

# 香港法律改革委员会 按条件收费小组委员会 谘询文件 按条件收费 摘要

(本摘要是谘询文件的纲要。谘询文件可以向法律改革委员会秘书处索取，地址为香港湾仔告士打道 39 号夏慤大厦 20 楼，亦可以于互联网上查阅，网址为：<http://www.hkreform.gov.hk>。)

## 研究范围

1. 2003 年 5 月，律政司司长和终审法院首席法官指示法律改革委员会：

“根据香港的情况，研究按条件收费的讼费安排是否切实可行，并且研究应否准许在民事案件中采用这种讼费安排，以及如采用的话，它的适用范围应有多大（包括适用于哪类案件以及有何特点和限制），并提出适当的法律改革建议。”

## 小组委员会

2. 按条件收费小组委员会的成员有：

陈坤耀教授，GBS，CBE，太平绅士 岭南大学校长  
(主席)

石永泰资深大律师

资深大律师  
Temple Chambers

伍成业先生

香港上海汇丰银行有限公司  
法律及审核事务主管

杜笑群女士  
(任期由 2003 年 9 月至  
2004 年 2 月)

皇家太阳联合保险(香港)有限公司  
核保及赔偿风险管理部  
助理总经理

施瀚霖先生  
(任期由 2004 年 2 月至  
2005 年 6 月)

苏黎世保险集团(香港)  
董事总经理兼行政总裁

袁家宁法官	高等法院上诉法庭法官
梁海明先生	仲良投资有限公司总裁
梁伟文先生	大律师 Temple Chambers
陈香屏先生	法律援助署副署长
陈黄穗女士，BBS，太平绅士	消费者委员会总干事
单格全先生	律政司 高级助理法律政策专员
萧咏仪女士	薛冯邝岑律师行 顾问律师
谢伟思先生	安理国际律师事务所合伙人
云嘉琪女士 (秘书)	法律改革委员会 高级政府律师

## 何谓按条件收费？

3. 按条件收费协议或按判决金额收费协议，可以解作法律执业者与其当事人达成的一种协议，双方协定如果法律执业者没有成功办理当事人的诉讼案件，法律执业者不会收取费用。一般来说，这种讼费安排只可以用于民事诉讼案件，但不同的司法管辖区有不同的应用范围。

## 词语释义

### **按判决金额收费、按比例收费、“不成功、不收费”**

4. 按判决金额收费(contingency fee)是指“按比例收费”，即是按法庭判决金额的某个百分比而计算的律师费用，这是美国采用的准则。在谘询文件中，“按判决金额收费”一词仅指“按比例收费”，而“按结果收费”(event-triggered fees)一词，则泛指所有按“不成功、不收费”的准则而计算的收费。

### **按条件收费、额外收费、成功收费**

5. 在谘询文件中，“按条件收费”(conditional fee)一词是指律师与当事人的某种讼费安排——律师在诉讼成功时除了收取他惯常的收费外，还收取一笔“额外”的费用，其数额可以是双方协定的固定金额，也可以按惯常收费的某个百分比计算。这笔另加的费

用，通常称为“额外收费”(uplift fee)或“成功收费”(success fee)。英国由 1995 年起已准许采用按条件收费的协议，澳大利亚的维多利亚、南澳大利亚、新南威尔士及昆士兰司法管辖区也准许采用这种协议。

### **按推测收费**

6. 采用“按推测收费”(speculative fee)这种讼费安排的律师，在诉讼成功时只有权收取正常的收费，如果失败的话，便无权收费。苏格兰采用这种讼费安排已有悠久的历史。

## **第 1 章 诉讼费用**

### **诉讼费用由谁支付？**

7. **保险** —— 保险公司是主要的诉讼参与者，尤以人身伤害案件为然，诉讼的争议点通常是损害赔偿额而不是法律责任。在某些司法管辖区里，讼费由“法律开支保险计划”来支付。这种保险计划常见于欧洲和美国，而加拿大和英国亦日渐普遍。

8. **法律援助** —— 在香港，诉讼人的案件如属于法律援助计划所适用的案件类别，而他本人又通过经济审查和案情审查，他就可以得到法律援助署的援助。

9. **扣税** —— 利用法庭诉讼制度的多数是工商业机构，它们的法律开支一般可以在计算税项时扣除。有很多人认为商务诉讼人可以获得扣税优惠的做法，本质上是不公平的，因为个别诉讼人没有这种扣税优惠。

10. **法律执业者** —— 在准许采用各种按结果收费的讼费安排的司法管辖区里，失败的案件由法律执业者负担讼费。在澳大利亚的人身伤害案件中，原告人的律师普遍采用按推测收费及按判决金额收费这两种讼费安排，其他索取损害赔偿的案件也有采用这些讼费安排，但普遍程度较低。对比之下，苏格兰全部案件里就只有 1% 左右采用按推测收费。美国没有法律援助，按判决金额收费的讼费安排是其中一个主要的讼费资金来源。

11. **申索中介人** —— 这是一种由不具法律资格的人经营的业务，他们协助当事人申索赔偿，而所处理的通常是交通意外或者因工受伤案件。他们以“不成功、不收费”的准则经营业务，如申索成功的话，一般收取赔偿额的 20% 至 30% 作为报酬。在英国，申索中介人如雨后春笋般涌现。香港也有申索中介人，但由于普通法上的助讼罪和包揽诉讼罪依然适用于香港，所以在某些情况下，有些索偿代理人的行动可能是违法的。如果申索中介人在合法的情况

下行事，他们的服务会方便市民，但市民应留意，这些索偿代理人是未受规管的。

12. **诉讼人** —— 最显然的诉讼资金来源是诉讼各方。讼费原则决定了由哪一方支付讼费以及支付多少讼费，这原则也是厘定讼费的基础。

## 香港有关的讼费原则

### *讼费须视乎诉讼结果而定——弥偿讼费原则*

13. 讼案的败方除了支付己方的法律费用外，通常还会遭法庭命令支付胜方的法律费用。这项原则称为“弥偿讼费原则”。英国、加拿大、日本及多数欧洲国家都以这套原则作为分配讼费的基础。最主要的例外情况是美国，该国的一般原则是诉讼各方须自行负担己方的讼费，除非是无理纏扰的诉讼或濫用法律程序，则属例外。

## 法律援助作为民事诉讼的资金来源

### *案情审查*

14. 申请人必须通过案情审查和入息审查，才有资格获得法律援助。法律援助署署长（简称“署长”）就某宗申请进行案情审查时，他必须信纳有关案件或抗辩是有合理的机会。署长会顾及自费提出诉讼的人在考虑是否展开法律程序时所衡量的种种因素。因此，假如从诉讼中得到的益处不足以构成招致可能涉及的讼费的理由，或者对讼方并无投保，又没有有价值的资产，或者下落不明，则在这种种情况下，署长会拒绝批给法律援助。

### *经济审查*

15. 经济审查的目的在于评定申请人的财务资源是否超逾有关法律援助计划的法定上限。财务资源是指将申请人的每月可动用收入乘以 12，再与申请人的可动用资产相加后所得的数目。每月可动用的收入是指将每月总收入减去许可扣减的项目后所得的数目，许可扣减的项目包括租金、差饷以及供申请人本人和受养人支付生活开支的法定个人豁免额。

16. 可动用资产包括一切资本资产，例如现金、银行存款、珠宝、古董、证券、股份及物业。不过，有些资产不会计算在申请人的资产内，例如申请人的住宅、家具及其营生工具。在评定可动用资产时，负资产的物业当作没有价值。

### **普通法律援助计划**

17. 根据普通法律援助计划的规定，申请人的财务资源不超逾 155,800 元，才符合资格就其民事诉讼获得法律援助。接受法律援助的人须用自己的财务资源及/或用法律援助署为其收回或保留的金钱或财产，分担其诉讼的法律费用。如受助人败诉，他有法律责任缴付评定的最高分担费用或在法律程序中实际招致的法律费用，两者以数额较低者为准。

### **法律援助辅助计划**

18. 财务资源超逾 155,800 元但在 432,900 元以内的人士，可根据这计划提出申请。有别于普通法律援助计划，这法律援助辅助计划在财政上是自给自足的，经费来自法律援助辅助计划基金，该基金的资金则来自申请人所缴付的分担费用以及在诉讼中讨回的损害赔偿或补偿。法律援助辅助计划适用于多种案件，包括申索的损害赔偿额很可能超逾 6 万元的人身伤害或死亡案件及医疗、牙科或法律专业疏忽案件。这计划也适用于根据《雇员补偿条例》提出的申索案件，申索金额则没有规限。

## **禁止在香港采用按条件收费或按判决金额收费的有关条文**

19. 在香港，律师不得就所处理的争讼事务与当事人订立按条件收费或按判决金额收费的讼费安排。这项限制源自法例、行为操守的守则，以及普通法。

20. 《法律执业者条例》（第 159 章）规定，订立酬金协议的权力以及强制执行该等协议的条文，都没有给予下列事项法律效力：“延聘或雇用律师提起任何诉讼、起诉或其他争讼法律程序的任何协议，而该协议是规定只在该诉讼、起诉或争讼法律程序胜诉时才付款的”。

