
資料摘要

荷蘭的免費法律諮詢服務

1. 引言

1.1 本資料摘要旨在向司法及法律事務委員會委員提供資料，述明荷蘭的法律援助制度及免費法律諮詢服務，當中簡介了法律援助制度、免費法律諮詢服務、國會對提供法律援助的監督、主要的相關機構和法律援助制度的最新發展。

2. 法律援助制度

法律援助局

2.1 荷蘭的法律援助服務自1994年起受《法律援助法》(*Legal Aid Act*)規管。該法令取代了早於1956年開始實施的舊有法定制度，作為提供法律援助服務的基礎。法律援助制度由法律援助局(*Raad voor Rechtsbijstand*)(下稱"法援局")管理、監督及推行，該局是保安及司法部(Ministry of Security and Justice)轄下的一個獨立行政機關。

範圍

2.2 法律援助制度由兩部分組成，包括由前線法律服務站(*Juridisch Loket*)(下稱"服務站")提供的基本免費法律諮詢及資訊服務，以及由執業律師和調解員提供的私人第二層服務。因此，荷蘭的法律援助制度屬混合模式，包含公營的第一線協助及私營的第二線協助。

基本服務：法律服務站

2.3 服務站由法援局資助經費，負責向廣大市民提供有關法規、條例和訴訟程序的一般資料。該等服務均無須收費，民眾可透過電話、電子郵件，或親身到服務站獲取服務。如有需要，服務站可提供最長達一小時的諮詢服務。服務站的人員會就簡單的法律事宜提供意見，若問題較為複雜或需時解決，則會把查詢者的個案轉介私人執業律師或調解員跟進。

第二層服務：私人執業律師及調解員提供的服務

2.4 在法律援助制度下，私人執業律師會就有關刑事、家事、勞工／就業、房屋、社會保障、消費者、行政、庇護及入境法例的個案，向當事人提供法律意見和代表服務。他們通過服務站的轉介或當事人直接聯絡接辦法律援助個案。

2.5 律師可在最長為3小時的會面中，提供初步的法律意見 (*lichte advies toevoeging*)，並視乎個案性質及需要提供進一步法律服務。要獲取該等服務，當事人須符合申請法律援助的資格。就進一步法律服務而言，有關律師須代表當事人向法援局申請一份"證明書"，核實當事人有權領取法律援助。自2005年4月開始，有需要人士亦可申請調解證明書，以獲取法律援助來使用獨立調解員服務。

服務提供者

2.6 提供法律援助服務的律師及調解員均須向法援局註冊，並符合由法援局、荷蘭大律師公會 (Dutch Bar Association) 與保安及司法部共同訂定的質素標準。¹ 法援局會按他們的服務類別及該服務的平均工時支付費用。

¹ 調解員的質素準則經徵詢荷蘭調解協會 (Netherlands Mediation Institute)、司法議會 (Council for the Judiciary) 及法律援助局的意見後訂定。

獲取服務的資格

2.7 基本的法律援助服務費用全免，但使用第二層服務的當事人則須通過資格審查。法援局會評估當事人的經濟狀況、申請理據及該法律問題的重要性，以考慮是否批出法律援助。即使申請人獲批法律援助，他們仍須就每宗個案支付標準費用，以鼓勵他們小心衡量訴訟的利弊，從而防止民眾為瑣屑問題而提出訴訟。

當事人分擔費用

2.8 就簡單的法律問題，私人執業律師可收取3小時的定額法律諮詢費，而合資格的當事人須分擔40歐元(452港元)或75歐元(848港元)。

2.9 至於進一步法律服務，申請人現時的分擔費介乎125歐元(1,413港元)至775歐元(8,758港元)。若申請人先向服務站尋求協助，讓服務站分析案情，並在有需要時轉介個案予合適的機構，申請人便可獲得分擔費的50歐元折扣。未經服務站轉介但涉及刑事、庇護、上訴及行政制裁的個案，當事人亦可自動享有上述折扣。此外，若申請人將會在短時間內被傳召或行動不便，也可享有該項折扣。被羈押或被其他形式剝奪自由的人士可無須支付分擔費。

2.10 申請人就調解服務須支付的分擔費，一般低於進一步法律服務的分擔費。目前，有關費用定為50歐元(565港元)或101歐元(1,141港元)。

2.11 若當事人於6個月內需要第二份證明書，收費將會減半，此項減費適用於6個月內申請最多3份證明書。

經濟審查

2.12 申請人申領法律援助的資格，是基於有關人士在申請年度之前兩年(下稱"t-2")² 的應課稅年度收入及資產。於2011年，單身人士的年度收入上限為24,600歐元(277,980港元)，而已婚夫婦、單親家長及註冊伴侶或同居人士的年度收入上限為34,700歐元(392,110港元)。資產限額則定為20,661歐元(233,469港元)，每名18歲以下的子女可獲2,762歐元(31,211港元)的子女減免額，而年滿65歲的申請人可額外享有特別減免額。據估計，荷蘭有37%人口符合領取法律援助的資格。

