

二零一二年二月二十七日
討論文件

立法會司法及法律事務委員會

為無律師代表訴訟人提供法律意見的兩年期試驗計劃

目的

本文件載述為無律師代表訴訟人提供法律意見的兩年期試驗計劃的修訂運作架構。

背景

2. 二零一一年十一月，我們向立法會司法及法律事務委員會（事務委員會）簡介為無律師代表訴訟人提供法律意見的擬議兩年期試驗計劃（計劃）的運作架構（見立法會CB(2)380/11-12(04)號文件）。經該次會議討論，事務委員會要求當局在聽取委員及兩個法律專業團體的意見後，在二零一二年年初再次向事務委員會匯報計劃的情況，以及提供相關海外經驗。會後，我們進一步諮詢兩個法律專業團體及當值律師服務的意見。經參考委員及相關持份者的意見，我們議訂了擬議計劃的修訂運作架構，詳情載於下文。

收到的意見

A. 就程序事宜提供意見是否足夠

3. 在二零一一年十一月的委員會會議上，有委員指法律訴訟往往牽涉實質及程序法律事宜，認為把計劃的範圍局限於程序事宜並不實際。兩個法律專業團體在提交的書面意見均表示，要分辨程序法律意見和實質法律意見或有困難。

B. 鼓勵更多無律師代表訴訟人／無理纏擾訴訟人

4. 由於計劃不會受理已聘請律師的案件，兩個法律專業團體均關注計劃會否變相鼓勵更多訴訟人不聘請代表律師，以期透過計劃下的服務取得免費法律諮詢。香港大律師公會亦質疑，如無律師代表訴訟人是無理纏擾的訴訟人，向社區律師諮詢有關程序的意見只為提出無理纏擾訴訟，社區律師是否有責任提供有關程序的意見。

C. 社區律師的酬金

5. 香港律師會（律師會）認為，每三小時服務時段 300 元的擬議酬金水平太低，並認為社區律師的每日酬金，不應低於當值律師名單上律師的水平，即每半天 3,000 元，另加每小時 750 元的準備費用及每小時 750 元的會議費用。

D. 加強現有服務

6. 在二零一一年十一月的事務委員會會議上，有委員認為應考慮加強當值律師服務的現有服務，而非設立新架構。

E. 其他意見

7. 律師會認為，應制訂適當程序／預防措施，避免社區律師潛在的利益衝突。至於專業彌償保險方面，律師會備悉雖然政府會避免感到受屈的無律師代表訴訟人提出疏忽申索，但律師會的專業彌償計劃仍可能會受到影響。律師會亦質疑，擁有取得專業資格後兩年經驗（專業經驗）的律師，是否有足夠經驗就法庭的不同類別案件提供意見。

修訂後的運作架構

8. 我們已諮詢司法機構，並根據上文第 3 至第 7 段的意見修訂計劃。修訂後的安排臚列如下。

A. 就程序提供意見

確認無律師代表訴訟人的需要

9. 我們在二零一一年十一月提交委員會的文件中提到，無律師代表訴訟人一般面對的難題包括：

- (a) 對程序規則及實質法律缺乏認識；
- (b) 不懂得在非正審階段及審訊期間陳述案情；
- (c) 如對訟一方聘有法律代表，感到不公平和處於下風；以及
- (d) 在部分個案中，無律師代表訴訟人可能會感到不安，以為有關的司法人員會因他們不熟識法律及法庭程序而感到不耐煩。

10. 由終審法院首席法官委任的無律師代表訴訟人工作小組確認，無律師代表訴訟人在法庭登記處提出的問題，大多關於法庭程序¹。最常見的問題包括：

- (a) 展開法律訴訟的方式及隨後的程序；
- (b) 如何填寫送達認收書；
- (c) 在香港以外地區送達司法文件的方式；
- (d) 法庭使用的語言、訴訟人可否以中文擬備狀書及文件；
- (e) 將因欠缺行動而作出的判決作廢的程序；
- (f) 執行判決或命令的程序；
- (g) 暫緩執行判決或命令的程序；
- (h) 提出上訴的方法；

