

公設律師辦公室：迎接更高挑戰、
服務更多民眾、不辱人權使命

作者：HON. PERSIDA V. RUEDA-ACOSTA

公設律師辦公室首席公設律師
哈佛大學甘迺迪學院高階行政人員進修
亞洲公共知識分子獎勵計畫得主
研究員薩爾斯堡全球論壇成員
日本法律扶助協會會士
美國國際訪客計畫國際訪客 (IV)

國際法律扶助組織會員
國際血跡鑑定協會會員
國際矯正與監獄協會會員
1989 年菲律賓律師考試第 4 名

公設律師辦公室 (Public Attorney's Office, PAO) 係由菲律賓政府於 1972 年 10 月 23 日¹所成立，旨在「為貧困人士在刑事、民事、勞動、行政和其他準司法案件，提供免費法律代理、扶助與諮詢」。² PAO 為一獨立自主機關，僅為政策和計畫協調目的附屬於司法部 (Department of Justice, DOJ)。³

相較於受到部門監督控管或行政監督的單位，附屬機關擁有較大獨立空間。所謂「附屬」係指部門或同級機關與附屬機關或法人

¹ 本辦公室原稱「公民法律扶助辦公室」(Citizens Legal Assistance Office, CLAO)，其成立法源為依據 1972 年 9 月 24 日第 1 號總統令頒布之 1972 年第 4 號實施函。CLAO 於 1987 年 7 月 25 日依據第 292 號行政命令，或稱「1987 年修訂行政法規」(Revised Administrative Code of 1987)，更名為「公設律師辦公室」。

² 第 9406 號共和國法令最新修訂之 1987 年修訂行政法典 (Revised Administrative Code of 1987) 第 IV 卷第 III 編第 5 章第 14 節

³ 同上。

之間，基於政策和計畫協調目的而存在之橫向關係。附屬機關或法人的專員掌有日常行政事務或所有內部運作相關事務的裁決權。⁴

PAO 決策與履行職務的獨立地位，因其人員享有法律賦予之任期保障，而得到進一步保障。法律明文規定「首席公設律師、副首席公設律師及特區公設律師，除因法律規定事由外，不得免職或停職」⁵。

根據該法規定，公設律師辦公室之負責人為首席公設律師，下設副首席公設律師 (Deputy Chief Public Attorney, DCPA) 兩人，一位為行政 DCPA，一位為事務 DCPA。

PAO 組織架構部分亦為中央辦公室下置六 (6) 個業務單位。行政 DCPA 下轄三 (3) 個業務單位，亦即行政處 (Administrative)、財務規劃管理處 (Financial Planning and Management)、決策支援人員處 (Executive Support Staff)。其餘三個業務單位則由事務 DCPA 統轄，此即特別上訴案件處 (Special and Appealed Cases)、法律研究處 (Legal Research)、地方業務統計處 (Field Services and Statistics)。

此一架構之下是十七 (17) 個特區辦公室、兩百九十二 (292) 個區辦公室，五 (5) 個分區辦公室，兩 (2) 個特區特別上訴案件單位，一 (1) 個分支辦公室和一個 (1) 衛星辦公室。在中央辦公室之外，總

⁴ 同前揭法規，第 7 章 第 38 節

⁵ 同前揭法規，第 5 章 第 16-A 節

計共有三百一十八 (318) 個辦公室，分布於全國重點地區，俾使快速有效地為貧困人士和其他適格案主提供免費法律扶助服務。

截至目前，公設律師辦公室計有一千五百二十二 (1,522) 位公設律師和一千零一十六 (1,016) 位負責執行委託的非律師僱員。PAO 所有案件均由辦公室雇用公設律師處理，因此，PAO 目前的案件百分之百由內部律師處理。

自 2007 年 3 月 23 日第 9406 號共和國法 (PAO 法) 通過以來，PAO 持續服務的案主約五百萬 (5,000,000) 人，每年經辦約五十萬 (500,000) 件案件。值得一提的是，這些數字在 2012 年躍升至 6,735,603 位案主和 710,457 件案件，2013 年 PAO 的案主和案件數量更分別激增至 7,126,565 位案主和 746,161 件案件。這些統計數據可以視為大眾對 PAO 免費法律服務的認知指標，甚至是民眾對本辦公室的信任程度。

在數百萬的 PAO 案主中，估計有 9,952 萬人⁶為菲律賓人，其中 24.9%⁷為生活在貧困線以下者。菲律賓的國內生產毛額 (GDP) 為 11 兆 5,481.91 億披索⁸，相當於 2,720.18 億美元⁹。

PAO 之經費和免費法律服務

⁶ 2014 年人口數係根據 2010 年的官方人口統計數字 9234 萬人，以 1.89% 的人口年成長率計算而得。資料來源：http://www.nscb.gov.ph/secstat/d_popn.asp.

