根據反歧視法規，法庭可發出一系列的補救，其中包括命令答辯人（通常是僱主）作出任何合理的作為，以舒緩申索人所蒙受的損害（例如道歉）、命令答辯人僱用、重新僱用或擢升申索人，以及命令答辯人支付懲罰性或懲戒性的損害賠償⁴⁹。由於其中一些補救是平等機會申索中獨有的，因此，法庭可能會被要求就一些爭議作出考慮而這些爭議與其他一般民事申索可能並不相關。

3.61 第四，正如上文所述，某些平等機會申索可能涉及一連串事件，這些事件累積起來，整體效果便導致歧視投訴的出現。這可能涉及有關事實方面的嚴重糾紛，和環繞各宗事件的大量文件披露。

⁴⁹ 《性別歧視條例》第 76(3A)條；《殘疾歧視條例》第 72(4)條；《家庭崗位歧視條例》第 54(4)條；《種族歧視條例》第 70(4)條。

3.62 誠然，司法機構提出在平等機會申索中應繼續容許訴訟人有法律代表這項建議之前，已考慮平等機會申索的複雜性質。關於這一點，本章將作進一步討論。

3.63 故此，複雜的平等機會案件可能需要頗長時間才能解決。法庭在行使其權力時，定須緊記主要目標是確保爭議是按照各方的實質權利而公正地解決的。即使設立專責審裁處，亦不能保證可以迅速解決有關申索。

3.64 就海外國家的經驗而言，除了加拿大外，其他司法管轄區（包括英國及澳洲），均沒有設立專責處理歧視申索的法庭或審裁處。

3.65 至於案件量方面，在過去五年期間，平均每年只有十宗平等機會申索，提交法院審理。這個偏低的數字，不足以構成設立專責審裁處的理據。

3.66 在衡量有關因素後，司法機構認為，設立專責審裁處來審理平等機會案件的建議，對有效分配司法機構資源而言，並無好處。

3.67 總括而言，司法機構不支持在司法機構設立專責審裁處來審理平等機會案件的建議。

II. 其他相關議題

(A) 應否容許訴訟人有法律代表？

3.68 要除去在平等機會申索中可能成為原告人的人士在訟費方面的顧慮的一個方法，就是禁止訴訟人有法律代表。正如在小額錢債審裁處及勞資審裁處的法律程序一樣，假如在平等機會案件中禁止訴訟人有法律代表，相信可以減低法律程序的訟費。

3.69 然而，此項建議將令訴訟各方失去聘請律師代表他／她在庭上爭辯的公民權利。誠然，由於小額錢債審裁處及勞資審裁處所審理的申索較為簡單，因此，根據相稱原則而禁

止訴訟人有法律代表是合理的做法；但在平等機會申索中禁止訴訟人有法律代表，則未必是合理的做法，尤其是這類案件有部分可能性質複雜，或關乎對公眾有重要性的原則。

3.70 在澳洲維多利亞州，Kevin Bell法官在《維多利亞民事及行政事宜審裁處庭長檢討報告》中，亦考慮到禁止訴訟人有法律代表的問題⁵⁰。此審裁處有司法管轄權，審理多種類別的申索，其中包括歧視申索。在審裁處進行的法律程序，就法律代表方面有若干限制。然而，Kevin Bell法官檢討過各論點後，建議不應就法律代表的問題附加進一步限制，理由包括：(i) 聘請法律代表的權利是十分重要的；(ii) 責怪律師履行其職份是錯誤的；(iii) 即使另一方由法律代表出庭，法庭亦會向無律師訴訟人提供適當的協助；以及(iv) 假如禁止訴訟人有法律代表，便會剝奪審裁處在審理複雜的法律及事實爭議點時聽取律師陳詞的機會。

3.71 相同論點在香港也應該適用。因此，我們認為，沒有令人信服的理由，禁止在平等機會申索中的訴訟人有法律代表。

3.72 建議 6 ：應繼續容許訴訟人有法律代表。

(B) 給予無律師訴訟人的協助

3.73 無律師訴訟人，就是指在法律程序中，沒有法律代表的訴訟人。近年，此類訴訟人數目不斷增加，為司法機構帶來挑戰。為此，現正採取的處理手法是多層面的。

3.74 社會各界應鼓勵推廣由法律界提供的義務法律服務。

3.75 政府當局在這方面繼續支持。同時，有關當局放寬接受法律援助人士財務資格限額以擴展法律援助的範圍；以及探討為無律師訴訟人提供民事訴訟程序方面的協助之試驗計劃，都應受各界歡迎。

