

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1077/00-01號文件

檔 號：CB2/BC/4/00

2001年3月23日內務委員會會議文件

《藥物倚賴者治療康復中心(發牌)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《藥物倚賴者治療康復中心(發牌)條例草案》委員會的商議工作，並請議員支持恢復條例草案的二讀辯論。

背景

2. 在1997年，政府當局成立了一個跨部門工作小組，負責檢討現行的戒毒療康政策及《有毒癮者治療及康復條例》(第326章)。現時只有由香港戒毒會營辦的兩所治療中心獲宣布為戒毒中心，須受該條例的條文規管。該兩所中心現時已不再以羈留形式運作，改為提供自願住院戒毒療康服務，而此等服務基本上與其他不受該條例規管的戒毒療康機構所提供的服務相同。

3. 鑒於目前並無管制機制可對現時以自願形式營辦的其他戒毒療康中心的運作進行規管，該等中心的服務水平和環境各有不同。該類機構現時約有13間，其營辦的設施分布於約40處不同地點，當中部分設施在結構、消防和環境衛生等方面很易發生危險。有見及此，政府認為應廢除該條例，另行制定新條例，以便為自願住院戒毒療康中心實施發牌計劃，保障在該類中心接受治療人士的利益。

條例草案

4. 條例草案旨在就向自願接受治療及康復服務的藥物倚賴者提供該等服務及住宿的治療中心，設立一套發牌計劃。

法案委員會

5. 內務委員會在2000年11月3日的會議上同意成立法案委員會，研究該條例草案。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。

6. 法案委員會由何秀蘭議員擔任主席，先後與政府當局舉行了9次會議，並曾前往兩所戒毒療康中心(下稱“治療中心”)參觀。法案委員會在第二次會議上曾與香港社會服務聯會及營辦該類中心的12間機構的代表會晤。出席該次會議的團體名單載於**附錄II**。

法案委員會的商議工作

7. 法案委員會的商議要點綜述於下文各段。

治療中心的保安

8. 部分機構同意有需要保留《有毒癮者治療及康復規例》(下稱“該規例”)第7、8、10及11條現時授予戒毒中心的若干權力，以確保該等中心不會受毒品及任何不良的外來因素影響。政府當局指出，該規例只適用於根據《戒毒中心宣布(綜合)令》獲宣布的兩所戒毒中心。該規例的條文是以該類獲宣布的治療中心以羈留形式運作為依據。由於該等治療中心現時均以自願形式運作，已不再需要保留該等權力。此外，按現今標準而論，該規例第8及10條或會與《基本法》及《公民權利和政治權利國際公約》的規定有所抵觸。

9. 為解決各機構所關注的問題，社會福利署(下稱“社署”)將在擬根據條例草案第25條發出的實務守則內訂出可行的指引，使各治療中心可為達致有關目的而訂立切實可行及合理的規則。如該等規則會影響入住者的權利，有關的治療中心在執行該等規則前，應先向入住者解釋及取得其同意。

10. 委員關注到，如藥物倚賴者按感化令被判往該等中心接受治療，實際上他對該項判決有否選擇。應委員的要求，政府當局提供了有關資料，述明在法院作出感化令前後罪犯須經歷的程序。委員察悉，根據《罪犯感化條例》(第298章)，法院在作出感化令前，須向罪犯解釋建議的感化令內容，並取得其同意。如有關罪犯拒絕接受感化，法院可判處其他刑罰，而該等刑罰對該罪犯來說，未必是較差的選擇。因此，有關罪犯不能被視為除感化令外別無選擇。假如有關罪犯根據感化令須接受戒毒治療計劃，但他在入住治療中心時拒絕表示同意遵守該中心的規則，或在入住後發現該計劃對他並不適合，他可以與感化主任商討，尋求其他替代方法。

11. 法案委員會曾就上文第9段的擬議安排徵詢香港大律師公會及香港律師會的意見，並信納該項安排沒有問題。

條例草案的生效日期

12. 根據條例草案第1(2)條，該條例會自保安局局長以憲報公告指定的日期起生效。委員已要求政府當局考慮定出一個適當日期，作為條例的生效日期，讓各治療中心有充分時間進行改善工程，以及在該等治療中心準備就緒後，才公布該條例的生效日期。

