

「驗毒助康復計劃」諮詢大會

從人權和法律角度分析強制社區驗毒

2013.12.19

香港社會服務聯會 主辦

莊耀洸律師（香港人權監察副主席）

大綱

1. 社會工作與人權
2. 現行驗毒措施
3. 背景：《青少年毒品問題專責小組報告》、校園驗毒計劃
4. 《驗毒助康復計劃》諮詢文件及評論：目的、理據、程序及諮詢細節等
5. 參考資料

1. 社會工作與人權

社會工作與人權有何關係？

- 經濟、社會與文化權利
- 公民及政治權利
- 人權捍衛者

社會工作與人權

國際社會工作者 (IFSW) 與國際社會工作
教育學院聯會 (IASSW) 制訂的
《社會工作倫理原則聲明》

- 社會工作的根基：人權及社會公義等原則
- 有責任質疑和挑戰不公義的政策和做法

社工與人權

《註冊社會工作者工作守則》

香港社工註冊局

- 有責任維護人權及促進社會公義
- 專業社會工作與人權密不可分

本地有關人權法律

《基本法》第三十九條：「《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》和國際勞工公約適用於香港的有關規定繼續有效，通過香港特別行政區的法律予以實施。香港居民享有的權利和自由，除依法規定外不得限制，此種限制不得與本條第一款規定抵觸。」

2. 現行驗毒措施

據香港法例第213章《保護兒童及少年條例》第45A條，社會福利署署長在具合理懷疑下，可要求兒童驗毒

現行驗毒措施

據《保護兒童及少年條例》第34條，需要受照顧或保護的兒童或少年可被帶往少年法庭，少年法庭裁判官有權要求兒童接受驗毒

少年法庭裁判官有權要求兒童接受驗毒

現行驗毒措施

香港法例第134章《危險藥物條例》第54AA條

(1) 在調查某已發生或相信已發生的罪行時，只可在以下的情況下收取某人尿液樣本—

- (a) 警司或以上警員或監督或以上海關人員(“授權人員”)授權(須書面(3))收取該樣本；
- (b) 已獲適當的同意(未滿18歲，指該人及其父、母或監護人共同同意(9))；並且
- (c) 裁判官根據第(7)款核准收取該樣本

現行驗毒措施

- (2) 授權人員只可在以下情況下作出第(1)(a)款所規定的授權—
- (a) 他有合理理由，懷疑擬收取的尿液樣本所屬的人已犯某宗嚴重的可逮捕罪行(可被判處的最長監禁刑期是不少於7年(9))；並且
- (b) 他有合理理由，相信該樣本有助於確定該人是否已犯上述罪行。(《危險藥物條例》第54AA條)

現行驗毒措施

- (4) 授權人員須將以下各事宜告知該人及其父、母或監護人(如該人不足18歲)－
- “(a) 懷疑該人所犯的罪行的性質；
(b) 有合理理由相信該樣本有助於確定該人是否已犯上述罪行；
(c) 對收取該樣本一事，他可表示同意，亦可不表示同意；” (《危險藥物條例》第54AA條)

現行驗毒措施

- “(d) 如他對收取樣本一事表示同意，則他仍然可在該樣本取得之前，隨時收回其同意；
- (e) 該樣本將會被化驗，而從該化驗所得出的資料可能會提供證據，而該等證據可被用於就上述罪行或任何其他關乎危險藥物的罪行而進行的刑事法律程序中；及
- (f) 他可向一名警務人員或海關人員提出請求，以取覽從該樣本所得出的資料。”（《危險藥物條例》第54AA條）

現行驗毒措施

- 缺乏檢討對現行做法的成效的研究及資訊
- → 無法知道現行做法有何不足
- → 無法評估新社區驗毒的必要性
- 問題: a. 可否提供據《保護兒童及少年條例》第45A條的體檢及箇中驗毒數字?

