

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1779/99-00號文件

檔 號：CB2/BC/1/99

2000年4月28日內務委員會會議文件

《1999年法律援助(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《1999年法律援助(修訂)條例草案》委員會的商議結果。

背景

2. 政府在1997年初委任一個由政務司司長辦公室行政署、法律援助署(“法援署”)、律政司及庫務局的代表組成的跨部門工作小組，負責全面檢討法援署用以評定法律援助服務申請人經濟資格的準則。此外，工作小組亦檢討了法律援助的範圍及《法律援助條例》(第91章)的實施情況。當局於1997年12月發出“1997年法律援助政策檢討”諮詢文件，就工作小組提出的17項建議徵詢公眾意見。

3. 根據政府當局收到的意見，公眾對諮詢文件其中6項建議並無異議，但對其餘11項則意見不一。政府當局在考慮過公眾提出的意見後，已按情況對有關建議作出適當修改。

4. 工作小組提出的17項最終建議中有7項須對法例作出修訂，而其中3項已反映在條例草案中，內容如下——

- (a) 賦予法律援助署署長(“法援署署長”)酌情決定權，可減收或省免其對被保留或被收回財產的押記所孳生的利息；
- (b) 規定接受法律援助輔助計劃(“輔助計劃”)所提供之法律援助的人，無論其案件的裁決如何，均繳付中期分擔費用；及
- (c) 把法律援助範圍擴大至包括涉及重大公眾利益的死因研訊案件中的死者近親。

5. 其餘4項須對法例作出修訂的最終建議旨在——

- (a) 訂明以何方式或在何情況下計算或釐定就法律援助的批予而須繳付的分擔費用及可予減免的費用；

- (b) 調整法律援助受助人的分擔費用級別表，並就應給予法律援助的《人權法案》案件釐定不同的資源上限；
- (c) 賦權法援署署長可訂定例外情況，另行釐定綜合社會保障援助計劃(下稱“綜援”)受助人的財務資源；及
- (d) 清楚訂明法援署署長若信納不適宜按規例第8條取消法律援助證書，可無須作出此舉。

上述建議會透過對《法律援助規例》及《法律援助(評定資源及分擔費用)規例》的修訂予以實施，該等修訂將於條例草案獲通過後作出。

條例草案

6. 本條例草案旨在實施1997年法律援助政策檢討所提出的3項最終建議，此等建議載述於上文第4段。

7. 條例草案如獲通過成為法例，將自行政署長以憲報公告指定的日期起實施。

法案委員會

8. 在1999年10月15日的內務委員會會議上，議員決定成立法案委員會研究本條例草案。法案委員會的成員名單載於**附錄**。

9. 法案委員會由劉漢銓議員擔任主席，先後與政府當局舉行了4次會議。法案委員會亦曾研究香港大律師公會、香港律師會及法律援助服務局所提出的意見。

法案委員會的商議過程

10. 政府當局表示，在條例草案獲通過成為法例後，會向立法會提交《2000年法律援助(修訂)規例》及《2000年法律援助(評定資源及分擔費用)(修訂)規例》，該兩條修訂規例將納入上文第5段所述的4項最終建議。政府當局因此建議一併研究條例草案及該兩條修訂規例的擬本，法案委員會贊同當局的建議。

11. 法案委員會歡迎有關調高個人開支豁免額的建議，因為此舉可令更多家庭在經濟上符合法律援助的申請資格。但法案委員會對條例草案及兩條修訂規例中的若干建議表示關注。法案委員會商議有關事項的結果綜述於下文各段。

評定可動用收入及經濟資格

12. 部分議員認為，家庭每月開支中位數能更真實地反映作為法律援助服務對象的中下階層的開支模式。他們認為應以家庭每月開支中位數，而非住戶開支統計調查所顯示開支最低的35%家庭的每月平均開支，作為釐定法律援助申請人的可動用收入的基準。