理據及重要性

2.13 在批出法律援助時，法援局亦會評估是否有充分理據支持有關申請，例如：

- (a) 若沒有法律協助或調解，問題便無法解決；
- (b) 個案涉及申請人或其未成年子女；
- (c) 個案是荷蘭法院所關注的事項，並涉及荷蘭法律；及
- (d) 個案所涉及的最低財務利益，初步法律服務為250歐元(2,825港元)，其他協助為500歐元(5,650港元)。

資金來源

2.14 法律援助制度的經費來自保安及司法部，由法援局負責預算的分配及有關法律援助的供求事宜，其實際支出當中只有一小部分是由申請人的分擔費填補。2010年法律援助的公共開支總額為4億7,500萬歐元(53億6,800萬港元)。

² 就2011年提交的申請而言，所須提供的t-2稅務資料為2009年度的資料。

3. 免費法律諮詢服務

法律服務站

3.1 服務站有兩項主要目標：第一，提供即時可用的免費法律服務；第二，及早處理糾紛及法律問題，以便盡量減低個別人士及整體社會所須付出的代價。

3.2 在接受查詢時，服務站的人員會先釐清問題的性質，並就有關民事、行政、刑事及入境法例的簡單法律問題提供意見，同時亦會向當事人提供有關個案的勝算，和其後程序所需的時間和費用等資料。

3.3 若個案需要專業人士提供深入協助，而當事人又決定提出訴訟，服務站的人員會將個案轉介私人執業律師或調解員。一如上文所述，當事人須分擔私營機構提供的法律協助的費用。

緩解糾紛指導

3.4 除服務站外，當局亦設有一個網上緩解糾紛指導(**Conflict Resolution Guide**)系統("指導系統")，作為發展自助概念(即由民眾自行解決個人的法律問題)的重要一環。指導系統由法援局及蒂爾堡大學(**Tilburg University**)共同研發，又名"尋求公義路線圖"(**Rechtwijzer**)。它是一個網上互動應用系統，專為協助解決糾紛而設。該系統向公眾提供各項糾紛的特制資訊，範圍包括消費事務、房屋、家事、工作及政府等，協助使用者更瞭解有關問題，並就糾紛提供可行的解決方案。

3.5 指導系統的功能包括：

- (a) 評估使用者遇到的問題成因和性質，以及他們與另一方的關係；
- (b) 指出其他人士面對類似問題時的結果，讓使用者能預計相關個案的大概發展情況；
- (c) 找出問題的可行解決方法；及
- (d) 找出最好的解決方法，以便有效及迅速地解決爭議。

3.6 法援局為擴大指導系統的服務範圍，推出多個新的服務項目，已增設或擬推出的服務包括：

- (a) 離婚及撫養計劃模組，這是一個為打算辦理離婚的夫婦而設的網上支援工具，旨在提醒他們離婚的後果，並幫助他們就相關事項訂立協議及作出安排；
- (b) 網上調解平台，用以防止在調解面談中可能出現的爭執及情緒激動場面，及有助加強較弱一方的形勢；
- (c) 善後輔導網頁，它提供關於離婚夫婦可能面對的問題，尤其着重家長之間的溝通；及
- (d) 緩解糾紛工具，是一套研發中的網上工具，以協助在爭議中找出一套客觀準則並排解糾紛。

4. 國會對提供法律援助的監督

4.1 在荷蘭，各部長須對他們在履行職責時採取的行動，集體向國會負責。原則上，眾議院就各部均設有一個常設委員會。負責某政策範疇的部長及國務秘書經常會就相關政策及法案，在相關委員會會議上發言。

4.2 法援局的經費由保安及司法部支付，須就其預算撥款向該部負責。保安及司法部監察法援局的工作，確保所有荷蘭國民均能向法院尋求公義。眾議院保安及司法常設委員會負責處理與保安及司法部有關的事宜。保安及司法部部長或國務秘書或會獲邀請出席委員會會議，以回答質詢。

5. 主要的相關機構

法律援助局

5.1 法援局有5個地區辦事處及一個中央辦事處，該局獲賦權處理所有與法律援助制度的行政、監督及推行有關的事務。法援局的工作包括根據法律援助需求找尋可提供協助的法律專家，以及監督服務的實際提供並控制其質素。法援局亦會就法律援助的供求事宜，向保安及司法部提供意見。然而，由於法援局並無直接聘用律師或調解員，法律援助服務會由私人執業律師及調解員提供。