⁷ 截至 2013 上半年資訊。資料來源：<http://www.nscb.gov.ph/#>.

⁸ 2013 年國內生產毛額 (GDP) 根據的是菲律賓國家統計協調委員會的推估數字。資料來源：http://www.nscb.gov.ph/sna/2014/1st2014/tables/1Q1-Rev_Summary_93SNA.pdf.

⁹ GDP，2013 年當期價格。資料來源：

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/01/weodata/weorept.aspx?pr.x=97&pr.y=13&sy=2013&ey=2019&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=.&br=1&c=566&s=NGDPD%2CNGDPDPC%2CPPPGDP%2CPPPPC&grp=0&a=>

依據 2014 年常規撥款法 (General Appropriations Act)，菲律賓政府撥給 PAO 的法律扶助經費達 18 億披索，其中 95% 支付人事薪水，其餘 5% 則為辦公室維護和營運費用。本辦公室營運費用極低，因為許多地方政府單位依據第 9406 號共和國法第 16-E 節之規定，提供本辦公室財務和其他支援 (以酬金形式)，以及免費辦公場地、設備、傢俱、文具和人手。地方政府單位亦支付當地辦公室的水電費。

PAO 案主無需支付在法院和其他準司法機關提起訴訟的裁判費和其他費用，無論原訟或上訴。¹⁰ 這基本上涵蓋了提起訴訟或上訴所須繳付的起訴費。不過，其他法院或政府規費以及法律扶助受扶助人依裁決應付的費用，不在減免之列，概由案主自行負擔。

- *司法暨非司法服務*

PAO 提供的服務主要分為兩大類：司法暨非司法服務。

司法服務係指在法院或準司法機關擔任代理。公設律師辦公室的使命之一，是在刑事、民事、勞動、行政和其他準司法案件，免費為貧困人士擔任代理。因此，本辦公室受理普通法院管轄之刑事和民事案件 (無論是普通或特別案件)，以及特別法院或準司法機關認可之勞工、行政和其他準司法案件。依據現行 PAO 法令規章，本辦公室經辦此三類案件應從起訴直至終局判決結束，包括上訴。

¹⁰ 同前揭法規，第 16-D 節

非司法服務係指即時服務和外展活動。即時服務包括法律諮詢和文件提供 (亦即製作宣誓書、通知等)、辦理宣誓以及糾紛調解和調停。另一方面，外展活動包括警方偵查羈押和訊問程序、監獄探訪及 *barangay* (菲律賓最基層行政區) 外展計畫。¹¹ 這些服務也同樣也受現行 PAO 法令規章規範。

- *申請程序及准予法律扶助標準*

尋求法律服務者須與公設律師或行政人員面談，以利確認資格。¹² 爲此，申請扶助人必須填寫面談表。

爲評估申請扶助人是否具備法律扶助資格，本辦公室採取案情和貧困兩項審查程序。

若法律和現有證據評估結果顯示，本辦公室的法律服務符合當事人和社會利益，有助、有益或促進公平正義，案情應視爲具理由。*相對地*，若結果顯示沒有勝算，或用意只爲騷擾或傷害對方當事人，或行壓迫或不義之實，案情應視爲不具理由。¹³

然而，如果申請扶助人爲未決民事或行政案件之被告，則無論案情具理由與否，本辦公室仍可代表客戶或提供法律服務，以保護其權利。同樣地，刑事被告案件因爲考量憲法無罪推定原則，亦視爲具理由。¹⁴

¹¹ PAO 作業手冊第 1 節第 X 條

¹² 同前揭法規，第 1 節第 8 條

¹³ 同前揭法規，第 2 節第 II 條

¹⁴ 同上。

至於資力審查，本辦公室採取如下標準：

鑑於最近針對一般菲律賓家庭進行的 (a) 食物花費，與 (b) 家庭和個人消費金額調查，符合下列所述條件者視為貧困人士：

1. 居住在大馬尼拉地區，每月淨所得不超過 14,000.00 披索者；
2. 居住在其他城市，每月淨所得不超過 13,000.00 披索者；以及
3. 居住在所有其他地方，每月淨所得不超過 12,000.00 披索者；

