

**香港大律師公會對需否
成立獨立的法律援助機構一事的意見**

1. 法律援助服務局(下稱“法援局”)已作出決定，要求成立一個獨立的法律援助機構(下稱“法援機構”)，香港大律師公會對此表示支持。
2. 在法治原則獲得遵從及尊重的文明社會中，有些人可能無法負擔聘請法律代表的費用，因此為這些人提供法律援助是一項基本需要，並非奢侈的服務。
3. 有關這點，香港大律師公會察悉到在刑事案中提供免費或受資助的法律代表是一項基本人權，這項人權已在《公民權利和政治權利國際公約》第14(3)(d)條獲得保證。《香港人權法案條例》及《基本法》第三十九條亦有規定這點，使這項權利成為我們的法律的一部分。
4. 在其他個案中，法律援助可以說是一項憲制權利，因為《基本法》第35條規定，香港居民有權向法院提出訴訟。肯定可以爭辯的是，為了使這項權利不致淪為理論上的權利，因此有需要在較難處理的民事案中提供免費或受資助的法律援助。由於這些個案內容複雜，在合理的情況下不會預期非法律界人士自行充當出庭辯護人，這亦是問題所在。
5. 香港大律師公會及香港律師會一向認為，成立獨立的法援機構是必需的。立法局在1993年7月亦提出同樣的意見，當時立法局在辯論法律援助諮詢文件時曾要求成立這個法援機構，有37名議員贊成成立獨立的機構，只有兩名議員表決反對。
6. 政府當局在1995年建議成立法援局，部分原因是當時有要求成立獨立的法援機構。當時獲得接納的意見是，法援局其中一項主要工作是就成立獨立的法援機構的可行性及可取性進行研究。為了達到這個目的，於1996年底開始運作的法援局便委聘了容永道會計師行進行顧問研究，而有關的研究報告已於4月發表。
7. 香港大律師公會認為，關於由一個獨立於政府當局的機構負責提供法律援助服務是否可取的問題，我們的理據是貫徹一致的，並贊成成立這個機構。
8. 成立獨立的法援機構可增強市民的信心，因為屆時不會出現由於署

長或其職員受到政府當局施壓而影響其決定的問題。

9. 有關這點，香港大律師公會察悉，立法局在1993年辯論這事時，有議員詢問，是否有一名前法律援助署署長被政府當局一名高層人員要求在處理越南船民的法律援助申請時，應考慮‘市民的意見’。
10. 政府當局可以答稱，而當局在1993年亦確實如此答覆，當局並無干預法律援助署。如此答覆是否真確，這是認知方面的問題。事實上，法律援助署是政府部門，由公務員負責管理。該部門的首長須向政務司司長辦公室負責。如有人向該部門提出法律援助申請，目的是控訴政府或就一項行政決定要求司法覆核程序，而最後該項申請不獲接納，屆時身為公務員的法律援助署署長如何能夠使該名非法律界人士的申請人相信，其作決定時只應用了法律原則，並非希望為免使政府當局在困難及尷尬的個案中抗辯，帶來麻煩及費用？
11. 英國皇家法律服務委員會曾作出決定，駁回由國家管理的法律援助計劃的構思，理由是市民對這事的意見非常重要，而且有可能引致利益衝突。該委員會表示：

如所有在公帑資助下協助某個別當事人的律師均須倚賴主管當局，以保存其職位及獲得晉升機會，這種情況便會導致危險，使個別當事人的個案未能以最符合其利益或遵從其意願的方式獲得處理，反之，處理方法是避免為主管當局帶來困難及盡量不冒犯主管當局。

12. 香港大律師公會亦認為，成立獨立的法援機構是切實可行的。
13. 我們承認，解散法律援助署將會涉及費用的問題。我們亦察悉到，在該部門工作的部分公務員並不希望其地位有所轉變。
14. 不過，除了所涉及的費用及職員的感受外，還有更廣泛的事項會成為問題，其中最重要的便是公眾利益。法援局是一個法定機構，履行其職責時會保障公眾利益。對於管理顧問公司的研究報告所提出各個方案，法援局已詳加考慮。法援局特別注意到一旦轉變將會涉及的費用及架構上的問題。不過，法援局是特別獲委託的機構，負責決定應否成立獨立的法援機構。法援局所作的結論指出，為了公眾利益，實有需要成立法援機構。法援局的結論應予尊重及付諸實行。
15. 香港大律師公會認為，反對解散法律援助署的理據並不充分，故不能成立。首先，我們都知道有需要成立獨立的機構，負責執行原本由政府擔當的職能。後來我們又發覺涉及費用或引致不方便等問題並不會妨礙有關的轉變。事實上，這種轉變以前亦有先例，例如廉政公署、申訴專員公署及立法會秘書處的職員以往亦是從政府借調的公務員。

16. 我們亦察悉，相對來說，法律援助署是一個由專門人員管理的小型部門。與解散其他部門的計劃相比(例如成立醫院管理局)，解散法律援助署並非過於困難。
17. 法律援助署現時是由公務員管理，並由獨立的監管機構(即法援局)督導，我們認為現行的安排並不令人滿意。目前這種一半由內部監督的安排，在爭取公眾信心的程度上，實不如獨立的機構。此外，法援局的成員全部是兼職性質，如要有成效地督導或監管法律援助署的日常運作，實在非常困難。事實上，法援局內有相當數目的成員並不熟識法律援助的運作、法律常規或法律專業，故困難只會加深。
18. 關於職員的感受，只要新成立的法援機構能夠提出起碼與當時公務員同等優惠的聘用條件，有關的職員便無理由不接納新的服務條件。總言之，政府當局在顧及公眾利益的前提下，其所進行有關聘用條件的轉變，一向紀錄良好。
19. 總結來說，香港大律師公會期待參與有關法援局所提建議的公眾討論。我們確信，透過辯論及詳盡的討論，更能證明需要成立一個獨立的法援機構。

1998年9月1日