立法會
Legislative Council

立法會 CB(4)1386/16-17(04)號文件

檔　號：CB4/PL/AJLS

司法及法律事務委員會

立法會秘書處為 2017 年 7 月 18 日會議
擬備的背景資料簡介

防止香港法律援助制度被濫用的措施及
委派律師處理法律援助個案的安排

目的

本文件旨在綜述司法及法律事務委員會(事務委員會)就防止香港法律援助制度被濫用的措施及委派律師處理法律援助個案的安排進行商議的工作。

政府的法律援助政策

2. 政府的法律援助政策目標，是要確保沒有人會因經濟能力欠佳，而即使具備合理理由在香港法院提出訴訟但仍無法尋求公正。

法律援助架構

3. 《法律援助條例》(第 91 章)於 1967 年制定，訂明管理法律援助的法律架構。法律援助由法律援助署("法援署")根據普通法律援助計劃("普通計劃")及法律援助輔助計劃("輔助計劃")提供。

4. 法律援助服務局("法援局")於 1996 年 9 月 1 日根據《法律援助服務局條例》(第 489 章)成立，負責監督法援署提供法律援助服務的事宜，並就法律援助政策向政府提供意見。

5. 法援署為合資格的申請人，在民事或刑事訴訟中提供代表律師或大律師(如有需要)的服務。法律援助主要適用於在區域法院、原訟法庭、上訴法庭及終審法院審理的案件，同時亦適用於裁判法院聆訊的交付審判程序。任何人士，不論是否香港居民，只要牽涉在該等法院的法律程序，便可申請法律援助。

6. 申請人必須通過經濟審查和案情審查，才可成功申請法律援助。如申請人的財務資源[1]超逾財務資格限額[2]，將不合資格獲得法律援助。要通過案情審查，申請人須顯示他具備合理理據提出訴訟或抗辯。《法律援助條例》第 9(d)條授權法律援助署署長("法援署署長")可將法律援助申請轉交大律師或律師就該宗案件是否符合領取法律援助的資格提供意見。

<u>普通計劃</u>

7. 普通計劃涵蓋在區域法院及以上級別法院展開的民事訴訟。案件類別包括婚姻訴訟、交通意外索償、業主與租客糾紛、工業意外索償、僱員補償、入境事務、合約糾紛、專業疏忽、海員追討欠薪、僱員工資及遣散費、精神健康覆核審裁處案件和涉及社會公義的死因裁判研訊。普通計劃的涵蓋範圍於 2012 年 11 月擴大，以納入關於在銷售證券衍生工具、貨幣期貨或其他期貨合約時涉及詐騙、失實陳述或欺騙情況的金錢申索。

8. 根據普通計劃，申請人要通過取得民事訴訟法律援助的經濟審查，其財務資源不可超逾 290,380 元。如經評定後顯示受助人有足夠的財務資源分擔延聘法律代表的費用，他或須分擔該費用。對於可能違反《香港人權法案條例》(第 383 章)或抵觸《公民權利和政治權利國際公約》("《公約》")的案件，若具備合理理據，法援署署長可豁免此限額。

9. 申請人要通過取得刑事案件法律援助的經濟審查，其財務資源不可超逾 290,380 元。申請人如被控謀殺、叛逆或使用暴力的海盜行為等罪行，可向法官申請豁免經濟審查及繳付分擔費用。如法援署署長信納為了司法公正而給予刑事案件的申請人法律援助是合宜的，即使申請人的財務資源超逾 290,380 元，法援署署長仍可

---

[1] "財務資源"是指申請人12個月內可動用收入和可動用資產的總和。可動用收入是指個人的總收入在扣除《法律援助條例》規定的豁免項目後的餘額。可動用資產則指個人的銀行戶口結餘、其他人須付予該人的款項、非金錢資源的市值及其業務或在公司的業務中所佔份額的價值的總和，在扣除《法律援助條例》規定的豁免項目後的餘額。

[2] 普通計劃和輔助計劃的財務資格限額已於2015年7月17日起分別提高至290,380元及1,451,900元，以反映丙類消費物價指數的變動。

運用酌情權，向其批出法律援助；如有需要，可規定申請人須繳付分擔費用。

10. 在普通計劃下，受助人所須繳付的最高分擔費用比率是其所有財務資源的 25%，以 72,595 元為上限。

輔助計劃

11. 輔助計劃於 1984 年推出，是一項自資計劃。該計劃最初只適用於人身及致命傷害的賠償申索，其後於 1992 年擴及僱員補償申索，於 1995 年更涵蓋醫療、牙科及法律專業疏忽申索。輔助計劃的涵蓋範圍在 2012 年 11 月大幅擴大至包括更多類別的專業疏忽申索、就保險人或其中介人在銷售個人保險產品時涉及疏忽的申索、就售賣已落成或未落成的一手住宅物業而向賣方提出金錢申索，以及因應勞資審裁處所作裁決而提出上訴的個案中為僱員提供法律代表。據政府當局所述，一直以來，決定輔助計劃涵蓋範圍的主導原則為：(a)個案因涉及對個人而非涉及商業機構或一個組羣的市民的重大傷害或不公，而值得優先獲得公帑資助；以及(b)涉及金錢申索並有良好勝訴機會。

