



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

第三常設委員會
第 4/V/2016 號意見書

事由：修改第 17/2009 號法律《禁止不法生產、販賣和吸食麻醉藥品及精神藥物》法案

I
引言

1. 標題所述法案於 2015 年 12 月 16 日由澳門特別行政區（下稱澳門特區）政府提交，立法會主席根據《立法會議事規則》第九條 c) 項規定¹，透過 2016 年 1 月 7 日第 14/V/2016 號批示接納該法案。

2. 上述法案於 2016 年 1 月 20 日舉行的全體會議上引介，並經一般性討論後正式獲一般性通過²。

3. 在完成法案第一階段的立法程序後，隨即進入第三常設委員會的細則性審議階段。

4. 立法會主席透過 2016 年 1 月 20 日第 82/V/2016 號批示，將上述法案派給本委員會進行審議和編製意見書，並要求於同年 3 月 21 日前完成有關工作。

¹ “主席有下列權限：c) 根據《議事規則》進行審查後，接納或初端拒絕接納法案、議案、全體會議的議決、異議及申請，但不妨礙向執行委員會提出上訴；對執行委員會就上訴的決定，得向全體會議提出上訴；”

² 見 http://www.al.gov.mo/proposta/alt_17-2009/gen.pdf, 一票棄權。

Handwritten signatures and initials on the right margin of the page.



隨後，鑒於法案在技術上有高度的複雜性，且對社會的影響深遠，必須對法案進行審慎和深入的分析，嚴肅開展整個審議程序。因此，委員會須多次申請延長審議的期限，共達五次，均獲得接納。

事實上，雖然法案表面看來簡單，且所作的修改不多，但從其內容和提出的方案所見事實並非如此。

事實上，法案不可亦不應以其“體型”作分析或衡量，例如，一個包含數十條條文的法案，就其對其餘規範內容及相關政策的影響可以是相對簡單和有限的，而一個只有幾條條文的法案卻可以牽連甚廣並對法律秩序帶來影響，顯現很複雜的法律技術問題³。因此，絕不能以簡單和倉猝的角度看待這些問題。

本法案十分複雜，對有關的規範內容和刑事政策有著深遠的影響⁴，包括過度的法益、警務政策的加強、對某些問題的立法政策的扭轉等。

此外，該法案亦載有一些屬於或將對不同法律範疇或界別造成實質影響的內容：刑法、刑事訴訟法、警務法、憲法、基本權利。

5. 在分析和討論的過程中，立法會顧問團除在委員會的會議上提供說明外，更編製了多份文件、備忘錄和比較表，主要包括：

³ 只需看看第 13/2009 號法律《關於訂定內部規範的法律制度》的例子，其當初的法案便屬此情況。

⁴ 作為示例，可參看第二常設委員會的第 4/III/2009 號意見書《禁止不法生產、販賣和吸食麻醉品及精神藥物》法案：“如果單獨地增加某一特定犯罪領域的刑罰，就會對《刑法典》所定的刑事倫理譴責標準造成明顯不協調。”，“有必要在譴責毒品犯罪的必要性與形成特區刑法的原則之間取得平衡。”



- 現行禁毒法與法案的比較及相關意見；

- 修改第 17/2009 號法律法案《禁毒法》- 政府在送立法會第一文本上；引入的修改和立法會顧問團的建議的比較；

- 兩岸四地對吸毒行為的處罰制度；

- 跨境販毒犯罪；

- 階梯式刑幅。

— 6. 在細則性審議階段，委員會舉行合共五次會議，包括於 2016 年 2 月 18 日、3 月 1 日 6 月 30 日、10 月 25 日和 11 月 29 舉行的會議，政府多名代表則列席了 2016 年 3 月 1 日的會議。

7. 除了上述的正式會議外，必須指出的是，與慣常一樣立法會和政府的顧問團在這些期間舉行了多次技術會議⁵。

8. 委員會的成員爲了把法律做得更完善和更恰當，曾提出不少針對法案最初文本的重要修改建議，更同政府就多個有關立法取向的問題，包括在社會引起較大爭議的問題展開深入的討論和磋商不同的替代方案。

爲了真實反映整個立法程序和確保相關的透明度，必須說明，儘管從

⁵ 與立法會一貫的立法程序一樣，本法案亦歡迎公眾的參與，所以已經在本身的官方網站向各界（包括居民、非居民、自然人、法人）發出了邀請函徵集意見，因而無需再爲此啟動一個專門的諮詢程序：“如市民對法案有任何意見，可用書面或電郵方式 info@al.gov.mo 向立法會提出”，http://www.al.gov.mo/cn/cn_main.htm。”



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

一開始提案人就有接納立法會所提出的一些意見，但可惜的是，還有其他更多且更重要和牽涉法案結構的意見，大部分都沒有被提案人接納。

9. 無論如何，首先需要特別強調，委員會認為與最初提交的文本相比，法案的最後文本，尤其在部分技術性問題上已有所改善。

因此，委員會認為，相對法案的最初文本，即將提交全體會議的文本有部分內容略有改善。而正如前述，在很大程度上，這是有賴於委員會對法案的高度關注，鑊而不捨為法案的改善，尤其在法律技術方面的改善尋求更佳和更合適的方案。

10. 因此，須指出，除另有說明外，本意見書對法案各條文和內容的引述，將以政府送交的新正式文本為基礎。

II

法案引介

11. 在引介這個章節中，將廣泛引述本法案理由陳述中已公開的內容。

但首先應指出一個問題，法案理由陳述中列舉的主要修改與其內文無完全對應。因為內文一再重申“跨境販毒”的問題，但是提交給立法會的最初條文中並無內容可明確直接地對應該項提示、擔憂及目的。

就此問題，請注意“自該法律生效以來，跨境毒品犯罪愈趨猖獗，成為威脅國際社會安全的重大憂患”，而且“人流物流的往來頻繁，增加了毒品進入澳門的風險”，另外“澳門有可能被利用作為國際毒品的中轉站”。



嗣後，還將就此問題進行更小心和細緻的分析。

以下是對理由陳述內容的介紹。

12. 該文稱：“第 17/2009 號法律《禁止不法生產、販賣和吸食麻醉藥品及精神藥物》（下稱‘禁毒法’）生效至今已超過 6 年。自該法律生效以來，跨境毒品犯罪愈趨猖獗，成為威脅國際社會安全的重大憂患，世界各國均致力加強預防及懲治毒品犯罪的力度”。

13. 此外，“隨著澳門經濟及旅遊業的蓬勃發展，人流物流的往來頻繁，增加了毒品進入澳門的風險，事實上，近年澳門的販毒和吸毒案件均有所上升；同時，在兩岸四地和鄰近國家中，澳門毒品犯罪的刑責偏低，使澳門有可能被利用作為國際毒品的中轉站”。

所以，“故有需要全面檢討和完善有關法律，以加強打擊毒品犯罪。為此，禁毒委員會成立了跨部門的‘檢討禁毒法專責小組’，並於今年一致通過由該小組編製的《修改第 17/2009 號法律之分析及評估報告》”。

14. 理由陳述稱，“根據有關報告的內容及建議，修訂‘禁毒法’的具體方向主要有四個：（一）為加強打擊販毒行為而調升‘不法販賣麻醉藥品及精神藥物罪’（下稱‘販毒罪’）的刑罰下限；（二）提升‘不法吸食麻醉藥品及精神藥物罪’（下稱‘吸毒罪’）的刑罰幅度；（三）為避免販毒者以‘吸毒罪’規避較重刑責，加強規管吸毒行為；（四）為回應執法部門就‘吸毒罪’的取證困難而適當地增加搜證工具”。



15. 此外，該文本中寫道，“由於第 53 屆、第 57 屆及第 58 屆的聯合國麻醉藥品委員會會議作出決議，分別修改了《一九八八年聯合國禁止非法販運麻醉藥品和精神藥物公約》⁶、《一九六一年麻醉品單一公約》⁷及《一九七一年精神藥物公約》⁸的附表，故‘禁毒法’中載有有關植物、物質或製劑的附表亦須作出相應調整”。

16. 根據理由陳述，本法案建議的主要修改內容有以下五點⁹：

“提升‘販毒罪’的刑罰下限（法案第 1 條修改‘禁毒法’第 8 條）；

調升‘吸毒罪’及‘不適當持有器具或設備罪’的刑罰的上限和下限（法案第 1 條修改‘禁毒法’第 14 條及第 15 條）；

‘吸毒罪’中引入毒品數量的限制（法案第 1 條修改‘禁毒法’第 14 條）；

⁶《聯合國禁止非法販運麻醉藥品和精神藥物公約》，1988 年 12 月 20 日訂於維也納，葡萄牙憲法權利自由及保障事務委員會第 15/VI/98 號意見書；澳門立法會第 10/98/M 號決議，對 1988 年《聯合國禁止非法販運麻醉藥品和精神藥物公約》延伸到澳門表示贊同；第 29/98 號共和國總統令，將《聯合國禁止非法販運麻醉藥品和精神藥物公約》延伸到澳門；第 23/2001 號行政長官公告，有關《聯合國禁止非法販運麻醉藥品和精神藥物公約》將繼續在澳門特區適用。

