

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2330/09-10號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/AJLS

司法及法律事務委員會 特別會議紀要

日 期：2010年7月21日(星期三)
時 間：下午4時30分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：吳靄儀議員(主席)
何俊仁議員(副主席)
涂謹申議員
劉江華議員, JP
劉慧卿議員, JP
譚耀宗議員, GBS, JP
余若薇議員, SC, JP
謝偉俊議員
梁國雄議員

列席議員：李鳳英議員, SBS, JP
王國興議員, MH
潘佩璆議員

缺席委員：黃宜弘議員, GBS
劉健儀議員, GBS, JP
霍震霆議員, GBS, JP
梁美芬議員
葉偉明議員, MH

出席公職人員：民政事務局副秘書長
雷潔玉女士

署理法律援助署署長
鄭寶昌先生

法律援助署助理署長
鍾綺玲女士

民政事務局助理秘書長
麥子濤女士

應邀出席者 : 香港大律師公會

資深大律師白理桃先生

大律師貝禮先生

大律師嚴斯泰先生

香港律師會

法律援助委員會成員
畢保麒先生

法律援助委員會成員
楊國樑先生

香港工會聯合會權益委員會

委員
蘇栢燦先生

公民黨

會員
郭榮鏗先生

港九勞工社團聯會

社會事務主任
林振昇先生

社會事務幹事
高浚杰先生

列席秘書 : 總議會秘書(2)3
戴燕萍小姐

列席職員 : 助理法律顧問1
李家潤先生

高級議會秘書(2)3
余蕙文女士

議會事務助理(2)3
曾盧鳳儀女士

經辦人／部門

I. 就評定法律援助申請人財務資格的準則每五年進行一次的檢討

[立法會 CB(2)1148/09-10(01)、CB(2)1200/09-10(01)、CB(2)1364/09-10(01)、CB(2)1600/09-10(01)、CB(2)1601/09-10(01)、CB(2)1654/09-10(01)、CB(2)2076/09-10(01)、CB(2)2081/09-10(01)、CB(2)2099/09-10(01)、CB(2)2103/09-10(01)及CB(2)2105/09-10(01)至(02)號文件]

政府當局作出簡報

民政事務局副秘書長(下稱"副秘書長")向委員簡介政府當局的文件[立法會CB(2)2076/09-10(01)號文件]，當中闡述政府對委員在2010年5月24日的會議上所提事宜，包括就兩項法律援助計劃作出經修訂財務資格限額的理據，以及就涉及工資申索事宜的個案豁免經濟審查等作出的回應。關於擴大法律援助輔助計劃(下稱"輔助計劃")一事，副秘書長表示，輔助計劃由於財政自給，所涵蓋的案件應只限於索償金額合理、勝算高，並且有相當大機會討回賠償者。她強調當局必須極其審慎仔細考慮輔助計劃將予涵蓋的案件種類，確保輔助計劃基金不會蒙受任何財務風險。政府當局察悉，法律援助服務局(下稱"法援局")轄下的法律援助範圍興趣小組(下稱"興趣小組")正研究輔助計劃有否可予擴大的空間，當局會在研究擴大輔助計劃範圍一事

時，考慮法援局的意見。副秘書長回應主席時表示，據她瞭解，法援局曾於2010年5月24日的會議上表示會在約6個月內向事務委員會匯報興趣小組對擴大輔助計劃的意見。副秘書長補充，政府當局正考慮議員對於評估長者申請法律援助的財務資格時豁免計算其部分儲蓄的建議所提出降低年齡規定的建議。

2. 委員察悉立法會秘書處對於就評定法律援助申請人財務資格的準則每五年進行一次的檢討(下稱"五年一次檢討")所擬備的更新背景資料簡介[立法會CB(2)2081/09-10(01)號文件]。

團體代表的意見

港九勞工社團聯會(下稱"港九聯會")
[立法會CB(2)2099/09-10(01)號文件]

3. 林振昇先生表示，港九聯會雖然歡迎政府當局建議調高財務資格限額及在計算可動用收入時提高個人豁免額，但質疑財務資格限額的擬議加幅是否足以滿足基層及中層市民的需要。港九聯會對法援局所提將輔助計劃的財務資格限額增至130萬元的建議表示贊同，同時對於有關豁免因僱主不服勞資審裁處(下稱"審裁處")的裁斷提出上訴而須再面對訴訟的僱員，以及向無力償債的僱主提出清盤／破產呈請的僱員接受經濟審查，以協助該等僱員取回其應得款項的建議亦表支持。