12. 務資源超過 290,380 元但不超過 1,451,900 元之間的人士，可接受輔助計劃的援助。輔助計劃的經費來自法律援助輔助計劃基金，而基金的資金則來自申請人繳付的申請費、受助人繳付的中期分擔費，以及從勝訴案件討回的損害賠償中扣除的最終分擔費。分擔費用比率於 2000 年及 2006 年先後兩度調低至現今水平，即 6%(申索在向大律師送交委聘書前和解)及 10%(其他個案)。

法援署為法律援助受助人委派律師的安排

委派法援個案的法律架構

13. 《法律援助條例》第 13 條訂明，凡法援署署長發給法律援助證書，他可透過法律援助律師為受助人行事，亦可指派由他本人或受助人在法律援助律師名冊內挑選的私人執業律師代為行事。

14. 扼要而言，《法律援助條例》第 13 條規定，凡法援署署長發給法律援助證書，他可選擇是否以律師身份代受助人行事，由法律援助律師作其代表，亦可把案件指派予法律援助律師名冊內的律師。如法援署署長決定不代受助人行事，他可指派受助人從法律援助律師名冊內挑選的律師，如受助人沒有提名任何律師，則可由法援署署長從法律援助律師名冊內挑選。

15. 為免出現利益衝突，以及維持法援署的獨立性，所有涉及司法覆核的案件均會外判。此外，如受助人在獲批法援之前，已由私人執業律師代表，有關案件也會外判。法援署署長不會在訴訟雙方均為法律援助受助人的案件中代任何一方行事，除非法援署署長已代表法律程序中的其中一方行事，則當另一方獲批法援時，如不會引致利益衝突或使該名已由法援署署長代表的受助人蒙受不利，法援署可繼續代該受助人行事。

委派私人執業律師辦理個案的政策及準則

16. 法援署會把未能處理或選擇外判的個案指派給法律援助律師名冊內的律師處理。不論個案所屬類別，法援署均會本着以受助人的利益為依歸的基本原則，分派法援個案予法律援助律師名冊內的律師。法援署的主要職責是透過委派勝任的法律代表，使受助人可透過法律途徑尋求和取得公義。為此，法援署根據律師的工作經驗和專長，制定並公布委派外委律師辦理法援個案的準則。有關準則經法援局通過，詳情可瀏覽法援署網頁內的《法律援助律師手冊》。該準則確保法援署署長履行其職責，委派勝任的律師代表受助人行事。委派準則載於**附錄 I**。

法律援助受助人提名律師辦理案件

17. 當受助人決定自行提名律師，法援署認為《法律援助條例》第 13 條實際的要求，是署方應重視受助人的提名，除非有令人信服的理由，否則不應拒絕其提名的律師。這些理由包括被提名的律師過往的工作表現欠佳、曾遭香港大律師公會及香港律師會兩個監管機構判處不利的紀律處分或訴訟使用的語言等問題而可能會損害受助人在訴訟的利益，以及/或對法律援助基金造成損害，或受助人曾在無合理理由而聆訊日期臨近的情況下重複/很遲才要求更換律師。

18. 法援署認為，如沒有任何令人信服的理由(如上文所述者)，在現行法律架構下，署方沒有充分理據拒絕或質疑受助人的選擇。同樣地，除非有相反證據在先，否則署方不應查究受助人是否因某律師曾作出某些不適當的行為才提名該律師，此舉不但不恰當，亦有辱被提名律師的品格及專業操守。

19. 在司法覆核案件方面，如受助人提名的律師具專業資格，且沒有不良記錄，若法援署就提名作出查詢，則可被視為採取不必要及不當的手段企圖影響法援訴訟的結果，亦可能被指干預受助人尋求公義的權利。因此，除非有令人信服的理由不接納受助人提名，否則法援署會因應受助人的要求指派其屬意的律師。這做法亦體現

一個原則，就是訴訟人與其代表律師之間存在建基於互信互任的受信性質關係，這關係對訴訟的進行至為重要，而這做法亦有助司法制度順利運作，保障受助人的利益。

事務委員會的相關討論

法律援助的提供

20. 在 2015 年 3 月 23 日的會議上，有委員舉出例子，指法援署的官僚做法對法援申請人及法援受助人造成不必要的負擔/滋擾。該名委員舉出下列例子：

(a) 規定申請人須提供供養父母的證明文件，經常會令申請程序有所延長，因為並非所有申請人均能夠立即提供該等文件；

(b) 法援署署長於接獲法律援助申請後，會將一份備忘錄通告送交法院存檔，法院的法律程序會隨即暫停 42 天。儘管如此，法援署經常需時超過 42 天才可完成審批法援申請，部分案件更需時 3 至 4 個月。這導致法援申請人須在法律程序中親自應訊；