¹ 無律師代表訴訟人工作小組由終審法院首席法官於二零零一年四月委任，以檢討區域法院及高等法院民事訴訟中有關無律師代表訴訟人的事宜。

- (i) 訴訟涉及的訟費及訟費評定；以及
- (j) 為訴訟排期審訊的程序。

11. 雖然司法機構的無律師代表訴訟人資源中心可為部份無律師代表訴訟人的問題提供一般資訊，但他們仍不時面對在程序事宜方面需要特別指引或意見的情況。有關事例載於**附件 A**。

12. 無律師代表訴訟人欠缺程序知識，以至他們、法庭及訴訟各方，在個案的推進及審理過程中，遇到不少困難。我們相信，就程序事宜提供意見，有助無律師代表訴訟人及相關各方尋求公義。

海外僅提供程序意見的經驗

13. 根據英國的經驗，皇家高等法院諮詢局（諮詢局）於一九七八年成立，為無律師代表訴訟人提供意見。諮詢局於一九九六年開辦一項義務諮詢計劃，為無律師代表訴訟人提供意見，並協助他們擬備法庭文件。當值或義務律師提供的意見，主要關於案件的程序範疇。除案情簡單直接兼屬有關律師專長的案件外，一般而言不會就案件的實質案情提供意見。諮詢局並非無律師代表訴訟人的法律代表，因此該計劃下的律師不會為當事人擬備法庭文件。反之，有關律師會向無律師代表訴訟人解釋各種有關文件的用途及需要提供的資料，藉以協助他們擬備該等文件。若無律師代表訴訟人需要代表出庭或需要實質法律意見，該計劃會轉介無律師代表訴訟人至其他相關的法律援助或義務機構尋求協助。

試驗計劃提供的意見

14. 我們了解兩個法律專業團體關注清晰區分程序與實質法律意見或有困難。然而，上文第 13 段所述有關英國的經驗，顯示純粹提供程序意見實際上是可行的。社區律師應有能力區分程序事宜與實質法律，並為無律師代表訴訟人提供相關意見。在提供有關程序的意見時，社區律師可參照關於程序的法庭規則、執業指引及法例，就繼續推進個案所需的程序步驟及要求，向無律師代表訴訟人提供意見。

15. 因應英國的成功經驗以及香港無律師代表訴訟人的常見問題，我們將維持原來建議，即只提供有關程序方面的意見。計劃涵蓋的法律意見範圍，已載於當局在二零一一年十一月向事務委員會提交的文件，現再於**附件 B**列述。

B. 鼓勵更多無律師代表訴訟人／無理纏擾的訴訟人

16. 計劃只限於提供有關程序方面的意見，無律師代表訴訟人不能依賴計劃就所涉及的訴訟事宜提供法律意見。因此，原本打算聘任律師的訴訟人不大可能會因為能免費獲得有關程序方面的意見而選擇在無律師代表的情況下進行訴訟。我們會制訂措施，避免無律師代表訴訟人產生不當期望，以為計劃會為他們進行訴訟。申請人須同意並簽署一份詳列計劃條款和條件的文件（見**附件 C**），當中特別指明：

第(e)條： 計劃不會負責進行訴訟、不會以記錄在案的律師的身份提供服務，亦不會支付法庭費用或影印文件以供聆訊之用；以及

第(f)條： 當事人自行進行訴訟的責任，維持不變。

17. 同時，及早向無法律代表訴訟人提供有關程序方面的意見，應有助訴訟的順利進行，並能確保無法律代表訴訟人不會因缺乏程序方面的專業知識而令其尋求公義的機會受損。計劃也能讓我們更了解無法律代表訴訟人的情況，包括他們的需要和困難，以及義務律師的參與率，從而可在試驗階段後更好地檢討和改善服務。

C. 社區律師的酬金

18. 在檢討計劃下的社區律師酬金時，我們力求在善用公共資源和顧及法律界的建議之間取得平衡。就此，我們建議增加有關酬金，由每三小時服務時段 300 元增至每四小時服務時段 1,000 元²。

² 每年會預留合共約 148 萬元以支付社區律師的酬金（每節時段 1,000 元 x 每節時段三名律師 x 每天兩節時段 x （每星期五天 x 每年 52 星期-13 天公眾假期）），高於原來建議的 700,000 元撥款。