13. 政府當局解釋，在考慮條例的生效日期時，當局會顧及受影響的治療中心是否準備就緒、下文第15至17段載述的豁免證明書機制，以及社署牌照辦事處的人手情況等。政府當局認為，待所有現存的治療中心均符合發牌規定後才實施該條例，並非可取的安排。如採用此安排，在該條例開始生效前的一段期間，各治療中心將無須與社署合作，以改善其安全及環境標準。部分治療中心可能缺乏動力，不會主動改善其處所的情況，因而有礙達致該條例的目的。由於各治療中心無須向社署申請豁免證明書，政府可能欠缺所需資料，無法向該等治療中心提供意見及協助，俾能符合各項發牌規定。此外，部分新營辦的治療中心可能是在該條例實施之前開辦，政府當局認為規定該等新營辦的治療中心在開辦當日起便須符合各項發牌條件，是最可取及更具成本效益的做法。

14. 一名委員建議將罪行／罰則條文的生效日期推遲至該條例的生效日期之後。政府當局指出，如實施該建議，便無法制裁不遵行該條例的人，此舉等同將整條條例推遲生效。基於上文第13段所述理由，此舉實不可取。

豁免證明書

15. 條例草案第8(1)條規定，任何人如在條例草案生效日期之前營辦一所治療中心，可就該中心申請豁免證明書。該證明書的有效期為1年，並可申請續期。

16. 政府當局建議給予政府資助的治療中心4年豁免期，而非政府資助的治療中心則可另加4年豁免期。委員察悉，政府當局在提交條例草案前，已就各項擬議安排諮詢現有的戒毒機構，各機構普遍接受該等建議。

17. 政府當局指出，條例草案沒有訂明豁免期，是要保留較大彈性，一旦有治療中心以充分理由要求給予較長時間，把其處所改善至符合標準，便可靈活作出處理。社署可透過豁免證明書機制，監察各治療中心在遵行發牌規定方面的進度。

向治療中心提供資源援助俾能符合條例草案的規定

18. 委員察悉，現有各治療中心的處所情況各有不同。有些治療中心可能只須進行輕微的改建工程，但有些治療中心卻可能要拆卸重建。委員關注到當局會否向該等中心提供充分協助，以助其符合各項發牌規定。為了解所涉及的財政影響，委員要求政府當局提供資料，載述進行改善工程估計所需的費用及撥款安排。

19. 政府當局告知委員，根據社署的初步估計，改善各治療中心的建築及消防標準約需1億400萬元。所需撥款將分8年支付，但大部分撥款需要在頭4至6年內提供。政府當局向委員保證，當局會以不同方式向各治療中心提供協助。在土地方面，當局已向政府產業署及地政

總署尋求協助，為需要新土地重建處所的治療中心物色地點。在財政援助方面，政府當局已取得若干慈善基金(包括政府獎券基金及禁毒基金)支持，此等基金將優先考慮擬進行改善或改建工程的治療中心提交的撥款申請。至於部分治療中心因宗教信仰而難以接受政府獎券基金所提供的資助，則可向政府獎券基金申請豁免認收其獲得的資助，或向禁毒基金或其他非來自博彩事業的慈善基金申請撥款。

保障接受治療人士的個人資料

20. 在實施發牌制度後，各治療中心將須保存一份載有入住者資料的簡單登記冊，此等資料包括他們的姓名、身份證號碼、住址、入院日期及至少一名親人或聯絡人的聯絡資料。法案委員會曾詳細研究如何在發牌制度下保障此等個人資料的問題。