(c) 法援署為法援受助人委派律師的安排，有時並不適當。舉例而言，一名司法覆核案件中的法援受助人入稟挑戰《立法會條例》(第 542 章)下的免付郵資安排，認為該項安排對政黨有利。然而，法援署把該案委派予由何俊仁先生及涂謹申先生經營的律師事務所的一名律師處理，而兩人均為民主黨成員，同時亦是 2012 年立法會選舉中區議會(第二)功能界別選舉的候選人；及

(d) 根據《法定語文條例》(第 5 章)，任何法律程序中的一方可選擇在法院的法律程序中，使用其中一種或兩種法定語文(即中文和英文)，而該方可要求其律師在法院的法律程序中，使用英文或中文為其代表出庭。儘管如此，在某些個案中，若獲委派的雙語律師在法院的法律程序中使用英文，而不是按當事人的要求以中文出庭，法援署便拒絕資助以中文進行的法律程序。

21. 政府當局回應時表示，法援申請人接受經濟審查時，倘若能夠就供養父母提供其他形式的證明，便無須提供供養父母的證明文件；經濟審查和案情審查同時由法援署進行，可避免延長處理法

援申請的時間；以及雖然法援受助人可採用中文或英文向法庭陳詞或作供，但在法庭上採用該兩種法定語文的哪一種，須視乎主審法官或司法人員的意願而定。根據第 5 章第 5(1)及(2)條，主審法官或司法人員可在任何法律程序中或任何法律程序的任何部分中，兼用兩種法定語文或採用其中一種，視乎他/她認為何者適當而定。

22. 法援署回應一位委員所作的提問時表，如某人因未能通過經濟審查而遭法援署拒絕其法援申請，若該人其後的財務狀況能夠通過經濟審查，則該人可就同一宗案件再次申請法律援助；而就涉及違反《香港人權法案條例》或與《公約》適用於香港的有關規定相違的案件("人權案件")方面，與該等案件有關的法援申請數目最近沒有增加。

23. 一位委員認為，為全面落實法律援助的政策目標，就涉及影響公眾的重要法律觀點的人權案件及司法覆核案件，法援受助人應獲豁免在接受法律援助時須繳付分擔費的規定。政府當局回應時表示，劃分哪些類別的法援受助人應獲豁免在接受法律援助時須繳付分擔費的規定，並不切合實際，並會造成分化。根據《法律援助條例》第 5AA 條，如案件涉及人權事宜，法援署署長具備酌情權，可免除申請人在經濟審查下的財務資格限制。此例外情況會因應人權政策方面的考慮而作出。

24. 委員促請法援署在評定申請人的財務資源時，應剔除申請人配偶的財務資源。政府當局回答時表示，評定申請人的財務資源時，將申請人配偶的財務資源計算在內，是合理的做法，因為申請人若勝訴，其配偶亦會受惠於循法律程序追討所得的補償或賠償(如有的話)，而在許多海外司法管轄區，採用家庭入息評定法援申請人的財務資源亦是常見的做法。

25. 有委員表示曾接獲市民投訴指，法援署審批"佔領中環"運動所衍生或與該運動有關的案件的法援申請，較審批其他法援申請快。該名委員詢問法援署這是否屬實；若然，從速審批"佔領中環"運動所衍生或與該運動有關的案件是否基於政治考慮。政府當局回應時表示，法援署並無加快審批"佔領中環"運動所衍生或與該運動有關的案件的法援申請。在審批法援申請時，所有涉及法定訴訟時限迫近的申請，包括司法覆核的申請在內，均會獲得優先處理。法援署會將該等申請列為緊急個案處理。

<u>就司法覆核案件批出法律援助</u>

26. 有委員認為，為確保市民能夠在涉及公眾利益的案件中尋求公正，法援署應免除尋求司法覆核的申請人在普通計劃及輔助計

劃下的財務資格限制。政府當局表示，如案件涉及違反《香港人權法案條例》或抵觸《公約》中適用於香港的規定，如具備合理理據，法援署署長具備酌情權，可免除申請人在普通計劃下的財務資格限制。

27. 在 2012 年 1 月 30 日的會議上，有委員詢問，法援署會否要求申請人自費提出司法覆核的初步申請，而法援署署長只會在法庭給予許可進行司法覆核時，才會批予法律援助。政府當局表示，獲得申請司法覆核的許可並非批出法律援助的先決條件。所有案件(包括司法覆核案件)均須通過由法援署獨立進行的經濟審查，在作出決定前亦會視乎情況徵詢獨立大律師的意見。如申請人的法援申請被拒，可針對法援署署長的決定向高等法院司法常務官提出上訴。

