

二零一一年十二月二十日
討論文件

立法會司法及法律事務委員會

進一步擴大法律援助輔助計劃

目的

本文件告知議員，就「普通法律援助計劃」（“普通計劃”）及擴大「法律援助輔助計劃」（輔助計劃）而修訂《法律援助條例》（“《法援條例》”）（香港法例第91章）及其規例的進度，以及匯報當局對其他擴大輔助計劃建議的意見。

法例修訂的進度

2. 當局於二零一一年三月二十八日的委員會會議上，向議員簡介擴大輔助計劃的建議（見立法會 CB(2)1320/10-11(01)號文件）。當局的建議重述在附件以作參考。在建議進一步擴大輔助計劃的同時，我們緊守輔助計劃基金維持財政穩健的原則。總括而言，輔助計劃涵蓋的個案種類應為：

- (a) 值得優先接受公帑資助，因涉及對個人的重大傷害或不公，亦即從社會角度來看，值得給予援助；
- (b) 涉及金錢申索和具有良好的討回賠償的機會；及
- (c) 具有良好的訟費與損害賠償額的比率。

3. 我們正進行立法修訂，以實施附件中的建議。我們計劃於二零一二年年初呈交立法建議予立法會考慮及批准。視乎立法會的決定，我們將於二零一二年年中提請立法會財務委員會批准，注資 1 億元予輔助計劃基金。

當局對其他建議的意見

(a) 衍生工具的申索

4. 目前，普通計劃不會就涉及衍生工具及期貨產品的申索提供法援。《法援條例》¹相關條文的立法原意，是建基於公帑不應用於援助參與投機活動而招致損失的人士。但鑑於結構性金融產品在本港日益流行，當局已進行研究並建議修訂《法援條例》，以期將銷售證券衍生工具、貨幣期貨或其他期貨合約時涉及欺詐、失實陳述／欺騙情況的金錢申索納入普通計劃的涵蓋範圍。我們將於進行載於附件中的立法建議的修訂工作時，一併處理有關此建議的立法修訂。

(b) 少數份數擁有人對物業發展商有關強制售賣大廈單位的申索

5. 在二零一一年三月二十八日的事務委員會會議上，有議員要求當局重新考慮擴大輔助計劃，以涵蓋少數份數擁有人對物業發展商有關強制售賣大廈單位的申索。

6. 經過仔細的考慮後，我們認為不應擴展輔助計劃將這類申索包括在內，因為這類申索有違輔助計劃的財政自給原則。觀乎土地審裁處過往作出的裁決，審裁處批出強制售賣令的機會甚高（在一九九九年至二零一一年三月期間，土地審裁處已處理的申請有 27 宗，其中 26 宗獲批准）。假若這個趨勢持續，獲批法援的少數份數擁有人敗訴並須承擔全數訟費的機會甚高。再者，在土地審裁處應訊的少數份數擁有人，很多時候其目的是要反對多數份數擁有人的強制售賣申請，如其強制售賣申請獲得批准，涉及的反對事項主要是售賣的條件和條款。換言之，爭議事項多數與估值而非法律事宜有關，並且不涉及金錢的賠償。

7. 鑑於以上所述，我們不建議擴大輔助計劃以涵蓋少數份數擁有人對強制售賣大廈單位的申索。然而，對於因重新發展而可能受強制售賣影響的舊樓業主，當局仍會繼續提供行政支援，例如調解服務、以長者擁有人為對象的外展支援服務，及加強公眾教育。

¹ 《法援條例》附表 2 訂明，涉及關於證券衍生工具、貨幣期貨或其他期貨合約的金錢申索的法律程序，不包括在條例範圍內。

(c) 對銷售商品及提供服務的申索

8. 關於對銷售商品及提供服務的申索，我們知悉部分議員並不贊同當局以成功率低及有關申索的訟費與損害賠償額的高比率為由，不把此類申索納入輔助計劃範圍的決定。部分議員認為，既然所有法援申請均須通過案情審查，成功率不應成為考慮因素。另外，亦有建議就此類申索設置更高的金額規限。

9. 輔助計劃的基本運作原則在以下 12 至 15 段列出。經仔細研究後，我們不同意把對銷售商品及提供服務的申索建議納入輔助計劃，原因是這類申索所涉賠償金額一般不大，所涉訟費卻往往遠超過賠償額。由於這類申索所涉金額不大，預期當事人勝訴後所繳付的分擔費用亦不多；另一方面，如案件敗訴，輔助計劃基金便須承擔雙方的訟費，對基金的影響甚大。

10. 此外，我們知悉消費者訴訟基金亦會為經篩選，而且涉及重大消費者利益或對消費者影響深遠的個案，提供援助。因此我們相信已充分照顧相關的消費者權益。

11. 由於「銷售商品」和「提供服務」的範圍可以很廣泛，幾乎涵蓋所有類型的商品和任何行業所提供的每一項服務，再加上顧及訟費與損害賠償額的高比率，我們不建議擴展輔助計劃以涵蓋這類個案。

