

二零一五年三月二十三日
討論文件

立法會司法及法律事務委員會

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

引言

本文件旨在向委員簡介有關法律援助署（「法援署」）提供法律援助（「法援」）及為法援受助人委派律師的事宜。

法律援助服務

2. 法援服務是香港法律制度的重要一環。我們的政策目標是確保所有具合理理據提出訴訟或抗辯的人，不會因缺乏經濟能力而無法尋求公義。如要獲得法援，申請人必須同時通過《法律援助條例》（「《條例》」）（第 91 章）規定的經濟審查和案情審查。

3. 目前，財務資源¹不超過 269,620 元的人士，符合「普通法律援助計劃」（「普通計劃」）下的財務資格。「普通計劃」涵蓋大部分在區域法院及以上法院進行的民事訴訟程序。有關財務資格限額的規定亦適用於《刑事案件法律援助規則》（第 221D 章）下的刑事法援服務。「法律援助輔助計劃」（「輔助計劃」）²的相關財務資格限額為 1,348,100 元。

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《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價值或在公司的業務中所佔份額的價值的總和，在扣除《條例》規定的豁免項目後的餘額。

² 「輔助計劃」是一項財政自給的計劃，目的是為中產人士提供法援。

4. 此外，《條例》第 5AA 條規定，如案件涉及違反《香港人權法案條例》（第 383 章）或牴觸《公民權利和政治權利國際公約》中適用於香港的規定，如具備合理理據，法律援助署署長（「署長」）可免除申請人在「普通計劃」下的財務資格限制。

5. 為確保只有具合理理據的申請才獲批法援，所有法援申請均由受聘於法援署的法律援助律師審批。法援署在進行案情審查時會研究個案背景、證據及適用的法律原則，決定是否有合理理據批出法援。法援署在進行案情審查時，必須研究是否有合理的理據或法律問題，使其信納宜於給予法援，以期法庭作出判決或裁決。就個別申請而言，如文件已顯示個案具備有力理據進行訴訟，或法庭過往已就同類個案所提出的事項作出判決或建議，通過經濟審查的申請人可獲批法援。如申請涉及複雜法律問題，法援署可根據《條例》第 9(d)條，就審批有關申請的理據向私人執業大律師徵詢獨立法律意見。

6. 就司法覆核的法援申請而言，如申請人在司法覆核申請所關乎的事宜上有足夠的利害關係，而個案亦具備合理理據，通過經濟審查的申請人可獲批法援。英國上訴法庭在 *R v. Legal Aid Board, ex p. Hughes* (1992) 24 H.L.R. 698 一案指出，一般而言，如法庭給予許可進行司法覆核，該案理應可以通過案情審查。

7. 如法援申請被拒，申請人可就署長的決定向高等法院司法常務官提出上訴（如申請為在終審法院審理的法律程序，則可向由司法常務官出任主席，並由一名大律師和一名律師組成的覆核委員會提出上訴）。司法常務官或覆核委員會的決定為最終決定。

近期法援服務的改善措施

8. 近年，有關法援服務的主要改善措施概述如下：

- (a) **財務資格限額**：經全面檢討後，「普通計劃」和「輔助計劃」的財務資格限額於二零一一年五月分別大幅提高，由 175,800 元提高至 260,000 元（增幅為 48%），以及由 488,400 元提高至 1,300,000 元（增幅

為 166%)。在二零一三年六月，兩項計劃的財務資格限額分別進一步提高至現時的 269,620 元和 1,348,100 元水平；

- (b) 「普通計劃」：計劃涵蓋範圍於二零一二年十一月擴大至包括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；
- (c) 「輔助計劃」：除了原有關於人身傷害，僱員補償及醫療、牙科及法律專業疏忽的申索外，「輔助計劃」的涵蓋範圍在二零一二年十一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一手住宅物業而向賣方提出的金錢申索，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。二零一二年十二月，政府獲得立法會財務委員會批准，向法律援助輔助計劃基金注資 1 億元，以支持「輔助計劃」於擴大涵蓋範圍後的運作。