法律援助服務可能被濫用的情況

28. 在 2012 年同一次會議上，部分委員關注到，在一些人身傷害案件中出現多宗案件的受助人均提名同一間律師行的情況，懷疑可能有索償代理牽涉在內。就此方面，法援署應在諮詢法援局後，採取更積極的行動，防止任何可能濫用法律援助制度的情況。有委員建議當局應檢討現時的提名安排，規定申請人須在獲批法律援助之前簽署聲明，表明他在選擇律師時並無因相關律師的兜攬生意或其他不正當行為而受到影響。政府當局向委員保證，如法援署在提名過程或法律程序中發現有任何可疑活動，該署會調查有關事宜，並將有關情況轉交相關法律專業團體跟進。

29. 一些委員詢問，如某律師慫恿某人申請法律援助以進行司法覆核並提名該名律師代其行事，此行為是否屬於不恰當。政府當局表示，除非律師向受助人提供含誤導成分的資料，影響該名受助人申請法律援助時對其律師的選擇，否則的話，政府當局認為，律師建議某人就其案件提出司法覆核，並無不當。

30. 有委員關注到，某些申請人曾多次申請法律援助，而某一些法律專業人士則經常獲提名處理該等案件。該名委員詢問，當局有否設立機制，以確保法律援助不會被申請人濫用。政府當局在 2015 年 2 月 16 日的會議上表示，當局設有多項機制及保障措施，以確保法律援助個案得到獨立而公平的處理。具體而言，法援署須根據法定的經濟審查和案情審查，審核法律援助申請。當局亦已訂定保障措施，確保法律援助服務的提供恰當而公平；而法援署提供法律援助服務，是受到獨立的法援局監督。

評定法律援助申請人的財務資源

31. 在 2015 年 2 月 16 日的會議上，有委員建議法援署應檢討評定申請人財務資源的方法。有委員指出，現時釐定申請人的財務資源時，會把申請人配偶的財務資源包括在內，即使申請人已經與配偶分居亦然。另一個例子是，在審批關乎遺囑認證個案的申請時，法援署會評核相關遺產所有受益人的財務資源。因此，舉例而言，在 5 名受益人之中，只有其中一人的財務資源超逾普通計劃或輔助計劃的財務資格限額，即不會獲得法律援助。

向律師/大律師及自選律師/大律師委派案件

32. 民政事務局局長於 2011 年 10 月 20 日就行政長官 2011-2012 年度施政報告作出政策簡報時，委員詢問法援署按何準則為法律援助受助人委派律師/大律師。政府當局表示，《法律援助條例》第 13(1)條規定，法援署可指派受助人自行挑選的律師或大律師代其行事。在分派法律援助案件時，法援署所依從的基本原則是以受助人的權益為依歸，同時亦會考慮案件的性質及複雜程度、律師的經驗及表現等因素。政府當局強調，在進行法律程序時，受助人對其法律代表的信心至為重要，因此，除非法援署有充分理由拒絕受助人所選的律師/大律師，否則只要受助人選擇的律師/大律師具備法律專業資格，而且沒有不良表現的紀錄，法援署一般都會接納。

33. 關於有委員在 2015 年 3 月 23 日的事務委員會會議上作出法援署委派律師的安排並不恰當的批評，政府當局表示，當局不能公開評論個別法援申請，並指出《法律援助條例》第 13 條訂明，凡法援署署長發給法律援助證書，他可透過法律援助律師代表受助人行事，亦可指派由他本人或受助人在法律援助律師名冊內挑選的私人執業律師代為行事。換言之，法援受助人可以拒絕由法援署署長挑選的律師，並從法律援助律師名冊中自行提名屬意的律師。當法援受助人決定自行提名律師，法援署應重視法援受助人的提名，除非有令人信服的理由，否則不應拒絕其提名的律師。

34. 有委員表示，廉政公署已經檢討委派律師的程序是否有足夠的保障措施，以防止出現被濫用的風險，該名委員認為，參與政治活動的律師和他們所僱用的律師(如有的話)不應被拒諸門外而不獲委派處理涉及政府部門或政府決定的法律援助工作。再者，若獲委派的律師被發現涉及任何不恰當的行為，例如兜攬活動或包攬訴訟，法援署會對有關律師施加適當的制裁，並將該等個案交由香港大律師公會或香港律師會跟進。由於《基本法》第三十五條保證了所有香港居民均有權選擇律師在法庭上為其代理，因此，受助人應有權從法律援助律師名冊選擇由哪些律師代表出庭。就訟案揀選律

師時，當事人必須信任其代表大律師，而相關大律師必須具備處理該案件的相關經驗和所需專業知識，此點至為重要。另一位委員續表示，政府當局應在當局向事務委員會提交的文件中指出，根據《基本法》第三十五條，所有香港居民均有權選擇律師在法庭上為其代理。