21. 條例草案第23(1)條訂明，於治療中心尋求治療或康復服務的人士所作出的陳述或承認，均不得在任何根據《危險藥物條例》(第134章)而針對該人提起的法律程序中接納為證據。委員察悉，政府當局根據個人資料私隱專員的意見，增訂了第(2)款，訂明因治療中心出示或從治療中心帶走任何簿冊、文件或其他物品而取得的任何資料，或在上述出示或帶走過程中所取得的任何資料，均不得在任何根據《危險藥物條例》而針對任何正在或曾經於有關治療中心接受治療或康復服務的人提起的法律程序中接納為證據。

22. 政府當局指出，除條例草案所訂的保障外，《個人資料(私隱)條例》(第486章)亦有提供保障。根據該條例附表1第1原則，除非個人資料的收集對該目的是必需的或直接與該目的有關的，以及就該目的而言，資料屬足夠但不超乎適度，否則不得收集個人資料。社會福利署署長(下稱“社署署長”)須嚴格遵守此原則，如有人認為社署署長索取的資料超乎條例草案的目的，有關人士可以援引第486章以糾正有關情況。此外，根據第486章的第3原則，個人資料不得用於在收集該等資料時以外的目的。因此，如入住者資料用於其他用途而超越原來的目的，即觸犯了第486章的規定。

就條例草案所訂罪行進行檢控的權力

23. 根據條例草案第18(5)及18(6)條，社署署長須把從治療中心帶走的任何簿冊、文件或其他物品交付警方，以作檢控之用；委員對該兩項條文的規定極為關注，他們擔心該等做法會令入住者的私隱受到侵犯，而由於他們可能須協助警方進行某些調查，他們的康復過程或會受到干擾。因此，委員要求政府當局考慮讓社署署長負責處理一切就條例草案所訂罪行提出檢控的事宜，因為依他們之見，此安排可對有關入住者的個人資料提供較大保障。目前，就《幼兒服務條例》(第243章)及《安老院條例》(第459章)所訂的罪行，是由律政司司長授權的社署人員或律政司人員提出檢控，而警方在該兩條條例下，均沒有參與當中的檢控過程。

24. 政府當局認為，若技術上的限制包括資源及訓練等問題獲得解決，由社署就條例草案中罪行承擔檢控人員的職責是可行的。當局將會修訂條例草案第18(5)及18(6)條，以刪除有關把資料交付警方的條文。新擬的第18(5)及18(6)條將訂明，社署署長如在6個月內沒有根據條例草案第15(1)條向治療中心拒絕簽發牌照或豁免證明書、撤銷牌照或沒有進行檢控，便須把取得的文件交回治療中心。

就社署署長的決定提出上訴

25. 法案委員會曾對條例草案第24條所訂明的上訴機制詳加研究。根據第24(3)條的規定，社署署長的決定若遭根據第(1)款上訴反對，須自提出上訴之日起暫緩生效，直至該項上訴獲得解決、撤回或放棄為止，除非——

- (a) 社署署長認為該項決定若暫緩生效會違反公眾利益；及
- (b) 該項決定的通知載有一項表明此意的陳述。

委員關注到“公眾利益”一詞的含義及涵蓋範圍，以及此用語或會被引用，以凌駕上訴機制中把社署署長決定暫緩生效的規定。

26. 政府當局指出，《安老院條例》(第459章)第12(2)條亦載有相類的規定。儘管第459章自1996年6月已全面實施，但社署署長至今不曾接獲任何根據第12條提出的上訴，而且亦從未引用第12(2)條。儘管如此，政府當局認為，第459章第12(2)條及情況類似的條例草案第24(3)條，均是有需要訂定的條文，因為可能會出現一些例外情況，有必要援用此項權力。一旦出現此種情況，若可盡快停止有關治療中心的運作，或會更符合公眾利益。政府當局強調，雖然營辦戒毒治療及康復中心人士的利益應予照顧，但廣大市民的利益亦須受到保障。