19. 在經修訂的計劃下，預計每年可提供 9 000 節會面時段³。我們會預留約 920 萬元（即每年約 460 萬元）的撥款，以推行計劃兩年，用以支付員工開支、為社區律師提供的酬金、翻譯及保險開支和其他營運費用。

20. 我們注意到，法律專業向來有提供義務服務的優良傳統。兩個法律專業團體的成員，可能會願意免費提供意見，而不收取建議的酬金。為了進一步促進義務服務的文化，以及讓有志的法律專業人員樹立榜樣，我們會設立機制，讓參與計劃的社區律師可選擇放棄收取酬金。

21. 為了在公營部門促進義務服務的文化，我們也會研究是否可以邀請政府律師以個人身份參加計劃，擔任社區律師。

22. 政府一直非常認同法律界專業人員致力服務大眾，為市民提供義務法律服務的可嘉精神。為了表揚法律專業人員在這方面的工作，民政事務局推出了「義務法律服務表揚計劃」。該計劃的目的，是表彰在香港為市民提供義務法律服務的法律專業人員，感謝他們作出貢獻，並藉此鼓勵更多法律專業人員參與此義務工作，讓市民獲得更多免費法律服務。凡在二零一一年七月一日至二零一二年六月三十日期內，提供義務服務至少 25 小時的法律專業人員，均可獲提名。我們希望法律專業人員踴躍參與計劃。

D. 加強現時服務

23. 有議員提議，應考慮加強現時由當值律師服務提供的服務，而非設立新的組織架構。我們已就此諮詢當值律師服務的意見。當值律師服務表示，現時營運五個法律支援和代表計劃⁴已令其資源非常緊絀，因此不適宜再承擔另一計劃的行政和監督工作。此外，當值律師服務亦表示，由於其當值律

³ 計劃辦事處的開放時間將為星期一至星期五上午 8 時 30 分至下午 5 時 30 分（即每日九小時，包括午膳時間）。一名社區律師將每半天工作四小時，平均可於每節時段接見五名無律師代表訴訟人（每節會面時段最長可達 45 分鐘）。每節時段內將有三名社區律師同時提供服務。連同常駐律師，我們預計每年能提供約 9 000 節會面時段（每天 30 節 x（每星期五天 x 每年 52 星期 - 13 天公眾假期）+ 常駐律師適當時候提供的會面時段）。

⁴ 該五個計劃分別是：(a) 免費法律諮詢計劃、(b) 當值律師計劃、(c) 電話法律諮詢計劃、(d) 為照顧或保護聆訊中的兒童／少年提供法律代表計劃，以及 (e) 酷刑聲請法律支援計劃。

師名單上律師擁有的專門知識主要是就裁判法院的刑事案件提供辯護，他們並不具備處理民事案件所需的專門知識。

E. 其他

24. 在制訂計劃的詳情時，我們會確保設立足夠的程序／保障措施，避免社區律師潛在的利益衝突。當局二零一一年十一月的文件指出，計劃也會投購專業彌償保險，為社區律師在計劃下提供服務而引致的申索提供保障。在計劃推展後，當我們建立了無律師代表訴訟人常見程序疑問的資料庫，亦會安排專題講座闡釋有關問題。

25. 關於計劃下社區律師專業經驗要求，我們知悉英國的諮詢局的義務諮詢計劃（見上文第 13 段），要求參與計劃的律師最少擁有兩年專業經驗。在香港，所有具專業資格的律師均可參加由當值律師服務運作的免費法律諮詢計劃。由當值律師服務提供的當值律師計劃，則接受所有持執業證書的律師參與，而具兩年專業經驗的律師，則可代表當事人出庭。鑑於以上所述，我們認為試驗計劃要求社區律師最少具兩年專業經驗的規定，實屬合理。

海外經驗

26. 我們在設計建議的試驗計劃時，曾參考英國及澳洲的經驗。

英國

27. 上文第 13 段已列載諮詢局所提供服務的背景及範疇。諮詢局由一個管理委員會監督，而管理委員會則由一名法官擔任主席，加上來自司法機構、律師事務所及其他志願法律諮詢服務機構的代表組成。諮詢局的策略方針及政策由管理委員會負責，而日常運作及管理則由一名行政總監處理，下設一個由受薪及義務律師及員工組成的團隊，協助有關工作。