⁷《一九六一年麻醉品單一公約》，1961 年 3 月 30 日訂於紐約，透過在澳門刊登九月十二日第 435/70 號法令通過有關的追認；第 83/2001 號行政長官公告，命令公佈中華人民共和國作為 1961 年 3 月 30 日於紐約簽署的《一九六一年麻醉藥品單一公約》的締約國作出的有關將該公約繼續適用於澳門特區的通知書。另見《修正一九六一年麻醉藥品單一公約的議定書》，1972 年 3 月 25 日訂於日內瓦，立法會 1989 年 7 月 31 日第 2/89/M 號決議；第 192/99 號共和國總統令，將 1972 年 3 月 25 日之《麻醉品單一公約附加議定書》延伸至澳門地區，按照葡萄牙政府受該公約約束之相同規定適用，該議定書由 12 月 21 日第 161/78 號法令通過，文本已公布於 1978 年 12 月 21 日《共和國公報》第一組；第 84/2001 號行政長官公告，命令公佈中華人民共和國作為 1972 年 3 月 25 日於日內瓦簽署的《修正一九六一年麻醉藥品單一公約的議定書》的締約國作出的有關將該議定書繼續適用於澳門特別行政區的通知書。

⁸《一九七一年精神藥物公約》，1971 年 2 月 21 日訂於維也納；立法會 1989 年 7 月 31 日第 2/89/M 號決議；第 183/99 號共和國總統令，將 1971 年 2 月 21 日之《精神藥物公約》延伸至澳門地區，按照葡萄牙政府受該公約約束之相同規定適用；第 85/2001 號行政長官公告，命令公佈中華人民共和國作為 1971 年 2 月 21 日於維也納簽署的《精神藥物公約》的締約國作出的有關將該公約繼續適用於澳門特別行政區的通知書。

⁹相反地禁毒委員會‘檢討禁毒法專責小組’編製的《修改第 17/2009 號法律之分析及評估報告》中提到四個主要方向。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

調整附表所載的物質（法案第2條修改‘禁毒法’的附表）；

設立尿液樣本的取檢措施（法案第3條在‘禁毒法’增加第27-A條、第27-B條及第27-C條）。”

嗣後，將按照法案理由陳述的內容逐一對法案該五項要點的理據進行介紹。

17. 提升“販毒罪”的刑罰下限（法案第1條修改“禁毒法”第8條）。

理由陳述稱，“由於現時‘販毒罪’的刑罰下限較低，而在司法實踐中法院的量刑亦相對偏低，因此有意見認為難起阻嚇作用”。

因此，在假定上述現狀成立的基礎上，理由陳述認為“為有效預防和遏止‘販毒罪’的蔓延，法案建議將‘禁毒法’第8條第1款所規定的一般“販毒罪”的刑罰下限由3年徒刑提升至5年徒刑，而上限則維持15年徒刑不變；同時，為配合上述修改，亦建議提升同條第2款及第3款所規定的刑罰下限，即如已獲許可但違反有關許可的規定而實施不法販賣行為（第8條第2款），刑罰下限由4年徒刑提升至6年徒刑；如不法販賣表四所列植物、物質或製劑，則刑罰下限由6個月徒刑提升至1年徒刑〔第8條第3款（1）項〕；如已獲許可但違反有關許可的規定而不法販賣表四所列植物、物質或製劑，則刑罰下限由1年徒刑提升至2年徒刑〔第8條第3款（2）項〕”。

18. 提升“吸毒罪”及“不適當持有器具或設備罪”的刑罰的上下限（法案第一條修改“禁毒法”第十四條及第十五條）



儘管理由陳述沒有解釋是基於本地法制還是從比較法得出之經驗：“鑑於現時“吸毒罪”的徒刑刑期最高為 3 個月，根據 2014 年的判決分析結果顯示，“吸毒罪”的平均判刑僅為 1.9 個月，至於所判的“緩刑戒毒”期則一般為 1 年至 2 年，在此期間，吸毒者須一直受監管和戒毒治療，對吸毒者而言，由於入獄的代價較“緩刑戒毒”的代價為低，使其傾向選擇入獄。”。

該份官方文件續指出：“此外，即使吸毒者被判“緩刑戒毒”，亦會不重視戒毒治療，因假若在緩刑期間違反須遵守的義務或行為規則被廢止緩刑而須入獄，亦會因入獄刑期短，使其不能決心戒毒。”。

因此，在假定上述現狀成立的基礎上，即使與世界其他地方大幅減輕一些情況的刑罰和對另一些情況進行非刑事化的做法完全相違背，理由陳述續指：“因此，為推動吸毒者選擇“緩刑戒毒”並堅持接受治療，法案建議將“吸毒罪”的徒刑，由處最高 3 個月徒刑改為處 3 個月至 1 年徒刑；再者，為配合徒刑刑幅的修訂，建議亦同時修訂按現行規定可選科的罰金刑，由科最高 60 日罰金改為科 60 日至 240 日罰金。”。

還繼續指出：“另一方面，由於“不適當持有器具或設備罪”與“吸毒罪”均是針對吸毒行為而設，犯罪本質相同，且按現行規定，兩者的刑罰亦相同，因此法案建議同時修訂“不適當持有器具或設備罪”的刑罰幅度，使之與經修訂後的“吸毒罪”的刑罰幅度一致。”。

19. “吸毒罪”中引入毒品數量的限制（法案第一條修改“禁毒法”第十四條）



關於這個問題，理由陳述指出：“上述《修改第 17/2009 號法律之分析及評估報告》中指出，按照現行“禁毒法”的規定，“吸毒罪”並無規範行為人所持有的毒品數量，因此，縱使行為人持有大量毒品而實際是用作販毒，除非能取得充分證據證明其販毒，否則行為人通常會聲稱毒品是供其個人吸食之用而規避以“販毒罪”被起訴。”。

還要指出的是，“為了堵塞有關販毒者逃避較重刑責的漏洞，經參考比較法的資料，尤其是中國內地、台灣和葡萄牙的法例，前兩地均規定持有高於一定數量的毒品，就不能再以較輕的吸毒行為論處；至於按葡萄牙的法律，吸食毒品並非犯罪而只屬違反秩序行為（透過這三個例子可以即時看到，法案針對吸食毒品的處理方式與其他地方所採取的完全相反），但如為了吸食毒品而持有超過 10 日的吸食量，則以“販毒罪”論處，因此，法案建議在“吸毒罪”中引入毒品數量的限制，就是即使符合“吸毒罪”的前提，但只要行為人所種植、生產、製造、提煉、調製、取得或持有“禁毒法”表一至表四所列植物、物質或製劑的數量超過該法律所附的“每日用量參考表”內所載數量的五倍（即 5 日量），則不再適用“吸毒罪”，而會以關於不法生產或販賣麻醉藥品及精神藥物的犯罪論處。”。

理由陳述還要闡明，“然而，須強調的是，“每日用量參考表”只載有 16 種最經常吸食的表一至表四所列植物、物質或製劑，至於其餘的植物、物質或製劑，根據醫學技術的意見，因沒有核准的治療用途，故無臨床數據，亦無法從濫用藥物使用者得出任何可靠的資料等原因，以致現階段無法法定出其每日參考用量。”。

對此，尋求遵照罪刑法定原則，而這是應當的：“基於須遵守罪刑法定原則，法案建議在“吸毒罪”中引入的毒品數量限制只適用於該 16 種植物、



物質或製劑。再者，有關建議以 5 日量為界限，主要是與現行“禁毒法”第 11 條（較輕的生產和販賣）第 2 款的規定配合，該款規定：“按上款規定衡量不法性是否相當輕時，應特別考慮行為人所支配的植物、物質或製劑的數量是否不超過附於本法律且屬其組成部分的每日用量參考表內所載數量的五倍”，可知立法者是以不超過 5 日量作為構成不法性相當輕的情節的一個衡量因素。”。

在理由陳述中認為：“此外，由於行為人在其所支配的毒品數量超過上述 5 日量的情況下，有可能為了以較輕的“吸毒罪”及“較輕的生產和販毒”被起訴，而聲稱用作供其個人吸食的毒品數量不超過 5 日量，餘下的毒品則用作其他非法用途，從而免受較重刑責，故有需要堵塞此漏洞，建議增加第 14 條第 3 款的規定。”。