27. 一名委員建議社署署長可申請禁制令解決此問題。但政府當局認為，在社署署長須引用第24(3)條的罕見情況下，此舉不能有效達致保障公眾利益的目的。政府當局的觀點是，如社署署長必須申請禁制令才可即時停止一所治療中心的運作，如此的法例規定實在並不明智。政府當局進一步解釋，若當局引用第24(3)條，受影響的治療中心可就社署署長的決定申請作出司法覆核。而且即使當局引用第24(3)條，亦不會影響有關治療中心申請上訴所進行的程序。而且，為了保障正接受治療的藥物倚賴者的利益及社會整體利益，訂定第24(3)條是有必要的。該條文讓社署署長在緊急的情況下可迅速採取行動，並且只會在極其特殊的情況下，而客觀情況又確有此需要時，才會予以引用。

28. 委員經進一步討論後同意，社署署長應在載有其決定的通知書內，述明其意見所依據的理由。政府當局將動議一項修正案以落實此項更改。

委員會審議階段修正案

29. 由政府當局動議的委員會審議階段修正案載於**附錄III**。該等修正案包括一項就《危險藥物條例》(第134章)第49D條作出的新增相應修訂，使戒毒治療中心可根據條例草案向社署署長提供資料。各項擬議修正案獲得法案委員會支持。

建議

30. 法案委員會支持條例草案，並建議在2001年4月25日恢復條例草案的二讀辯論。

諮詢意見

31. 謹請議員支持上文第30段所載的建議。

立法會秘書處
2001年3月22日

《藥物倚賴者治療康復中心(發牌)條例草案》委員會

委員名單

主席

何秀蘭議員

委員

涂謹申議員

梁劉柔芬議員, SBS, JP

黃宏發議員, JP

羅致光議員, JP

鄧兆棠議員, JP

麥國風議員

勞永樂議員

葉國謙議員, JP

(合共：9位議員)

秘書

陳曼玲女士

法律顧問

李裕生先生

日期

2001年3月1日

《藥物倚賴者治療康復中心(發牌)條例草案》委員會

出席法案委員會2000年11月29日的會議的團體

- 香港社會服務聯會
- 基督教互愛中心
- 基督教奮進會
- 基督教巴拿巴愛心服務團
- 明愛黃耀南中心
- 得基輔康會
- 戒毒康復協會人道援助基金
- 聖士提反會
- 基督教正生會有限公司
- 靈愛青年中心
- 全備團契
- 香港戒毒會
- 基督教得生團契有限公司

《藥物倚賴者治療康復中心（發牌）條例草案》

委員會審議階段

由保安局局長動議的修正案

條次

建議修正案

- 16(3) 刪去“指明”而代以“示明”。
- 17(1)(b) 刪去“指明”而代以“示明”。
- 18 (a) 在第(4)款中，刪去“在有需要時使用”而代以“使用所需的”。
- (b) 刪去第(5)及(6)款而代以 —
- “ (5) 凡任何簿冊、文件或其他物品 —
- (a) 根據第(1)(d)(i)或(3)(b)款被署長或公職人員自有關指明營辦者或其他人處帶走，而在帶走之日後的 6 個月內，並無就與該等物件有關的嫌疑罪行提出檢控；或
- (b) 根據第(1)(d)(ii)款被署長或公職人員自有關指明營辦者或其他人處帶走，而在帶走之日後的 6 個月內，並無根據第 15(1)

條向有關指明營辦者發出通知，

則署長或有關公職人員須將或安排將該等物件歸還該營辦者或該其他人（視屬何情況而定）。”。

24(3)(b) 刪去“載有一項表明此意的陳述。”而代以 —

“ —

(i) 載有一項表明此意的陳述；及

(ii) 述明署長持上述意見所依據的理由。”。

30(2)(b)(i) 刪去“為止”而代以“之時”。

新條文 在緊接“相應修訂”的副標題之後加入 —

“《危險藥物條例》

31A. 禁止披露紀錄

《危險藥物條例》（第 134 章）第 49D(2)條現予修訂 —

(a) 在(f)段中，廢除句號而代以分號；

(b) 加入 —

“(g) 根據《藥物倚賴者治療康復中心（發牌）條例》（2001 年

第 號) 第 18 條而向社會福利署署長或公職人員披露紀錄或准許其取用紀錄。”。

附表 刪去 “2. 氯胺酮”。