

《審計署署長第四十五號報告書》 — 第 7 章

法律援助署收回法律費用的事宜

撮要

1. 法律援助署(法援署)為符合資格的申請人，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。法律援助計劃分兩類：普通法律援助計劃(普通法援計劃)及法律援助輔助計劃(法援輔助計劃)。要符合根據普通法援計劃獲取法律援助(法援)的資格，申請人的財務資源不得超過法定上限的 155,800 元。法援輔助計劃以法律援助輔助基金運作，在財政上自給自足。這項計劃旨在為財務資源超出普通法援計劃所定上限，但不超出這項計劃所定上限的 432,900 元的人士，提供法援。在截至二零零四年九月三十日為止的財政年度，法律援助輔助基金共有盈餘 470 萬元。
2. 接受法援的人士或須以其財務資源分擔法援署所招致的訟費和開支；如法援案件屬於民事訴訟，則或須以法援署代他們收回或保留的金錢及／或財產分擔該等訟費和開支。此外，法援署可向對訟人追討所招致的訟費。在 2004-05 年度，法援署動用了 6.273 億元提供法援服務，並向受助人和對訟人收回了 1.955 億元。

收回法律援助計劃的法律費用的情況

3. **披露收回法律費用的資料** 審計署認為，相對於普通法援計劃在預算及法援署年報刊登的財務資料，法援輔助計劃的財務報表較能清楚地反映法援案件所招致的法律費用已收回多少。為了向公眾披露有關案件(法庭判令受助人獲得訟費及損害賠償的普通法援計劃民事案件)已收回多少法律費用，審計署認為法援署應為這些普通法援計劃的案件編製類似法援輔助計劃所用的收支表。

4. **收回法律費用的服務表現指標** 審計署注意到，關於法庭判令受助人獲得訟費及損害賠償的普通法援計劃民事案件，法援署可根據年內完結的這類案件的收支資料，計算案件的收回法律費用比率。審計署認為法援署應披露這些收回法律費用比率，因為這些資料有助加強法援署法援服務對公眾的問責。審計署建議法律援助署署長應探討編製並披露相關及有用的服務表現指標的各類方法和途徑，以評估法援服務的效率和效益。

5. **法援署支付給對訟人的訟費** 在 2003-04 及 2004-05 年度，法援署就對訟人勝訴的案件支付給對訟人的訟費，分別是 1,690 萬元及 2,220 萬元。為提高透明度和加強問責，審計署認為法援署應在其年報及網頁披露該署支付給對訟人的訟費金額。

6. **記錄法援案件的員工成本** 審計署注意到，法援署會就署內律師辦理的案件擬備訟費計算表，包括按員工工時計算的費用，擬備、提交和送達法律文件的費用及其他支出。這些訟費計算表以人手擬備，採用標準表格記錄法援署人員辦理訴訟的工作時數。審計署建議法律援助署署長應引進電腦化的員工工時記錄系統，記錄每宗法援案件所用的工時及招致的員工費用。

收回法律費用的計劃及監察工作

7. **法援署人員／外委律師不追討部分案件的訟費** 在審計署審查的 173 宗案件檔案中，有 143 宗(83%)法庭判令受助人勝訴。審計署注意到，在這 143 宗案件中，法援署負責人員／外委律師沒有向對訟人追討訟費的有 27 宗，其中涉及下列一項或多於一項的情況：沒有記錄原因；沒有得到有關受助人書面同意；沒有得到法援署一名高級人員書面批准。審計署建議法律援助署署長，如遇到依法可以向對訟人追討訟費但又不值得這樣做的案件，應規定負責的法援署專業人員／外委律師須清楚記錄原因，並視乎情況，取得有關受助人的書面同意及／或法援署高級人員批准。

對判定債務人採取強制執执行程序

8. **查找判定債務人的地址** 法援署在確定法援個案對訟人應付的訟費後，會向他發出索款信。法援署如沒有對訟人(判定債務人)的地址，會向一些政府部門求助。審計署的審查發現，

在判定債務人地址不詳的五宗個案中，法援署的負責人員沒有向任何政府部門查詢地址。此外，他們就另外 18 宗個案查找地址時，沒有向法援署訓練手冊內提及的一些政府部門查詢。審計署建議法律援助署署長，如判定債務人下落不明，應透過電子媒介定期要求有關政府部門及醫院管理局提供他們的地址。