## **第 2 章**

### **美国的按判决金额收费**

#### **按比例计的按判决金额收费**

21. 虽然美国不同的州份用不同的方法和公式厘定按判决金额收费的数额，但最普遍的计算基础是按追讨得的数额的某个比例计算讼费。举一个典型的按判决金额收费安排为例，双方可能订明案件如和解的话，律师收费是讨回金额的 25%，如进行审讯的话，收费是 30%。

22. 按判决金额收费的制度受到抨击，这一点是可以理解的。有人提议就侵权诉讼设定按判决金额收费的上限。由于全国各地都意识到有负担不起医疗保健的危机，美国有很多州份已经立法制订法定的综合计划，旨在减低医疗失当保险的保费，并对失当行为的诉讼加以规管。

23. 有人认为在按比例计的按判决金额收费的制度下，律师有更大可能宁愿为提出琐屑无聊申索的人担任代表律师，为本人的利益而不是为当事人的利益而处理案件（利益冲突），也更有可能滥收费用。

### 第 3 章 英格兰在按条件收费 方面的法例有何改变

#### 助讼及包揽诉讼

24. 在英格兰及威尔斯，直至不久之前，任何形式的按判决金额收费安排都仍然因为普通法的规定而不能强制执行。这规则源自普通法上的“助讼罪”。这是一项古老的刑事及侵权罪行，它所指的，是在诉讼中无合法权益的人，协助、怂恿或支持另一人进行诉讼，而该名助讼人没有获法庭承认的动机以显示他有合理理由干预该诉讼。“包揽诉讼”是一种更严重的助讼行为，它是指助讼人支持另一人进行诉讼，而条件是该人答应让助讼人分享诉讼利益或分享诉讼标的物。

25. 时移世易，助讼法则在中古时代成形之时所基于的公共政策考虑因素，现已因为社会环境变迁而起了变化。法院已承认必须把那些获法院认许为在别人的诉讼中有合理利益的人和组织的所属类别扩大。

#### 《1967 年刑事法法令》

26. 在现代社会，助讼和包揽诉讼这两种行为的刑事及侵权罪行早已遭弃用。英格兰在 1967 年已正式废除这两项罪行。不过，《1967 年刑事法法令》中有一项条文，订明包揽诉讼和助讼这两种行为的刑事和侵权法律责任虽然废除了，但“对于规管被视作违反公共政策的合约或要不然属不合法的合约的法律规则，并无影响。”

## 《1990 年法院和法律服务法令》

27. 《1990 年法院和法律服务法令》（Courts and Legal Services Act 1990）第 58(3)条使按条件收费的协议合法化，因此，这种协议不会“仅因为本身是一份按条件收费协议而不能强制执行。”该法令藉附属法规赋权司法大臣（the Lord Chancellor），使他有权在谘询指定的法官及法律专业团体后，订明哪些类别的案件可采用按条件收费协议，也有权厘定诉讼成功时准予收取的额外收费额。

## 《1995 年按条件收费协议规例》及《1995 年按条件收费协议命令》

28. 当局用大约 5 年时间将新订定的按条件收费安排仔细调整。《按条件收费协议规例》（Conditional Fee Agreements Regulations）以及《按条件收费协议命令》（Conditional Fee Agreements Order）终于在 1995 年 7 月 5 日生效。在 1995 年，按条件收费协议具有以下的主要特色：

- 只有在三类法律程序中可以采用按条件收费办法，即无力偿债案、人身伤害案，以及向欧洲人权委员会和欧洲人权法院提起的法律程序。
- 根据按条件收费协议办理讼案的律师和大律师，只有权收取已协定的成功收费，以及收取已协定的或准予收取的经评定的正常费用。
- 最高准予收取的成功收费是律师正常收费的 100%。
- 律师和大律师都不准索取法庭判给的某个比例的损害赔偿。
- 整笔额外收费或成功收费完全由当事人从追讨得的损害赔偿中支付。
- 律师会 (Law Society) 当时建议将律师的额外收费上限定为相等于讨回的损害赔偿额的 25%，而大律师公会 (Bar Council) 则建议把大律师的额外收费上限定为 10%。

## 事发后投购的法律开支保险

29. 由于有弥偿讼费原则，所以单凭按条件收费协议是不能保障当事人不用在诉讼失败时支付对方的法律费用。所以，在引进按条件收费协议之后，启动了一种保险的发展，那就是在事故发生后投购的法律开支保险（简称“事后保险”）。一份典型的事后保险会承

保索赔人可能要为对方支付的法律费用和代垫付费用，以及当事人自己的代垫付费用。

30. 举例来说，莱辛顿保险公司（Lexington Insurance Co）在 1995 年为律师会的会员提供一种名为“意外事故保障”（Accident Line Protect）的保险服务。这种保险服务的本意是针对质量管制方面提供保障，使律师毋须对每一宗申请都进行循例的审查。以 1995 年计，一次过缴清保费 85 英镑，便可以就对方的讼费、当事人的专家费用及某些代垫付费用获得 10 万英镑的保障。到 2004 年 8 月，就同样的保障额而言，一宗道路交通意外案件的保险费要 375 英镑。至于职业病的申索或其他类别的申索，保险费分别是 1,175 英镑及 815 英镑。

## 大律师的费用

31. 在按条件收费的情况下，可以有三种方式收取大律师费用。第一种方式是律师与大律师各自与当事人订立独立的按条件收费协议。第二种方式是律师与当事人订立按条件收费协议，而大律师则按传统方式收费。第三种方式是大律师与当事人订立按条件收费协议，而律师则按传统方式收费。大律师不得拒绝接办案件的规则（俗称“的士站规则”）并不适用于按条件收费协议，大律师不能被强迫以按条件收费的基准接受委托。

## 1997 年按条件收费协议的评核

32. 司法大臣的法律教育及操守谘询委员会（the Lord Chancellor's Advisory Committee on Legal Education and Conduct）在 1997 年委托政策研究所（Policy Studies Institute）研究按条件收费制度的运作情况。政策研究所的报告（简称“《政研所报告》”）指出，在引进按条件收费协议的 15 个月内，这种收费协议已经获确认为人身伤害诉讼案件常用的支付讼费方法。另一资料来源也指出，按条件收费的讼费安排“*证实普遍成功*”。

## 1998 至 2000 年进一步的改革

33. 按条件收费制度开展之时，情况令人鼓舞，这制度在 1998 至 2000 年间还进行进一步的改革。

### 《1999 年司法服务法令》

34. 《1999 年司法服务法令》（Access to Justice Act 1999）带来更大的转变：

- (a) 当局新设立的法律服务委员会 (Legal Services Commission) 取代旧有的法律援助局 (Legal Aid Board)。该委员会有权决定哪类讼案有资格由公费资助诉讼，而且由 2000 年 4 月 1 日起，除医疗疏忽案件外，其他人身伤害案件不再有资格领取以前所称的法律援助。
- (b) 按条件收费协议的适用范围扩大至遍及所有民事案件，包括纯粹关于财务及财产的家事案件在内。不过，刑事案件以及涉及儿童福利的家事案件均不能采用按条件收费协议。不属法院法律程序的其他法律程序（例如仲裁），也可采用这种协议。
- (c) 讼案的胜方向败方讨回他为保障支付对方讼费的风险而投保的保费。
- (d) 讼案的胜方也可向败方讨回本身与己方律师协定的成功收费（或额外收费），但数额可以经法院评定而削减。

35. 上议院对于胜方向败方追讨保险费和律师成功收费的原则，曾作出过若干评论。在 *Callery v Gray* (Nos 1 and 2) 案（[2002] 1 WLR 2000），伯肯黑德的尼科尔勋爵（Lord Nicholls of Birkenhead）有以下意见：

“……有人说，根本的问题是申索人今时今日提出申索，既无费用，也无风险。

有人认为，这种安排对申索人极具吸引力，结果使他们过早地就订立了按条件收费协议以及投购事后保险。他们绝对有动机这样做，要不然的话，他们也没有财务上的得益。再说，申索人在订立了按条件收费协议以及投购了事后保险之后，他们就不会有财务上的动机来减省律师费、额外收费或保险费，也不会有财务上的理由推动他们接受合理的和解建议或缴存款项于法院：不论结果如何，他们的律师费都由他人支付，而对方的讼费也同样由他人支付。

有人说，在现在的情况下，新讼费安排的结果是对责任保险人和一般汽车驾驶人不公平和不利。责任保险人要负担人身伤害的申索案件和讼费，而经费就来自一般驾驶人的保险费……”

36. 康希尔的宾威勋爵（Lord Bingham of Cornhill）也就这事宜作出过相同的评论：

“……实际的结果是这类诉讼的资金全部转嫁于诉讼

失败（以及愿意就申索达成和解）的被告人的责任保险人，因而间接上转嫁于广大市民，他们要付出保费承保一旦造成人身伤害的赔偿责任。”

37. 律师会曾建议把成功收费的上限按自愿性质订定在损害赔偿额的 25%，但自从讼案的胜方向败方讨回成功收费和保费后，这个建议已经取消。赞德认为取消这个建议的后果，是引起“由律师主导的诉讼”，因为它令到律师有动机去进行申索而不论所申索的是否只是小额的损害赔偿。

### 《2000 年按条件收费协议规例》

38. 《2000 年按条件收费协议规例》（Conditional Fees Agreements Regulations 2000）在 2000 年 4 月生效，并废除了 1995 年的规例。这项从属法例包含了对合约及当事人全面的保障措施。