3. 背景：《青少年毒品問題專責小組報告》

- 「原則上應訂立新法例，賦權執法人員，要求被合理懷疑的吸毒者接受驗毒，目的是**盡早辦識**吸毒者，並協助他們脫離苦海」(諮詢文件段1.2)
- http://www.nd.gov.hk/tc/report_youth_drug_abuse.htm

校園驗毒計劃成效不彰

- 「無陽性反應個案，無阻嚇力，無助戒毒，且有損親子關係」，「參與比例下降」，「全港僅一成學校參與」
- 「青少年濫藥愈見隱蔽，毒齡倍增，**1.9→3.7**」
- 「學生參與，不是真正同意，有違私隱權和教育目的」
- 摘自：莊耀洸《香港校園驗毒計劃不足》
2013/7/23

4. 《驗毒助康復計劃》

- 2013年9月25日公佈《驗毒助康復計劃》
- 諮詢截止：2014年1月**24日**(4個月)
- <http://www.nd.gov.hk/tc/acan/rdt.htm>
- 香港金鐘道66號金鐘道政府合署高座30樓禁毒常務委員會秘書處
- 電郵：consultation@acan.org.hk
- 傳真：2810 1773

目的

「禁毒常務委員會制訂此諮詢文件，邀請公眾討論應否及如何立法，至使在有**強烈環境因素**合理懷疑某人曾吸食毒品的情況下，可要求該人接受驗毒。計劃**旨在及早辨識吸毒者，及時讓他們接受輔導及治療**。毋庸置疑，**社會共識**是推展此計劃的先決條件」(1.1)

評論: 1. **單一招標式諮詢**

2. 無目標: 無衡量成敗指標 (**無得輸**)

問題: **a. 有甚麼具體目標可檢視政策成效?**

憂慮警方濫權

2008-2012，警方進行截停查問及搜查行動的次數每年平均約為**2,170,000**次，每年平均偵破超過**22,500**宗罪行...由此可見，截停查問及搜查行動對防止和偵破罪行，具有相當的成效。根據警方的經驗，考慮犯案的人，往往會因為恐怕被警務人員截停搜查而事敗，因而有所顧忌。這反映截停搜查行動在防止罪案的發生，發揮相當大的阻嚇作用。有關行動對警方防止和偵破罪行是必須和有效的。(c. 問題: 1%的破案率算有效嗎?)

立法會提問：警方截停查問或搜查行動 2013.10.30

1)政府理據(第2章)

- A) 本地濫藥情況：毒齡日長(2008: 1.9年→2012：4年)；新被呈報年紀愈來愈大(32-39歲比例 2009:32%→2012：38%)(2.26-2.27)
- B)及早辨識和及早協助的重要性
- C)吸毒是社會問題

理據：D) 現行措施：執法困難

- 2012: 執法機構呈報毒齡中位數2.6年，較非政府機構呈報5.2年短；(2.22)
- 2.27 「警方巡查娛樂場所時，現場經常發現毒品被丟棄地上或後樓梯及廁所等公共空間。即使檢獲毒品並找到懷疑曾吸毒者，但礙於有關人等**不會同意提供身體樣本**，實際上難以採取進一步行動。在2011至2012年，共有140宗在夜店檢獲毒品但無人被捕的個案。」

政府理據：E)法理依據：相稱性測試

2.32(a)法律有所規定：目前並沒有法例條文賦權要求某人接受驗毒；因此必須得到立法機關支持，展開立法工作；

政府理據：E)法理依據: 相稱性測試

(b)為合法目的而設立：根據《危險藥物條例》，吸食危險藥物屬嚴重的可逮捕罪行，對吸毒者本身，其家人以至整個社會，均遺禍不淺。吸毒行為容易習染成風，並會危害健康，禍延社會，問題嚴峻；若驗毒計劃的主要目的，是阻嚇吸毒行為，及早辨識吸毒者和提供協助（尤以青少年為然），並保障公眾健康和維護法紀，則具理據推行