35. 委員察悉，一般而言，律師及大律師接辦民事法律援助案件的數目限額，分別為在過去 12 個月不超過 45 宗和 25 宗。有委員詢問該等限額是否太高，尤其律師可在過去 12 個月內接辦最多 45 宗案件。政府當局回應時表示，現時有關接辦法律援助案件的限額，是由法援署經諮詢法援局及兩個法律專業團體後制定。一名律師在過去 12 個月內處理多達 45 宗民事法律援助案件，亦並非不可能，因為部分案件較為簡單直接，無須進行法庭聆訊，而該律師可將部分工作交予其律師事務所的律師同事處理。有委員表示，有部分法律界人士指法援工作出現經常委派予法律援助律師名冊上相同的律師及大律師的情況，並要求法援署檢討現時委派法援個案的數目上限。

36. 香港律師會代表表示，現時委派民事及刑事法律援助個案的數目上限並不一致，亦須檢討。目前，律師及大律師接辦民事法律援助個案的上限，分別為在過去 12 個月不超過 45 宗和 25 宗。不過，就刑事案件而言，律師可在過去 12 個月接辦不超過 30 宗，或就這些案件收取的法律援助費用不超過 60 萬元(以先發生者為準)；而大律師則可在過去 12 個月接辦不超過 30 宗，或就這些案件收取的法律援助費用不超過 120 萬元(以先發生者為準)。

<u>因應法律援助個案可能受兜攬活動或包攬訴訟影響而採取的措施</u>

37. 在 2015 年 3 月 23 日的會議上，部分委員對法援個案可能涉及不當兜攬活動或包攬訴訟的問題表示關注。有議員指出，近年有多宗司法覆核案件均由相同的法援受助人提出，而該等受助人所提名的律師亦即是協助他們申請法律援助的律師，或是與該等律師有關連的人士。

38. 政府當局回應時表示，因應公眾日益關注法援案件可能受到不當兜攬活動或包攬訴訟影響的問題，法援署在諮詢法援局及兩個法律專業團體的意見後，於 2013 年 9 月推行新的申報制度。新的申報制度旨在確保受助人所作的律師提名純屬其自由意願，並確保受助人沒有與任何人(包括獲提名的律師、其僱員、代理或索償代理)達成協議，攤分在訴訟中可能討回/保留的任何損害賠償、財產或訟費。受助人須提供書面申報，以支持有關的提名。至於獲提名律師方面，法援署發出的委派信件註明申報規定是委派案件的先決條件

之一，如獲提名律師未能符合新的申報規定，便須把案件文件交還法援署。為提高外委律師制度的透明度和公平性，法援署與廉政公署在 2013 年年中成立防止貪污小組，討論與防止貪污及賄賂有關的事宜。廉政公署最近已完成有關法援署委派律師和專家制度的研究，並已在 2015 年 1 月向法援署提交研究報告及建議。法援署會審慎研究廉政公署的報告和建議。

39. 有委員建議當局會收緊外委律師制度，例如讓法援署具備為法援受助人委派律師的最終決定權。政府當局重申，根據《法律援助條例》第 13 條，法援受助人有權按其意願，從法律援助律師名冊中揀選任何私人執業律師。

40. 有委員認為，雖然上文第 38 段提到的新申報制度或可防止不當兜攬活動或包攬訴訟，但該制度不能防止政黨透過安排一名財務資源能夠通過經濟審查的人士申請法律援助，就已獲立法會通過的政府基本工程計劃(舉例而言)提出司法覆核，尋求推翻有關決定；以及指示該人在獲批法律援助後，提名法律援助律師名冊上與該政黨有關連或屬該政黨成員的律師。

41. 政府當局回應時表示，根據《法律援助條例》，法律援助申請人必須同時通過案情審查，即案件必須具備合理理據。由於根據《法律援助條例》第 13 條，法援受助人有權提名其代表律師，因此，法援受助人決定提名協助他/她申請法律援助的律師，或法援受助人所提名的律師與協助該受助人申請法律援助的人士有關連(例如政治聯繫)，除非在委派律師的安排方面有利益衝突，否則上述因素並非法援署拒絕有關提名的理由。在處理提名外委律師時，法援署會根據委派準則，衡量所選律師是否適合接辦有關個案。如法援署認為獲提名的律師並非適當人選，例如該律師過往在處理法援案件時有不良紀錄，或正處理大量法援個案等，法援署會與受助人商討有關律師的選擇。如有需要，法援署會要求受助人在名冊內挑選另一名律師，並審視新提名的律師是否適合接辦該宗個案。最終獲委派接辦個案的律師，一般是經法援受助人及法援署雙方同意。

42. 有委員就為法援受助人委派律師的安排而言，"利益衝突"所指為何作出提問；就此方面，政府當局回應時表示，這指有關的委派安排並非純屬受助人的自由意願，而若有關的法援個案勝訴，獲委派的律師將可從法律程序取得/獲得利益。

43. 有委員認為，將法律援助律師名冊上的律師及大律師的政治背景及/或立場視為為法援受助人委派律師的一項因素，並不恰當；香港的律師在向客戶提供法律意見時，一直採取政治中立的態度。事實上，司法覆核案件的法援申請人除了必須通過經濟審查之