香港工會聯合會權益委員會(下稱"工聯會")
[立法會CB(2)1600/09-10(01)及CB(2)2105/09-10(02)號文件]

4. 蘇栢燦先生重申工聯會的意見，指當局應無條件為僱員提供法律援助，助其向拖欠審裁處裁斷款項的僱主提出清盤／破產呈請。他指出，聘請私人執業律師提出清盤／破產呈請的費用(約6萬元)，往往與申索的工資(工資申索的中位數金額約為4萬元)並不相稱，因此僱員如未能通過法律援助經濟審查，實際上要被迫放棄其追討欠薪的權利。

5. 蘇栢燦先生表示，雖然政府當局在其文件中表示，若無力償債的僱主僱用的員工不多於20名，而該類個案有足夠證據支持提出清盤／破產呈請，但提出有關訴訟並不合理或不符合經濟原則，法律援助署(下稱"法援署")會建議勞工處處長向有關僱員發放特惠款項，但據他瞭解，勞工處不常行使此類酌情權，而行使酌情權的準則亦不清晰。無論如何，無力償債的僱主如僱用的員工多於20名，這酌情權亦不適用。因此工聯會始終認為當局應無條件給予僱員法律援助，助其向拖欠審裁處裁斷款項的僱主提出清盤／破產呈請。

6. 蘇栢燦先生又表示，有建議指，在僱員已獲審裁處作出裁斷但其僱主基於法律論點向高等法院提出上訴的情況下，當局應豁免有關僱員接受經濟審查；政府當局在其文件中並無就此建議作出回應。他促請政府當局慎重考慮該建議，以助僱員向法院尋求公道，追討其應得款項。

公民黨

7. 郭榮鏗先生認為，社區法律服務與法律援助服務互有關連，當局應一併檢討兩者的提供事宜。他表示，新西蘭司法部於2009年發表了一份題為"改革法律援助制度"的報告，當中指出，由一個以社區為本的機構組成的廣泛網絡提供初步意見及援助，可有助防止案件升級至最終須經由昂貴的法律程序解決的地步，從而減少公眾對法援服務的需求及司法制度承受的壓力。律政司最近就香港法律及相關服務的供求情況進行顧問研究，結果顯示，約有98%的受訪者認為，現時的免費法律服務不足以幫助他們解決其法律問題。這清楚指出市民需要一個更廣泛、更有系統的專業社區諮詢服務制度。他促請政府當局正視社區法律服務不足的問題，並從速解決。

香港律師會(下稱"律師會")

[立法會CB(2)2103/09-10(01)號文件]

8. 畢保麒先生表示，一如1986年《司葛報告》所載，決定法律援助財務資格的基本原則，是任何

人均應獲得法律代表，而無須基於訟費及其財務資源總額等考慮而要承受過度的經濟困難。關於政府當局文件[立法會CB(2)2076/09-10(01)號文件]附件所載民事法律援助案件的訟費中位數，畢保麒先生表示，以訟費中位數來釐定法律援助財務資格限額的合適數字是錯誤做法，原因是，進行訴訟者預期確實須承擔的訟費，是其案件由開始直至審訊所需的費用；而若敗訴，他不單須支付其本身律師的費用，還須支付對方的訟費，該筆費用一般與他所須支付本身律師的費用相若。按照他曾處理的案件，律師私人接辦案件的平均訟費，差不多相等於政府當局文件附件所載的民事法律援助案件訟費中位數的兩倍。畢保麒先生又表示，經確定預期確實所須承擔的訟費後，便應決定法律援助申請人如須支付該項費用，他會否承受過度的經濟困難。這便是《司葛報告》所提出的原則。在研究何謂過度的經濟困難時，所須提出的問題包括，如訴訟人為支付訟費而須出售其住所或不能繼續讓其子女入讀收費學校，對他而言這是否過度的經濟困難。畢保麒先生再表示，在釐定財務資格限額時，政府當局亦應考慮一點，加拿大及英國等的司法管轄區容許律師作出按條件收費安排，讓訴訟人有更多途徑為案件籌集資金，但香港卻不容許作出此安排，而本地亦無法律開支保險可為訴訟提供另一資金來源。