政府理據：E)法理依據: 相稱性測試

(c)與上述合法目的有合理關連，而且並無為達到合法目的而超出所需：我們迄今已做了大量打擊毒品的工作，但首次被呈報吸毒者的毒齡大幅上升，情況令人擔憂。這意味有必要因應本港的情況探討「驗毒助康復計劃」，以達到上述合法目的。我們認為，如能制訂適當的保障設施，防止濫用及避免對個人造成負面影響，計劃應可以是既合理又相稱，以處理吸毒問題。

不是全新東西：2.33 **毒駕** (箇中分別?)

d. 問題: 可否提供毒駕在第1、2階段所需時間?

政府理據：E)法理依據: 相稱性測試

評論:

罪行越嚴重，越支持用較強烈措施
(吸毒屬重罪? 吸毒應屬罪犯抑受害者?)

問題越嚴重，越支持用較強烈措施
(吸毒正下降)

驗毒 真的可 **助康服**?

政府理據：E)法理依據：相稱性測試

評論：

濫權風險多高？

擾民程度多大？

社會資源分配？

問題：e. 社區驗毒會否因而需增警力？如
需，多少警力和資源？

花更多欲錢聘社工是否更值？

2) 啟動程序：高門檻嗎？ (濫權風險多高?)

「3.2 禁毒常務委員會建議，在驗毒助康復計劃下，執法人員可在日常執法行動中協助找出吸毒者。在有強烈的環境證據時，執法機關可要求某人進行驗毒程序。經辨別出來的吸毒者會轉介予社工，接受適當輔導及參加戒毒計劃。如有需要，其他專業人員（例如醫護人員）也會參與治療」。

問題 1：原則上，你是否同意香港應推行「驗毒助康復計劃」？

- 「3.4 首先，只有受過恰當訓練，並獲**某職級以上人員授權**的執法人員，方可行使驗毒助康復計劃下的權力」(Stage 1(at street)?)
- 「3.5 其次，我們應清晰地界定「驗毒助康復計劃」的應用範疇。由於「驗毒助康復計劃」的主要目標是幫助吸毒者，有關的權力應只在有**理由懷疑**某人曾吸毒時才行使。個案應符合下列條件：

問題 1：原則上，你是否同意香港應推行「驗毒助康復計劃」？

- 「3.5其次，我們應清晰地界定驗毒助康復計劃的應用範疇。由於驗毒助康復計劃主要目標是幫助吸毒者，有關的權力應只在**有理由懷疑**某人曾吸毒時才行使。個案應符合下列條件：
 - (a)於**當事人附近**發現懷疑為**毒品**的東西；
 - (b)該人的**身體狀況、行為及／或隨身物品**在在顯示他可能**剛**吸毒。」

問題 1：原則上，你是否同意香港應推行「驗毒助康復計劃」？

3.6 以下列舉一些真實例子以供參詳：

- (a) 當執法人員巡查娛樂場所（例如樓上酒吧的卡拉OK房）時，發現有毒品棄於地上，但沒有人承認管有這些毒品。不過，房內的人**神情閃縮、滿臉通紅、目光呆滯、說話含糊不清及動作不協調**；以及
- (b) 一名清潔工人致電999，表示在商場發現有人倒卧在後樓梯。執法人員接報到場時，該人已恢復知覺，但目光依然呆滯，**說話含糊不清**。對於執法人員的查問，該人表現閃縮。執法人員在**毗鄰**找到一張有懷疑**毒品痕迹**的**紙幣**。

吸毒危機測試內容

行為：學業轉差/自言自語/常苛索金錢/
認識吸毒朋友/開始口吃

(評論：**吸毒更被排斥**)