外，司法覆核案件必須具合理理據，才會獲批法律援助。如有疑問，《法律援助條例》第 9(d)條賦權法援署署長向外間大律師徵求獨立意見。該名委員又表示，即使法援署決定有關司法覆核的法律援助同時通過案情審查，申請人向法院提出司法覆核的許可申請成功獲批之前，亦不會獲批法律援助。申請許可時，申請人必須述明多項事宜，包括是基於甚麼理據提出申請。

無律師代表訴訟人對法院法律程序的影響

44. 委員要求政府當局提供法律援助時應充分顧及無律師代表訴訟人日益增加對法院案件輪候時間、法庭使用者和司法資源所造成的影響。部分委員指出，當局現時提供的法律援助不足，導致出現大量無律師代表訴訟人，尤其是在高等法院，無律師代表訴訟人佔在高等法院聆訊的若干類別案件超過 50%。無律師代表訴訟人的數目有增無已，進一步延長了本已冗長的法院案件輪候時間(尤其是在高等法院)，並且令工作量本已十分繁重的法庭百上加斤，因為法官在法院的法律程序期間，需要花上大量時間協助無律師代表訴訟人；司法人手不足，亦加劇了該等問題。

45. 政府當局回應時表示，民事司法制度改革監察委員會的工作範疇之一，是監察涉及無律師代表訴訟人的聆訊數目，以確保司法制度有效運作。就此，法援署一直與司法機構緊密聯繫，以了解有關無律師代表訴訟人的情況，日後亦會繼續這方面的工作。部分人士選擇親自出庭的原因不一，例如他們選擇不申請法律援助，或其法援申請未能通過案情審查。然而，有鑒於無律師代表訴訟人數目日增對民事司法制度所構成的挑戰，民政事務局於 2013 年 3 月推行"為無律師代表訴訟人提供法律意見的兩年期試驗計劃"("無律師代表訴訟人計劃")，為已在區域法院或以上級別法院提出民事訴訟或是訴訟一方，但未獲批予法律援助的無律師代表訴訟人，提供有關程序方面的法律意見。政府當局表示，截至 2015 年 2 月月底，無律師代表訴訟人計劃曾為 1 188 名無律師代表訴訟人提供協助，並進行了約 3 400 節諮詢會面。民政事務局的職員訪問了無律師代表訴訟人計劃的使用者，當中超過 90%的使用者對該計劃所提供的服務感到滿意。鑒於該項為期兩年的試驗計劃已於最近完結，民政事務局會於短期內，因應運作經驗，就為無律師代表訴訟人提供法律意見的日後安排，徵詢為無律師代表訴訟人提供法律意見督導委員會意見。該督導委員會由前高等法院法官彭鍵基先生擔任主席。

法援署的重新定位

46. 有委員認為，由於法援局負責監督由法援署提供的法律援助服務的管理，並就法律援助政策向行政長官提供意見，故此沒有

必要把制定和監察有關法律援助的政策事宜納入民政事務局的職權範圍。政府當局回應時表示，一如在事務委員會於 2014 年 6 月 24 日舉行的會議上所議，政府當局原則上接納法援局的建議，即制訂法援政策和管理法援署的責任應歸屬政務司司長辦公室，而法援署署長應直接向政務司司長匯報工作，並視乎政務司司長辦公室於本屆政府的各項工作承諾及民政事務局目前進行的多項檢討的進度，研究推行建議的時間表。

立法會質詢

47. 議員曾於立法會多次會議上討論有關提供法律援助、法援署向法律援助受助人指派律師的安排，以及濫用法律援助制度等各方面的事宜。**附錄 II** 載列議員在立法會會議上提出質詢的超連結，以便委員參閱有關的詳細內容。

財務委員會

48. 在 2017 年 4 月 6 日舉行的財務委員會特別會議上，有委員詢問法援署每年接獲多少宗涉及司法覆核的法援申請、當中有多少宗申請獲發法律援助證書，以及有何措施防止司法覆核被人濫用。**附錄 II** 載列有關提問的超連結，以便委員參閱有關的詳細內容。

最新情況

49. 民政事務局將就"防止香港法律援助制度被濫用的措施及委派律師處理法律援助個案"的事宜向委員作出簡介。

相關文件

50. 載於立法會網站的相關文件一覽表載於**附錄 II**。

立法會秘書處
議會事務部 4
2017 年 7 月 14 日

揀選大律師及律師辦理法律援助案件

法律援助署（法援署）在委派大律師或律師辦理法律援助案件時，會以受助人的利益爲依歸，因此，不會把案件平均分配給在法律援助律師名冊內的大律師／律師。法援署的主要職責是透過委派稱職的法律代表，使受助人可透過法律途徑尋求公義。法援署會根據大律師或律師的經驗和專長，參考案件的類別和複雜程度，決定所揀選的律師／大律師。一般而言，法援署會根據下述準則揀選大律師／律師：