最後，在這一點上：“另一方面，由於對第 14 條的規定作出了上述修改，故為清晰起見，亦建議將第 7 條第 1 款及第 8 條第 1 款的行文略作調整。”。

20. 調整附表所載的物質（法案第二條修改“禁毒法”的附表）¹⁰

關於這個無大爭議的問題，理由陳述指出：“根據‘禁毒法’第 2 條第 3 款的規定，該法律的附表須在遵守適用於澳門特別行政區的有關麻醉藥品及精神藥物的國際法文書所定的規則下，按照由聯合國本身機關通過的修

¹⁰ 要指出第二條第三款關於調整附表的目的是該調整要根據聯合國本身機關通過之修訂而作出，而在配合聯合國有關之修訂時並沒有提及涉及之規範性文件 – 見第二常設委員會第 4/III/2009 號意見書：“在該條新增第三款，以與第 5/91/M 號法令第二條第二款規定同樣的方式清晰規定，載有植物、物質及製劑的附表‘須在遵守適用於澳門特別行政區的有關麻醉藥品及精神藥物的國際法文書所定的規則下，按照由聯合國本身機關通過的修改作出調整’”。在另一層意義上考量，亦得不出要選定某一特定規範性文件這一結論，請見第三十七條。



改作出調整。而因應第 53 屆、第 57 屆及第 58 屆聯合國麻醉藥品委員會會議的決議，須在“禁毒法”附表增加或剔除若干物質，故法案建議對有關附表作以下修改：（一）在表一 A 中增加 3,4-二氯-N-[[1-（二甲基氨基）環己基] 甲基] 苯甲酰胺；（二）在表二 A 中增加 2-（4-溴-2,5-二甲氧基苯基）-N-[(2-甲氧基苯基) 甲基] 乙胺、2-（4-氯-2,5-二甲氧基苯基）-N-[(2-甲氧基苯基) 甲基] 乙胺，以及 2-（4-碘-2,5-二甲氧基苯基）-N-[(2-甲氧基苯基) 甲基] 乙胺；（三）在表二 B 中增加[1-（5-氟戊基）-1H-吡咯-3-基]（-蔡-1-基）甲酮；（四）在表五中增加 α -苯乙酰乙腈；（五）從表六中剔除苯乙酸並將之增加至表五。”。

要指出的是，就此程序，由於國際上對有關列表已進行修訂，因此法案亦對相關附表作出相應調整，以無需在本次修法程序外，同時啟動另一個新的立法程序。

因應之前提出的一些疑問，要強調每當認為有需要修訂第 17/2009 號法律的附表時，須以立法會的正式法律為之。即使僅是對該法律的其中一個附表進行修訂亦必須透過立法會制定的法律作出，而絕不可透過任何其他法律文件，不論是行政法規、行政命令等。對此，以下將以一系列無爭議及明確的理由作出說明。

事實上，澳門特區《基本法》第二十九條規定：“澳門居民除其行為依照當時法律明文規定為犯罪和應受懲處外，不受刑罰處罰。”。毫無疑問，《基本法》在此所規範的正是罪刑法定原則¹¹。一如前述，關於《基本法》

¹¹ 見楊允中，《澳門基本法釋要》第 71 及 72 頁及 Jorge Godinho，《基本法和刑法》，《行政》雜誌，第 19/20 期，1993，第 164 和續後數頁。正如楊允中所指，罪刑法定原則要求行為是否犯罪“都必須有法律的明文規定”-《澳門基本法釋要》第 71 頁。事實上，法律是指形式上的法律 - 參見 Jorge Godinho，《基本法和刑法》，第 165 頁。罪行典型原則要求充分的法律罪狀，亦即立



第二十九條確立的罪刑法定原則，“這個原則，在任何情況下都必須確保其影響或必然後果……不溯及既往並具有確定性。”¹²。

這裡亦涉及刑法其他重要的結構性原則 – “罪行典型原則”。對此，即使“僅”是對上述附表進行增減，亦要知道須以正式的法律為之。作為簡單的例子，引用第 17/2009 號法律第七條之規定：

“不法生產麻醉藥品及精神藥物

一、在不屬第十四條所指情況下，未經許可而種植、生產、製造、提煉或調製表一至表三所列植物、物質或製劑者，處五年至十五年徒刑。”。

明顯得出的是，這項罪的罪狀分為兩部分：刑罰規範的本身（種植、生產等）以及附表的補充結合（表一至表三所列的植物、物質）。

申言之，第七條的罪狀自主和刑罰自主不是單獨存在的。適用範圍僅在規範與附件相結合時方為完整。附件所載的列表是犯罪罪狀的一項實質要素。出於立法技術的便利，它是一項透過附件和化學方程式所呈現出來的法律規定，而非加入在條文的文本之中。相同的立法形式可見於其他條文，譬如第八條、第九條、第十二條、第十三條、第十四條、第十五條、第十六條。

換言之，整個刑事立法技術建基於一項與附表相補充結合的規範。這一立法技術乃源自澳門法律秩序和其日耳曼羅馬法系的體系特質的傳統

法者認為是犯罪的那些行為，並排除描述罪狀時含糊或不完整的方式。

¹² Costa Andrade, Constituição e direito penal (na perspectiva da Lei Básica de Macau), BFDm, 13, 第 208 頁。



和傳承。在其他的體系中該解決方案或許會是另一種。在澳門是這樣¹³。

另外，明確及毫無疑問地指出，附於該法的附表屬於其組成部分。換言之，這些附表均構成立法會的形式法律。另外，第二十四條和第三十七條同樣亦明確地指出附件的資料屬法律的組成部分。如此一來，根據《基本法》第七十一條（一）項，它的修改便需要透過法律作出。總括而言，在這範圍內，附表沒有的不為罪。

同時亦需注意，附表的内容亦對刑事程序具重要性，如第二十四條的鑑定和第二十七條的搜查及鑑定。

受立法會法律保留的這一規定透過第 13/2009 號法律的第六條得以加強，當中規定¹⁴：

“下列事項須由法律予以規範：

（一）《基本法》和其他法律所規定的基本權利和自由及其保障的法律制度；

（五）訂定犯罪、輕微違反、刑罰、保安處分和有關前提；

（十一）民事訴訟、刑事訴訟和行政訴訟制度和仲裁制度；”。

並在第八條加以鞏固：

“法令

¹³ 在第二條（適用範圍）中便闡明：“一、受本法律所定制度規管的麻醉藥品及精神藥物，是指附於本法律且屬其組成部分的表一至表四所載的植物、物質及製劑。二、可用作不法種植、生產或製造麻醉藥品或精神藥物的設備、材料及附於本法律且屬其組成部分的表五及表六所載的物質，亦受本法律所定制度規管。”

¹⁴ 詳情可參閱第一常設委員會第 3/III/2009 號意見書。



法令所載的規定依下列規則被修改、暫停實施或廢止：（一）屬第六條規定的事項，透過法律為之；”。

立法實踐中亦有眾多屬這一見解和其落實的例子。針對一月二十八日第 5/91/M 號法令（經第 7/2009 號法律廢止，並且為一項真實的形式立法行為），它的附表的修改在澳門特區的範圍內以往一直都是透過立法會的法律作出。詳見：第 4/2001 號法律；第 8/2003 號法律；11/2004 號法律¹⁵。簡言之，一直以來，政府的做法都是清楚和明確的，即“單純”修改附於《禁毒法》的附表是立法會形式法律保留的事宜。

這點對於我們的憲制法律秩序是清晰的，以及是合法的，對此，或許可能存有理由要變得快捷以便更好和更迅速地維護公共安全和衛生。

這一快捷性或許不能經常與一般的——而且有些緩慢的——立法程序順利銜接。即使如此，從來都不會因為這些目的而違反《基本法》、第 13/2009 號法律和第 7/2009 號法律的規範。另外，立法會《議事規則》已經訂定了一個快速的機制針對需要特別加快的情況：第一百五十五條和後續條文規定的緊急立法程序¹⁶。適當的做法自然應該是，對於需經緊急程序的法案，它的理由陳述應是清晰的且具備合理的訊息和理據內容，尤其是應說明特別緊急性的理由，議員方可為之¹⁷。

¹⁵ 可見於反映在第 8/2003 號法律中的法案的理由陳述，且其僅修改了附表：“本立法提議切實貫徹上述刑事政策的目的，並將某些特定行為刑事化，而這些是涉及個人權利、自由及保障方面的事宜，故須由立法會以法律形式立法。”另外，對於僅修改附表的第 11/2004 號法律，有關法案的理由陳述指出：“還要提及的是，採取法律形式修改是因為該等事宜屬刑事性質，其牽涉到市民的權利、自由及保障，屬立法會的職權。”

¹⁶ 見第 4/2014 號法律：“修改第 17/2009 號法律《禁止不法生產、販賣和吸食麻醉藥品及精神藥物》”，這法律便正正是經緊急程序通過的。

¹⁷ 附隨第 4/2014 號法律的法案的理由陳述便是一個正確的理由陳述的好例子。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