本文所謂「淨所得」，應理解為當事人扣除法定扣除額後的收入。

「法定扣除額」係指扣繳稅、GSIS、SSS、Pag-ibig、健康保險和 Philhealth 保費以及強制扣除項目。

就此而言，由於 Juan Enaje vs. Victorio Ramos 等人一案 (1970 年 1 月 30 日第 L-22109 號政府規章) 判決結果指出，貧困之決定因素在於訴訟當事人之所得，而非不動產所有權，因此，土地所有權本身不得構成法律服務申請人不適格之理由。

為確保僅適格者享有免費法律服務，申請人必須簽署資力匱乏宣誓證明書，並提交下列任一文件：

- 1.最近的所得稅申報表、工資單或其他所得證明；或
- 2.社會福利暨發展部 (Department of Social Welfare and Development)、其地方辦事處或申請人居住當地社會福利暨發展局 (Social Welfare and Development Office) 核發之貧困證明；或
- 3.申請人居住當地 Barangay 主席核發之貧困證明。¹⁵

免費法律扶助服務，特別是涉及訴訟事務者，亦須確認是否存在利益衝突。因此，如果原告和被告同時申請法律服務，且兩者均符合扶助資格，應優先考慮較先尋求扶助者。¹⁶ 若 PAO 因利益衝突無法受理案件，應及時通知申請人，並建議其尋求私人律師或法律扶助機構協助。¹⁷

- *核准案件之分配規則與程序*

¹⁵ 同前揭法規，第 3 節

¹⁶ 同前揭法規，第 3.1 節第 VIII 條

¹⁷ 同前揭法規，第 3.2 節

申請扶助人一旦通過本辦公室的案情和資力匱乏審查，且案件經確認並無利益衝突，申請即獲核准，而核准案件之分配，端視案件是否已在法院或準司法機關進入審理而定。

尚未提起訴訟的案件，或已提起訴訟但尚未分案至特定法院或準司法機關的案件，按照輪流原則分配予公設律師。因此，律師獲派某案後，必須等到所屬區辦公室或服務處所有律師都已獲派案件，才會再獲派新案。

不過，案件若已在指定法院或準司法機關進入審理，則適用不同分配原則。根據 *PAO 作業手冊*，公設辯護人均有負責法院。¹⁸ 獲派負責特定法院的公設律師，必須處理該法院的所有案件。因此，已在指定法院進入審理的案件，將分配予該法院或準司法機關的責任公設律師。

- *弱勢族群適用服務或標準*

PAO 瞭解某些弱勢族群有其特殊需求，因此設計採取特殊規定和標準，俾以及時而充分解決這些弱勢族群的問題。

若是符合家庭暴力防治法 (Anti-Violence against Women and their Children Law) 定義的受暴婦女，本辦公室一律提供法律服務，無論是否符合貧困標準。¹⁹

若是兒少觸法情事 (children in conflict with the law, CICL)，PAO 作業手冊訂有具體規則和程序，從公設律師與 CICL 初次接觸、偵查

¹⁸ 同前揭法規，第 2 節

¹⁹ 同前揭法規，第 1 節第 V 條

羈押、審訊程序或初步調查、傳訊、開庭、宣判到 CICL 釋放，均有規範。²⁰ 相關規則和程序旨在確保 CICL 的各項法律權利和救濟。

關於農地改革法 (Agrarian Reform Law) 轄下土地的農民受益人，司法部與農地改革部 (Department of Agrarian Reform) 簽有合作備忘錄，就法院審理的耕地相關民事或刑事案件，或針對農民受益人提起而其中一方當事人已有農地改革部律師代表的法院或農地改革部裁決委員會 (Department of Agrarian Reform Adjudication Board) 審理案件，為農民受益人提供法律扶助和代理。²¹

關於難民，公設律師辦公室與聯合國難民高級專員署 (Office of the United Nations High Commissioner for Refugees) 簽有瞭解備忘錄，針對難民、無國籍人士以及在菲律賓當地尋求難民或無國籍人士身份認可者，提供免費的法律扶助、諮詢和代表。²²

本辦公室亦負責協助某些特殊團體或案件。

刑求受害者得向公設律師辦公室尋求免費法律扶助。凡是針對遭受刑求、施虐、其他殘忍、非人道和侮辱性對待或處罰者，或相關當事人，進行的調查和監控或申訴，本辦公室均有責任提供法律扶助。²³

²⁰ 同前揭法規，第 4 條

²¹ 司法部與農地改革部於 1991 年 5 月 8 日簽訂之合作備忘錄。

²² 2013 年 1 月 8 日瞭解備忘錄。

²³ 第 9745 號共和國法第 11 節

同樣地，*barangay* 醫療人員若涉及脅迫案件、干涉案件或其他因履行職責所生或相關民事和刑事案件，本辦公室依法亦有責任代理 *barangay* 醫療人員和提供法律諮詢服務。²⁴