一般要求

2. 大律師／律師必須：

(a) 是法律援助律師名冊上的成員；

(b) 正在執業中；

(c) 在處理案件方面記錄良好*；

(d) 在相關專業範疇內，能符合指定的最低工作經驗要求；

(e) 過去 12 個月所接辦的法援案件沒有超過限額，及／或過去 12 個月就這些案件收取的訟費及費用沒有超過限額(如適用）；

(f) （就律師而言）獲其任職的律師行提供所需的支援和設施，處理法援案件。

最低經驗要求

民事案件

3. 大律師／律師必須：

(a) 在獲認許爲大律師／律師後，在法律界至少有 3 年工作經驗；以及

(b) 在某指定時間內至少曾處理相當數目的相關民事案件：

(i) 在醫療疏忽、專業疏忽，行政／憲制法律（包括《人權法案》）案件方面，在過去 3 年至少曾處理 5 宗*與這些專業範疇有關的案件；以及

(ii) 至於在其他案件，在過去 3 年至少曾處理 16 宗* 相關的案件。

<u>刑事案件</u>

4. 大律師／律師必須：

(a) 在獲認許爲大律師／律師後，在法律界至少有 3 年工作經驗；

(b) 在過去 3 年至少曾處理過 5 宗*相關的案件；以及

(c) 符合下列最低經驗要求：

(i) *在區域法院審理的案件*

- 具備至少 3 年相關的刑事訴訟經驗；

(ii) *在原訟法庭審理的案件及來自裁判法院的上訴案件*

- 具備至少 5 年相關的刑事訴訟經驗；

(iii) *向上訴法庭及終審法院提出的上訴案件#*

上訴法庭：

- 大律師 – 具備至少 7 年相關的刑事訴訟經驗
- 律師 – 具備至少 5 年相關的刑事訴訟經驗

終審法院：

- 大律師 – 具備至少 10 年相關的刑事訴訟經驗
- 律師 – 具備至少 7 年相關的刑事訴訟經驗

**包括法援案件及非法援案件*

#在考慮上文第 4(c)(iii)段所述的相關經驗時，上訴法庭及終審法院審理的案件數目會合併計算。

5. 資深大律師接辦法律援助案件，不受最低工作經驗要求所限。

<u>接辦法律援助案件的限額</u>

6. 一般而言，接辦法律援助案件的數目不得超過下列限額：

民事案件：

(a) 律師 — 過去 12 個月不超過 45 宗；以及

(b) 大律師 — 過去 12 個月不超過 25 宗。

刑事案件：

(a) 律師 — 過去 12 個月不超過 30 宗，或就這些案件收取的法律援助費用不超過 60 萬元(以先發生者爲準)；以及

(b) 大律師 — 過去 12 個月不超過 30 宗，或就這些案件收取的法律援助費用不超過 120 萬元(以先發生者爲準)。

7. 如獲一名首長級人員批准，有關大律師及律師即使未能符合上述揀選準則，也可接辦法律援助案件。

*在委派法援案件時，法援署會考慮多項因素，包括《工作表現／行爲操守欠佳記錄冊》，以及香港大律師公會和香港律師會的紀律處分記錄。法援署另行備存有關的處分名單。

附錄 II

防止香港法律援助制度被濫用的措施及委派律師處理法律援助個案的安排

會議	會議日期	文件
司法及法律事務委員會	2010 年 3 月 29 日	政府當局有關"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"的文件 [立法會 CB(2)1148/09-10(01)號文件] 立法會秘書處擬備有關"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"的更新背景資料簡介 [立法會 CB(2)1156/09-10(06)號文件] 會議紀要 [立法會 CB(2)1581/09-10 號文件] <u>跟進文件</u> 香港社區組織協會的意見書 [立法會 CB(2)1192/09-10(01)號文件] *(只備中文本)* 法律援助服務局主席致政府當局的函件，當中就政府當局於最近完成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後提出的建議，闡述該局對該等建議的意見 [立法會 CB(2)1200/09-10(01)號文件] *(只備英文本)* 政府當局有關用以計算兩個法律援助計劃的擬議財務資格限額的基礎的文件 [立法會 CB(2)1364/09-10(01)號文件]

會議	會議日期	文件
立法會	2010 年 6 月 30 日	有關梁國雄議員提出的書面質詢的立法會會議過程正式紀錄
司法及法律事務委員會	2010 年 9 月 30 日	政府當局提供有關"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"的文件 [立法會 CB(2)2298/09-10(01)號文件] 立法會秘書處擬備有關"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"的更新背景資料簡介 [立法會 CB(2)2304/09-10(01)號文件] 香港大律師公會的意見書 [立法會 CB(2)2327/09-10(01)號文件] *(只備英文本)* 香港律師會的意見書 [立法會 CB(2)2329/09-10(01)號文件] *(只備英文本)* 會議紀要 [立法會 CB(2)524/10-11 號文件]
司法及法律事務委員會	2011 年 2 月 28 日	有關"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"的立法會參考資料摘要 [檔案編號：HAB/CR 19/1/48] 立法會秘書處擬備有關"為實施就評定法律援助申請人財務資格的準則進行每五年一次的檢討後提出的建議而作出的法例修訂"的背景資料簡介 [立法會 CB(2)1136/10-11(08)號文件] 會議紀要 [立法會 CB(2)1482/10-11 號文件]