同時，尤需強調，這個問題現時已清楚地規範在第 17/2009 號法律中，該法的第二條透過第 4/2014 號法律——修改第 17/2009 號法律新增了第四款：“上款規定並不妨礙根據社會需要，澳門特別行政區立法會對第一款和第二款所指的附表作出調整”。

換言之，儘管可能發生的情況是，在符合適用於澳門特區的關於麻醉藥品及精神藥物的國際法文書的規定下，對上述附表進行屬聯合國本身機關明確訂定的範圍以外的修改¹⁸，但事實是，在這情況下亦有必要遵守透過立法會法律所反映出來的合法性原則。

21. 設立尿液樣本的取檢措施（法案第三條在《禁毒法》中新增了第二十七—A 條、第二十七—B 條和第二十七—C 條）

關於法案的這項侵擾性和也許是不適度的巨大創新¹⁹，理由陳述指出：

“按照執法部門的實務經驗，很多時在酒店場所、娛樂場所或交通工具內發現毒品，但礙於並非在吸毒者身上搜出，所以無法證明有關毒品誰屬，即使在現場有涉嫌吸毒者，但只要其聲稱毒品並非其所有，由於欠缺證據，只能任由其開脫，亦因此難以識別販毒者，不利於打擊毒品犯罪。”

¹⁸ 見第 4/2014 號法律的法案的理由陳述，“對此，我們只能作出一個解釋：只有聯合國本身機關先對附表作出修訂，澳門特別行政區才能對附表進行相應修訂。反之，儘管澳門的社會現實出現了必須修訂的情況，澳門特別行政區也不能自行修訂附表。由此產生了一個重大的問題，就是按照現行第 17/2009 號法律，在未經聯合國本身機關批准下，澳門特別行政區無權自行修訂附表。這大大影響了澳門特別行政區打擊毒品犯罪，也影響到與鄰近地區聯手有效打擊跨境毒品犯罪。”另外，更指出“也就是說，如果聯合國本身機關對“附表”所含內容進行了修訂，澳門特別行政區就必須相應作出修訂。反之，對於澳門發現的非表列物質，或將某精神藥物從（管制較鬆）一表調至（管制更嚴厲）另一表（只要根據《一九七一年精神藥物公約》第二十三條認為宜採取比公約更為嚴厲的措施），澳門特別行政區完全有權按照實際情況自行修訂附表，而不需事先經聯合國相關機關批准。這是本法案的立場。”

¹⁹ 這裡可能會對有關事宜是否完全符合《基本法》及其有關基本權利保障的規定產生懷疑。



因而，“為了回應“吸毒罪”取證困難的問題，法案建議設立尿液樣本的取檢措施，防止該等場所及交通工具淪為毒品犯罪的溫床，並確保“吸毒罪”的舉證合理性。然而，由於尿液樣本的取檢可能對人身造成侵犯，因此法案規定必須有強烈跡象顯示有人在該等場所或交通工具內實施“吸毒罪”，且經司法當局預先許可，方可要求在現場的涉嫌吸毒者提供尿液樣本，以供檢測其是否曾吸食毒品。”

並力圖澄清：“除非獲得涉嫌吸毒者的同意，又或延誤收集尿液樣本，將影響檢測結果的準確性，則可先行採取有關措施，但屬後一情況，須嗣後立即通知司法當局，以便其在 72 小時內確認有關措施的有效性。此外，法案亦訂定了收集尿液樣本的規則，並讓受檢者有權要求對尿液樣本進行複檢，以期能更好地保障受檢者。”

III

概括性審議

22. 應強調，本文所審議的法案是對第 17/2009 號法律《禁止不法生產、販賣和吸食麻醉藥品及精神藥物》進行修改（不論是修改現行條款，還是增加新的規定），而不是就此問題制定一個全新的法律制度。

23. 此種全新的制度，包括全面的更新，已通過上述第 17/2009 號法律作出，並取代一月二十八日第 5/91/M 號法令《關於販賣及使用麻醉藥品及精神病藥品視為刑事行為以及提倡反吸毒措施事宜》²⁰。

²⁰關於此制度，詳見馮文莊《現行毒品刑罰制度及其修訂之迫切性》，《行政》雜誌第七十期，2005，第 1335 頁。



根據第一條的規定，該法律的目的是訂定預防及遏止不法生產、販賣和吸食麻醉藥品及精神藥物的措施。

在此有必要引述第二常設委員會第 4/III/2009 號建議書（《禁止不法生產、販賣和吸食麻醉品及精神藥物》法案）的相關段落：

“一月二十八日第 5/91/M 號法令生效至今已十八年，這說明該法律規定相當穩定，且產生了一系列重要的司法裁判。對於這一情況應予以適當的評估，因為一部好的法律應該經得起時間的考驗。提案人透過本法案，致力於完善法律規範，以落實關於毒品犯罪的刑事政策，即是說，並非取消一九九一年法律所訂定的刑事政策，相反地，是將之發展。本法案符合已有共識的政策意向：修訂針對預防和打擊生產、販賣和吸食麻醉品及精神藥物的刑事政策，以使特區擁有一套獲社會認同，且能回應澳門特定情況的法律規定。”

又，“澳門特區的法律體系有其固有的價值，正因如此，對於加重刑罰應審慎考慮。一個簡單的理由是，如果單獨地增加某一特定犯罪領域的刑罰，就會對《刑法典》所定的刑事倫理譴責標準造成明顯不協調。就這一問題，委員會認為有必要在譴責毒品犯罪的必要性與形成特區刑法的原則之間取得平衡。”²¹

該意見書還指出，“因此，經委員會與政府深入研究，政府同意將所建議的刑幅加以調整”，“然而，理解到立法者不得不承認加重這一犯罪領域的刑罰幅度必然會涉及兩個問題：(i)誤解單憑加重刑罰本身就可以起到

²¹第二常設委員會第 4/III/2009 號建議書（《禁止不法生產、販賣和吸食麻醉品及精神藥物》法案）。



有效預防和打擊的作用²²；及(ii)這些刑罰與用以保護其他法益的刑罰之間產生系統性的後果。²³

該文還補充，“如果現實證明，以法律規範遏制麻醉品及精神藥物犯罪是一條艱辛、困難的道路，那麼，更有理由要加強預防。除了法律的權威性，預防還需社會力量的廣泛參與，以使生活因無毒而變得更加美好。這一力量應由政府引導，且應嘗試在民間尋求熱心人士參與。”²⁴

24. 在此，為更好地理解本課題，需引述第 17/2009 號法律的法案理由陳述中的某些內容。

該文提及，“毒品問題是當今社會一個長期、複雜的問題，造成很多破碎家庭，亦影響青少年的健康成長，對人身及社會造成摧毀性後果，不僅損害身體健康、傳播疾病，亦會誘發其他犯罪行為，從而導致社會產生各種不穩定因素。同時，由於現時販毒活動在本澳有上升的趨勢，令社會大眾極為憂慮，為嚴厲打擊該等活動，實有必要加重刑罰，加強調查取證工具，以便能有效預防和遏止毒品犯罪的蔓延。”

又，“麻醉藥品及精神藥物的不法生產、販賣和吸食現象屬一種全球性禍害，面對此嚴重問題，澳門早於一九九一年一月二十八日制訂第 5/91/M 號法令規範有關事宜，該制度生效至今已有十七年，為切合現今社會實況，實有必要進行全面檢討。”

²²有關毒品立法，João Barata Gonçalves 特別提醒注意這一問題或疑問，並批評“通過監禁及重刑解決所有犯罪行為偏差的論調”，《Medidas de coacção - prender para investigar ou investigar para prender》，《澳門〈刑法典〉和〈刑事訴訟法典〉頒布 20 週年紀念研究》，冼沛文、J. Miguel Figueiredo（學術協調），官樂怡基金會，2016，第 578、579 頁。

²³第二常設委員會第 4/III/2009 號建議書（《禁止不法生產、販賣和吸食麻醉品及精神藥物》法案）。

²⁴第二常設委員會第 4/III/2009 號建議書（《禁止不法生產、販賣和吸食麻醉品及精神藥物》法案）。



同時說明，“由於現行的上述法規，是在經十一月十四日第 58/95/M 號法令核准的新《刑法典》及經九月二日第 48/96/M 號法令核准的新《刑事訴訟法典》公佈前頒布及施行，因此有必要對有關法規作全面修訂，使其可配合上述兩部法典中所採用的詞彙及新原則。”