9. **無充分及明顯理由撤帳的個案** 審計署注意到，在該署審查的 59 宗撤帳個案中，法援署只就兩宗個案申請禁止離境令。在另外兩宗個案中，判定債務人因接獲禁止離境令而還款。審計署認為，發出禁止離境令是促使須離港的判定債務人還款的有效方法。審計署建議法律援助署署長，對於無充分及明顯理由撤帳的判定債項，在不抵觸法律下，應視乎情況，考慮就判定債務人申請禁止離境令，並且應考慮向土地註冊處、公司註冊處、商業登記署及運輸署查詢判定債務人的資產及收入資料。

10. **採取強制執执行程序** 法援署在訓練手冊訂明，如判定債務人不理會索款信，可向他們採取以下強制執执行程序：(a)申請判決傳票；(b)採取第三債務人的法律程序；(c)申請押記令；(d)申請禁止離境令；(e)申請扣押入息令；(f)申請對債務人進行訊問的命令；及(g)申請扣押債務人財產令狀。審計署審查 59 宗撤帳個案後發現，在上述七項可用的強制執执行程序，法援署只曾就三宗個案申請判決傳票及／或禁止離境令。為確保法援署的負責人員在採取所有可予適用的強制執执行程序後，才把債項撤帳，審計署認為法援署應製備一份強制執行行動核對表，以便該署人員記錄曾經採取的行動(以及結果)及不採取某些行動的原因。

11. **法援署的個案系統須及時更新** 審計署注意到，有一名判定債務人在法援署向財經事務及庫務局提交半年撤帳報告(涵蓋日期由二零零四年四月一日至九月三十日)之前，已經還款，但該署仍把這宗個案納入報告內。此外，法援署曾就另一宗個案的判定債務人向法庭申請判決傳票及禁止離境令(法庭其後批出有關命令)，但事實上，有關判定債務人在該署提出申請前，已清還全部債項。審計署建議法律援助署署長應及時在法援署的個案系統更新有關已收款項及已採取的行動的資料，並且在向法庭申請判決傳票及禁止離境令之前，應密切監察追討債項的進度。

拖欠和無法收回的法律費用的管理

12. **法援署遵照政府對拖欠債項規定的情況** 在 2004-05 年度，法援署因無法收回的法律費用撇帳 6,260 萬元。審計署注意到，法援署沒有根據政府《常務會計指令》第 1020 條把以下拖欠的債項納入逾期未收欠款周年報表內：(a)受助人拖欠的分擔費；(b)法援署在個案中招致的訟費，而法庭已頒令對訟人支付受助人該等訟費；及(c)法援署在個案中所招致的法律費用，而該等法律費用可從代受助人收回或保留的金錢及／或財產中收回。庫務署署長同意審計署的意見，即判給而未支付予受助人的訟費實質上屬於政府收入，所以應納入《常務會計指令》第 1020 條所訂明的逾期未收欠款周年報表內。審計署建議法律援助署署長應遵照《常務會計指令》第 1020 條的規定，在逾期未收欠款周年報表內加入以下資料：(a)受助人拖欠的分擔費；(b)對訟人應付而未付予受助人的訟費；及(c)有待從已代受助人收回或保留的金錢及／或財產中收回的法律費用。

審計署查閱法律援助個案的檔案

13. 自二零零二年三月二十八日起，法援署實施新安排，要求每名法援申請人簽署一份表格，表明是否同意讓審計署查閱其檔案。其後在二零零三年，在 10 773 名獲批法援的申請人中，有 8 749 人(81%)同意讓審計署查閱其檔案；在二零零四年，在 12 045 名獲批法援的申請人中，有 10 308 人(86%)表示同意。在審計署抽選審查的 661 宗個案中，155 宗(23%)的檔案已經銷毀，原因是所涉的個案已完結了一段時期；333 宗(50%)的受助人不同意讓審計署查閱其個案檔案。在這 333 宗個案中，303 宗(91%)是二零零二年三月二十八日之前審批的個案。審計署認為，法援署讓法援申請人自行決定是否同意讓審計署查閱其個案檔案以便進行審查的安排，未能完全令人滿意。審計署建議法律援助署署長應委任一組獨立的人員，審查審計署已經選定但不能審查的 333 宗個案的檔案。

當局的回應

14. 當局大致上同意審計署的意見。

二零零五年十一月