### 《2003 年民事诉讼程序（第 4 号修订）规则》（Civil Procedure (Amendment No 4) Rules 2003）—— 定额讼费

39. 在这规则所订明的众多事项中，其中一项是为达成和解的道路交通意外案件引进一套定额讼费计划。除非属例外情况，否则适用的案件只可以追讨指明的定额讼费、代垫付费用（包括保险费）及成功收费。这计划适用于 2003 年 10 月 6 日或以后发生的道路交通意外案件，而双方就损害赔偿而协定的和解数额不超逾 10,000 英镑。可追讨的定额讼费是以下各项的总和：最低款额 800 英镑，加 5,000 英镑以下的损害赔偿额的 20%，再加 5,000 英镑至 10,000 英镑之间的损害赔偿额的 15%。耗用的时间不能计算费用。

40. 如诉讼资金是透过按条件收费协议而获得提供，并订明收取成功收费，则这笔成功收费可予追讨，但定额讼费计划并没有把成功收费的数额固定下来。民事司法委员会（Civil Justice Council）与有关机构进行讼费调停，现在业内有个共识，就是道路交通意外案件如果在审讯前和解的话，成功收费率是基本收费的 12.5%，如果进行审讯而且诉讼成功，成功收费率是 100%。目前，就人身伤害案件而言，定额成功收费计划只适用于在 2003 年 10 月 5 日以后发生而且价值低于 15,000 英镑的雇主法律任意意外及道路交通意外案件。当局现正研究把这计划扩展至涉及疾病及公共法律责任而且采用按条件收费安排的申索案件。

## 《2003 年按条件收费协议（杂项修订）规例》 (Conditional Fee Agreements (Miscellaneous Amendments) Regulations 2003)

41. 这规例在 2003 年 6 月 2 日生效，它引进了一套简化了的按条件收费协议。这协议通常简称为“《简易按条件收费协议》”。

### 可能推行的进一步法例改革

#### 2004 年 6 月宪制事务部咨询文件

42. 宪制事务部 (Department for Constitutional Affairs) (简称“宪制部”) 在 2004 年 6 月再发表一份咨询文件，题目为《简化按条件收费协议付诸实现——对〈简化按条件收费协议〉咨询文件的回应摘要及改革建议》( *Making simple CFAs a reality — A summary of responses to the consultation paper Simplifying Conditional Fee Agreements and proposals for reform.* ) 。这一轮咨询，在 2004 年 9 月 21 日结束，以下是主要的建议：

##### (1) 将规例简化

宪制部的结论是，《2000 年按条件收费协议规例》及《2000 年按条件收费集体协议规例》(合称“《2000 年规例》”) 虽然在引进之时，被认为是适当的规例，可以保障消费慫 xiu 的权益，但结果在整体上只能发挥有限的作用，而且“它实际上只有令[按条件收费协议]更形复杂，透明度更低，更易受到被告人在技术上的质疑……”。

##### (2) 追讨费用

宪制部发觉讨回成功收费和事后保险费的做法，已因为一些围绕着讼费问题的附属诉讼而受损。这事宜在某程度上已成为近来大多数关于人身伤害诉讼的讼费的核心问题。不过，这些问题有时候可归咎于一些律师、中介人以及具保险人身分的被告人的行为。

##### (3) 诽谤诉讼

宪制部引述上诉法庭在 *Adam Musa King v Telegraph Limited* 案 ([2004]EWCA (Civ) 613) 中的判决。该宗诽谤诉讼的申索人订立了按条件收费协议，但没有投购事后保险。

传媒机构组织了一场运动，反对在诽谤诉讼中采用按条件收费的讼费安排，他们声称这种讼费安排会压制自由发表意见的权利以及鼓励大家提起理据贫乏的诽谤诉讼。他们提出以下的论据：

- 按条件收费妨碍传媒机构提出合法的抗辩，并且为提出诽谤申索的人提供不公平的有利条件。财务上的影响抑制了传媒机构的活动，也损害了他们得到公平审讯的权利。这就是所谓的“赎金效应”。
- 按条件收费鼓励申索人并使他们能够提出理据薄弱的诉讼。律师以投机博彩的心态接办没有成功希望的讼案，违背了按条件收费机制的原意。这原意是：让理据充足的申索人有更多机会寻求司法公正，对理据贫乏的申索人起阻吓作用，使诉讼成功的申索人能够讨回合理的讼费。
- 成功收费（加上已经相当昂贵的按小时收费）导致讼费过高，况且市场竞争力不足，不能调节律师的收费。即使简单不过的案件，律师在订立按条件收费协议时都要求收取 100% 的成功收费。如果诽谤诉讼的申索人订立了按条件收费协议而没有投购事后保险，这就对被告人非常不利了。因此，按条件收费的讼费安排压制了发表意见的自由，抑止侦查式的新闻工作，令编辑不愿再冒风险。这就是所谓的“霜冻效应”。
- 按条件收费鼓励诉讼，而不是鼓励双方寻求诸如报业投诉委员会（Press Complaints Commission）所提供的另类解决纠纷的途径。

虽然，在诽谤诉讼中采用按条件收费的讼费安排，备受批评，但宪制部并没有建议立法限制在诽谤诉讼中采用这种讼费安排。宪制部相信，这种讼费安排有助于确保提出诽谤申索诉讼的能力不再仅由富裕人士独享。宪制部赞成充分利用《民事程序规则》现时在案件管理及讼费控制方面所赋予的能力，以确保诉讼双方都以合理的态度和合乎比例的讼费解决纠纷。

## 英格兰采用按条件收费协议的情况

43. 按条件收费协议一般用于较为简单的案件。如果申索涉及相当多的功夫去衡量它是否有充分理据，申索人通常不会取得按条件收费协议。

44. 诽谤申索案件也有采用按条件收费协议，这类案件以前是不能取得法律援助的。义务办理案件的律师也有采用按条件收费协议，他们可以继续免费办理案件，但如果诉讼成功的话，现在可以向败方讨回费

用。破产诉讼的清盘人和受托人也有采用这种收费协议，在这类案件中，无力偿债的公司或个别人士有良好的申索理据，但产业缺乏资金负担诉讼。采用按条件收费协议的商业案件，并不常见。

45. 看来，投机性质的或恣 xiu 欺诈性质的诉讼都没有大量涌现。事实上，非正式的证据显示，由于讼案完结以前都是由律师行提供诉讼资金，因此采用了按条件收费协议的律师有一个趋势，他们不大愿意彻底探究一切有可能的途径，而且他们对成本的意识更强，也更讲求效率。

## 按条件收费协议的前景

46. 宪制部在 2005 年 8 月 10 日发表一份文件，摘录各界人士对 2004 年 6 月的谘询文件所作出的回应。宪制部有如下的结论：

- 由于恐怕消费者会被滥收费用，而且觉得需要透过订立规例来保障当事人，结果制定出全面的、但实际上不可行的规例。为使按条件收费的机制确保稳健，当局跨出重大的一步，就是在 2005 年 11 月 1 日，撤销现行的《按条件收费协议规例》（Conditional Fee Agreements Regulations）及《按条件收费集体协议规例》（Collective Conditional Fee Agreements Regulations）。
- 当局将会依据主体法例，即《1999 年司法服务法令》（Access to Justice Act 1999）第 27 条，作为最基本的法律框架，藉以规管法律代表使用按条件收费协议的情况。
- 关于保障当事人以及提供指引的事宜，则交由律师会处理，由律师会订立适当的专业操守规则、收费指引、以及新的按条件收费协议范本。宪制部将会与律师会及相关的团体紧密合作，协助制订出适当的按条件收费协议范本，作为对新讼费机制的支持。
- 关于在诽谤诉讼或其他出版事宜的诉讼中采用成功收费一事，宪制部并没有计划透过立法去加以限制。宪制部会支持民事司法委员会（Civil Justice Council）所倡议的调停方案，以解决在这类诉讼中，传媒机构与申索人的代表律师双方就使用按条件收费协议而起纠纷。

## 第 4 章

### 英格兰的问题及当地的诉讼

#### 围绕在成功收费和保险费可否追讨这个问题上的诉讼

##### *Callery v Gray* 案

47. 上议院在 2000 年审结的 *Callery v Gray* 案，说明即使一宗简单的道路交通意外引起的人身伤害诉讼，也可以出现到何等复杂的不明朗因素。卡勒里先生（Mr Callery）在 2000 年 4 月 2 日乘坐由威尔逊先生（Mr Wilson）驾驶的汽车，被格雷先生（Mr Gray）驾驶的汽车从旁边碰撞。格雷先生已向诺里奇公司（Norwich Union）投保保险。卡勒里先生受了轻伤，他委托阿米兰斯律师行（Amelans）提出申索。阿米兰斯律师行纯粹专责处理人身伤害诉讼，它以大规模的方式办理这类申索案件。2000 年 4 月 28 日，卡勒里先生签订一份按条件收费协议，当中订明 60% 成功收费。2000 年 5 月 4 日，他向坦普尔公司（Temple Legal Protection Ltd）投保事后保险，保费连保险税在内为 367.50 英镑。阿米兰斯律师行在同一天向格雷先生发出一份标准的申索函件，格雷先生把信件转交其保险人诺里奇公司处理。2000 年 5 月 19 日，诺里奇公司回信承认有法律责任。阿米兰斯律师行取得医疗报告后，在 2000 年 7 月 12 日按照第 36 部的规定提出和解要约，表示愿意接受 3,010 英镑的和解款项另加讼费。2000 年 7 月 24 日，诺里奇公司提出反建议，以 1,200 英镑和解。阿米兰斯律师行收到卡勒里先生的指示后，给电话诺里奇公司，同意接受 1,500 英镑以及合理的讼费。协议于 2000 年 8 月 7 日作实。