又，“……法案建議將不法生產麻醉藥品及精神藥物的行為從不法販賣麻醉藥品及精神藥物的行為抽出來獨立規範和處罰；此外，由於在現今市場上很容易取得及提供用作生產麻醉藥品及精神藥物所需的設備、材料及物質，令秘密生產麻醉藥品及精神藥物的數量有所增加，故法案建議將生產或持有明知用作不法生產麻醉藥品及精神藥物所需的設備、材料及物質的行為刑事化（第七條）。此舉亦是為了履行由《聯合國禁止非法販運麻醉藥品和精神藥物公約》所產生的義務。除訂定這三種犯罪外，尚為其訂定多項加重及減輕情節，而當中的若干情節原屬在一月二十八日第 5/91/M 號法令中所定的獨立犯罪（如：少量之販賣罪）。”

又，“法案亦建議加重若干犯罪的刑罰”。

該份二零零八年提交的理由陳述闡述的問題中亦提及，“經參考在地理上或文化上與澳門較相近的國家或地區的經驗，並考慮澳門近數年來的社會實況，總結出有關吸食麻醉藥品及精神藥物罪的立法政策尚未具備條件作出更改，尤其是未具備條件將有關行為非刑事化。”

又，“刑事政策應集中在加強打擊不法生產或販賣麻醉藥品或精神藥物犯罪的實務工作上，故法案建議加強刑事調查的工具，以面對一個既複雜且規模涉及全球的犯罪。“基於此，為了尊重澳門居民的權利、自由及



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

保障，須以一個較詳細周密的方式規範臥底人員的行動（第三十條），並維持可利用及保護提供消息者的機制，以協助警方揭發罪行（第三十一條）；此外，亦維持可進行受控制下的交付以摧毀在境外操作的組織網絡（第二十九條）。”

25. 另外，亦曾透過第 4/2014 號法律對現行的第 17/2009 號法律作出輕微修改；前者係由本立法會以緊急程序通過。

第 4/2014 號法律主要對該法律的附表進行了修改，因為一如其理由陳述中所指，“2009 年 8 月 10 日公佈了第 17/2009 號法律《禁止不法生產、販賣和吸食麻醉藥品及精神藥物》，至今已經過了四年多的時間。今天隨著科技的發展，新型毒品也日新月異”，而且，“隨著科技的進步與日益普及，透過現有的方便手段可以很容易地製成新的麻醉藥品和精神藥物，尤其是用以規避現有管制而特製的產品和衍生物等非表列物質。對於該等非表列物質，我們應當快速做出反應——即儘快將新型麻醉藥品和精神藥物納入附表進行立法管制……”

另一方面，除了對附表進行修改，第 4/2014 號法律亦作出了以下修改：

“第一條

修改第 17/2009 號法律

第 17/2009 號法律第二條修改如下：

‘第二條

適用範圍

一、（……）



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

二、(.....)

三、(.....)

四、上款規定並不妨礙根據社會需要，澳門特別行政區立法會對第一款和第二款所指的附表作出調整。”

換言之，除了因應國際實體的要求而根據澳門特區現行的國際法文書的規定對上述附表所作的修改外，在該理由陳述中認為“各締約國分析研究國內及鄰近地區的藥物濫用趨勢後，完全可以自行修訂法律，以便及時有效打擊毒品犯罪及其相關的犯罪”，並表示，“也確實是在大多數國家已經立法通過後，新的濫用藥物才會被麻醉品委員會決議增列為國際禁毒公約管制的物質”。

另外，還提到，“第17/2009號法律（包括附表）的制定和修訂本身就是澳門特別行政區在行使本地立法權加以落實和執行國際禁毒公約的有關規定，澳門特別行政區對附表的修訂權是根本權力，不是例外立法權力，顯然無需再在本地法律行文中對附表修訂權加以特別限制”。

同時，亦強調，透過相關修改，“也就是說，如果聯合國本身機關對‘附表’所含內容進行了修訂，澳門特別行政區就必須相應作出修訂。反之，對於澳門發現的非表列物質，或將某精神藥物從（管制較鬆）一表調至（管制更嚴厲）另一表（只要根據《一九七一年精神藥物公約》第二十三條認為宜採取比公約更為嚴厲的措施），澳門特別行政區完全有權按照實際情況自行修訂附表，而不需事先經聯合國相關機關批准。這是本法案的立場”。

換言之，這裡便闡明了由地方當局透過法律——即立法會的正式立法行為——快速及有效地作出反應的需要，以及其正當性。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

對修改附表作出快速及有效反應的需要是其中一項讓委員會認為法案的審議工作算是完成了的決定性因素——儘管法案的其他內容並沒有反映委員會所提出的大部分擔憂及建議。

26. 重溫完之前在本立法會內所正式表達的意見後，現在是時候繼續我們的工作，尤其是回應關於有關事宜的其他重要國際及內部法律文書。

27. 因此，須將一系列澳門特區現行的多邊國際法文書加到這個一般法律制度內：

1961年3月30日於紐約訂立的《一九六一年麻醉品單一公約》、1971年2月21日於維也納訂立的《精神藥物公約》、1972年3月25日於日內瓦訂立的《修正一九六一年麻醉藥品單一公約的議定書》及1988年12月20日於維也納訂立的《聯合國禁止非法販運麻醉藥品和精神藥物公約》²⁵。

28. 亦須提及一系列單行法規，因該等法規直接或間接地規範與此題目相關的如禁止的例外情況²⁶、職權規定²⁷或較具體的特定事宜²⁸。

²⁵ 關於這些制度的簡要介紹，見如 Sérgio Salomão Shecaira，《毒品政策的反思》，載於《葡萄牙刑事雜誌》，2012年第22期，第305頁及續後數頁。

²⁶ 見第34/99/M號法令（規範麻醉品及精神科物質之買賣及合法使用），例如當中第一條（標的及適用範圍）規定，“一、本法規制定監管列入附於一月二十八日第5/91/M號法令之表一至表四（以下簡稱“表”）之麻醉品及精神科物質之合法市場之規則。二、種植、生產、製造、應用、重新包裝、買賣、分銷、進口、出口、轉運、以任何名義持有、使用列入表一至表四之植物、物質及製劑，受本法規所指之限制、許可及監察約束。”

²⁷ 例如第5/2006號法律《司法警察局》第七條第一款（二）項。

²⁸ 例如《刑法典》第二百七十九條（關於這條規定，見 Manuel Leal-Henriques 及 M. Simas Santos，《澳門刑法典》，1997，第825頁及續後數頁）；第3/2007號法律《道路交通法》（俗稱《道路法典》）第九十條（醉酒駕駛或受麻醉品或精神科物質影響下駕駛）（一、任何人在公共道路上駕駛車輛而其每公升血液中的酒精含量等於或超過1.2克，如其他法律規定無訂定較重處罰，則科處最高一年徒刑及禁止駕駛一年至三年。二、任何人受麻醉品或精神科物質的影響下在公共道路上駕駛車輛而其服食行為依法構成犯罪者，亦科處上款所定的刑罰。三、過失者，亦予處罰。）、



29. 回到現正分析的法案，對本法案進行一般性審議後，可見法案的最終文本在某些具體方面得到了改善，例如規範了法人的刑事責任、將法案的行文與其他現行法例進行協調統一、刪除了明顯違反平等原則及性別不歧視原則²⁹的規定等，但仍然較委員會在整個細則性分析及討論過程中所建議作出的條文修改及完善相去甚遠。

由於委員會的一些建議獲得接納——但很多更重要的建議未獲接納——，對新的正式條文作出了相應修改，同時亦修改了一些新規定。另外，亦增加了一條新規定。

30. 正如上述所強調的，委員會大部分的意見，尤其是加重跨境販毒罪的刑罰，均沒有被政府接納，但這並不妨礙委員會完成法案的審議，因為包含在法案的一些其他問題也是重要的，特別是在各表中加入新的物質（法案第二條），須大會盡快表決。

對於委員會的意見，這些議員認為重要及適當的意見，提案人堅持不接納當然導致了委員會在細則性審議及討論的工作上更困難及緩慢。

在增加委員會工作的困難及複雜性的同時，在向委員會提供的資料上出現了一些數據，這些數據要麼與其他類似數據不符且數值截然相反，要

第一百一十八條第二款（二）項及第一百一十九條（關於該法律，見 António Marques da Silva、Francisca Vong 及 Cheang Cheng Peng，《道路交通法註釋》，2011，第 176 頁及續後數頁）；《刑事訴訟法典》第一百九十三條第三款 c）項（關於此問題，見 Manuel Leal-Henriques，《澳門刑法典註釋及評述—第二冊》，2014，第 76 頁及續後數頁）；第 2/2007 號法律《違法青少年教育監管制度》第二十一條第二款（五）項。

²⁹ 《基本法》第二十五條規定，“澳門居民在法律面前一律平等，不因國籍、血統、種族、性別、語言、宗教、政治或思想信仰、文化程度、經濟狀況或社會條件而受到歧視。”，相對法案最初文本第二十七條-B 第二款的規定：“受檢者為女性時，應指定女性人員收集其尿液樣本。”（底線為我們所後加）。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