本辦公室所稱特殊客戶尚包括：身心障礙人士、老人、陸地和海洋作業之海外菲律賓勞工、原住民以及綜合危險藥物法 (Comprehensive Dangerous Drugs Act) (第 9165 號共和國法) 相關案件。

公設律師之聘任及其績效評鑑暨服務品質監督

公設律師之聘任，依菲律賓憲法暨相關公職人員任用法規，訂有嚴格的功績與適任條件。因此，公設律師候選人必須經過嚴格的遴選程序，其中包括法律專業和公設律師辦公室適用法規的筆試、神經心理測驗、小組面試以及電腦技能測驗。

為監督和評鑑律師績效，本辦公室要求公設律師每月與每半年提交一次案件暨成果報告。半年報告亦做為公設律師的績效記分卡。半年報告內容包括相關區辦公室直屬督導 / 主管或本辦公室更高層級官員，對特定公設律師的績效評鑑。記分卡針對公設律師的績效和行為操守評分。

本辦公室每位客戶同樣也須填寫調查表，說明對於公設律師和辦公室其他人員的服務滿意或不滿意程度。如有任何意見和建議，

²⁴ 第 7883 號共和國法第 6(d) 節

亦可透過調查表陳述。客戶將調查表放進密封箱，再由區辦公室或服務處的負責人親閱。

本辦公室亦設有審查制度，監督免費法律扶助服務之品質。在提交法院之前，公設律師撰寫的控告書、起訴狀、聲請書、備忘錄、立場書、訴訟摘要及其他訴訟文件，必須經過資深公設律師審閱，通常為單位主管以及區辦公室或服務處負責人。審查制度旨在確保本辦公室為客戶準備的文件或訴狀，先經檢查再提交法院。

PAO 在社區的外展計畫和資訊傳播活動

公設律師辦公室推行 *barangay* 外展計畫。活動旨在接觸民眾，宣傳本辦公室提供的免費法律服務。

PAO 亦利用大眾媒體和網際網路，讓更多民眾認識其所提供的免費法律服務。本辦公室同樣也利用相關資訊工具，在電視上提供免費法律諮詢和調解。

由首席公設律師主持的實境調解節目 *Public Atorni*，製播超過兩 (2) 年，專為對立雙方提供法律諮詢，鼓勵庭外和解。節目也提供了替代性糾紛解決 (ADR) 管道。(*Public Atorni* 並非 PAO 出資製作，節目製作單位為菲律賓最大電視網之一的 Associated Broadcasting Company (ABC/TV5) 。)

Public Atorni 在電視上有效調解對立雙方，彰顯公平正義，為節目本身和主持人 (首席公設律師) 贏得多種獎項肯定，授獎單位包

括在菲律賓聲譽卓著的菲律賓電影藝術科技學院、菲律賓電影記者俱樂部、天主教傳媒大獎以及美國 Gawad Amerika 財團法人。

PAO 還利用廣播節目 (PAO 官員或其他獲授權的公設律師接受訪問或受邀擔任諮詢顧問)，向大眾宣傳其法律扶助服務。PAO 亦設有網站：<http://www.pao.gov.ph/>。

此外，PAO 亦由首席公設律師，為多家報紙媒體定期撰寫專欄 / 短文，回覆讀者的法律問題。目前，首席公設律師在菲律賓各大報共有四 (4) 個志願法律服務 (*pro bono*) 專欄，分別為：*Dear PAO* (*The Manila Times* 每日刊出)；*Magtanong kay Attorney* (*Bulgar* 每日刊出)；*Say Mo Attorney?* (*People's Tonight* 每週一、三、五刊出)；以及 *Attorney First* (*Pinoy Parazzi* 每週一、三、五刊出)。首席公設律師還出版了一本法律扶助專書《*Legal Eagle's Counsel: Solutions to Everyday Legal Problems*》。

- **調解：PAO 對法院和民眾的幫助**

為協助法院減少受理案件數量以及清除積案，本辦公室提供糾紛調解和調停服務，²⁵ 旨在為糾紛雙方提供一個商討訴求和庭外和解的管道。此調解服務的對象通常是民事糾紛。

調解是 PAO 的非司法服務之一。雖然菲律賓最高法院亦設有菲律賓調解中心 (Philippine Mediation Center)，提供法院附設調解服務，但 PAO 針對的調解對象是尚未提交法院審理的糾紛。2013