身體：尿頻、常流鼻水、鼻血尿道發炎有
不明瘡疤爛牙、便秘、腹瀉

個人物品：有錫紙、飲管有不明來歷藥物
、煙管藥袋內有藥物衣服有異味

蘋果日報 2009.9.4

吸毒危機測試內容

情緒及生活習慣：數小時內不斷飲大量清水或凍飲、改變進食習慣、情緒不穩定、感疲倦、恍惚記憶力衰退、渴睡（睡足一至兩天）

社交：長時間流連在外與朋友聯絡表現神秘
獨留房中落disco借錢說不出理由

蘋果日報 2009.9.4 「教家長驗毒小冊子靠估成績轉差爛牙便秘視為表徵」

吸毒危機測試內容

出現表徵：0個

分析：子女沒吸毒迹象

出現表徵：1-8個

分析：可能已有吸毒行為，毒品已影響日常生活

出現表徵：9-15個分析：對毒品已有一定程度依賴

出現表徵：16-25個分析：吸毒情況十分嚴重，可能明顯吊癮，情況危險

資料來源：《無毒家教有妙法》

蘋果日報 2009.9.4 「教家長驗毒小冊子靠估 成績轉差 爛牙便秘視為表徵」

問題 1：原則上，你是否同意香港應推行「驗毒助康復計劃」？

「3.7按此模式，執法人員需要跨過很高門檻，才可啟動驗毒助康復計劃下的權力。禁毒常務委員會認為，必須向公眾保證執法人員**不會隨意**在街上截停和拘捕某人，要求他接受驗毒」。

評論：**監警會權力不足，警方缺乏制衡**

問題 1：原則上，你是否同意香港應推行「驗毒助康復計劃」？

3.9 禁毒常務委員會明白，公眾亦關注「驗毒助康復計劃」下的權力，會否適用於私人處所。禁毒常務委員會在此開宗明義指出，「**驗毒助康復計劃**」**不會給予執法人員額外權力，進入私人處所調查毒品罪行。**

3.10 根據現行法例，任何警務或海關人員如有**合理**理由，懷疑有人犯了或即將會犯毒品罪行，則在向裁判官申請**手令**後，可進入及搜查某場所。法例亦訂明，警務或海關人員若有**理由**懷疑任何場所或處所內有可予扣押的物件，**即使申請手令並非合理切實可行，該名人員仍可進入及搜查該場所或處所。**在「驗毒助康復計劃」下，上述**標準不會放寬。**換句話說，即使將來實施「驗毒助康復計劃」，也不會擴大進入處所的權力。執法人員亦不會較現行法例，有更多進入處所的權力。

(評論: 可觸發入屋權力)

問題 1：原則上，你是否同意香港應推行「驗毒助康復計劃」？

3.11 禁毒常務委員會聽過一些意見，認為「驗毒助康復計劃」應明確限於指定的地點進行，例如**公眾娛樂場所**。這建議必須細加斟酌。不論吸食場所為何，吸食危險藥物是嚴重的可逮捕罪行。將「驗毒助康復計劃」下的權力局限於指定地點，或會無意中驅使吸毒者避開法例所涵蓋的地方。