背景資料

12. 輔助計劃於一九八四年開始運作，旨在為那些財務資源超出普通計劃²規定上限但低於一定數額³的人士，提供法律援助。輔助計劃在創立⁴時設定為財政自給，經費來自受助人從損害賠償中扣除的分擔費用、勝訴案件中討回的訟費，以及申請人繳付的申請及登記費用。基於確保輔助計劃財政自給的需要，計劃範圍僅限於涉及金錢申索而

² 由二零一一年五月起，普通計劃的財務資源上限由 175,800 元提高至 260,000 元。普通計劃確保沒有人會因缺乏經濟能力而無法尋求公義。

³ 由二零一一年五月起，輔助計劃的財務資源上限由 488,400 元提高至 130 萬元。

⁴ 輔助計劃基金由香港獎券基金提供 100 萬元貸款安排成立。

勝算較高的案件。一直以來，決定輔助計劃涵蓋範圍的主導原則為個案值得優先接受公帑資助，因涉及對個人而非涉及商業機構或一個組群的市民的重大傷害或不公，亦即從社會角度來看，值得給予援助，以及涉及金錢申索和具有良好的勝訴機會。

13. 輔助計劃推出時，涵蓋的範圍只限於人身傷亡索償，其後於一九九一年擴大至包括僱員補償申索，再於一九九五年進一步擴展至因醫療、牙科及法律專業人員疏忽而提出申索的民事法律程序⁵。為維持財政穩健，輔助計劃主要涵蓋被告人已投保或討回賠償機會大的案件（即人身傷亡索償及工傷意外案件）。輔助計劃在財政上得以維持，很大程度是因為討回賠償的成功機會高。

14. 截至二零一一年十月三十一日，輔助計劃基金的結餘為 8,980 萬元，輔助計劃每年平均處理 100 宗申請，約百分之六十八的申請可以成功獲批法援。根據香港現行的兩項法律援助計劃的經驗，人身傷害／致命意外／僱員補償申索的案件的勝訴率很高（約百分之九十），而可能由於專業疏忽申索的個案較為複雜，這類案件的勝訴率則較低（少於百分之七十）。輔助計劃有今日的結餘表現，是因為有穩定及可觀的收入流量及僅在少數案件敗訴。我們須緊記，倘若受助人在其申索中敗訴，輔助計劃基金便須支付勝方的法律費用，這數目在一項涉及人身重大傷害或專業疏忽的訴訟審訊和上訴中，可高達 1 千萬元。

徵詢意見

15. 請各議員備悉上述的進度報告。

民政事務局
法律援助署
二零一一年十二月

⁵一九九五年六月，立法局向輔助計劃批出一筆過撥款 2,700 萬元，以擴大計劃涵蓋範圍至因醫療、牙科及律師專業疏忽而提出的損害賠償申索，以及將計劃的財務資源上限由 280,000 元提高至 400,000 元。

附件

當局對擴大輔助計劃的建議

- (a) 擴大輔助計劃範圍以納入下列類別金額超過 6 萬元的申索。這些類別申索將須繳付較高的申請費及分擔費：
- (i) 涉及有關執業會計師、建築師、註冊專業工程師、註冊專業測量師、認可土地測量師、註冊專業規劃師、園境師，以及地產代理專業疏忽的申索；
- (ii) 因銷售保險產品而引起的申索；以及
- (iii) 就銷售的一手住宅物業向發展商提出的申索；
- (b) 上文(a)分段所述新涵蓋個案的申請費及分擔費比率修訂如下：
- (i) 申請費增至 5 千元；
- (ii) 中期分擔費比率訂為受助人經評估財務資源的百分之十，但在任何情況下，不可少於《法律援助（評定資源及分擔費用）規例》香港法例第 91B 章第 14(a)條所訂明現行輔助計劃受助人須繳付的中期分擔費；以及
- (iii) 最終分擔費比率增至討回財產價值的百分之二十，如案件在委聘大律師出庭前獲得和解，則為百分之十五；
- (c) 上文(b)分段所述增加申請費及分擔費比率的安排，亦適用於現時針對醫療、牙科或法律專業的三種專業疏忽申索；
- (d) 擴大輔助計劃以納入就勞資審裁處有關僱員申索所作裁決提出的上訴，不論申索金額多少，並採用現行申請費及分擔費水平；

- (e) 就修訂《法援條例》進行研究，以期將銷售證券衍生工具、貨幣期貨或其他期貨合約時涉及欺詐、失實陳述／欺騙情況的金錢申索納入普通計劃的涵蓋範圍；以及
- (f) 提請立法會財務委員會批准，注資 1 億元予輔助計劃基金，以擴大輔助計劃的涵蓋範圍。