²⁵ PAO 作業手冊第 4 節第 X 條

年 1 月至 12 月期間，PAO 總計處理 **449,611** 件糾紛，其中有 **333,630** 件圓滿解決。

PAO 參與法律改革與教育

公設律師辦公室致力參與法律改革，積極派遣代表參加菲律賓國內外會議（例如國際法律扶助基金會和國際矯正與監獄協會所舉辦者），同時組織多個委員會，例如刑法委員會（Criminal Code Committee），此為機關內部組織，旨在檢討菲律賓現行刑事法規，起草一部簡潔、現代、有系統的*菲律賓刑法典 (Criminal Code of the Philippines)*。²⁶

委員會與其成員的工作包括定期專家小組會議、重點小組討論、演講和專題講座、巡迴諮詢服務、書狀撰寫工作坊，必要時甚至包括提出政策文件。

在此方面，首席公設律師曾應漢斯賽德爾財團法人（Hanns Siedel Foundation）之邀，加入菲律賓代表團，參加 2011 年於德國柏林舉辦的「*打造菲律賓現代刑法典 (Crafting a Modern Criminal Code of the Philippines)*」活動。

2012 年，在最高法院、菲律賓國家警察與司法部（包括公設律師辦公室）代表等刑法委員會成員的努力之下，刑法委員會終於結束第一階段專案，完成刑法典第 I 卷草案。草案經過潤飾，約在委員會開始起草後的兩（2）年，現行修訂刑法典（Revised Penal Code）

²⁶ <http://www.doj.gov.ph/criminal-code-committee.html>.

第 I 卷之修正案於 2013 年 8 月提交國會審議。該法案編為第 2300 號眾議院法案，題為「為制定菲律賓刑法典，廢止最新修訂版第 3815 號法案第一卷，別稱菲律賓修訂行法典暨其他刑事特別法，俾以進一步強化刑事司法系統之法案」，或「菲律賓刑法典」。現行修訂刑法典第 I 卷之修正案提交國會一年後，修訂刑法典另一半草案 (亦即第二卷草案) 完成。

關於 PAO 對法律教育之參與，首席公設律師本身為法學教授和評論人，因此鼓勵公設律師從事教學，宣導法律知識。然而公設律師在從事教學活動之前，必須先取得教學授權，以確保教學活動不會妨礙或損害辦公室為一般民眾提供法律扶助服務之能力。

2008 年，馬尼拉雅典耀大學 (Ateneo de Manila University) 法學院，菲律賓國內頂尖法學院，邀請首席公設律師開設「公共法律扶助專題討論」(*Seminar on Public Legal Assistance*) 課程。首席公設律師協同該學院管理部門，將此專題討論設計為選修課程，旨在加強學生有關法律扶助的法律知識，使其認識這項崇高事業。該課程結合理論與實務，讓法律系學生實際為社會底層民眾提供法律扶助。首席公設律師前後授課兩 (2) 年，有些修課學生因此加入公設律師辦公室的法律扶助行列。

公設律師辦公室與馬尼拉雅典耀大學法學院在推廣法律扶助方面的合作，於 2011 年更上層樓，雙方簽訂合作備忘錄，開放該校法學院學生參加公設律師辦公室舉辦的實習課程。這次合作為 PAO

引進一批法律實習生，讓他們有機會體驗法律扶助現場，鼓勵他們支持和積極參與本辦公室的免費法律扶助推動工作。公設律師辦公室的實習課程亦開放其他學校所有適格申請人參加。

採納聯合國法律扶助原則與政策服務指導方針

菲律賓憲法明文規定，我國採納一般公認之國際法原則作為國內法之一部。²⁷ 菲律賓秉持合作原則，國際法規定構成國內法之一部，無須再經立法程序納入國內法。²⁸ 因此，國際法規定可直接援引為權利來源。雖則如此，國內法規政策仍會明確指出，菲律賓法律制度奉行聯合國法律扶助原則與指導方針。

- *對國家的責任*

菲律賓憲法保障人民自由使用法院和準司法機關之權利，且不得以貧窮為由拒絕任何人享有適當法律扶助。²⁹ 公設律師辦公室係為落實此項規定而成立，旨在為貧困者和其他適格者在刑事、民事、勞動、行政和其他準司法案件，提供免費法律扶助。為有效履行職責，本辦公室定位為一獨立自主機關，僅為政策和計畫協調之目的附屬司法部。³⁰