麼至少引起了強烈的疑問須要澄清，以便對立法政策和提出的解決方法有充分的了解。例如，關於吸食毒品犯罪及販賣毒品犯罪的統計數據，或關於受影響者數目的數據，這些人傾向選擇加重吸食毒品犯罪的刑幅。

例如，雖然曾向委員會表示，吸食毒品及販賣毒品的犯罪在數字上有所增加，但事實是，在 2016 年的施政方針中指出：“毒品犯罪大幅減少……下跌近 25%”，而在官方總結 2015 年 1 月至 9 月之罪案及其與 2014 年同期之比較³⁰中指出，販賣及出售毒品犯罪下跌了 27.3%，吸食毒品犯罪下跌了 46.8%。

顯而易見，吸食毒品犯罪的大幅減少即意味著在降低吸食毒品犯罪刑幅的第 17/2009 號法律所採取的立法政策及解決方法是正確的。也就是說，在 2009 年，立法者做得好，而且是按照比較法中正在發生的情況及國際實體的建議去做。此外，應當指出，在修改六月二十二日第 5/91/M 號法令舊禁毒法的時候，當時法案最初文本建議六個月，委員會在政府同意下將其減半。因此，由於實行了這項刑事政策，當局的努力“取得了良好成效”³¹、顯著成功及非常正面的結果，因為該罪的犯罪數目明顯減少。

委員會面對的另一分歧是：按照理由陳述所言，“對吸毒者而言，由於入獄的代價較“緩刑戒毒”的代價為低，使其傾向選擇入獄。”，但儘管如此，委員會透過一份研究得知，絕大多數（90%）的被判刑人亦寧願緩刑，僅極少數（少於 4%）人說寧願入獄。

上述的分歧具重要性，有必要看看，引起了混亂和不確定，亦因此擾

³⁰ 保安司司長辦公室網頁所載的數據。

³¹ 施政方針第 198 頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

亂了委員會工作的正常快速的進度。

31. 委員會要求政府在禁毒法通過後適時對該法進行適當評估，並認為立法會可以通過立法會的一個跟進委員會跟進透過本法案引入的修改及該法的執行情況。

32. 現開始詳細列出及解釋值得委員會特別關注、考慮並提出相應建議的重大議題。

事實上，總括而言，委員會除了就某些方面提出建議外³²，亦向政府提出了六項修改法案的重要建議，但僅一項建議獲提案人接納³³。

即：

A) 法人的責任——獲接納

B) 規定跨境販毒罪或將其定為加重情節——不獲接納

C) 訂定協調及階梯式刑幅——不獲接納

³² 簡單地說，委員會對其他方面的問題，如在條文中刪除有違《金本法》關於性別歧視的內容的必要性，分析和探討受第二十七-A 條、第二十七-B 條和第二十七-C 條規範為警察新增的權力制度，尤其是有關制度的適度性、合適性和需要性，以及與之有關的重要法律的協調和其他眾多事項都十分關心。

³³ 這並不表示，在法律上嚴格來說，議員或委員會不可以在這方面自行提出對政府法案的修訂提案，正如議事規則的規定：例如，第一條 b) 項規定：“議員在行使立法會的立法權限時，有下列權力：……b) 提出上項所指法案、議案及對政府法案、議案的修訂提案；”、第九十九條 e) 項、第一百二十四條第二款、第一百二十七條第三款，該款規定：“任何議員可在法案文本經委員會細則性通過後，至全體會議總體表決之前提交修訂提案。”同樣地，在政治上，這些或有形式上的修訂提案沒有提案人同意注定是會失敗的。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

D) 維持吸食麻醉藥品及精神藥物罪的刑幅——不獲接納

E) 訂定特定情況下棄置針筒罪——不獲接納

F) 訂立強制戒毒機制——不獲接納。

透過對委員會所提建議的簡述，很容易明白，委員會關注的是如何加強打擊毒品犯罪，面對毒品問題不採取任何縱容或放任的態度，以及不同意法律上存有空白。

委員會對販毒尤其是跨境販毒及其對社會所帶來的禍害深惡痛絕。

委員會認為，一方面要加強有關機制及加大刑幅，因為這是實際上必要及適當的。例如，訂定法人的刑事責任、加重跨境犯罪的刑罰、將棄置針筒刑事化。另一方面，為弱勢人士或需要吸食毒品的病人訂立更合適的機制，例如，不加重吸食毒品的刑幅、訂立強制戒毒制度，以便對病人及在經濟上獲利的真正罪犯的受害人提供協助。也就是說，委員會希望將來的法律最終能有利於弱勢人士，而又能有效打擊罪犯。

33. 法人責任

就第一項，即在法案內規範法人的刑事責任，是提案人唯一採納的委員會所提出之建議。

須指出的是，考慮到正審議的法案的整體思想，尤其是刑罰之加重，規範法人的刑事責任——例如不論有否按常規組成的公司和其他不具



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

備法律人格的團體——是本法案其中一個重要的事項。

眾所周知，關於法人的刑事責任，澳門刑事法律體制的一般原則仍舊是個人或刑事責任個人化原則³⁴。

《刑法典》正是如此規定³⁵。對此，“根據本註釋條文，我們可以發現只透過間接的方式規範——即透過援引方式規範適用的範圍——可對法人追究刑事責任的犯罪... 因此，按照這裡所作的限制，只有當法律有明確的規定時，方追究法人的刑事責任”³⁶。

可見個人或刑事責任個人化這個主導原則仍然維持，但這並不代表法人不可或不應承擔刑事責任，尤其是針對某類特別犯罪³⁷。

這就正如載於本法律的犯罪。“基於此，現今社會已對某些現實情況取得了共識，例如：恐怖主義、販運（武器、非法入境者、麻醉品、人口、資金、性方面的活動等）、資訊犯罪、研發各種食物或藥物，環境污染以及

³⁴ Manuela Leal-Henriques, 《澳門刑法培訓教程》，法律及司法培訓中心，2012年，第63及續後頁數。一如前述，“在澳門的刑法制度中，法人的刑事法律責任具有例外性，只在法律有所規定下方存在（澳門《刑法典》第十條及第十一條第一款）。”，見 HUGO LUZ DOS SANTOS, *A criminalidade económico-financeira na Região Administrativa Especial de Macau (RAEM): subsídios para a interpretação da lei do branqueamento de capitais, no que respeita à responsabilidade penal das pessoas colectivas* (art.º 5.º, n.º 1. 2, da lei n.º 2/2006). o crime de “riqueza injustificada” (art.º 28.º, n.º 1 da lei n.º 11/2003, de 28 de julho): questões sobre o confisco alargado (art.º 28.º, n.º 2 da lei n.º 11/2003, de 28 de julho), e sobre os “bona fide purchasers” afectados pela declaração de perda a favor do estado – a categoria doutrinal da “wilful blindness” norte-americana。就有關問題更多的論述，詳見畢華盛的 *Breves notas sobre a responsabilidade penal fiscal dos entes colectivos na RAEM*, BFDM, 25, 2008, 第246頁及續後數頁。

³⁵ “第十條（責任之個人性）僅自然人方負刑事責任，但另有規定者除外。”。另見同一法典第十一條之規定。

³⁶ Manuela Leal-Henriques, 《澳門刑法典註釋及評述》，第一冊，法律及司法培訓中心，2015年，第187頁。

³⁷ 例如，第10/2014號法律 - 預防及遏止對外貿易中的賄賂行為的制度，第11/2009號法律 - 打擊電腦犯罪法，第6/2008號法律 - 打擊販賣人口犯罪，第3/2006號法律 - 預防及遏止恐怖主義犯罪及第2/2006號法律 - 預防及遏止清洗黑錢犯罪。



其他涉及這方面的行為，逐漸開始均由集合實體作出。因為，只有這些具有一定組織能力、架構、物質及財政支援、網絡連繫的實體，方能在內與外具備足夠的支援實施有關行為，並可在其所在地持久運作。³⁸。

正如澳門一貫的做法，即透過單行刑法訂定³⁹。

委員會認為現正修訂的法律有一系列的犯罪，基於其性質、豐厚的經濟成份、高度組織性，因而解釋到需要規範法人的刑事責任。為此，參見第八條或第十六條所規定的及處罰的犯罪。

對於委員會這項建議，提案人明白到刑事政策背後的理由及其適當性，為此，採納了該建議並在文本中引入一條在法制層面詳細及充分的新條文。為著方便查閱，以下為該條文：

“第二十一 - A 條 法人的刑事責任

³⁸ Manuela Leal-Henriques, 《澳門刑法典註釋及評述》，第一冊，法律及司法培訓中心，2015 年，第 183 頁。指出這些方面並考慮在販毒等情況，有集合實體，屬作出這些犯罪的有利條件 – 見 Maria Leonor Assunção, 《Da necessidade de construir um “modelo geral” de responsabilidade penal dos entres colectivos no direito de Macau》，澳門法學院期刊，33 號，2013 年，第 133 及續後數頁。 “集體的〔刑事責任〕，相當於“無因管理人”即某組織的擁有人的責任，而該組織必須處於下列情況：a) 為其目的服務（最終都是集體或機構之人性目的），b) 把其行動範圍及手段擴大至超出一個人所能掌握的範圍，c) 組織由該人操控及領導。” HUGO LUZ DOS SANTOS, *A criminalidade económico-financeira na Região Administrativa Especial de Macau (RAEM): subsídios para a interpretação da lei do branqueamento de capitais, no que respeita à responsabilidade penal das pessoas colectivas* (art.º 5.º, n.º 1. 2, da lei n.º 2/2006). o crime de “riqueza injustificada” (art.º 28.º, n.º 1 da lei n.º 11/2003, de 28 de julho): questões sobre o confisco alargado (art.º 28.º, n.º 2 da lei n.º 11/2003, de 28 de julho), e sobre os “bona fide purchasers” afectados pela declaração de perda a favor do estado – a categoria doutrinal da “wilful blindness” norte-americana.