大律師公會

[立法會CB(2)1601/09-10(01)及CB(2)2105/09-10(01)號文件]

9. 白理桃先生表示，大律師公會最近提交的意見書[立法會CB(2)2105/09-10(01)號文件]集中解決政府當局對擴大輔助計劃的涵蓋範圍會令該計劃財政不穩的憂慮。該意見書臚列了基於法律或慣常做法而已獲得保險保障的多類案件，包括不當銷售金融及保險產品、針對輔助計劃目前所未有包含的其他類別專業疏忽(如會計師、地產代理、測量師及工程師提供的服務)的申索，以及涉及信託的糾紛等。大律師公會建議，鑒於就此等範疇的案件追討賠償應無問題，故應將輔助計劃擴及此類個案。他請委員參閱大律師公會意見書的附錄1，以瞭解該公會建議修訂《法律援助條例》(第91章)，將普通

法律援助計劃(下稱"普通計劃")及輔助計劃的財務資格限額分別提高至35萬元及300萬元、擴大輔助計劃的範圍，以及在計算年滿50歲人士的財務資源時撇除其部分儲蓄，以期減輕年屆退休年齡人士的過度財政困難的詳情。應主席要求，白理桃先生答允在切實可行的範圍內盡快提供大律師公會意見書附錄1的中文本，供委員參考。白理桃先生又表示，事務委員會提供了一個討論法律援助問題的有用平台，去年有助大大加快了法律援助改革的進度。他希望這有用過程將可繼續。

討論

協助僱員追討欠薪

10. 對於工聯會建議為涉及工資追討的個案豁免經濟審查，王國興議員對政府當局就該建議的回應深表失望。他批評政府當局以某群人的背景或他們所提出的案件類別而豁免他們接受經濟審查的做法並不合理為理由拒絕該建議，是涼薄的做法。他指出，工聯會意見書所引述近期發生的港威清潔有限公司(下稱"港威公司")倒閉事件，點出了僱員向無力償還債務的僱主追討欠薪所面對的困境。個別僱員如聘請律師協助他們申索工資，律師費用往往超逾申索的款額，對他們而言可謂得不償失。他強烈要求政府當局制訂措施，以協助身處弱勢的僱員。

11. 副秘書長強調，在考慮應否為追討工資個案豁免經濟審查時，必須考慮應如何劃定有關豁免，以及此豁免是否亦應適用於涉及其他弱勢社群(如贍養費受款人等)的其他類別個案。政府當局希望藉調高財務資格限額，所有弱勢社群可平等地受惠於經擴大的法律援助服務覆蓋範圍。

12. 主席表示，調高財務資格限額無助於解決僱員在追討工資時實際面對的困難。她促請政府當局制定措施以協助僱員追討欠薪及相關的應得款項。

13. 關於近期倒閉的港威公司，署理法律援助署署長告知議員，法援署至今接到4宗法援申請，當中涉及88名僱員的工資申索。法援署已於2010年6月22日就經濟審查接見4名申請人。於2010年7月16日，該等申請人要求更多時間就其財務資格提供資料。法援署會繼續跟進該等個案。

14. 李鳳英議員認為，如僱員已獲審裁處作出裁斷，但其僱主卻基於法律論點而就該裁斷提出上訴，在此情況下，要僱員承擔訟費有欠公允。她認為，在該等上訴案中所針對的一方實際上是審裁處而非有關的僱員，故所涉及的訟費應由政府承擔。

15. 主席表示，根據《勞資審裁處條例》(第25章)第32條，任何一方可基於兩個理由，即在法律論點上有錯或超越審裁處的司法管轄權範圍，就審裁處的裁斷提出上訴；提出司法覆核，亦可基於同樣理由。如僱主是藉司法覆核而非藉向高等法院提出上訴以駁斥審裁處的裁斷，答辯一方將是審裁處而非有關的僱員。僱員在該訴訟中只屬有相關利益的一方。這會令當局無須放寬有關僱員的財務資格。