48. 阿米兰斯律师行开出的缴费清单包含法律费用 4,709.35 英镑及事后保险费 350 英镑。双方未能就何谓合理的法律费用达成协议，因此按照《民事诉讼程序规则》（Civil Procedure Rules）第 44.12A 条展开纯粹处理讼费的法律程序。法官裁定合理的成功收费是 40%（不是 60%），并裁定在这种纯讼费法律程序中，成功收费和保险费都可以追讨。

##### *过早行事的争论*

49. 被告人认为投保事后保险的适当时间，应该是“诉讼前守则”所指的期限完结之时（即由发出申索通知之时起计的三个月）。他指出，由于超过 90% 的案件预期在该守则期限之内可以和解（甚至完全和解），因此应该给予被告人公平的机会，让他可以不用招致额外的费用而达成和解。

50. 另一方面，申索人却认为他有理由在一开始委托律师提出申索时，便投购事后保险和订立按条件收费协议，他这样做，便无需担心因为委聘律师而招致讼费方面的法律责任。

### 上诉法院的决定

51. 上诉法院裁决，对于道路交通意外引起的简单而款额一般的损害赔偿申索，在正常情况下，申索人有理由在一开始委聘律师时便订立按条件收费协议和投购事后保险。

### 上议院的决定

52. 上议院拒绝干预上诉法院的判决，因为关于藉着按条件收费协议及事后保险提供诉讼资金一事，上诉法院有责任监督其发展及实践的情况，这并非上议院的责任。但斯科特勋爵(Lord Scott)评论说，看来上诉法院对于这个争论点：

“是基于向其提交的事后保险市场方面的证据而作出决定。上诉法院担心，对于好像卡勒里先生这类普通而风险不高的案件，如果法庭的讼费判令是不准讨回保险费的话，事后保险市场可能会因而萎缩。”

斯科特勋爵说，有人认为如果仅限于相当可能会进行诉讼的案件才可以讨回保险费，这会令保费额大增。他本人虽然接受这个论点，但他却不同意申索人在这情况下会购买不到保险。

53. 事实上，斯科特勋爵认为，法庭不应该根据事件对事后保险市场有什么影响而对过早行事这个争论作出判决。他说：

“就讼费评核而言，法庭要判断获判给讼费的一方是否合理地招致某项开支，正确的做法是检查该案件的情况。至于支付的一方是否需要支付某笔开支，这是该案件的具体问题，与事后保险市场的宏观经济无关。本席认为，法庭如果要求被判须支付讼费的一方负责一笔对该宗申索而言无合理需要的开支，它就违反了长久以来已确立了的讼费追讨原则。”

## 成功收费是否合理

### 上诉法院的决定

54. 上诉法院强调，它在 *Callery v Gray* 案的指引是基于该案的环境而作出的：申索人就交通意外引致的人身伤害提出数额适中而简单的补偿申索。法院有理由假设在这一类申索案件中，最少 90% 不需要法律程序就可以和解，或者在展开法律程序后和解。法院仔细

审议后作出结论，这类案件如果一开始就订立按条件收费协议，双方协定的合理额外收费最高为 20%。

### *分两阶段的成功收费*

55. 虽然议题与案件没有直接关系，但上诉法院建议分两阶段的成功收费是可予考虑的办法。对于不能藉和解而解决的案件，可收取较多的成功收费。

### *上议院的决定*

56. 宾威勋爵发觉到，“上诉人明显有个有力的论点。卡勒里先生的律师收取 20% 的成功收费，相对于案件几乎不存在的失败风险，这笔额外收费是太慷慨了。”不过，他认为上议院不应介入其中，理由是：一、上诉法院有责任监督成功收费在实务上的发展情况，所以上议院在正常情况下不会急于介入；二、新机制中的成功收费实际上仍在很早期的发展阶段，可靠的实况资料不足，市场经验贫乏，难以捉摸到趋势。

### **事后保险费是否合理**

#### *上诉法院的决定*

57. 在后来另一宗案件 *Callery v Gray (No 2)*，上诉法院审议过奥黑尔聆案官 (Master O'Hare) 对事后保险费的报告，然后听取被告人就保费额提出的上诉。被告人认为对于一宗简单的乘客申索赔偿案件来说，他的保费太高，于理不合。上诉法院驳回被告人的论据，其意见如下：

“法庭决定保险费是否合理时，必须考虑种种证据以及凭经验得到的知识，包括保费与风险的关系，以及如有其他保险选择的话，其保费如何。时间日久，这工作会容易一点。但目前审议的这宗案件却殊不容易，因为资料和经验都不足……。在这种情况下，我们觉得保费与风险并非显然不相称。我们认为这是再精确不过的。……”

#### *上议院的决定*

58. 宾威勋爵、尼科尔勋爵和霍普勋爵 (Lords Bingham, Nicholls and Hope) 都没有谈论事后保险费是否合理的问题。贺辅明勋爵 (Lord Hoffmann) 说，经营事后保险的保险人没有在保费上作出竞争，他们竞相争取的是那些会出售并推荐他们的产品的律师，这些律师会提议最有利可图的安排。惟有藉着法官评核讼费时所准予的费用额，才可对保费额起抑制作用。由于保险费不是由投购保险的申索人支

付，也不是由建议或要求申索人投保的律师来支付，所以没有足够的市场力量去产生善用资源的效应。因此，当局有需要考虑订立规定。

### ***King v Telegraph Group Ltd* 案**

59. 这案件涉及《星期日电讯报》（*The Sunday Telegraph*）的一篇报道，它暗示有合理理由怀疑金恩（Adam Musa King）犯了恐怖活动罪行。金恩提出诽谤诉讼，并觅得以按条件收费的基准接办案件的律师和大律师。他没有投购事后保险，并且没有资产，所以，如果他诉讼失败的话，他不会有能力支付被告人的讼费。不过，如果被告人诉讼失败的话，他却要向金恩支付损害赔偿以及支付金恩的讼费和 100% 成功收费。被告人己方的法律费用约达 40 万英镑。对他来说，无论诉讼成功或失败，他已注定了是输家。这案件触及两个重要的问题：对于采用按条件收费的案件（即使案件达成和解），如何对申索人可以向被告人讨回的讼费施加合理的上限；以及这情况对发表意见的自由有何影响。

60. 被告人向法院申请以滥用法院的法律程序为理由剔除这案件，或惹 *x1u* 下令申索人向法院缴存一笔数额适中的款项，又或惹 *x1u* 对申索人可以讨回的讼费额设定上限。法院拒绝了第一和第二项，但建议日后同类的案件可以在案件编配阶段对讼费设定上限。

61. 上诉法院猛烈批评申索人的律师某些处理费用的行为。法院表示：“一般律师都有点约束，会用合理且合乎比例的方式为当事人提出申索，但他们却完全没有这样做。”

62. 上诉法院发现：

- “诉讼一方如因对方挥霍的诉讼行为而感到忧虑，或恐怕对方会作出这样的挥霍行为，他有三大武器可以运用。第一件武器是本席在这判词中提及过的一种讼费命令，就是对日后的讼费设定上限的命令。第二是严格地仿照《民事诉讼程序规则》的原则，对既已出现的讼费进行评核。第三是针对另一方的律师申请虚耗讼费命令，不过，现在并非是适当的时间和场合去讨论在什么情况下适宜运用这武器。” [第 105 段]
- “不过，这案件的争论点是，身为出版商的被告人如果诉讼失败或承认有法律责任的话，他须要支付两倍于申索人合理和合乎比例的讼费，如果诉讼成功的话，他几乎肯定要自行支付己方的讼

费（预计这案件的讼费约为 40 万英镑），究竟这种安排是否适当。很明显，这个不公平的制度必然产生霜冻效应，令报社不再热衷于行使自由发表意见的权利，……并且在出版刊物时自行抑制言论，这是报社最怕出现的险象。” [第 99 段]

- “要化圆为方，只有一个方法。法庭在颁发讼费上限命令时，应订明可讨回讼费的总额，而就透过按条件收费协议取得诉讼资金的诉讼方而言，总额应包括任何额外的法律责任在内。在这些案件中，被告人的自由发表意见的权利受到威胁。如果讼费制度令到他们诉讼失败时要支付既不合理又不合乎比例的讼费，而诉讼成功时却又无法合理地期望可以讨回合理而合乎比例的讼费，这做法被告人就不公平。” [第 101 段]

## 第 5 章 其他司法管辖区所施行的各种 按结果收费的讼费安排

### 澳大利亚司法管辖区

**澳大利亚法律改革委员会《司法管理 —— 2000 年联邦民事司法制度检讨》** (*Managing Justice - A review of the federal civil justice system 2000*)

63. 澳大利亚法律改革委员会 (Australian Law Reform Commission) (简称“澳洲法改会”) 在其出版的这份报告书中，发现律师采用按条件收费和按推测收费这两种讼费安排是常见的。该委员会发现，采用这些讼费安排的律师承担了大部分财务上的风险，并协助诉讼人以相当低廉的费用取得诉讼资金。这两种讼费安排也有助于促进各方享用诉讼程序。