13. 政府當局解釋，不宜採用家庭開支中位數，因為該數字未必能代表法律援助服務對象的一般開支水平。政府當局反之建議採用開支最低35%家庭的開支模式作為基準。平均來說，該指標會使在經濟上合資格申請法律援助的家庭，由現時相等於全港家庭總數的48%提高至58%。按照現行安排，當局在評定法律援助申請人經濟能力時，是以綜援金額作為可從申請人的入息總額中扣除的個人開支豁免。在建議安排下，綜援受助人仍有資格申請法律援助，而且獲豁免繳付分擔費用。政府當局亦表示，家庭開支中位數不是適當的指標，因為如採用此指標，便會把不屬於法律援助服務對象的中上階層家庭包括在內。況且，財務資源超出標準法律援助計劃(“標準計劃”)所訂169,700元經濟資格限額的人士，仍可根據輔助計劃申請法律援助。

14. 若干議員建議，政府當局在下次檢討標準計劃的經濟資格限額時，應考慮根據家庭每月開支中位數計算法律援助申請人的可動用入息。政府當局答允跟進該項建議。

15. 部分議員認為，輔助計劃的經濟資格限額應予調高，讓更多“夾心階層”人士可合資格獲得法律援助。他們認為，鑑於當局在批准向申請人給予法律援助前，會先作出“案情審查”，因此即使將輔助計劃所訂的471,600元上限調高一倍，仍不會損害輔助計劃基金的財政能力。況且，受助人如勝訴，將須悉數繳付法援署所支付的訟費，並付出所收回或保留的財產的15%。

16. 政府當局解釋，輔助計劃是一項財政上自給自足的計劃，用以協助財務資源超出標準計劃的資格上限，但未必有足夠能力自費進行訴訟的夾心階層人士。政府當局指出，在1997年4月至7月期間，約佔法援署經辦案件八成的4類案件(即婚姻、僱員補償、交通意外及雜類個人傷亡)，每宗案件的平均訟費，都低於或只稍高於目前的上限。舉例而言，標準計劃現行的169,700元經濟資格限額，與婚姻及僱員補償兩類案件平均分別為30,000元及90,000元的訟費相比，實高出很多。雖然交通意外及雜類個人傷亡案件的平均訟費高於標準計劃的上限，但仍低於或只稍高於輔助計劃所訂的471,000元上限。

17. 目前，在輔助計劃下受理案件的受助人，在勝訴後除須悉數繳付法援署所支付的訟費外，還須付出所收回或保留的財產的15%，對於此項現行安排，政府當局表示，鑑於輔助計劃基金財政狀況相當穩健，在條例草案制定成為法例後，便會就《法律援助(評定資源及分擔費用)規例》提出修訂，將分擔比率由現時的15%減至12%。

18. 部分議員指出，雜類個人傷亡案件當事人所獲得的賠償可相當可觀。他們認為，政府當局應考慮要求輔助計劃受助人如在訴訟中勝訴，須按比例計算法而非按建議的12%劃一比率分擔費用。政府當局答允在下次檢討輔助計劃的分擔比率時，會充分考慮此建議。

19. 政府當局表示，檢討法律援助服務是一項持續的工作。開支數字會逐年根據甲類消費物價指數調整，以計入通貨膨脹，直至每5年一次的住戶開支統計調查公布新的開支數字為止。此外，兩項法律援助計劃的經濟資格限額亦會每年檢討一次，以計入通貨膨脹，而隔年更會計入訟費增減幅度及其他相關因素。

《人權法案》案件中的分擔費用

20. 部分議員指出，在條例草案或修訂規例的擬本中，並無條文規定牽涉在《人權法案》案件的法律援助受助人可獲豁免分擔費用。該等議員認為，既然絕大多數《人權法案》案件都關乎影響社會大眾人權的重要法律觀點，當局不應要求此類案件的當事人按比例計算法分擔費用。