- *刑事被告之法律扶助權利*

²⁷ 憲法第 2 節第 II 條。

²⁸ 2000 年 1 月 18 日第 139465 號政府法規 Justice vs. Lantion 一節。

²⁹ 憲法第 11 節第 III 條。

³⁰ 見註 1。

為保護被告權利，憲法亦保障被告於刑事調查開始至終局審判結束期間，要求律師之權利。菲律賓憲法規定，偵訊犯罪被告應告知其得保持緘默，以及選任稱職獨立之律師。若被告無力委任律師，政府應提供免費律師。除以書面為之並有律師在場見證外，上述權利不得放棄。³¹ 因此，公務人員 (特別是執法人員) 偵訊犯罪被告，必須告知被告有權選任律師，如果無力委請律師，調查機關必須為其提供獨立稱職之律師。

為強化憲法此項規定，第 7438 號共和國法明定違反此條憲法者應負法律責任，相關公務人員或偵訊人員若未告知受逮捕、拘留或偵查羈押人有權保持緘默及選任稱職獨立之律師，依法將判處監禁或罰款，或兩者兼之。因此，觸犯規定的公務人員除行政懲處外，亦可能遭受刑事制裁。

為此，公設律師辦公室採取偵訊值班制度，偵訊律師和助理排班，因應警局 / 派出所和監獄的法律扶助需求，尤其是涉及偵查羈押、訊問調查程序、監獄探視活動者，值班時間包含下班時間、假日、週六及週日。³² 特區公設律師和區公設律師亦須確保上班時間辦公室電話暢通，以及行動電話即使假日、週六和週日也隨時暢

³¹ 憲法第 12 節第 III 條。

³² 2008 年 4 月 8 日 PAO 2008 年系列第 002 號備忘錄通告。

通，以便警局人員聯絡，有效協調，依序轉介偵訊和偵查羈押的扶助申請。³³

案件一旦到達法院，憲法賦予被告在相反證據出現之前推定無罪之權利，且在刑事案件起訴過程，必須告知被告及其律師此項權利。³⁴ 為有效落實憲法規定，*修訂刑事訴訟法 (Revised Rules on Criminal Procedure)* 針對不同審判階段補充憲法條文之不足。

該法規定法官在傳訊之前，必須告知被告得選任律師，並詢問有無意願委任律師。除被告獲准自行辯護或已選任律師外，法院必須指定一名官方 (*de officio*) 律師為其辯護。³⁵ 指派官方律師時，法院應考量罪行嚴重度和可能的問題難度，且指派之官方律師必須為律師公會合格成員，經驗和能力足以為被告提供適當辯護。但若當地並無符合條件之律師公會成員，法院得委任任何居住該省，且具良好聲譽和能力之人士，為被告辯護。³⁶

在審判階段，*修訂刑事訴訟法* 規定被告於傳訊至宣判的每個訴訟程序階段，有權在律師陪伴下親自出庭辯護。但若法院認定被告有能力在沒有律師協助的情況下，妥善保護自身權利，得准許被告自行辯護。³⁷

³³ 同上。

³⁴ 憲法第 14 節第 III 條。

³⁵ 修訂刑事訴訟程序第 6 節第 116 條。

³⁶ 同前揭法，第 7 條。

³⁷ 同前揭法，第 1 節第 115 條。

若案件到達上訴法院，法院書記官有責任向已監禁於監獄的上訴人確認，其是否希望上訴法院或最高法院指派一名官方律師為其辯護。³⁸ 如果上訴人希望律師協助，上訴法院書記官應指派律師協會成員為其辯護。³⁹

為協助法院提供及時的法律扶助服務，公設律師辦公室得在下列情況下，不待申請人貧困審查與案情評估通過，暫時先行受理案件：

1. 逮捕令已經發出，需要協助提出交付保釋金或降低保釋金之聲請，為申請人爭取暫時自由；
2. 申請人已遭逮捕或拘留，需要立即採取適當法律行動，以保護其權利；
3. 必須立即提出訴狀，以免對申請人遭受不利影響；
4. 必須立即完成或提出上訴或調卷令或禁止令聲請；
5. 法院指派公設律師擔任官方律師，於案件審理過程代理被告，惟如果後續調查顯示受扶助人不具貧困資格，律師應提出退庭聲請，請求法院解除委任；
6. 公設律師僅為傳訊、預審或宣判目的，而經當場指派為官方律師；
7. 兒少觸法情事 (CICL)，急需律師協助；⁴⁰

³⁸ 同前揭法，第 122 條。

³⁹ 同前揭法，第 124 條。

⁴⁰ PAO 作業手冊第 4 節第 II 條。

若公設律師辦公室依規定不得以利益衝突等法律理由拒絕案件，或後續調查顯示受扶助人不具貧困資格，則辦公室政策和慣例規定，律師應將客戶轉介至其他法律扶助單位，例如菲律賓綜合律師公會 (Intergrated Bar of the Philippines) 的法律扶助辦公室、法學院的法律扶助診所，或適當的非政府組織。