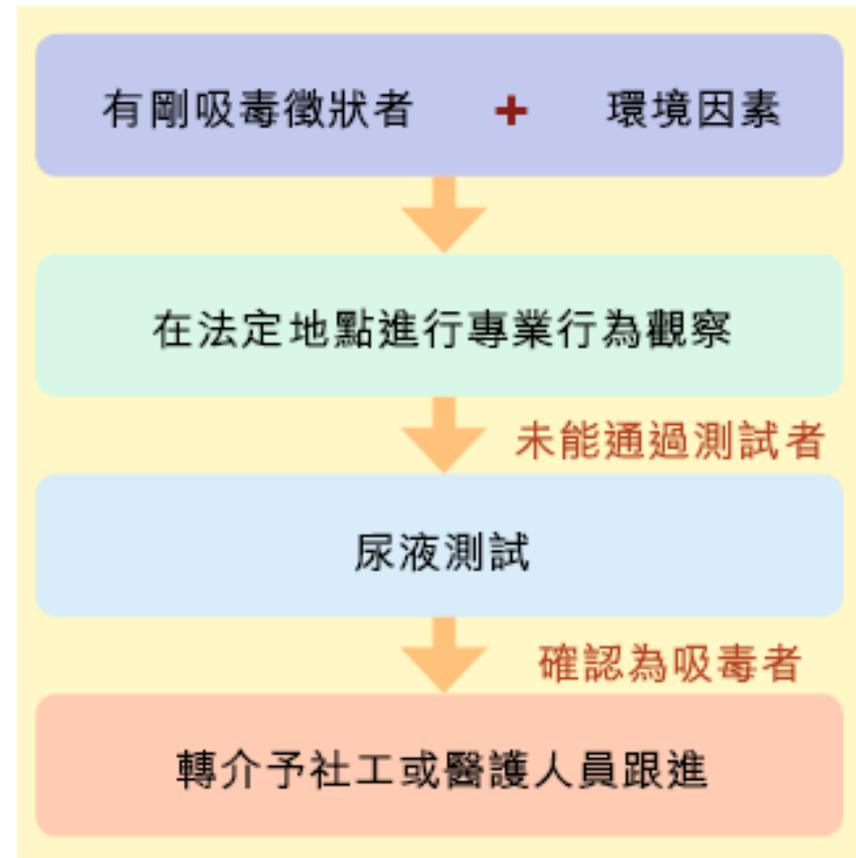
評論：**公眾娛樂場所定義廣泛**

3) 驗毒程序

3.14-3.17

建議計劃及程序

- 參考《道路交通條例》中「毒駕與藥駕」的做法，已受訓練的指定執法人員，若有強烈環境因素合理懷疑某人曾吸毒，可要求他進行毒品測試。
- 建議以下程序 -



問題 3：你對擬議分兩階段的驗毒程序有何意見？

3.19 (a) 只有受過訓練並獲授權的執法人員，方可行使「驗毒助康復計劃」下的權力，進行測試（3.4段）(Comment: Which stage? all police?)

- (b) 「驗毒助康復計劃」只有在符合兩項條件下才適用：
(i) 在附近發現懷疑為毒品的物質；
以及(ii) 當事人的身體狀況、行為及隨身物品，顯示該人可能剛吸毒（3.5段）；

(評論: f. 對示威者和少數民族裔和殘疾人士有何影響? g. 有否諮詢平機會?)

問題 3：你對擬議分兩階段的驗毒程序有何意見？

- (c) 當事人必須先接受客觀且非侵擾性的識別測試。只有在未能通過一項或多於一項識別測試的情況下，才須在**指定的受保護地點**提供體內樣本，例如尿液，作化驗分析（3.13至3.18段）；以及
- (d) 損害測試須予錄影（3.15段）

評論：**濫權往往在截停查問時出現**，
及後錄影的保護有限

問題 3：你對擬議分兩階段的驗毒程序有何意見？

3.20 我們建議當**未成年人**提供體內樣本時，**必須有執法人員以外的獨立人士在場**，確保程序公平。該人可以是家長或合法監護人（或親屬）；或若聯絡不到家長或合法監護人，則可以是一名獨立人士，如律師、**社工**、立法會議員、太平紳士等。我們歡迎各方對獨立人士小組的成員組合提出建議。**(h. 社福機構何來資源兼顧此工作?)**

(不做及可能有違操守) 3.23 獨立資料庫

其他諮詢事項

問題 2：你是否同意執法人員只可在下述情況下啓動「驗毒助康復計劃」下的權力：(i)於某人附近發現懷疑為毒品的東西；以及(ii)該人有剛吸毒的跡象？若為設一個高的門檻，使一些**明顯的個案不獲處理**，**你會否接受**？(屬引導性問題?)