21. 政府當局指出，《人權法案》案件的費用分擔比率已在《法律援助(評定資源及分擔費用)規例》第13條及附表3第I部第(a)及(c)段中訂明。政府當局認為，要求《人權法案》案件的受助人付出部分資源，分擔其所接受的公帑資助服務的費用，實屬合理。依政府當局之見，只基於所牽涉案件的性質而讓相對富裕的人免費享用政府資助的法律援助服務，並非運用公帑的恰當方法。

法援署署長就收回或保留的財產所作的第一押記

22. 議員察悉，根據第91章第18A條，受助人若在法律程序中接受法律援助，而在該法律程序中有任何財產為受助人收回或保留，法援署署長有權在該財產上作第一押記。若法援署署長同意押後執行該第一押記，受助人須繳付自第一押記首次註冊當日起計，以每年10%單利率孳生的利息予法援署署長。

23. 議員詢問，若受助人遭遇經濟困難，除收回的財產外別無其他財務資源，法援署署長可否免除就收回或保留財產所作的第一押記。

24. 政府當局表示，為該等人士另作安排，會對因獲得現金賠償而有能力付款的受助人不公平。政府當局指出，根據第91章第19B(1)(a)(iii)條，法援署署長如信納執行第一押記會導致受助人遭遇嚴重困苦，而減少就收回或保留財產作出的第一押記在所有情況下均屬公正及公平，法援署署長獲賦權減少有關押記，但以不超過57,400元為限。此外，根據條例草案第5條，法援署署長獲賦酌情決定權，可免除或減免受助人因就收回或保留財產所作的第一押記押後執行而須繳付的任何利息。

為須出席死因研訊的人提供法律援助

25. 鑑於《2000年法律援助(修訂)規例》擬本中第9條的新訂規則第15B(1)條訂明在涉及重大公眾利益的死因研訊案件中，哪些類別的死者親屬可獲法援署署長行使酌情決定權向其給予法律援助，議員關注到此項條文可能無意中局限了可獲得法律援助的死者家人的類別。

26. 為釋除議員的疑慮，政府當局已將新訂規則第15B(1)條對有關人士的描述作出修訂，使其與《勞資審裁處(訴訟人儲存金)規則》第7條中的有關描述更為接近。政府當局亦就新訂規則第15B(2)條作出修訂，訂明如法援署署長信納無法合理地向新訂規則第15B(1)條所描述的人給予法律援助，可向其認為可合理地視為死者尚存近親的人給予法律援助。

27. 議員確信，經修訂的新訂規則第15B條能確保法援署署長可酌情行使其決定權而不受掣肘。

建議

28. 議員普遍認為條例草案所載的建議可以接受。議員認為，在條例草案獲通過成為法例後，有需要就標準計劃中可動用入息的計算方法及輔助計劃的費用分擔比率再作檢討。法案委員會贊同請求司法及法律事務委員會跟進此兩項事宜。

29. 政府當局已建議於2000年5月3日恢復條例草案的二讀辯論。政府當局會在條例草案獲通過後盡快提交《2000年法律援助(修訂)規例》及《2000年法律援助(評定資源及分擔費用)(修訂)規例》，讓立法會議員在本屆立法會任期完結前有時間按照《釋義及通則條例》(第1章)第34條研究該兩項修訂規例。由於法案委員會最早可於2000年4月28日向內務委員會提交報告，政府當局會根據《議事規則》第54(5)(c)條請求立法會主席批准於2000年5月3日恢復條例草案的二讀辯論。

30. 法案委員會支持條例草案，並建議議員支持政府當局提出在2000年5月3日恢復條例草案二讀辯論的建議。

徵詢意見

31. 謹請議員察悉法案委員會的商議結果，並支持上文第30段所載的建議。

立法會秘書處
2000年4月27日

《1999年法律援助(修訂)條例草案》委員會

委員名單

劉漢銓議員(主席)

何秀蘭議員

何俊仁議員

李卓人議員

吳靄儀議員

陳國強議員

梁耀忠議員

曾鈺成議員

劉健儀議員

總數：9名委員