64. 澳洲法改会解释说，澳大利亚所有司法管辖区都准许律师以按推测收费的基准，在诉讼成功时讨回一笔协定的固定金额。但比较普遍的情况，是律师收取一笔固定金额以及一笔按通常收费的一定比例计算的额外收费。这与美国的情况有分别，澳大利亚不准收取按法庭判决金额的一定比例计算的按判决金额收费。对于额外收费，澳大利亚不同的州有不同的规定：

新南威尔士及维多利亚

- 准许 25% 额外收费  
(《1987 年法律专业法令》(Legal Profession Act 1987))

#### 南澳大利亚

- 准许 100% 额外收费  
(《专业操守规则》(Profession Conduct Rules)第 8.10 条)

#### 昆士兰

- 准许大律师收取 50% 额外收费  
(《大律师规则》(Barristers Rules)第 102A(d)条)

#### 塔斯马尼亚

- 明文禁止大律师收取额外收费  
(《1994 年执业守则(塔斯马尼亚州)》(Rules of Practice 1994 (Tas))第 92(1)条)

#### 西澳大利亚

- 西澳大利亚法律改革委员会 (Law Reform Commission of Western Australia) 把额外收费描述为“*明知有害但又不能避免的坏事*”。该委员会建议必须先得法院许可才准收取额外收费，而额外收费则以从对方讨回的款额为计算基础。  
(《西澳大利亚法律改革委员会报告》(LRCWA Report) 第 141 至 144 项建议)

## 加拿大司法管辖区

65. 加拿大所有省和地方都广泛采用按判决金额收费的讼费安排。这种讼费安排已经确立为一种可以用来提供法律服务又不会惹起争议的收费办法。市民对这种收费办法投诉不多，当事人亦很少向法院提出质疑。加拿大的省和地方各有自己的一套法律规例或专业自律守则，而共同点是大家都普遍接受这种讼费安排。

## 爱尔兰

66. 爱尔兰采用按推测收费的办法，已经有超过 30 年的历史。所有侵权诉讼的费用（遇有富裕的当事人除外）皆由律师负责，所基于的理解是，这些费用会在诉讼成功时得到偿还。同样地，大律师也只会会在诉讼成功之时收费。大家普遍同意按条件收费的讼费安排能有效地剔除琐屑无聊或没有成功希望的案件，因为律师如果相信案件没有成功机会，他不会为这宗案件虚耗时间和资源。

## 中国大陆

67. 看来中国大陆的法例并不禁止采用按结果收费的讼费安排，因此，法律费用是律师与当事人之间的合约问题。据资料显示，按结果收费的讼费安排普遍应用于中国大陆的民事诉讼，而法律援助的应用则较为有限。这种讼费安排通常称为“风险代理收费制”。

## 北爱尔兰

68. 北爱尔兰最近对设立“按判决金额收费法律援助基金”（Contingency Legal Aid Fund）一事，进行调查。当局建议用公帑设立该基金，但仅限于某几类“标准类别的案件才可受惠，例如道路交通事故意外案件”。这些案件成功率高，“不会令基金耗尽”。不过，看来北爱尔兰这项讼费检讨并没有为被告人提供充分保障。当局决定不会用这基金来支付诉讼成功的被告人的法律费用，但如被告人诉讼失败，他除了支付申索人的正常费用外，还要额外向该基金支付一笔征费。

## 苏格兰

69. 苏格兰的律师有一种历时已久的传统讼费安排，就是按推测收费办法，这种讼费安排通常用于申索损害赔偿的人身伤害案件。律师及出庭代讼人承诺为原告人办理案件，而除非诉讼成功，否则他们不会收取酬劳。如诉讼失败，他们得不到分文。这种收费制度有个重要特点，如诉讼不成功而原告人被判须支付讼费时，他是不受保障的。诉讼失败的原告人仍有法律责任支付胜方的讼费。

## 第 6 章

### 赞成和反对按条件收费 以及有关事宜的论据

#### 引言

70. 法律界人士已经辩论了好一段日子，究竟办理民事诉讼的律师利用种种按结果收费的讼费安排来收取酬劳，有什么好处和坏处。关于赞成和反对这类讼费安排的双方所持的不同论据，这一章会逐一详细探讨。

### 司法大臣办公厅的《1989 年按判决金额收费绿皮书》

71. 关于反对采用按结果收费的一方，《1989年绿皮书》列出了三个主要的论据：

**(i) 利益冲突的风险**

有人可能争论，律师如以按结果收费的基准来收取酬劳，这会令他对诉讼结果有直接的利害关系，因而诱使他做出不专业的行为，例如他可能为避免要费劲在法庭上进行诉讼，因而鼓励当事人过早地接受和解（并可能不必要地接受过低的和解数额）。律师甚至可能受不住诱惑，为求增加当事人成功的机会而做出种种不当的行为，例如指导证人作供，扣起会惹来不便的证据，或惹起不必要的法律典据因而对其当事人的诉讼造成损害。

《1989年绿皮书》指出，如有迹象显示律师利用不当的手法提高当事人的成功机会，应该可以透过专业团体的专业守则管制律师的不当行径。此外，如果律师在处理诉讼时有任何不当行为或不当地遗漏作出的作为，法官有权在讼费事宜上对律师本人处以惩罚。虽然有人假设引进了按结果收费的讼费安排后，所带来的财务利益可能会掩盖了律师通常应该对其当事人紧守的专业标准，但《1989年绿皮书》却显示，并没有证据证明这项假设属实。

**(ii) 美国的经验**

《1989年绿皮书》指出，评论惹起不必要的法律典据经常引述美国的经验（尤其是关于损害赔偿额有时过高以及理据贫乏的诉讼涌现这两点），证明应该禁止采用按结果收费的讼费安排。批评按判决金额收费的人指出，由于申索人可以采用按判决金额收费的办法提出诉讼，这鼓励了一些人向拥有庞大资产的大机构提出理据不足但滋扰极大的案件。有时候，一些大机构对于理据贫乏的申索案件也宁愿和解，是因为恐怕会受法庭判处惩罚性的损害赔偿，况且己方即使诉讼成功也未必能够讨回法律费用。这些机构的营运成本和保险费因此增加，最后转嫁于消费惹起不必要的法律典据。

不过，《1989年绿皮书》却发觉美国所遇到的问题，并不是纯粹因为按判决金额收费而引致的。《1989年绿皮书》也指出，美国与英格兰之间还有一个明显不同之处，就是美国没有采用弥偿讼费原则及“讼费须视乎诉讼结果而定”的原则。反之，在英格兰，讼案的败方通常要支付胜方的合理讼费，这个做法即使在引进按结果收费的讼费安排后，依然会对原告人起到阻吓作用。

### **(iii) 讼案增加**

虽然有些评论者 *xiu* 辩称，按判决金额收费的做法会令讼案的数量增加，但《1989 年绿皮书》却认为律师是经营生意的专业人士，不要不实际地以为他们会乐意接办成功机会不大的案件。律师以按判决金额收费的基准接办案件之前，会严格地评估案件的成功机会，所作出的评估会比较计时收费的评估还要详尽。因此，纯粹因为有按判决金额收费的讼费安排而导致讼案数量激增的可能性是不大的。

72. 关于赞成引进按结果收费的一方，《1989 年绿皮书》提出以下论据：

#### **(i) 司法渠道**

采用按结果收费的主要好处，是它可以提供机会，让既不符合资格领取法律援助又没有足够能力完全负担诉讼开支的个别人士及机构，也可以向法庭提出申索。

#### **(ii) 让消费者 *xiu* 有选择**

《1989 年绿皮书》提出，撤销对按结果收费的讼费安排的禁制，可以让有诉讼因由的当事人挑选对自己最有利的一种讼费协议。单凭容许当事人有自由选择权这个理由，已足以支持撤销这项禁令。这种讼费安排也会令律师有更大的责任感，因为他们对诉讼结果有利害关系。

#### **(iii) 产品法律责任**

《1989 年绿皮书》认为，按结果收费这种讼费安排对产品法律责任案件的诉讼人有利，因而令生产商更加醒觉到本身有责任供应安全的产品。美国工业界愈来愈注重产品安全，相比之下，欧洲的生产商相形见绌。不过，美国生产商之所以关心产品安全，与其说是出于尊重产品安全法例或出于意欲尽量减轻对消费者 *xiu* 造成损害的一种利他的心态，不如说是因为他们恐怕遭受法庭的不利裁决以及被判付损害赔偿。

## **其他应予考虑的事宜**

### **大律师**

73. 在英格兰及威尔斯（有别于苏格兰），有可能出现计时收费的大律师与按条件收费的律师负责同一宗案件的情况。当局应考虑大律师的额外收费上限是否应该高于律师的收费上限，这样做可以减轻律师所面对的困难，因为他们难以觅得胜任的大律师去代表