法律服務站

5.2 服務站在全國各地設有30個辦事處，其總部設於烏得勒支。服務站平均分布於荷蘭境內各地區，以方便所有荷蘭國民只須乘坐公共交通工具約一小時，即可到達其中一個服務站。一般而言，每個服務站至少有6名法律顧問。由於服務站並不提供全面的法律援助及法律代表服務，故可由法律輔助人員擔當顧問。服務站設有電腦終端機，讓當事人能夠查閱多個法律課題的文件以作參考。服務站亦設有電話查詢中心和網站，方便使用者取覽關於不同法律事宜的各類文件及資料。

社會工作律師

5.3 社會工作律師(*Sociaal Raadsliedenwerk*)是社會企業家，其經費部分由市政當局支付，其宗旨是為社區的民眾服務，就福利、稅項、房屋、就業、教育、消費事務及人民針對政府應有的權利等多方面的社會法律問題提供免費諮詢服務和資訊。社會工作律師亦會協助公眾填寫表格、起草書函、作出投訴或上訴。他們著重為最弱勢的民眾服務，因此就界定其免費服務的目標社群所設的門檻很低。荷蘭現時有一個全國社會工作律師機構，在全國各地設有約80個辦事處。

法律諮詢中心

5.4 法律諮詢中心(*Rechtswinkel*)是一個提供免費法律援助的志願機構。荷蘭多個市均設有法律諮詢中心，當中以位於蒂爾堡的法律諮詢中心歷史最悠久，規模亦最大。中心由義工營辦，通常為法律學生。中心的前線辦事處會就任何法律問題免費提供意見，並提供所需資料，亦可能會將當事人轉介到能提供協助的人士。後勤辦事處則協助處理較為複雜的個案，但只涵蓋勞工法例、租賃法例、社會保障及消費問題。法律諮詢中心可代表當事人致函對訟方及與其談判，並在有需要時代表當事人上庭。民眾可致電或親身到法律諮詢中心徵詢意見。

6. 最新發展

在警署提供法律諮詢

6.1 在歐洲人權法院於2008年11月對Salduz v. Turkey一案作出裁決³，以及荷蘭最高法院於2009年6月30日作出裁決⁴後，荷蘭的相關法例於2010年4月被修訂，以落實讓成年疑犯在首次接受警方盤問前有30分鐘時間向律師諮詢意見，而少年疑犯除了可在盤問前獲取法律諮詢意見外，在盤問期間亦可有律師在場。此類法律服務費用全免⁵。

6.2 上述服務又稱為"Salduz協助"，是由個別律師提供，由法援局管理。法援局備有一份已登記提供Salduz協助的律師名單，並負責編排當值律師，同時也會提供轉介服務，應警方的要求轉介律師。

6.3 保安及司法部於2011年4月進行諮詢，建議若疑犯的罪行可達到6年或以上的監禁刑期，該疑犯便有權在警方審問期間獲得法律協助。根據該項建議，警方亦可因為調查需要而拒絕相關安排，轉而就盤問過程拍攝記錄。

³ 在Salduz v. Turkey一案中，歐洲人權法院提出，"為了使被告人享有公平審訊且達至足夠'切實可行而有效'的程度"，《保障人權與基本自由公約》(Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms)第6 § 1條規定，"作為一項通則，疑犯在首次被警方盤問時便應有權諮詢法律意見，除非個別案件有特殊情況，證明有令人信服的理由限制此項權利。" "若疑犯在未諮詢律師的情況下在警方盤問期間作出可被定罪的供詞，並因該供詞而被判罪，該疑犯的抗辯權利原則上已無可挽救地受到妨害。"

⁴ 荷蘭最高法院於2009年6月30日裁定，疑犯有權在首次被警方盤問前諮詢律師，但只有少年疑犯才有權要求在警方盤問期間須有律師在場。

⁵ 若個案不太嚴重，而且不涉及監禁刑罰，疑犯須支付有關服務的費用。

削減預算及自助概念

6.4 政府於2008年下令，由2009年起將法律援助的年度開支削減5,000萬歐元(5億6,500萬港元)。為了達到削減預算的目標並改善法律援助制度，政府認為國民應為解決個人的法律問題承擔更大的責任。因此，法援局希望透過擴大指導系統的功能，並加強服務站的角色，以推廣這自助概念。