- *犯罪被害人的法律扶助權利*

公設律師辦公室的使命是在刑事、民事、勞動、行政和其他準司法案件，為貧困者和其他適格者提供法律扶助，無論貧困者為案件原告或被告。因此，本辦公室得合法代表犯罪被害人。如果原告和被告同時申請法律扶助，且兩者均符合扶助資格，應優先考慮先尋求扶助者。⁴¹

然而，如果案件轉送至法院，則起訴工作依法應轉交菲律賓國家檢察署 (National Prosecution Service of the Philippines) 負責。

- *其他權利*

第 10389 號共和國法將具結制度化為准予釋放受拘留貧困被告的一種方式。該法規定，具結是讓因罪受羈押或拘留但無力交保者，獲得釋放的一種方式。⁴² 該法旨在均等被告的交保權利，此在刑事案件審理期間即為獲得釋放的權利，因此該法提供了一種有效合理的方式，讓處於社會邊緣的窮人也能享有這項權利。

⁴¹ 見註 11。

⁴² 第 10389 號共和國法第 3 節。

爲此，公設律師辦公室協助被告提出交付保釋金或降低保釋金之聲請，或提出具結，視具體情況而定。如此一來，便有人告知羈押屆滿或超過被控罪名可處最長 / 最短處罰期間者，透過提出適當聲請，就可在候審或上訴期間，以較低的保釋金或其親筆具結（視具體情況而定），獲得釋放。相關單位一經發現被告羈押期滿或過期的情況，應告知受羈押人的官方律師或 PAO 駐地律師，以便採取立即行動。⁴³

菲律賓法律體系亦有諸多轉向程序和安排。經裁定有罪且無合理疑點者得選擇不上訴，而依保護管束法 (Probation Law)⁴⁴提出保護管束聲請，請求法院在其裁定之條件及觀護人保護管束下，准予釋放。此外，保護管束之核准須遵守法律規定之標準和取消資格。

同樣地，根據不定刑期法 (Indeterminate Sentence Law)，⁴⁵經定罪者得在服畢法定最低刑期後，提出假釋申請。這可讓受刑人假釋出獄，無需在監獄服畢完整刑期。

少年司法福利法 (Juvenile Justice and Welfare Act)⁴⁶亦將轉向程序適用於觸法兒少。轉向系統包括調解、家庭會議和調停、矯治方案、觸法兒少與家屬諮商、參加訓練課程、研討會和講座，以及參加教育、職業，生活技能和社區相關計畫，包括社區服務和機構照顧監護。

⁴³ PAO 作業手冊第 6.2 節第 X 條。

⁴⁴ 第 968 號總統令。

⁴⁵ 第 4103 號法。

⁴⁶ 第 9344 號共和國法。

為確保公設律師辦公室之 CICL 案主享有應有權利，PAO 作業手冊特別收錄公設律師處理 CICL 案件必須遵循的法律規定和程序。該手冊詳細說明從公設律師與 CICL 初次接觸、偵查羈押、審訊程序或初步調查、傳訊、開庭、宣判到 CICL 釋放過程適用的規範。

至於替代性糾紛解決機制，政府相當鼓勵這種做法。地方政府法典 (Local Government Code) 明文規定，糾紛雙方若居住同一城市或自治區，則除特定例外情況外，雙方糾紛在提交法庭審理之前⁴⁷，必須先在雙方居住所在的 *barangay* 進行調停。

替代性糾紛解決法 (Alternative Dispute Resolution Act)⁴⁸ 規定，替代性糾紛解決機制、規定和程序，是在法院法官或政府官員裁決之外的糾紛解決方法，其中包括仲裁、調解、解停、早期中立評估、迷你法庭或前述項目之組合。

即便是提交法院或準司法機關的案件，政府亦鼓勵送交調解。菲律賓最高法院頒布指導方針⁴⁹，擴大法院附設調解和司法糾紛解決的適用範圍。勞動法典 (Labor Code)⁵⁰ 同樣規定，所有因勞動就業而生問題，一律強制調停調解。勞動仲裁局 (Labor Arbiter) 或對糾紛事務具管轄權的勞動就業部 (Department of Labor and Employment) 相關主管單位，僅受理正式授權人員簽收或轉介的案件。

⁴⁷ 第 7160 號共和國法地方政府法典第 VII 章。

⁴⁸ 第 9285 號共和國法。

⁴⁹ 行政事務第 11-1-6-SC-PHILJA 號決議。

⁵⁰ 第 10396 號共和國法最新修訂之第 992 號總統令。

行政事務第 11-1-6-SC-PHILJA 號決議鑑於類似目的，如上所述公設律師辦公室亦提供調解服務，⁵¹作為其非司法服務項目之一，可讓糾紛雙方有額外管道，商討各自訴求，友善解決糾紛。