⁵⁰ 檢討文件於 2009 年 11 月 30 日發表，並可於下列網站查閱：
www.vcatreview.com.au。

3.76 《法律援助條例》(第 91 章)規定，如在涉及某人的法律程序中違反《香港人權法案》是其中一項爭論點，則法律援助署署長可免除對該名人士的經濟狀況審查的規定⁵¹。為解決可能成為訴訟人的人士缺乏財務資源在法院展開訴訟這個問題，政府當局可能需要考慮擴大上述條文的範圍，至涵蓋反歧視法律程序。

3.77 司法機構將繼續為無律師訴訟人提供適當的協助。建議使用的簡化狀書表格(建議 1)及首次指示聆訊的排期安排(建議 2)，應適當地有助減低平等機會申索法律程序的複雜性及加快程序，從而提高整個制度的成本效益。司法機構亦可製備平等機會法律程序的宣傳資料，以供法庭使用者及公眾人士參考。

3.78 **建議 7**：為解決無律師訴訟人數目不斷增加的問題，應繼續採取多層面的處理手法—

- (a) 法律界繼續推廣免費法律服務；
- (b) 政府當局可考慮在適當情況下，擴大對平等機會申索訴訟人的法律援助及協助的範圍，尤其是如在某人涉及的法律程序中違反反歧視法規是一項爭議點，政府當局可考慮免除對該名人士的經濟狀況審查的規定的可行性；以及
- (c) 司法機構將考慮就平等機會法律程序製備合適的宣傳資料，協助法庭使用者。

⁵¹ 《法律援助條例》(第 91 章)第 5AA 條。

第 4 章：檢討結果及建議的摘要

4.1 司法機構已就區院審裁平等機會申索的制度、法例及程序架構進行內部檢討。我們認為，現有制度架構運作暢順，因此我們並不支持在司法機構設立專責審裁處，來審理平等機會案件。然而，在程序性規則、積極案件管理及對無律師訴訟人提供協助方面，尚有改善空間。我們現就已確定的議題作出若干項建議，藉著簡化程序規則、強化積極案件管理，以及對無律師訴訟人採取多層面的處理手法，從而為在法院提出平等機會申索人士提供更方便的平台。我們現擬先收集有關各方及組織對這項建議的意見，然後才決定未來路向。

建議 1：

- 一般情況下，平等機會法律程序裏，應該用格式限制較為寬鬆的申索表格和回應表格，取代要符合技術細節的狀書。司法機構會成立一個由法官組成的工作小組，研究這些沒有嚴格格式限制的表格，應該包含甚麼資料。在引進沒有嚴格格式限制的表格之後，法官仍然可以在特殊情況下，為達到案件管理的目的，指示沿用狀書。

建議 2：

- 應頒布實務指示，規定把首次指示聆訊，編定在平等機會申索提交法院後某段時間內，譬如八個星期內，便要進行。

建議 3：

- 除了民事司法制度改革所施行的改革項目外，在此階段不需其他改革措施。

建議 4：

- 應繼續採用現行規則，即訴訟各方須各自承擔訴訟的訟費，而法庭亦可作出對某方不利的訟費命令。

建議 5：

- 法庭應繼續鼓勵及推廣以調解作為另類解決糾紛方式，並把適當的案件轉介，以調解方式處理。

建議 6：

- 應繼續容許訴訟人有法律代表。

建議 7：

- 為解決無律師訴訟人數目不斷增加的問題，應繼續採取多層面的處理手法—
 - (a) 法律界繼續推廣免費法律服務；
 - (b) 政府當局可考慮在適當情況下，擴大對平等機會申索訴訟人的法律援助及協助的範圍，尤其是如在某人涉及的法律程序中違反反歧視法規是一項爭議點，政府當局可考慮免除對該名人士的經濟狀況審查的規定的可行性；以及
 - (c) 司法機構將考慮就平等機會法律程序製備合適的宣傳資料，協助法庭使用者。

司法機構
2011 年 9 月

其他司法管轄區的經驗

英國

在英國，與僱傭有關的歧視申索是由僱傭審裁處（Employment Tribunals）審理，而其他歧視申索則由郡法院（County Courts）審理¹。

2. 《2004年僱傭審裁處（組成及程序規則）規例》（Employment Tribunals（Constitution and Rules of Procedure）Regulations 2004）規定了在僱傭審裁處進行的申索之程序規則²。該套程序規則相當全面，當中的規定包括—