那些有值得提出上诉的因由但需要透过按条件收费安排取得诉讼资金的当事人。另一方法是研究经营事后保险的保险人能否以常规方式把大律师的费用归入代垫付费用之中。

## 保險

74. 明显地，按条件收费制度是否行得通，关键在于是否有保险供应。当局应该详细研究并考虑香港是否有足够的市场容纳多家保险公司进行业务竞争。我们值得留意英格兰的情况。当地于 1995 年准许按条件收费协议成为合法的协议。当时市场上只有一种获律师会认可的保险计划，名为“意外事故保障”（Accident Line Protect）。该计划可供名列人身伤害专案小组（Personal Injury Panel）名单上的成员律师选用，保费低廉，不论案件类别或价值为何，每宗案件的保费划一为 85 英镑。该保险计划推行不到三年已经面临困境，主要是因为律师拣选的案件不利于该计划。承保人承受比预期中还要大的损失，恐怕不久之后会出现事后保险计划供不应求的现象。

## 中介人

75. 自从英格兰废除了包揽诉讼和助讼的刑事罪行和民事法律责任后，申索中介人大量涌现。申索中介人有时称为索偿代理人、申索管理公司或申索耕农，它们通常利用电视推行进取的促销计划，以保持高姿态。过去数年，申索中介人的活动经常惹人忧虑。多家中介人公司（包括 Claims Direct 和 Accident Group）相继倒闭，令大家关注申索中介人的营业模式。申索中介人被人指称采用高压的推销手段、提出夸大的或低质素的申索、销售昂贵而含糊的保险产品以承保不能向对讼方追讨的项目、向当事人高息贷款而不作信用稽核。种种指控令申索中介人这个行业形象拙劣。当事人往往未充分了解本人要承担的法律便签订保险合约或接受销售代理人的贷款以便提出申索。

76. 2004 年 12 月，克莱门蒂爵士（Sir David Clementi）就《英格兰及威尔斯法律服务规管架构检讨》（Review of the Regulatory Framework for Legal Services）发表最后报告，把申索中介人鉴定为其中一处“规管的缺口”。英国宪制事务大臣兼司法大臣福尔克纳勋爵（Lord Falconer, Secretary of State for Constitutional Affairs and Lord Chancellor）在 2005 年 3 月 21 日宣布，政府将于 2005 年较后时间发表白皮书，然后藉着立法，就法律服务的市场活动进行改革。法例内将会包含特定的新条文，把申索中介人纳入规管范围以内。

## 香港申索中介人的运作模式

77. 有非正式的证据显示，香港的索偿代理人愈来愈活跃。虽然有人忧虑为市民提供法律服务的这批代理人都是不受规管而且不具备资格的，但却没有人对香港的索偿代理人的运作提出严重的投诉。例如，消费慫 x i u 委员会（简称“消委会”）并没有关于这些机构的投诉纪录，不过，消委会也承认没有投诉纪录不一定表示没有不公平的执业行为。

78. 消委会认为，如果申索中介人的服务普遍受到市民欢迎，这可能反映出现时的法律服务未能满足市民的需求。消委会也发现，申索中介人的主要客户都是那些既不符合资格领取法律援助又没有能力支付正常法律费用的人。有人辩称，申索中介人为这批人提供了法律服务，否则依赖传统受资助的法律服务，他们的需求就依然未能得到满足。

79. 另一方面，也有人对申索中介人的工作感到怀疑，理由如下：

- (i) 不清楚申索中介人的背景、训练或知识。
- (ii) 不清楚他们所受的监管水平。
- (iii) 有严重利益冲突的风险，因为他们满心希望达成和解，所以会把代垫费用（例如医疗费、其他专家费用）减至最低（这些费用须由中介人自行支付），结果令案件未能为进行审讯而得到充分的谘询、评估或准备。
- (iv) 另一个风险，是案件可能基于商业上的考虑因素而达成和解，而不是为申索人的最佳利益着想。举例来说，大额的申索案件可能仅以相对来说不太多的数额达成和解，令申索人受损。
- (v) 论据有力的申索人可能获判大笔的补偿，但结果他付出的费用可能超过他以传统计时收费方式支付的费用。
- (vi) 如果当事人诉讼失败，而申索代理人没有能力或不愿意支付对讼方的法律费用，当事人实际上是不受任何保障的，因为申索中介人很可能没有投保，而且仅具备有限的法律责任。

## 香港的情况

### *向法院提起诉讼的渠道*

80. 香港人有权向法院提起诉讼，这是受《基本法》保障的基本宪法权利。如果社会上有一部分人不能支付法律费用，他们事实上是被剥夺了向法院寻求司法公正的权利。无法律代表的诉讼人数

量日益增加，意味着社会上有不少人既无资格领取法律援助又无力负担昂贵的诉讼费用。在高等法院的民事审讯及民事上诉案件中，涉及无法律代表诉讼人的案件由 2001 年的 37% 跃升至 2004 年的 42%。至于区域法院的民事审讯案件，在 2001 至 2004 年期间，数字维持在 49% 左右。

### **关于香港应否采用按结果收费这个议题的其他正反两方面的论据**

81. 反对香港采用按结果收费的一方，有以下论据：

- (a) 律师与当事人之间可能有利益冲突，两败俱伤的财务利益未必相同。
- (b) 琐屑无聊的诉讼可能增加，因为律师更加愿意接办这类案件，期望被告人可能为回避诉讼费用而被说服接受和解。
- (c) 英格兰的经验暗示，诉讼可能变得更加复杂，不明朗因素可能会增加。英格兰司法界对于以下的议题，一直议论纷纷：弥偿讼费原则；成功收费和保险费可否追讨以及是否合理；公共政策的考虑因素。
- (d) 按条件收费的讼费机制能否成功推行，一个重要因素是取决于是否有承保法律费用的事后保险。香港的保险人是否愿意或有没有能力提供这类保险，尚是未知之数。

82. 赞成在某种形式上采用按结果收费的一方，有以下论据：

- (a) 可以为社会上不少人提供寻求司法公正和法律补救的途径，这些人现时既无资格领取法律援助，也无力负担诉讼开支。
- (b) 有人认为按条件收费的讼费安排隐藏着利益冲突，而传统的讼费安排就没有这种冲突，这是谬见。在传统的讼费安排之下，不讲道德的律师会以尽量增加费用作为本身的利益，他会拖延诉讼或令诉讼变得艰涩难明。他这种做法，与当事人的利益有冲突。同样地，如果当事人有重大的利益，而律师又渴望保住日后的生意的话，即使采用传统讼费安排的律师也会有压力，他会不惜一切代价争取诉讼成功，情况就像采用按条件收费的律师一样。
- (c) 我们没有理由假定采用按条件收费的讼费安排后，所引起的琐屑无聊申索案件会多于传统的计时收费办法。事实上，我们可以反过来争辩，不讲道德的律师可以采用

传统收费方式提出琐屑无聊的申索，因他明知道不论诉讼结果如何，他都可以讨回费用。看来，采用按条件收费办法的律师就有较低的可能性去接办琐屑无聊的案件，因为申索失败的话，他的努力就没有回报。

- (d) 关于按条件收费的讼费安排，英格兰法院无疑尚有很多不明确的问题有待解决。不过，如果我们一开始就制订一个清楚而全面的法律构架，这些难题不是无法避免的。
- (e) 因为扩大司法渠道而带来的财政负担，可以由法律执业者、保险公司、诉讼人和政府几方面来分担。
- (f) 香港的收费结构将会与某些司法管辖区一致，这些司法管辖区容许采用某种形式的按结果收费的讼费安排，它们包括美国、英格兰、苏格兰、爱尔兰、澳大利亚司法管辖区、加拿大司法管辖区、以及中国内地。
- (g) 消费者可有个真真正正的选择，究竟聘请律师还是选用索偿代理人。法律执业者可以开出一个有竞争力的价目，让消费者在索偿代理人之外还有一个选择。消费者可以选择究竟采用法律执业者所提供的受规管和监管的服务，抑或采用不受规管的申索代理人的服务。
- (h) 消费者在费用方面会有更多的选择。除了传统的讼费安排外，诉讼者还可以选择藉着采用按结果收费的讼费安排，取得诉讼资金。根据其他司法管辖区的经验，限制一旦消除，按结果收费的讼费安排会受到诉讼者所欢迎。

## 第 7 章 改革建议

### 我们应否准许按条件收费？

83. 小组委员会就引进按条件收费这个课题考虑过正反两方面的论据。我们相信，在确保人人都能够寻求司法公正的大前提下，按条件收费协议可以起到重要的作用。我们必须确保每个有良好诉讼因由的人都有能力提出民事申索，而不是仅局限于富裕者（他们有能力自行支付诉讼费用）或贫穷者（他们有资格领取法律援助）才能享有的权利。如果对于合适类别的民事诉讼案件，准许申索人采用按条件收费这种讼费安排，那么，香港中等入息的人士即使超

出了法律援助计划或法律援助辅助计划的财务资源上限，只要他们有充分理据，都能够提出申索，而毋须过于担忧法律费用的问题。一方面，这种讼费安排能够释除申索人在讼费方面的忧虑，另一方面，律师只愿意对有良好的且有合理成功机会的案件采用这种讼费安排。这两方面可以起互相制衡的作用。小组委员会相信，只要妥善安排按条件收费的讼费机制，诸如不道德操守、附属诉讼涌现、琐屑无聊的讼案增加、收费过多等问题，都能一一避免。