PAO 實踐使命之挑戰

為使公設律師辦公室更有效履行職責，有必要充分落實第 9406 號共和國法之規定：「應有相應數量之公設律師職位，每一行政區域配置一位公設律師，亦應有相應數量之行政支援人員」。

52

截至目前，菲律賓現有 **1,522** 位公設律師，處理全國約 **3,000** 間法院的刑事和民事案件，其中約 **61** 人專事上訴法院、最高法院及總統府的上訴案件。然而，處理刑事和民事案件，代理案主進行訴訟，僅是公設律師的眾多工作之一。他們還須代理和處理行政和勞動案件 (所謂的「準司法案件」) 以及其他少數特殊案件。除此之外還有非司法服務。

鑑於公設律師和法院數量，與公設律師工作量之間的懸殊差距，增加公設律師和行政人員的編制 (*plantilla*)，實為公設律師辦公室當務之急。然而，即使面對目前困境，本辦公室仍不斷思考如何透過法律扶助創新，為受扶助人和民眾提供更好的服務，例如法律、醫療、牙科、眼科服務團暨監獄收容減量計畫 (*Legal, Medical, Dental, Optical Mission and Jail Decongestion Program*)；受害人扶助

⁵¹ 見註 20。

⁵² 第 7 節。

中心 (*Victims' Assistance Unit*) ; 以及 PAO 法醫檢驗室 (*PAO Forensic Laboratory*) 。

自 PAO 成立以來，監獄探視一直是定期舉辦的外展活動之一。然而，首席公設律師認為有必要擴大此計畫範圍，俾使增進受刑人福利，並促進菲律賓刑事司法系統的進步。因此，醫療 (牙科和眼科) 服務於 2007 年 4 月 12 日納入本辦公室的固定法律扶助項目。

這項針對受刑人的外展計畫，獲菲律賓總統府引用於 *專門報告 (Technical Report)*，成為艾奎諾三世 (Benigno S. Aquino III) 2012 年的國情咨文內容。菲律賓總統府指出，PAO 從 2010 年 7 月至 2012 年 4 月進行的監獄探視和收容減量計畫，共計從全國人滿為患的監獄釋放了 **40,969** 為收容人。

在此之後的兩年，由首席公設律師領軍的 PAO 監獄探視團隊於 2014 年 7 月 13 日獲菲律賓電影藝術科技學院 (菲律賓電影製作機構，亦獎勵電影業之外的傑出事跡) 頒發 *傑出司法正義獎 (Excellence Award in Criminal Justice)*。該學院肯定 PAO 法律、醫療、牙科、眼科服務團暨監獄收容減量計畫，對於緩和菲律賓各地監獄、拘留中心和矯治單位收容人困境的貢獻。

PAO 的受害人扶助中心成立於 2012 年 7 月 12 日，旨在解決向公設律師辦公室尋求法律扶助之重大災害、天災、酷刑、屠殺，私刑殺戮受害人、受暴婦女與其子女、觸法兒少以及其他類似案件當

事人的需求，以先到先理為服務原則。PAO 法醫檢驗室則為向 PAO 受害人扶助中心尋求協助的案主，提供法醫學和刑事鑑識援助。PAO 法醫檢驗室自 2010 年 1 月 27 日成立以來，已經使得刑事鑑識成為可望也可及的工具，特別是對窮人而言。

Bonita Baran 是這項創新的免費法律扶助服務受益者之一，她在 2012 年遭到雇傭家庭虐待，失去了右眼視力。她的案例喚起各界注意，開始積極催生家事服務規範法案，最後艾奎諾三世終於在 2013 年 1 月 18 日核准通過第 10361 號共和國法，或稱*家事服務法 (Domestic Workers Act)*。

凡此種種，再加上多年來竭誠為民服務，保護受扶助人權利的努力，已經為公設律師辦公室帶來豐盛的成果。最近，其中央辦公室以及大部分的特區和區辦公室，在公務人員委員會 (Civil Service Commission) 於 2013 年進行的*反官僚行動報告卡調查 (Anti-Red Tape Act Report Card Survey)* 中，均獲得公共服務「傑出」的最終評語。

雖然面臨種種公共服務挑戰，公設律師辦公室仍將持續迎接更高挑戰、服務更多民眾、不辱人權使命，期盼日後不僅能在菲律賓國內提供免費的法律扶助服務，甚至能將扶助範圍擴及至海外地區。