³⁹ 但這些單行法不會對《刑法典》規定或處罰的犯罪進行規範，否則可能對刑法制度造成扭曲。 “倘若澳門特區在一般刑事政策方面希望跟隨世界發展的趨勢，那麼正確的做法是在《刑法典》中引入法人刑事責任的一般規定，就如其他多個法律體系的做法。在這個做法得以落實之前，可以做或應做的是唯有透過特別法進行處罰，當然所處罰的亦只能是該特別法所設定的犯罪。” – 見第三常設委員會第 4/III/2009 號意見書。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

一、如出現下列任一情況，則法人，即使屬不合規範設立者，以及無法律人格的社團，須對本法律所定犯罪負責：

(一) 其機關或代表人以該等實體的名義及為其利益而實施本法律所定犯罪；

(二) 聽命於上項所指機關或代表人的人以該等實體的名義及為其利益而實施犯罪，且因該機關或代表人故意違反本身所負的監管或控制義務方使該犯罪有可能發生。

二、上款所指實體的責任並不排除有關行為人的個人責任。

三、就第一款所指的犯罪，對該款所指的實體科處以下主刑：

(一) 罰金；

(二) 法院命令的解散。

四、罰金以日數訂定，最低限度為一百日，最高限度為一千日。

五、罰金的日額為澳門幣一百元至兩萬元。

六、如對一無法律人格的社團科處罰金，則該罰金以該社團的共同財產支付；如無共同財產或共同財產不足，則以各社員的財產按連帶責任方式支付。

七、僅當第一款所指實體的創立人具單一或主要的意圖，利用該實體實施第一款所指的犯罪，或僅當該等犯罪的重複實施顯示其成員或負責行政管理的人單純或主要利用該實體實施該犯罪時，方科處法院命令的解散此刑罰。

八、對第一款所指實體可科處以下附加刑：

(一) 禁止從事某些業務，為期一年至十年；

(二) 剝奪獲公共部門或實體給予津貼或補貼的權利；

(三) 封閉場所，為期一個月至一年；

(四) 永久封閉場所；



(五) 受法院強制命令約束；

(六) 公開有罪裁判，其須透過在澳門特別行政區最多人閱讀的中文報章及葡文報章作出，以及在從事業務的地點以公眾能清楚看到的方式，張貼以中葡文書寫的告示作出，張貼期不少於十五日；上述一切費用由被判罪者負擔。

九、附加刑可予併科。

十、勞動關係如因有關實體被法院命令解散或科處第八款所規定的任何附加刑而終止，則為一切效力，該終止視為屬僱主責任的無合理理由解僱。”

委員會認為這個關鍵點代表著因應社會的特點而加強對與販毒相關的犯罪的預防及遏止。亦即曾存有漏洞又或是在構建打擊毒品罪的刑事法律層面上的一個疏忽之狀況。

政府明確理解到這個問題，並在一份由行政法務司司長辦公室於 2106 年 6 月 13 日向立法會提供並名為“修改第 17/2009 號法律“禁毒法”法案的修訂說明”⁴⁰的正式文件上撰寫如下：

“毒品犯罪的實施一般具有組織性，故不排除透過法人或類似實體實施毒品犯罪。而且，由於毒品犯罪屬經濟（貪利性）犯罪，在不排除行為人個人責任的情況下，透過科處相關實體“罰金刑”相信能對打擊毒品犯罪起到一定的積極作用。”。

此外，“葡萄牙亦於早年透過第 59/2007 號法律，在第 15/93 號法令《禁毒法》(Legislação de combate à droga) 中新增第 33-A 條以規範法人的刑事責任；此外，內地《中華人民共和國刑法》第 347 條第 5 款亦規定，單位

⁴⁰ 作為本意見書的附件 I。



實施走私、販賣、運輸、製造毒品等犯罪的，對單位判處罰金，並對其直接負責的主管人員和其他直接責任人員，依照該款的規定處罰。⁴¹。

34. 制定跨境販毒罪或將跨境販毒訂為加重情節

委員會這項建議沒有被提案人所接納。基於眾多原因，這是一個令人感到遺憾的結果。

首先，需知道和要強調的是，提出需要打擊跨境犯罪的正是法案的理由陳述中的立法原意（對立法程序而言屬必需且為公開和正式的文件），然而，在法案的條文中卻沒有任何明確和直接的規定是旨在處理該問題和對該宣稱的迫切需求作出回應。

對此，可見以下載於理由陳述中的部分內容：

A) “自該法律生效以來，跨境毒品犯罪愈趨猖獗，成為威脅國際社會安全的重大憂患。”

B) “隨著澳門經濟及旅遊業的蓬勃發展，人流物流的往來頻繁，增加了毒品進入澳門的風險。”

C) “澳門有可能被利用作為國際毒品的中轉站，故有需要全面檢討和完善有關法律。”

面對該等由提案人於法案的正式解釋文件內所作的陳述，正常會認為

⁴¹ 見“修改第 17/2009 號法律“禁毒法”法案的修訂說明”。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

法案條文會制定某些旨在回應有關問題的明確和特別的規範。然而，法案沒有任何規定是特別明確用以打擊有關情況的。正如委員會於本年二月十八日向傳媒所述：“政府清楚表明本法旨在打擊跨境毒品犯罪和澳門有可能成為毒品進入和中轉的地方，因此，有需要修改有關法律。對於這一點，我們是認同的。但法案中並沒有針對該等犯罪的特別規範，亦不見刑幅有所提高。跨境犯罪是犯罪行為的根源，而沒有跨境犯罪的話，或許便不會有問題。”

雖然政府在法案的理由陳述中明確表示法案是旨在打擊跨境販毒，以避免澳門有可能被利用作為國際販毒的中轉站，但是在法案條文內卻沒有任何一條條文是用以達至該目的，而事實上，該法案僅僅是提高了販毒的徒刑刑罰。理由陳述中所宣示的內容與條文最終所載的內容存有明顯差異，而這使到有議員甚至考慮是否需要提案人重新編製一份符合條文實際上所主張的理由陳述。

第三常設委員會認為跨境販毒是澳門境內的毒品的源頭，因此，認為有需提高跨境販毒的刑幅，以使法案可對應自身的目的，以及對罪犯起到相應的阻嚇和懲罰作用（更確切地說，是刑罰目的中的消極一般預防）。倘警方在邊境站拘捕某個運毒到澳門的人，這與在澳門境內實施的販毒罪相比，前者所適用的刑罰應該較後者要重。

順帶強調一點，明顯地對跨境販毒的打擊並不僅限於法律的措施，即並不僅限於創建特定的規範。然而，它同樣需透過或應該透過規範性的法律效果來達至。因為對於一項實際存在的問題而言，這是合適和必需的，以及最低限度，可透過該法定效果所具有的高度象徵性作用向國際毒販傳遞一項明確、堅決和具阻嚇力的信息。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

顯然除了修改規範外，亦不可忽略合作方法的落實，尤其是警務上的合作。對此，“只有加強國際合作及地區之間的情報交流，並且採取主動的偵查手段和聯合辦案的方針才能達到禁毒或減少毒品的禍害⁴²。”

明顯可得知的是，在澳門，存在一個嚴重的跨境販毒問題，正如“毒品犯罪國際化趨勢日益擴張⁴³”所述和所警醒般。

而這一論證和擔憂早在法案草擬前經已是十分清晰和明顯的。例如，曾指出澳門是：“被國際販毒集團視為犯罪‘成本’較低的地區。基於此，有國際販毒集團利用澳門作為中轉站，在澳門進行各類毒品交易”⁴⁴。另外，有一點提得十分好的是，“由於對外交通運輸方面較為方便，販毒份子亦看準機會將各種毒品透過這些渠道偷運進澳門，並且以澳門作為中轉站將毒品運進中國內地⁴⁵。”