16. 副主席表示，很多僱員不願在其僱主就工資申索提出的上訴中聘請律師，恐怕他們一旦敗訴，會負擔不起對方的訟費。他同意須盡快解決僱員追討欠薪時所面對的問題，這或可藉法律援助，或就向對訟方支付的訟費設定上限，或如主席所建議的藉修改相關的法律程序達致。

17. 譚耀宗議員亦有同感，他並表示，如政府當局堅持不可就追討工資個案豁免經濟審查，便應另覓方法幫助僱員，例如透過某些政府基金或一如主席所建議的利用司法覆核程序解決。

18. 謝偉俊議員雖然原則上亦同意應協助僱員追討欠薪，但他提出告誡，指政府當局應在制訂協助僱員的措施時就各方利益與考慮之間求取適當平衡。

19. 副秘書長答允就主席及議員對協助僱員追討欠薪的措施提出的意見及建議諮詢有關各方，包

民政事務局 括律政司、司法機構、勞工及福利局及法援署，並於適當時間向事務委員會匯報。

擴大輔助計劃

20. 主席從大律師公會得悉，輔助計劃最初由賽馬會提供100萬元資本，她詢問政府當局上次為輔助計劃基金注資是何時。副秘書長答覆時表示，政府當局曾於1995年，當輔助計劃的範圍擴大至涵蓋醫療、牙科及法律專業疏忽申索時，曾向輔助計劃基金注資2,700萬元，以期保持該計劃財政平衡。副秘書長強調，政府當局並非絕不會擴大輔助計劃範圍，但在考慮擴大輔助計劃以涵蓋更多不同類別案件時，最重要原則是，必須確保在任何情況下均不會導致該計劃財政不穩。然而，主席認為，政府當局如憂慮擴大該計劃範圍會令其財政不穩，可對輔助計劃基金注資。

21. 李鳳英議員亦認為，政府當局應向輔助計劃基金注資，讓更多人可尋求司法公義，尤其是政府當局上一次向該計劃注資，已是1995年的事。

22. 副秘書長回應指，輔助計劃以財政自給的形式成立，如政府當局須經常向輔助計劃基金注資，便有違該計劃的目標。正因為該計劃是財政自給，當局才有空間將其財務資格限額提高至100萬元。她又強調，必須注意的是，在計算輔助計劃申請人的財政能力是否超逾100萬元的擬議財務資格限額時，有數項豁免項目可予撇除，例如一般家庭開支的個人豁免額、入息稅、贍養費及申請人唯一或主要住宅的任何權益的價值。貝禮先生表示，輔助計劃申請人就收回賠償支付的分擔費用率若非由原來的15%減至目前的10%，輔助計劃基金會有更多儲備。

23. 李鳳英議員及梁國雄議員質疑政府當局就擴大輔助計劃的範圍所訂的準則是否合理。他們指出，即使將輔助計劃擴及更多類別的案件，申請人仍須符合經濟審查及案情審查等其他規定。他們強調，提供法律援助服務最重要的考慮，是確保沒有人會因經濟能力欠佳而無法尋求司法公正。

民政事務局

24. 副主席認為，大律師公會就擴大輔助計劃提出的建議合理，值得政府當局深入考慮。譚耀宗議員及謝偉俊議員亦同意政府當局應研究大律師公會的建議。副秘書長答允會加以研究，並在適當時間向事務委員會匯報其考慮結果。

25. 白理桃先生表示，大律師公會就擴大輔助計劃提出的建議，其實是由法援局轄下的興趣小組最先在約8年前即2002年時提出的，故已處於籌劃階段多年。

會議上動議的議案

26. 副主席動議下列議案，並獲梁國雄議員附議 ——

"本會認為政府應基於香港大律師公會提出修訂法援條例的建議，盡快進行研究採取措施，以擴充和改善法援的服務。"

(譯文)

"That this Panel considers that the Government should, based on the Hong Kong Bar Association's proposal for amending the Legal Aid Ordinance, conduct a study as soon as possible on the implementation of measures to expand and improve legal aid services."