9. 此外，正如我們於立法會司法及法律事務委員會(「事務委員會」)二零一五年二月十六日會議席上作出的簡介所述(見立法會 CB(4)493/14-15(04)號文件)，我們會於二零一五年第二季提出法例修訂，以修改《法律援助(評定資源及分擔費用)規例》(第 91B 章)下用作釐定受助人應繳分擔費用比率的經評定財務資源組別。我們亦會在二零一五年第二季提出法例修訂，將「普通計劃」和「輔助計劃」的財務資格限額各上調 7.7%至 290,380 元及 1,451,900 元，以計及自上次在二零一三年六月調整後丙類消費物價指數的變動。

10. 至於「輔助計劃」的涵蓋範圍，儘管我們仍就新增的法律程序累積經驗，我們已邀請法律援助服務局(「法援局」)就此作進一步檢討，以期向政府提出新一輪的建議。為此，法援局已成立「擴大法律援助輔助計劃工作小組」跟進有關檢討。工作小組在檢討期間會考慮持分者(包括事務委員會和兩個法律專業團體)的意見。政府會提供所需的協助及資料，以便工作小組進行檢討。

與海外司法管轄區比較

涵蓋範圍

11. 正如上文第 3 段所述，「普通計劃」涵蓋大部分在區域法院及以上法院進行的民事訴訟程序。在涵蓋的個案類別中，大部分民事法援申請及批出的法援證書屬於人身傷害及婚姻個案³。在二零一三年，人身傷害及婚姻個案共佔全部民事法援申請的 82.3%及批出的法援證書的 92.1%⁴。

12. 然而，海外司法管轄區的法援服務一般都不涵蓋人身傷害及婚姻個案。英國的英格蘭及威爾斯，為了改革法援服務以加強管理和財務控制，因而於二零一三年大幅收窄民事法援範圍及縮減法援開支。結果，英格蘭及威爾斯法援服務不再涵蓋有關侵權的申索（包括人身傷害和離婚）。同樣地，在澳洲的新南威爾斯州，法援服務並不涵蓋人身傷害個案，而新西蘭的法援服務亦不涵蓋離婚訴訟。

13. 香港除設有「普通計劃」外，亦自一九八四年開始推行財政自給的「輔助計劃」，旨在為財務資源可能超出「普通計劃」財務資格限額但低於某水平的中產人士提供法援。「輔助計劃」現時的財務資格限額為 1,348,000 元。正如上文第 8(c)及 10 段所述，雖然「輔助計劃」的涵蓋範圍於二零一二年十一月擴大，但我們已邀請法援局進行進一步研究，以期向政府提交新一輪的建議。在「輔助計劃」下，即使受助案件敗訴，與訟雙方的訟費仍可由「輔助計劃」基金支付；此種獨特安排，未見於世界上其他地方。

財務資格限額

14. 與其他海外司法管轄區比較，香港所訂的經濟審查規定亦對法援申請人較為有利。目前，法援署採用「財務能力」準則作為評核法援申請人經濟狀況的方法。「財務能力」是

³ 其他常見的民事法援案件類別包括土地及租務事宜、僱傭糾紛、入境事宜及追討欠薪。在二零一三年，這類案件共佔民事法援申請的 5.7%及批出的法援證書的 3.1%。

⁴ 在全部民事法援申請及批出的法援證書中，人身傷害個案分別佔 35.4%及 41%，而婚姻個案則分別佔 46.9%及 51.1%。

指個別申請人在 12 個月內可動用收入和可動用資產的總和。這個評核方法可避免因分開進行收入審查及資產審查而出現的異常情況。假如分開進行收入審查及資產審查，或會不利於只有收入或只有資產的申請人，但卻有利同時擁有收入及資產的申請人。舉例來說，在英國的英格蘭和威爾斯及澳洲的新南威爾斯州，法援申請人必須分別通過收入及資產兩項審查，方能符合獲取法援的財務資格。

15. 此外，在評核法援申請人的財務資源時，《條例》訂明了法定豁免額和可扣減項目（例如以住戶每月開支中位數作為可扣除額）。而法援申請人如年滿 60 歲或以上，在評核其財務資源時，申請人儲蓄中一筆相等於「普通計劃」財務資格限額（即 269,620 元）的款額不會計算在內。在評核法援申請人的可動用資產時，其主要居所的價值亦不會計算在內。然而，在加拿大安大略省、新西蘭和新南威爾斯州計算申請人的資產時，申請人的主要居所的價值最多只獲某程度的豁免限額。