84. 按条件收费的讼费安排，有助于纾解市民在法律服务方面尚未能满足的需求。现时有不少无法律代表的人向法庭提出诉讼，这反映出市民在这方面是有实际需求的。公众应明白，诉讼人没有法律代表而亲自提出诉讼，这对他们本身以至对诉讼另一方以及主审法官和上诉法庭都带来严峻的考验。对于原本要聘用那些有可能未符合资格或未受适当监管的申索中介人的诉讼人，按条件收费的讼费安排亦有其吸引力。即使诉讼人符合资格领取法律援助，又或者有其他方法支付诉讼费用，按条件收费的讼费安排也能提供多一个诉讼资金的选择。我们也相信，引进这种讼费安排之后，可以加强律师的竞争力，并会增加律师（包括经验较浅的律师）的工作机会。

85. 虽然英格兰引进按条件收费这种讼费安排，是为取代某几类诉讼的法律援助服务，但小组委员会按照本身研究范围而进行研究，并没有考虑过这种讼费安排应否或能否取替法律援助。因此，我们所提出的建议是旨在与法律援助并行实施或补充法律援助的不足，而不是用来取替法律援助或被用作为削减法律援助的理据。

**建议 1**

撤销对某几类民事诉讼采用按条件收费的限制，容许法律执业者遇到合适的案件时可以选择采用这种讼费安排。

**可以采用按条件收费协议的案件类别**

86. 小组委员会作出以下的建议：

**建议 2**

建议的按条件收费机制应该适用于以下几类案件：

- 人身伤害案件；
- 不涉及儿童福利的家事案件；

- 主要以索取损害赔偿作为补救的商业案件；
- 产品法律责任案件；
- 涉及遗产的遗嘱认证案件；
- 无力偿债案件；
- 雇员补偿案件；及
- 专业疏忽案件。

我们认为这种收费机制不应该适用于刑事案件、涉及儿童福利的家事案件、诽谤案件，以及并非主要以索取损害赔偿作为补救的商业案件。

## 可否向败方追讨保险费和成功收费

87. 小组委员会认为诉讼失败的被告人仍应该按照弥偿讼费原则负担原告人经评定的正常法律费用，但他不应该对原告人在事发后投保的法律开支保险（简称“事后保险”）的保费以及对原告人的成功收费负有法律责任。保险费和成功收费的数额是原告人分别与保险公司及其律师协定的，被告人并非合约的一方。而且，如果由被告人支付这些费用的话，原告人、其律师和保险公司三方面都没有财务上的动机去减省费用（虽然法庭有能力评定成功收费是否“合理”，但这根本不是理想的监控方法）。这做法会令费用上涨，应该避免。

88. 英格兰于 1999 年修改法例，容许诉讼成功的原告人向被告人追讨保险费和成功收费，这个做法令讼案激增，并成为英格兰的按条件收费机制最为人垢病之处。英格兰资深讼费评核官赫斯特法官（Judge Hurst）认为当局应该认真考虑终止这个做法，不再容许采用按条件收费协议的诉讼人讨回成功收费和保险费。小组委员会相信，容许讼案的胜方向败方讨回保险费和成功收费的做法，是不公平、不合理而且不公正的。

### 建议 3

申索人分别与他的律师和保险人所协定的成功收费以及在事发后投保法律开支保险的保费，都不可以向被告人讨回。不应该依循英格兰有关成功收费和保险费可以追讨的法律条文。

## 厘定成功收费的方法和准则

89. 根据英格兰在采用按条件收费这方面的经验，似乎造成当地附属诉讼的数量突然增加，其部分问题和原因是英国政府在立法引进按条件收费协议时并没有提供任何指引或执业指示，以说明何谓适当的成功收费水平。在英格兰上议院的 *Callery v Gray* 案中（上文曾提及此案），由于缺乏具权威的指引去说明何谓适当的成功收费水平，案中的当事人与律师就一宗简单的道路交通意外案件协定 60% 的成功收费率，主审法官把这收费率削减至 40%，上诉法院更进一步减至 20%。在 *Halloran v Delaney* 案，法庭认为对于在法律程序展开之前达成和解的申索案件，适当的成功收费率是 5%。

90. 因此，可取的做法是一开始就邀请相关的团体或机构共同参与研究，看看能否就成功收费的计算方法和准则达成一个共同的基础。英格兰曾额外耗用上百万英镑的讼费向法庭提出测试诉讼，以解决争议。如果香港一开始就至低限度对简单的案件达成一个大家同意的成功收费模式或计算方法，那就可以把不明确和富争议的问题减至最少。

### 建议 4

在可行的情况下，应该尽量透过立法去制定用来厘定成功收费的方法和准则，并且应该邀请相关的团体和机构（包括保险人、法律执业专业人士和消费专业人士组织）共同参与研究，以期达至共同的基础，为厘定成功收费的水平订立合理的计算方法和准则。成功收费亦应该根据案件进展至的诉讼阶段而作出调整，并且应该采纳分阶段收取成功收费的做法。

## 为成功收费订定上限

91. 在英格兰引进按条件收费之前，司法大臣办公厅（Lord Chancellor's Department）建议把成功收费局限在正常收费的 10%，但英格兰及威尔斯的律师会（Law Society）却反驳说，成功收费应该提高至 100%，才可以令律师在他以按条件收费的基准办理的讼案中只有半数成功时，也可以做到盈亏平衡。小组委员会认为尚有空间可以把成功收费的上限订在 100% 之下。我们应紧记，正常收费包含了开支和利润，但成功收费却纯粹是利润，因此，100% 的成功收费不单只令利润增加一倍，而是令利润增加倍数。为此，小组委员会不同意 *Sarwar v Alam* 案中的意见，该案认为如果成败机会各半的话，收取 100% 成功收费是合理的。我们相信过高的利润对当事人不公

平，而且也诱使律师接办琐屑无聊或具投机性质的申索案件。这做法对被告人不公平，也损害司法制度，并增加社会的成本。我们留意到，澳大利亚新南威尔士州把成功收费上限定于 25%，而昆士兰州则定于 50%。

#### 建议 5

为免助长琐屑无聊的申索案件，应该为成功收费设定上限，而该上限则应定为相等于正常讼费的某个百分率。在设定上限之前，应该先谘询相关的机构和团体的意见。小组委员会认为尚有空间可以把成功收费的上限定为低于英格兰所采纳的 100%，而且这个上限亦应定为相等于讨回的损害赔偿额的某个指明的百分率。

### 被告人免受滋扰性申索的保障

92. 根据现行规则，申索人要用自己的资金提出诉讼，这个风险无形中抑制了琐屑无聊的或滋扰性的申索诉讼。不过，在按条件收费这种讼费安排之下，申索人毋须支付己方的法律费用。虽然根据弥偿讼费原则，申索人在诉讼失败时仍须支付被告人的法律费用，但如果申索人没有资产，又不介意无力支付被告人的法律费用时会被判定破产，那么，弥偿讼费原则可能对他起不到阻吓作用。

#### 建议 6

为保障被告人免被滋扰性的或琐屑无聊的申索所影响，小组委员会建议藉着立法，规定采用按条件收费协议的申索人必须通知被告人他已经采用这种协议，而法院应该有酌情决定权，对于合适的案件，可以要求提交讼费保证金。

### 简易按条件收费协议

93. 小组委员会作出以下的建议：

#### 建议 7

有关的法例和附属法例应该是简单而清晰的，以防止技术上的琐屑诉讼。当香港制订有关的规例时，

应该参考英格兰在 2003 年引进的按条件收费协议简易版本。为保障当事人而订定的条文，应该收纳在专业团体的专业守则内，并由专业团体（而不是由法院）迅速地处理轻微的违规事件。

## 对法律专业人员的监管

94. 按条件收费协议如果被接受作为另一项可行的收费制度，那就应该更加重视日后对专业人员的监管标准。由于香港和英格兰两地的情况有别，虽然英格兰的多份报告和刊物均指出当地采用按条件收费，并没有带来道德上的问题，但我们也不应掉以轻心。虽然有专业团体监察专业人员的纪律，但这些团体须得到适当的资源，并且须因应按条件收费协议而对纪律处分程序作出调整。专业团体可能有需要对关于按条件收费协议的投诉作出迅速的回应，而这些投诉有可能在任何一个诉讼阶段中出现。

95. 有关的专业团体可能要检讨其专业守则，以便就按条件收费协议制订适当的条文规则，保障当事人的权益。举例来说，这些规则可以包括以下各项：

- 订明应该由当事人决定是否和解以及和解的款额。
- 订明律师应该一开始就向当事人解释清楚按条件收费协议的特点，以及诉讼失败时这协议在财务上可能对当事人有何影响。
- 规定律师必须提醒当事人，他有可能符合资格申请法律援助，并须向当事人解释按条件收费机制与法律援助两概念的分别。
- 规定就按条件收费协议拟备一套标准的表格，以保障当事人的基本权益。

### 建议 8

基于要保持法例清晰而简单，并要把保障当事人的必要条文收纳于专业团体守则内的目标，所以必须尽力确保这些专业团体会制订合适的规则，以保障当事人的权益，并且制订有效的纪律措施，以处理并阻吓违反有关的专业守则的情况。

## 按条件收费集体协议

96. 在放宽限制，准许采用按条件收费这种讼费安排之后，有一些法律服务提供者及诉讼资金提供者（包括保险人及工会）可能有需要订立按条件收费的集体协议，那就是以整批形式订立的按条件收费协议。这种集体协议的目的，是确保提供大规模法律服务的提供者及诉讼资金提供者不致因为行政上的障碍而无意采用按条件收费协议。英格兰的法例规定，就“正常”的按条件收费协议而言，每一宗诉讼必须单独订立一份协议。但对于按条件收费集体协议而言，这项规定放宽了，它容许多宗诉讼采用同一份协议以及共同的条款，但每一宗诉讼必须单独订明各别的成功收费。