27. 謝偉俊議員申報利益，表示其律師行承辦法援案件。主席亦申報利益，表示她曾受法援署聘請承辦法援案件。

28. 余若薇議員及劉慧卿議員對副主席動議的議案表示贊成。

29. 主席將議案付諸表決。5名委員就議案投贊成票，並無委員投反對票或棄權。主席宣布議案獲得通過。

法律援助範圍

30. 副主席表示，除擴大輔助計劃的範圍外，政府當局亦應考慮擴大普通計劃的範圍，以涵蓋與金融產品及誹謗案件有關的糾紛。關於誹謗案件，他認為至少應向被告提供法律援助，但謝偉俊議員關注到，容許誹謗案件的被告人亦可取得法律援助，或會助長人們作出不負責任的言論，故對這建議表示大有保留。

合資格申請法律援助的住戶比率

31. 譚耀宗議員表示，根據政府當局於2009年提供的資料，香港約有55%的住戶合資格申請普通計劃，而合資格申請普通計劃及輔助計劃的住戶則約有七成。他請當局說明按建議增加財務資格限額後，合資格住戶的比率為何。副秘書長解釋，政府當局過往是根據法援申請人就其家庭收入及資產提供的資料，計算合資格申請法律援助家庭總數的比率。但政府當局認為樣本數目太少，而有關數據亦未能就香港法援服務的需求提供十分有用的參考資料，故已停用這計算方法。

修訂法例的時間表

32. 主席詢問政府當局何時為落實因應最近完成的五年一次檢討提出的建議而作出法例修訂，副秘書長回應時表示，政府當局希望於2010-2011年度立法會期初向立法會提交法例修訂建議，以落實擬議的改善措施，包括經調整的普通計劃及輔助計劃的財務資格限額。根據此時間表，法援局對擴大輔助計劃的建議，或須遲一步才可處理。

33. 李鳳英議員認為，事務委員會已多次討論相關事宜，議員對該等事宜的意見已十分清晰，政府當局並無需要分兩階段實施該等改善措施。政府當局應盡快就是否接納議員的建議作出決定，而非繼續拖延處理此事。副秘書長澄清，政府當局計劃於下年度立法會期初提交法例修訂建議，以落實調整普通計劃及輔助計劃的財務資格限額、在計算可動用收入時提高可扣除額，以及在評估長者的法律

援助財務資格時豁免計算其部分儲蓄的建議。因此，政府當局很快便會決定財務資格限額的增幅，以及就在評估長者的財務資格時豁免計算其部分儲蓄的建議是否放寬年齡規定。至於議員及團體代表所提有關就涉及工資申索的個案豁免經濟審查及擴大輔助計劃範圍的建議，鑒於豁免經濟審查的建議大大偏離現行的法援政策，政府當局需要更多時間研究，而要研究是否擴大輔助計劃，亦須等待法援局的研究結果。為免阻延其他改善措施的實施，政府當局認為理想做法是遲一步再處理該等建議。

結論

34. 主席表示，委員可考慮在事務委員會之下成立一個小組委員會，以研究法律援助的相關事宜。劉慧卿議員認為成立此一小組委員會可提供一個專門平台聚焦討論此課題，故對此表示贊同。另一方面，譚耀宗議員卻認為無此必要。依其之見，委員無論何時認為有需要，事務委員會均可討論法援事宜，亦可將此定為定期討論的事項。主席表示，本立法會期即將完結，如有需要，事務委員會於下個會期考慮是否需要成立上述小組委員會，會較恰當。

秘書

民政事務局

民政事務局

35. 應主席的建議，委員同意於2010年9月舉行特別會議，繼續討論議員及團體代表於是次會議上就五年一次檢討提出的事宜。委員亦同意邀請人力事務委員會及所有其他立法會議員參與此事項的討論。委員要求政府當局於該次特別會議上向事務委員會匯報其對大律師公會所提建議的考慮結果(該等建議包括擴大輔助計劃的範圍、修訂《法律援助條例》)，以及在僱員就無力償還債務的僱主提出清盤／破產呈請及面對其僱主不服審裁處的裁斷而提出上訴時為僱員提供協助的具體措施。他們又要求政府當局作出協調，邀請勞工及福利局的代表出席2010年9月的特別會議。

(會後補註：經事務委員會主席同意，該特別會議定於2010年9月30日下午4時30分舉行。)

II. 其他事項

36. 議事完畢，會議於下午6時22分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2010年9月30日