28. 諮詢局的使命，乃為通過提供法律諮詢服務，令皇家高等法院內無法律代表訴訟人及潛在訴訟人得以尋求公義，並致力於：

- (a) 確保個人不會因為對其權責缺乏認識，或因未能有效表達其需要而無法獲得服務，從而蒙受傷害；
- (b) 與志願團體、義務服務提供者、法庭服務部門、政府機關及資助來源攜手合作，建立有效的服務項目；
- (c) 以負責任的態度，對地區及全國的社會政策及服務發展，發揮影響。

29. 諮詢局聘有三名全職當值律師，派駐皇家高等法院的辦事處內，辦理的全都是民事案件。諮詢局亦設立義務諮詢計劃，在諮詢局辦事處內，除當值律師外，來自律師事務所的義務律師，也有機會為無法律代表訴訟人提供意見。此等義務律師，稱為諮詢局的榮譽法律顧問。此外諮詢局亦僱有受薪及義務性質的行政支援員工，以協助提供服務。

30. 諮詢局辦事處會向無法律代表訴訟人提供有關民事的一般法律意見，包括有關程序事宜的意見，以及協助當事人擬備法庭文件。若個別當事人需要代表出庭，諮詢局可轉介個案至英國大律師公會的義務律師組。

31. 諮詢局提供的法律服務完全免費。尋求意見或協助的當事人，或被要求接受「替代入息審查」，主要目的是查明當事人財務上是否符合資格接受法律援助及英國大律師公會義務法律代表服務。如當事人符合資格，當值律師／榮譽法律顧問可轉介當事人申請法律援助或大律師公會義務法律代表服務，以取得進一步協助。

32. 諮詢局本身已就義務諮詢計劃下當值律師及榮譽法律顧問提供的法律服務，購買專業彌償保險。

澳洲

33. 在澳洲新南威爾士州，無律師代表訴訟人可通過法律援助署（Legal Aid Commission）的法律諮詢熱線 LawAccess NSW，獲得免費法律諮詢服務。這項服務不設入息審查，申請人無須申請法律援助便可獲得免費法律諮詢。

34. LawAccess NSW 為在新南威爾士州遇到法律問題的人，提供法律資訊、法律意見及轉介服務。LawAccess NSW 的顧客服務員會接聽申請人的來電，通過電話提供法律資訊、寄送書面資料、安排他們的律師為申請人提供電話法律諮詢，或轉介申請人至另一項法律或相關服務，包括當面法律諮詢。

35. LawAccess NSW 法律諮詢熱線並非來者不拒，所查詢的法律事宜必須適合在電話討論。根據新南威爾士州律政署(NSW Department of Justice and Attorney General) 的《政策、程序及服務標準手冊》(Policy, Procedure and Service Standards Manual)，他們不會就下列情況提供法律諮詢：

- (a) 當事人查詢的事宜不屬服務的專業範圍；
- (b) 當事人要求提供複雜的法律意見或律師代表；
- (c) 必須先過目當事人的文件才能提供法律意見；
- (d) 現有的專門法律諮詢服務可更適當和更妥善處理當事人的查詢；
- (e) 當事人已徵詢合資格律師的法律意見，現正尋求多一個意見；
- (f) 當事人是有財力聘請私人執業律師提供意見的公司（或公司的僱主）；以及
- (g) 當事人是有財力聘請私人執業律師提供意見的個人。

36. 澳洲律師公會 (The Law Council of Australia) 鼓勵法律專業參與義務法律工作。二零零七年，全國義務法律工作中心(The National Pro Bono Centre) 推出「全國義務法律工作指標」(指標)。指標是一個自願指標，載於《原則宣言》(Statement of Principles)，內容是每年每名律師須最少參與 35 小時義務法律工作。全國義務法律工作中心亦推出專業彌償保險計劃，鼓勵律師參與義務法律工作。

未來路向

37. 如委員贊同上文第 9 至 25 段所載擬議計劃的修訂運作架構，我們計劃在二零一二年第二季推出計劃。我們會設立督導委員會⁵，監督計劃的運作並提供意見，以及檢討有關的工作和服務。試驗計劃完結後，當局及司法機構可更了解無律師代表訴訟人的情況及他們遇到的困難。長遠而言，這有助了解法院及民事司法程序須予改善之處。