16. 下表概列上述司法管轄區的基本法援財務資格限額。然而，由於有關司法管轄區採用的計算細則及方法各有不同，下表所載數字僅作一般參考。

司法管轄區	以當地貨幣計算的 財務資格限額	以港元計算的 財務資格限額 [#]
香港	269,620 港元	269,620 元
英國的英格蘭和威爾斯	16,796 英鎊	194,582 元
新西蘭	25,866 新西蘭元	145,044 元
澳洲新南威爾斯州	20,120 澳元	117,642 元
加拿大安大略省	14,310 加拿大元	86,504 元

[#] 參考香港銀行公會於二零一五年三月十日發布的匯率

為受助人委派律師

17. 《條例》第 13 條訂明，凡署長發給法援證書，他可透過法律援助律師代受助人行事，或指派由他本人或受助人（如受助人欲自行挑選）在法律援助律師名冊（「名冊」）⁵ 內挑選的私人執業律師代為行事。

⁵ 截止二零一五年二月底，名冊有 921 名大律師和 2 259 名律師登記。

18. 法援署會把未能處理或選擇外判的個案委派給名冊內的律師處理。一般而言，法援署會以律師身分在不多於三分之一的婚姻訴訟及人身傷害個案中代表受助人行事。至於清盤破產、海員追討欠薪，以及大部分強制執行判令的個案，亦由署內律師處理，以合乎成本效益。為免出現利益衝突，並維持法援署的獨立性，所有司法覆核的個案均會由外委律師處理。

19. 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，分派法援工作予名冊內的律師。法援署的主要職責是透過委派勝任的法律代表，協助受助人尋求和取得公義。為此，法援署根據律師的工作經驗和專長，制訂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，並已上載至法援署的網頁和載於《法律援助律師手冊》。有關準則旨在確保署長履行其職責，委派勝任的律師代表受助人行事，並已訂明律師接辦個案的數目及累積收取的援助費用的上限等事項，以確保法援個案公平分派給外委律師。有關委派準則載於附件。

20. 在處理提名外委律師時，法援署會根據委派準則，審視獲提名律師是否具備接辦有關個案所需的相關年資、經驗及專長，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記錄，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。

申報制度和監察機制

21. 為了回應公眾對不當兜攬活動或包攬訴訟的關注，法援署在諮詢法援局及兩個法律專業團體的意見後，在二零一三年九月就法援個案引入「申報制度」，以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。有關條款亦會在向律師發出的委派信件內列明，作為委

派條件。如獲提名的律師未能接受上述條件，便不得接受有關委派接辦個案。

22. 法援署設有由署長擔任主席的部門監察委員會，以評核外委律師辦理法援個案的工作表現及外判法援個案的數目。法援署的首長級人員會經常檢視所有外判個案，以確保在處理法援個案時沒有不當行為或無故拖延的情況。

23. 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（「廉署」）在二零一三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，並已在二零一五年一月向法援署提交研究報告及建議。法援署會審慎研究廉署的報告和建議。

24. 此外，法援署現時就法援個案設有「陳述機制」。任何人如認為有關人士不應獲批法援（例如該名受助人隱瞞影響案件可信性的重要資料，或曾在案情審查或經濟審查中提供虛假資料），可向法援署作出陳述。如在調查後證明屬實，法援署會撤銷有關受助人的法援證書，並按情況需要把案件轉介警方跟進。如果牽涉律師的不當行為，法援署亦會採取適當行動，包括向有關律師發出勸誡信、記錄在「工作表現及行為操守欠佳記錄冊」內、將有關律師從名冊中除名，以及把個案轉介至相關的法律專業團體跟進。在二零一四年，法援署在進行內部調查或接獲陳述後，共終止了 27 宗個案的法援，當中 18 宗個案轉介警方跟進。至於名冊上的律師，法援署在二零一四年共向四名名冊律師發出勸誡信，另有 11 名名冊律師被列入「工作表現及行為操守欠佳記錄冊」內。

徵詢意見

25. 請委員備悉上述有關法援署提供法律援助和為法援受助人委派律師的事宜。

**民政事務局
法律援助署
二零一五年三月**

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，會以受助人的利益為依歸，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) 在獲認許為大律師／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。

刑事案件

4. 大律師／律師必須：

- (a) 在獲認許為大律師／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。

接辦法律援助案件的限額

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(以先發生者為準)；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(以先發生者為準)。

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／行為操守欠佳記錄冊》，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。