6.5 法援局為鼓勵公眾使用服務站的服務，以代替他們直接尋求法律援助下的私人執業律師的服務，由2011年7月1日起向先向服務站尋求協助的使用者提供50歐元(565港元)的減費優惠。⁶ 據估計，現時由律師接辦的逾40萬宗個案中，約有四分之一會先由服務站處理，當中約有十分之一可於最初階段解決。⁷

禰懷寶與譚瑞萍
2011年7月18日
電話：2869 8343/2509 9285

資料摘要為立法會議員及其轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等資料摘要作為上述意見。資料摘要的版權由立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製資料摘要作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響，並須註明出處為立法會秘書處資料研究部，而且須將一份複製文本送交立法會圖書館備存。

⁶ 進一步法律服務的收費額亦已由2011年7月1日起調高。

⁷ 根據該項估計，大約有9萬宗個案的當事人可於使用法律援助服務時獲得分擔費的折扣。

參考資料

1. European Court of Human Rights. (2008) *Case of Salduz v. Turkey*. Available from: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=CASE%20%7C%20OF%20%7C%20SALDUZ%20%7C%20v.%20%7C%20TURKEY&sessionid=73039644&skin=hudoc-en> [Accessed July 2011].
2. *Het Juridisch Loket*. (2011) Available from: <http://www.juridischloket.nl> [Accessed July 2011].
3. International Legal Aid Group. (2009) *Comparative Research and Legal Aid Policy Making: the Dutch Quest for Best Practices*. Available from: http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Wellington_2009/Conference_Papers/Comparative_Research_and_Legal_Aid_Policy_Making_-_the_Dutch_Quest_for_Best_Practices_MWTB.pdf [Accessed July 2011].
4. International Legal Aid Group. (2010) *Police station legal advice in the Netherlands: first steps on a thorny but unavoidable path*. Available from: http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/papers/Police_station_legal_advice_in_the_Netherlands.pdf [Accessed July 2011].
5. International Legal Aid Group. (2011a) *ILAG Conference Paper, The Netherlands: 'Self-Help and simplifying the laws'*. Available from: http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Helsinki_2011/session_papers/Session_6_Paper_2_-_Peter_van_den_Biggelaar.pdf [Accessed July 2011].
6. International Legal Aid Group. (2011b) *National Report – The Netherlands*. Available from: http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Helsinki_2011/national_reports/National_Report_-_Netherlands2.pdf [Accessed July 2011].
7. Legal Aid Board. (2010) *Legal Aid in the Netherlands*. Available from: http://www.rvr.org/binaries/about-rvr/def-opmaakvoorsel-brochure-legal-aid--rvr90265-_ve.pdf [Accessed July 2011].

-
8. Ministry of Security and Justice. (2009) *Right to consult a lawyer prior to police interview*. Available from: <http://english.justitie.nl/currenttopics/pressreleases/archives-2009/right-to-consult-a-lawyer-prior-to-police-interview.aspx> [Accessed July 2011].
 9. Ministry of Security and Justice. (2011) *Right to legal assistance during police interrogation*. Available from: <http://english.justitie.nl/currenttopics/pressreleases/archives-2011/110418right-to-legal-assistance-during-police-interrogation.aspx> [Accessed July 2011].
 10. *Ministry of Security and Justice*. (2011) Available from: <http://english.justitie.nl/> [Accessed July 2011].
 11. Rechtswinkel Tilburg. (2009) *Rechtswinkel: free legal aid organization*. Available from: <http://www.rechtswinkeltilburg.nl/english/> [Accessed July 2011].
 12. Research and Documentation Centre, Ministry of Security and Justice. (2010) *On the presence of legal advisers during police interrogations*. Available from: <http://english.wodc.nl/onderzoeksdatabase/advocaat-bij-het-politieverhoor.aspx> [Accessed July 2011].
 13. *Sociaal Raadsliedenwerk*. (2011) Available from: <http://www.sociaalraadslieden.nl/> [Accessed July 2011].
 14. The Dutch House of Representatives. (Undated) *Standing Committee of Security and Justice*. Available from: http://www.houseofrepresentatives.nl/members_of_parliament/committees/VJ/index.jsp#0 [Accessed July 2011].
 15. The Dutch House of Representatives. (Undated) *Rules of Procedure of the House of Representatives of the States-General*. Available from: http://www.houseofrepresentatives.nl/images/Reglement_van_Orde_Engels_nieuw%5B1%5D_117-218603.pdf [Accessed July 2011].
 16. University of Maastricht. (2009) *EU Procedural Rights in Criminal Proceedings*. Available from: <http://arno.unimaas.nl/show.cgi?fid=16315> [Accessed July 2011].
-