### 建议 9

应该制订规例，容许以整批形式提供或采购法律服务的人士可以采用按条件收费集体协议。英国宪制事务部在 2004 年 6 月发表的谘询文件中，建议制订单一套规例，以同时涵盖单独订立以及集体订立的两种按条件收费协议，香港也应该采纳这个建议。

## 获认可的各种按结果收费

97. 小组委员会认为，建议的法例中应该清楚指明哪几种按条件收费的讼费安排是获得批准的，以防止出现不明确的情况，而且避免要与其他规例相互参照或者导致不必要的诉讼。

### 建议 10

为避免因争辩某种按结果收费的讼费安排是否合法或是否违反专业守则或公共政策而出现不必要的诉讼，建议的法例应该具体订明，在建议的按条件收费机制之下，哪几种按条件收费的讼费安排是获准采用的。这几种讼费安排应该是：

- (a) 不成功，不收费；如成功，收取成功收费；
- (b) 不成功，不收费；如成功，收取正常收费；
- (c) 不成功，减收费；如成功，收取正常收费；及
- (d) 不成功，减收费；如成功，收取成功收费。

其他方式的按结果收费的讼费安排（包括按判决金额收费），应该依旧是不合法的，因为它们违反公共政策。

## 保險

98. 采用弥偿讼费原则的司法管辖区（例如香港），必需备有事后保险计划，其按条件收费机制才能有效运作，否则，当事人有感于诉讼失败时可能被判于己不利的讼费命令，为着这个风险而依旧不敢提出诉讼。小组委员会所得的资料显示，长远而言，香港会否有事后保险计划的提供尚是未知之数。即使假设香港会设立这种保险计划，也不能保证它的保费会维持在申索人能负担的水平。

99. 以英格兰为例，在 1995 年，当事人一次过缴清保费 85 英镑，便可以就对方的讼费、己方的专家费用及某些代垫付费用获得 10 万英镑的保障。到 2004 年 8 月，就同样的保障而言，一宗道路交通意外案件的保费要 375 英镑，职业病及其他类别的申索案件则分别是 1,175 英镑及 815 英镑。现时在英格兰，简单的人身伤害案件的保费额几乎相等于无抗辩的诉讼所可能招致的讼费额。在 *Sarwar v Alam* 案，讼费评核官就一宗保额 125,000 英镑的事后保险准予 62,500 英镑的保费，理由是申索人的律师难以在市场上觅得标准的保险单，而为申索人“特制”的保险单须要相当高的保费。

### 建议 11

按条件收费的机制是否切实可行，须视乎是否有保险计划供申索人投购，以承保他诉讼失败时可能要为对方支付的法律费用。因此，行政机关应该就香港的情况进行详细的研究，探讨由商业机构提供“事发后投购的法律开支保险”这个计划，是否实际可行。

## 扩大法律援助辅助计划

100. 长远而言，香港会否有保险人以可负担的保费提供事后保险计划尚未明朗，因此，小组委员会考虑过能否扩大法律援助辅助计划。这计划在财政上是自给自足的，经费来自接受法律援助的申请人所缴付的分担费，以及从受助人在法庭诉讼中讨回的补偿中扣取的分担费。这计划由法律援助署推行，以按判决金额收费的准则收取费用，行之有效，并没有遇到像美国司法管辖区由私人执业律师实施按判决金额收费时所遇到的问题。这计划获得诉讼人和法律执业者支持，而且普遍被认为是成功的计划。

### 建议 12

法律援助辅助计划利用按结果收费，达至财政上自给自足，并成功地扩大了市民寻求司法公正的渠道。有见及此，小组委员会建议当局考虑逐步扩大这计划，包括透过提高申请人的财务资格上限，及增加这计划所适用的案件类别。

## 设立按判决金额收费的民间法律援助基金

101. 能否扩大法律援助辅助计划，尚是未知之数，即使能够扩大，它的适用范围有多大，也是未知之数。因此，小组委员会亦探讨了另一构思，就是设立一个独立的组织，由这个组织负责甄别申请采用按结果收费的诉讼人，它会提供诉讼资金，并会从成功的讼案中抽取部分赔偿金，以及为失败的讼案支付被告人的法律费用。这个组织（很可能是个法定组织），是不牟利的，在财政上自给自足，它的资金会来自胜诉案件中所获的部分补偿金，但它起初成立之时，需要获提供一笔“种子基金”。这个新计划将会独立于法律援助辅助计划，两欸 x i u 不同之处是这计划的申请人不用接受经济审查，但仍须通过案情审查。

102. 这个构思近似英格兰大律师公会所建议的“按判决金额收费法律援助基金”（Contingency Legal Aid Fund）（简称“CLAF”）。事实上，国际司法组织英国分会（British Section of International Commission of Jurists）远在 1966 年已经首次建议引进 CLAF，作为另一个提供法律援助资金的途径。英国政府因为种种理由多次拒绝接纳这个建议，特别是因为这个基金起初创办之时需要庞大资金，而且他们对这个基金能否在财政上自给自足也抱有怀疑。此外，还有以下的理由令英国政府否决这个建议：

- CLAF 只会资助那些申索比较大笔赔偿额的原告人。
- 可能成功机会较高的原告人未必选用这计划，而诉讼理据较为薄弱的原告人反而选用这计划，结果令这计划陷入财政困难。
- 期望诉讼成功的当事人资助诉讼失败的当事人，是错误的。
- 如果这计划拒绝帮助那些被公众认为值得帮助的案件（例如原告人的情况深受大家同情但成功机会却不高的案件），公众会感到失望。
- 如果基金出现亏损，就会消耗公帑。

103. 虽然英国政府不愿设立 CLAF，但却表明不反对由法律专业团体或其他私人组织自行设立由民间出资的 CLAF。事实上，《1999年司法服务法令》第 28 条（该条文尚未生效）已经提供了一个基础，使第三方可以根据法例的规定设立 CLAF。当局把这条文收纳入该法令内，是作为后备，以防按条件收费协议或其他提供诉讼资金的方法未能充分地扩大市民寻求司法公正的渠道。

104. 小组委员会认为，从香港推行法律援助辅助计划的经验，可以证明对于设立 CLAF 所抱有的顾虑，其实是不存在的（法律援助辅助计划可以被视为由政府管理的一种 CLAF），而且设立 CLAF 的计划未必会有过大的困难。我们相信市民宁愿有多一个选择，让他们可以得到资金向法院寻求公义。这个计划能够扩大市民寻求司法公正的渠道，但对于公帑却所费不多，只须在最初创立基金时提供资金而已。即使事后保险的市场不稳定，甚至在最坏的情况下根本没有事后保险计划，这个私营的 CLAF 仍能够透过按结果收费的讼费安排，扩大市民寻求司法公正的渠道。事实上，在我们的构思中，设立独立的民间组织有制度地办理诉讼案件，其最重要的考虑因素，就是为了防止出现没有事后保险的情况（这情况可能成为私人之间协定的按条件收费协议的致命伤），以及顾虑到法律援助辅助计划尚未知道能否扩大。

105. 小组委员会进一步建议在这个民间的基金计划之中，注入按条件收费的元素，方法是：一方面，这基金计划向当事人收取按判决金额收费，另一方面，根据这计划接受委托的律师则以按条件收费的基准获支付费用。如此一来，受委托的私人律师在财务上就有更大的动力去迅速地尽力完成案件。由于这个基金计划同时包含了按条件收费以及按判决金额收费两种特色，因此我们称它为“混合模式”。

106. 至于法律援助辅助计划与混合模式两欸 x1 u 之间的关系，小组委员会建议两欸 x1 u 应该并行实施。法律援助辅助计划由法律援助署推行，申请人须通过经济审查；混合模式则由民间组织独立运作，申请人不须接受经济审查。两者在某程度上有重复之处，所以必须向市民解释清楚混合模式有何功能，以免与法律援助辅助计划以及可能合法推行的任何按条件收费的讼费安排，产生混淆。不过，权衡轻重之后，小组委员会依然相信，市民会因为选择途径多了而得益。

### 建议 13

当局应该考虑设立一个独立的组织，由这个组织负责甄别申请采用按结果收费的诉讼人，并将有关案件外判给私人执业律师办理。这个组织会提供诉讼资金，并会为诉讼失败的案件支付对讼方的法律费用。申请参加这个计划的人不用接受经济审查，但须通过案情审查。追讨得的赔偿金须拨出一部分给该组织，而私人执业律师则以按条件收费的基础获支付费用。如此一来，即使没有事后保险计划，法律援助辅助计划又未能扩大，但理据充分的诉讼人依然可以向法院寻求公义，而不用承受财务上的风险。

## 结论

107. 小组委员会相信，只要妥善制订并小心规管，按条件收费协议可以起到关键的作用，扩大市寻求司法公正的渠道。任何建议的计划都必须同时保障到被告人和申索人的权利，而且在两愆之间取得平衡，这是至关重要的一点。小组委员会已经因应着这个原则而制订建议，我们的建议一方面可以阻吓琐屑无聊的诉讼，另一方面又可以确保有确实理据的人能够迅速地行使权利，提出申索，而且是以对社会及诉讼人相宜的代价来进行申索。