會議	會議日期	文件
司法及法律事務委員會	2011 年 3 月 28 日	政府當局提供有關"檢討法律援助輔助計劃"的文件 [立法會 CB(2)1320/10-11(01)號文件] 香港大律師公會的意見書 [立法會 CB(2)1373/10-11(01)號文件] 立法會秘書處擬備有關"擴大法律援助輔助計劃"的背景資料簡介 [立法會 CB(2)1332/10-11(04)號文件] 會議紀要 [立法會 CB(2)259/11-12 號文件]
立法會	2011 年 10 月 19 日	有關李慧琼議員提出的書面質詢的立法會會議過程正式紀錄
司法及法律事務委員會	2011 年 12 月 20 日	政府當局提供有關"進一步擴大法律援助輔助計劃"的文件 [立法會 CB(2)600/11-12(01)號文件] 立法會秘書處擬備有關"進一步擴大法律援助輔助計劃"的更新背景資料簡介 [立法會 CB(2)624/11-12(06)號文件] 會議紀要 [立法會 CB(2)1932/11-12 號文件]
司法及法律事務委員會	2012 年 1 月 30 日	政府當局提供有關"審批涉及司法覆核的法律援助申請及委派律師辦理民事法律援助案件"的文件 [立法會 CB(2)863/11-12(01)號文件] 香港大律師公會有關"設立一個獨立的法律援助管理局的需要及好處"的意見書 [立法會 CB(2)918/11-12(01)號文件] (*只備英文本*)

會議	會議日期	文件
		立法會秘書處擬備題為"有關對司法覆核案件提供法律援助的事宜"的背景資料簡介 [立法會 CB(2)871/11-12(06)號文件] 會議紀要 [立法會 CB(2)2762/11-12 號文件]
立法會	2012 年 5 月 23 日	有關陳健波議員提出的書面質詢的立法會會議過程正式紀錄
立法會	2014 年 2 月 12 日	有關吳亮星議員提出的書面質詢的立法會會議過程正式紀錄
立法會	2014 年 3 月 26 日	有關易志明議員提出的口頭質詢的立法會會議過程正式紀錄
司法及法律事務委員會	2014 年 6 月 24 日	政府當局提供有關"法律援助服務局就法律援助的獨立性所提出的建議"的文件 [立法會 CB(4)822/13-14(05)號文件] 香港大律師公會有關"設立一個獨立的法律援助管理局的需要及好處"的意見書 [立法會 CB(4)854/13-14(01)號文件] (*只備英文本*) 政府當局提供有關"檢討法律援助輔助計劃及推行為無律師代表訴訟人提供法律意見的兩年期試驗計劃的進度報告"的文件 [立法會 CB(4)822/13-14(06)號文件] 立法會秘書處擬備有關"落實旨在加強法律援助署的管治及運作透明度的措施"的背景資料簡介 [立法會 CB(4)822/13-14(07)號文件]

會議	會議日期	文件
		會議紀要 [立法會 CB(4)94/14-15 號文件]
立法會	2014 年 11 月 20 日	有關吳亮星議員提出的書面質詢的立法會會議過程正式紀錄
司法及法律事務委員會	2015 年 2 月 16 日	政府當局提供有關"《法律援助(評定資源及分擔費用)規例》(第 91B 章)擬議修訂及調整普通法律援助計劃和法律援助輔助計劃財務資格限額"的文件 [立法會 CB(4)493/14-15(04)號文件]
司法及法律事務委員會	2015 年 3 月 23 日	政府當局提供有關"法律援助署提供的法律援助及為法律援助受助人委派律師的安排"的文件 [立法會 CB(4)658/13-14(03)號文件] 立法會秘書處擬備有關"法律援助署提供的法律援助及為法律援助受助人委派律師的安排"的背景資料簡介 [立法會 CB(4)658/13-14(04)號文件] 會議紀要 [立法會 CB(4)1205/11-12 號文件]
立法會	2016 年 1 月 20 日	有關吳亮星議員提出的書面質詢的立法會會議過程正式紀錄
財務委員會	2017 年 4 月 6 日 (特別會議)	梁美芬議員的提問(HAB171)及管制人員的答覆
立法會	2017 年 5 月 10 日	有關謝偉俊議員提出的書面質詢的立法會會議過程正式紀錄

立法會秘書處
議會事務部 4
2017 年 7 月 14 日