問題 4：對於如何保障個人權利，你有何建議？

其他諮詢事項

- 問題5：驗毒應否適用於所有年齡人士？
- 問題6：(a)：你是否同意，吸毒者不論年齡，均應有**一次**機會接受輔導及戒毒治療，以代替檢控？(or more?)
- (b)：在「驗毒助康復計劃」下，應給予多少次輔導及治療機會？某一年齡以下的人士應否有更多機會？
- 問題7：你是否認為「驗毒助康復計劃」應**適用於香港以外地方的吸毒行為**？

結語

1. 強制驗毒有損私隱權，政府有責任證明計劃有效和能通過相稱性測試
2. 政府未能證明計劃有效達致預期目的，故未能通過相稱性測試

結語

3. 計劃既擾民、產生更多歧視和族群衝突、對警方濫權的重大憂慮(為何往往傾向用加強社會控制來應對難題，如慈善法、纏擾法諮詢)
4. 諮詢範圍應包括打擊濫毒的策略和行動綱領(action plan)，而不應只討論一項具體措施

提交意見或建議的途徑

歡迎公眾在諮詢期(**2014.1.24**)內，以郵寄、
傳真或電郵方式遞交意見：

郵寄地址：香港金鐘道 66 號

金鐘政府合署高座 30 樓

禁毒常務委員會秘書處

傳真號碼：2810 1773

電郵地址：consultation@acan.org.hk

驗毒助康復計劃公眾諮詢：

http://www.nd.gov.hk/tc/acan/rdt/consultation_paper.htm

參考資料

- 立法會保安事務委員會及教育事務委員會
www.legco.gov.hk (如25/11/2009及2/3/2010會議)
- 個人資料私隱專員吳斌致教育局局長孫明揚信函2009年8月10日
- 保安局 大埔區校園驗毒試行計劃 (2009/10學年)
http://www.nd.gov.hk/tc/school_drug_test_tp.htm
- 香港人權監察提交立法會意見書 2009年5月27日
- 香港人權監察新聞稿：大埔校園驗毒計畫 眾多疑慮亟待澄清 2009年9月8日
- 香港大律師公會就大埔區校園驗毒試行計畫之意見書 2009年8月20日
- 香港社區組織協會民權法律中心就推行青少年毒品測試網上意見調查新聞稿 2009年2月18日

參考資料

- 香港社區組織協會向立法會教育事務委員會提交之回應青少年毒品問題專責小組報告的立場書2008年11月
- 香港律師會就大埔區校園驗毒試行計畫之新聞稿2009年8月19日
- 教育局及保安局 大埔區校園驗毒試行計劃守則(2009/10) 2009年11月
- 政策二十一有限公司《大埔區校園驗毒試行計劃(2009至10學件年)評估報告(只有英文版), 2010年11月。
- WH Cheung, M Lam, “Position Statement of the HK College of Psychiatrists on school-based Drug Tests in HK: a review of its effectiveness & our recommendations” in *Hong Kong J Psychiatry* 2009; 19:133-6
- The Australian National Council on Drugs: “ Drug testing in Australian schools: evidence, impacts and alternatives”, *Education and Health*, Vol.27 No.2 2009
- Clare Gerada *Random drug testing in schools* , *British Journal of General practice*, July 2005

延伸閱讀

- 莊耀洸 (2009-09-18) 「**驗毒緝毒分開 保學生前程**」 《香港經濟日報》 國是港事版
- 莊耀洸 (2009-09-19) 「**校園驗毒計畫私隱無保證**」 《星島日報》 A16版 每日雜誌 一家之言
- 莊耀洸 (2010-01-06) 「**驗毒用意好 執行須符兒童權**」 《香港經濟日報》 國是港事版
- 莊耀洸 驗毒計劃須符兒童權利 香港獨立媒體 校園驗毒 <http://www.inmediahk.net/node/1005641>

聲明

此簡報僅作為講義以輔助說明，並不可視之為全面及具權威性的法律解釋，亦不可取代諮詢法律意見。

完成日期：2013年12月18日

作者：莊耀洸、徐嘉穎@

版權屬作者所有

有意見歡迎電郵致：info@hkhrm.org.hk

電話：28114488