- (i) 該等規則的首要目標³；
- (ii) 庭長就審裁處程序作出實務指示的明訂權力⁴；
- (iii) 透過提交格式限制比較寬鬆的申索表格來提起法律程序，和透過提交格式限制比較寬鬆的回應表格來回應申索的程序⁵；
- (iv) 訂定審裁處的各種案件管理權力⁶；
- (v) 訂定在審裁處進行的各類聆訊，包括案件管理討論及聆訊前檢討⁷；

¹ 《2010年平等法》（Equality Act 2010）（英國）第114、120條。

² 有關規例可於下列網站查閱：www.legislation.gov.uk/ukxi/2004/1861/contents/made。

³ 《2004年僱傭審裁處（組成及程序規則）規例》（英國）第3條規例。

⁴ 《2004年僱傭審裁處（組成及程序規則）規例》（英國）第13條規例。

⁵ 《2004年僱傭審裁處（組成及程序規則）規例》（英國）附表1第1、4條規例。

⁶ 《2004年僱傭審裁處（組成及程序規則）規例》（英國）附表1第10條規例。

⁷ 《2004年僱傭審裁處（組成及程序規則）規例》（英國）附表1第14至19條規例。

- (vi) 容許在聆訊進行時使用電子通訊的條文⁸；
- (vii) 有關調解的條文（如法規有此要求），包括審裁處擱置法律程序的權力⁹；及
- (viii) 容許審裁處作出訟費命令的條文，包括針對法律代表作出的虛耗訟費命令¹⁰。

3. 僱傭審裁處的法律程序在本質上屬不拘形式。展開申索時使用的是指明表格而非狀書。審裁處會積極進行案件管理，並容許有法律代表。至於訟費的一般規則，是各方會各自承擔在法律程序中的訟費¹¹。

4. 就郡法院的其他歧視申索而言，則一般的郡法院民事程序規則適用。

澳洲

5. 在澳洲，屬於聯邦司法管轄範圍內的歧視申索，須在正式法院即聯邦法院（**Federal Court**）或聯邦治安法院（**Federal Magistrates Court**）展開。申索人必須先向澳洲人權委員會（**Australian Human Rights Commission**）提出申訴，而其申訴被該委員會終止後，才可以向上述法院提出申索¹²。當事人可有法律代表，而訟費的一般原則，是訟費須視乎訴訟結果而定，即敗訴方須支付訟費予勝訴方。

⁸ 《2004年僱傭審裁處（組成及程序規則）規例》（英國）附表1第15條規則。

⁹ 《2004年僱傭審裁處（組成及程序規則）規例》（英國）附表1第21至24條規則。

¹⁰ 《2004年僱傭審裁處（組成及程序規則）規例》（英國）附表1第38至48條規則。

¹¹ 《2004年僱傭審裁處（組成及程序規則）規例》（英國）附表1第38至48條規則。

¹² 《1986年澳洲聯邦人權及平等機會委員會法令》（**The Australian Federal Human Rights and Equal Opportunity Commission Act 1986**）（澳洲）第IIB部，可於下列網站查閱：www.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol_act/ahrca1986373。

6. 在聯邦法院，有關的程序是由《聯邦法院規則》（**Federal Court Rules**）規限¹³。該等規則第 34.8 分部，特別處理有關人權的法律程序，當中包括歧視申索。該分部規定，在法庭展開有關法律程序，須使用指明表格，即表格 116¹⁴。法院又會積極進行案件管理。

7. 在聯邦治安法院進行的法律程序，受《聯邦治安法院規則》（**Federal Magistrates Court Rules**）規限¹⁵。該等規則第 41 部，特別處理歧視申索，並規定須使用認可表格，提交申索和抗辯要點。

8. 在澳洲維多利亞州，歧視申索是由維多利亞民事及行政事宜審裁處（**Victorian Civil and Administrative Tribunal**）審理。該審裁處擁有司法管轄權，處理一系列不同的事宜，包括在不同案件類別下的歧視案件，以至土地估價，及租賃事宜等。向審裁處提出歧視申索的先決條件，是要經過維多利亞平等機會及人權委員會（**Victorian Equal Opportunity and Human Rights Commission**）的調查和調解程序。經該委員會轉介，才可以展開法律程序。審裁處會積極進行案件管理。當事人一般並不享有由律師代表的權利，而各方通常會承擔各自在法律程序中的訟費。