民政事務局

二零一二年二月

⁵ 督導委員會將就計劃的政策和運作，向民政事務局局長提供意見，包括：

- (a) 制訂計劃的策略及項目；
- (b) 推行計劃的各項工作及服務；
- (c) 評估及檢討計劃的各項工作及所提供的服務；及
- (d) 為無律師代表訴訟人提供法律意見的未來路向。

有關涉及法律問題的程序查詢的常見例子

(a) 展開法律程序

- (i) 無律師代表訴訟人表示有意起訴某人，但未能決定以令狀或原訴傳票展開法律程序。他已閱讀有關的簡介單張，但仍未能肯定哪一張是適用的表格。
- (ii) 常見的查詢包括，應予起訴的對象是誰，是個人抑或公司，以及如何在令狀／原訴傳票上描述對方。他們往往需要協助，才能區分獨資經營業務、合夥業務及有限公司。
- (iii) 無律師代表訴訟人有意提出司法覆核的法律程序。他雖已獲提供有關的單張和訂明格式，但仍常會查問「有利害關係的一方」是誰，以及倘若他漏了某一「有利害關係的一方」後果會如何。

(b) 計算時間

- (i) 無律師代表訴訟人經常會詢問存檔狀書或提出上訴／申請上訴許可的最後限期。現時，他們會獲告知可以參閱有關簡介單張以了解如何計算時限。但如果他們想確定有關的日期，試驗計劃可提供協助。
- (ii) 就司法覆核事宜而言，無律師代表訴訟人一般會獲告知必須從速提出相關的法律程序，並無論如何在申請理由首次出現的日期起計三個月內提出。無律師代表訴訟人經常會詢問「申請理由首次出現的日期」的意思，以及何時是存檔申請書的最後限期。以上這些均涉及法律問題。

(c) 為案件作準備

在狀書提交期結束後，訴訟人必須準備己方的文件清單，藉此通知對方哪些與案件爭議點相關的文件是在其手中。無律師代表訴訟人經常會詢問哪一類文件應該納入清單之內。在這方面他們也需要法律協助。

(d) 涉及精神上無行為能力的人的案件

精神上無行為能力的人的家庭成員有意協助管理病人的財產。申請人必須細閱有關的實務指示、相關判決及規則。他們需要法律意見及協助。

(e) 執行判決

目前，司法機構的職員只限於告知訴訟人現時可供使用的執行判決的方式。至於各種執行方式之間的分別，以及哪一方式較適用於訴訟人的案件，則涉及法律意見，亦是試驗計劃其中一處可提供協助的地方。

計劃提供的法律意見

- (a) 解釋包括實務指示在內的法院規則及程序；
- (b) 就法庭文件、法庭頒發的命令，以及可能由或針對無律師代表訴訟人提出的各項非正審申請提供一般意見；
- (c) 在有需要時就擬備狀書、文件清單、非宗教式誓章及證人陳述書等法庭文件的一般事項提供意見，並提供法院訴訟文書樣本作參考之用；
- (d) 解釋聆訊／審訊程序，包括法庭聆訊或審訊所需的一切準備工作（例如準備聆訊或審訊文件冊）；
- (e) 解釋訴訟涉及的訟費及訟費評定；
- (f) 解釋執行判決或命令的程序；以及
- (g) 解釋提出上訴的程序。

計劃的條款及條件

- (a) 與當事人會面的時間最長可達 45 分鐘；
- (b) 中心主任有權拒絕提供服務；
- (c) 中心主任如認為當事人有經濟能力聘請私人律師，將不會提供服務；
- (d) 計劃不會為已委託律師的案件或已獲得法律援助的人提供意見；
- (e) 計劃不會負責進行訴訟、不會以記錄在案的律師的身份提供服務，亦不會支付法庭費用或影印文件以供聆訊之用；
- (f) 當事人自行進行訴訟的責任，維持不變；
- (g) 計劃不會提供出庭代訟服務，亦不會代表當事人出席聆訊；
- (h) 當事人與律師之間的所有通訊或其他聯繫都須透過計劃進行；以及
- (i) 當事人須向計劃提供律師可能需要的所有文件。在有需要時文件會被影印，正本將歸還當事人。