9. 在維多利亞民事及行政事宜審裁處進行的法律程序是受《1998 年維多利亞民事及行政事宜審裁處規則》（**Victorian Civil and Administrative Tribunal Rules 1998**）規限¹⁶。第 6 條規則，處理在“反歧視案件類別”（**Anti-Discrimination List**）下的申索程序，並規定須使用格式限制較為寬鬆的表格提交申訴詳情。

10. 在新南威爾士州，歧視申索是由行政決定審裁處（**Administrative Decisions Tribunal**）審理。該審裁處擁有司法管轄權，處理不同特別案件分類下的一系列不同事宜，包括歧視案件，以至稅務覆核等¹⁷。展開申索的方式和程序，均與維多利亞民事及行

¹³ 該等規則可於下列網站查閱：www.comlaw.gov.au/Details/F2011L01551。

¹⁴ 該表格可於下列網站查閱：www.fedcourt.gov.au/fff/fff_federalcourtrules.html。

¹⁵ 該等規則可於下列網站查閱：www.fmc.gov.au/law/html/rules.html。

¹⁶ 該等規則可於下列網站查閱：www.austlii.edu.au/au/legis/vic/consol_reg/vcaatr1998477。

¹⁷ 《1977 年反歧視法令》（**Anti-Discrimination Act 1977**）（新南威爾士州）。

政事宜審裁處相似。行政決定審裁處的程序是由《1998 年行政決定審裁處規則》（**Administrative Decisions Tribunal Rules 1998**）規管¹⁸，而在審裁處提出申索，必須使用認可表格。另外要注意的是，有一《實務守則》（**Practice Note**），就於審裁處進行歧視申索定出指引¹⁹。該守則規定，審裁處的目標，包括以沒有嚴格格式限制的方式及盡快行事，以及給予所有當事人，在切實可行範圍內，有充分陳詞的機會。

加拿大

11. 加拿大有各種關於反歧視保護的法規。在加拿大，歧視申索是由一個名為加拿大人權審裁處（**Canadian Human Rights Tribunal**）的獨立審裁處審理。案件須經由加拿大人權委員會（**Canadian Human Rights Commission**）轉介後才可以展開。人權審裁處的程序是由《加拿大人權審裁處程序規則》（**Canadian Human Rights Tribunal Rules of Procedure**）規限²⁰。審裁處會積極進行案件管理，並容許法律代表，而各方通常會承擔各自在法律程序中的訟費。

12. 人權審裁處曾就審裁處的常規及程序，發出若干《實務守則》（**Practice Notes**）²¹。實務守則 1 規定，審裁處的法律程序須在自然公正原則的要求和在程序規則容許的情況下，不拘形式而迅速地進行。實務守則 3 處理案件管理，規定首次案件管理會議，須安排在登記處發出“首次信函”（**Initial Letter**）（即代表申索展開）的日期起計兩星期內進行。

¹⁸ 該等規則可於下列網站查閱：www.legislation.nsw.gov.au/sessionalview/sessional/sr/2009-1.pdf。

¹⁹ 該實務守則可於下列網站查閱：
www.lawlink.nsw.gov.au/practice_notes/nswadt_pc.nsf/5ab5d5b26b500891ca256755000ac4b2/04b79f19773460baca2578b80019d205?OpenDocument。

²⁰ 該等規則可於下列網站查閱：www.chrt-tcdp.gc.ca/NS/about-apropos/trp-rpt-eng.asp。

²¹ 該等實務守則可於下列網站查閱：www.chrt-tcdp.gc.ca/NS/about-apropos/trp-rpt-eng.asp。

其他司法管轄區程序規則的共同特徵

13. 除了英國郡法院在與僱傭無關的歧視申索作出的判決外，其他司法管轄區的程序規則，有如下的的共同特徵—

- (i) 有關的法律程序在本質上屬不拘形式；
- (ii) 當事人無需提交技術性狀書，取而代之的，是格式限制更為寬鬆的申索表格或回應表格；
- (iii) 它們向法院或審裁處，提供了很多案件管理的權力；
- (iv) 應盡可能避免延誤法律程序；及
- (v) 應鼓勵進行調解，作為另類排解程序。