雖然有關事宜是清晰的，以及具權威的報告和發言多次要求它的規範性解決方案的恰當性，但事實是，提案人拒絕加入任何針對有關事宜的特別規範，不論是獨立制定一項的罪狀，抑或是增加一項特別加重情節——針對後者，委員會更提出了一項十分簡單、具有非常簡易操作性和簡單證據要求的條文建議。

委員會更向提案人表示很多國家經已明文提高了對跨境販毒罪的刑

⁴² 周偉光，澳門毒品犯罪新形勢及對策探析，《行政》，總第八十一期，2008，第 589 頁

⁴³ 周偉光，澳門毒品犯罪新形勢及對策探析，《行政》，總第八十一期，2008，第 589 頁

⁴⁴ 梁傑為，對澳門現行禁毒法增加並科罰金制的探討，《刑偵與法制雜誌》，http://www.pj.gov.mo/Publish/rev62_004-008.pdf

⁴⁵ 周偉光，澳門毒品犯罪新形勢及對策探析，《行政》，總第八十一期，2008，第 589 頁。同時亦指出，“澳門絕大部分的毒品來自境外”，同上，第 592 頁。



W J L

罰。

面對上述的問題，政府代表指出，不論是獨立制定一項的罪狀，又或是將跨國販運視為一項法定的特別加重情節，兩者在比較法層面上都不存在任何法例例子。然而，這與事實並不相符。

M
J
L

為供知悉，以下存在的眾多例子是關於上述兩種情況的法律規定。

M

在日本，販賣大麻罪的最高刑罰為五年徒刑，但當屬跨境販賣時，最高刑罰則提高至七年徒刑[詳見日本《大麻管制法》（*Cannabis Control Law* 第二十四條）]。

M
Z

在巴西，販毒罪的刑幅為剝奪自由五至十五年以及五百至一千五百日罰金，而當有關的性質、所檢獲產品或藥物的來源和事實情節顯示屬跨國犯罪時，上述刑幅會提高六分之一至三分之二（見第 11343 號法律第三十三條和第四十條）。

M
Z

在古巴，販毒罪的刑罰為剝奪自由四至十年，但當犯罪為跨國販毒罪時，刑罰則為十五至三十年或死刑（見《刑法典》第一百九十條）。

在多米尼加共和國，販毒罪的刑罰為剝奪自由三至十年和一萬至五萬披索的罰金，此外，當屬跨國販毒時，刑罰則為五至二十年和至少二十五萬披索的罰金，然而，當以該國為販運終點時，刑罰則為三十年和最少一百萬披索的罰金（見第 50/88 號法律第五十九條和第六十二條）。

在巴拉圭，販毒罪的刑罰為剝奪自由十至二十年，但當為跨境犯罪時，



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

刑罰則為十至二十五年（見第 1340/88 號法律第二十條和第三十七條）。

在尼加拉瓜，非法運毒會被處以剝奪自由五至十五年和三百至一千日罰金，但當屬跨國運毒時，刑罰則為十至二十年以及五百至一千日罰金；販毒罪的刑罰則為五至十五年和三百至八百日罰金，但倘屬跨國犯罪時，刑罰為十至二十年和五百至一千日罰金（見《刑法典》第三百五十二條和第三百五十九條）。

在巴拿馬，販毒罪可被處以剝奪自由八至十五年，但當為跨境犯罪時，刑罰則為十至十五年，而如果行為人將有關毒品帶入國境的意圖為將之出售時，有關刑幅會提高三分之一或甚至二分之一（見《刑法典》第三百一十三條）。

需強調，有組織跨國販毒罪的刑幅在多個國家中是會被予以加重的，例如：

在捷克共和國，販毒罪的刑罰為剝奪自由一至五年，而當屬有組織跨國販毒罪時，刑幅會提高到十至十五年（見捷克共和國《刑法典》第一百八十七條）。

在葡萄牙，販毒罪的刑罰為四至十二年徒刑，但當行為人參與其他有組織跨國犯罪活動時，則提高上述刑罰的最高及最低限度四分之一（見一月二十二日第 15/93 號法令第二十一條和第二十四條）。

在法國，販毒罪和不法進口或出口麻醉藥品罪的刑罰一樣，即十年徒刑和七百五十萬歐元罰金，但當構成跨國有組織販毒罪時，則為三十年徒



刑和七百五十萬歐元罰金（見《刑法典》第 222-36 條）。

明確打擊跨境販毒這一問題，現時存在多個法例例子，在解釋了這點後，有需要引述提案人用以拒絕在這一具體和重要部分中對法律進行修改所提出的其他理據。

根據上指的修改第 17/2009 號法律“禁毒法”法案的修訂說明，立法會第三常設委員會指法案未能體現有關具體加強打擊跨境毒品犯罪的規定，故建議提高跨境販毒的刑幅，將跨境販毒定為特別加重情節，接著，在指出上述內容後，政府不接納將跨境毒品犯罪定為特別加重情節並在其說明中指出，“跨境販毒，尤其是大宗的跨境販毒案件，實際上較多是由犯罪集團或黑社會在背後操縱；對於透過犯罪集團或黑社會作出的販毒行為，根據現行‘禁毒法’第十條（加重）（一）項的規定，是加重處罰的。因此，如果跨境販毒是透過犯罪集團或黑社會作出，有關‘販毒罪’的刑罰上下限便會加重三分之一，即最高可被判處二十年徒刑。”

雖然如此，需強調，眾所周知在有關範疇中存在一定的取證困難（例如，使用黑社會所採用的工具），故適用有關加重刑罰規定的個案實為罕見。委員會在澳門特區法院的網站內找不到任何適用該法第十條（一）項所規定的刑罰加重的司法案件。因此，相信這可能是與實際操作上的取證困難有關。

另外，需要清晰的是，上述的情況不能混為一談。申言之，出現一項有如現行法律第十條（一）項所規定的加重情節，並不會自動和必然地意味著存在跨境犯罪行為，反之——若增添有關內容——亦然。不能把事物混為一談，亦不應將之混淆。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

總括而言，儘管委員會的建議完全出於好意，但提案人的解釋⁴⁶和最後取態未能令委員會完全信服。

因此，很遺憾將來的法律沒有引入這個對澳門情況而言屬適合和適當的機制，同時，正如以上所述般，它亦可作為一項具重要象徵意義的措施並警嚇有關的跨境毒販。現在則是一個失去了的機會。

之所以加入跨境販毒加重情節的建議未受接納，因為政府相信將販毒罪的刑幅下限由3年提升至5年，已足以加強對跨境犯罪的打擊。關於這一點，上述修訂說明中寫到，“事實上，跨境毒品犯罪愈趨猖獗，正是法案建議調升‘禁毒法’第8條‘販毒罪’刑罰下限的其中一個原因”。

此外，該文件還顯示，政府相信，“基於現時司法實踐中已有不少裁判認為跨境販毒應在量刑時從重處罰（參閱相關法院裁判⁴⁷），故一旦通過法案有關調升第8條‘販毒罪’的刑罰下限的規定，同時法官在抽象刑幅中從重量刑，相信已能達到加重處罰的效果”。顯然，如果徹底按照這種邏輯，則沒有必要在法律中規定任何加重情節了。

還需強調，如保留現行第八條規定的刑幅上限，最重刑罰顯然不可超過15年。但如按照委員會建議的加重情節，刑罰上、下限將分別加重三分之一，最重刑罰即達到20年。

⁴⁶ 文中所述及的解釋和載於附件I的解釋。

⁴⁷ 例如：中級法院第740/2015號、第431/2014號、第61/2013號、第5/2012號、第253/2011號、第425/2011號、第989/2010號、第856/2010號、第671/2010號、第459/2010號、第304/2010號、第207/2010號及第1020/2009號刑事上訴案，以及終審法院第23/2012號及第74/2012號刑事上訴案等（以上案件均涉及被告認為原審法院判刑太重而提出的上訴，但最終被中級／終審法院駁回）。



兩種方案的差異，不僅是實踐上的，也是象徵意義上的，就再清楚不過了。

35. 訂立協調和階梯式刑幅⁴⁸

這個是其中一個委員最為關心的問題，尤其是新制度可能導致的不公和影響適度原則的情況。

我們可見：

法案在第十四條第一款對吸毒罪引入毒品數量的限制，以 5 日量為限，超過者會視乎情況以關於不法生產或販賣麻醉藥品及精神藥物的犯罪論處。該等犯罪由現行《禁毒法》第七條（不法生產麻醉藥品及精神藥物）、第八條（不法販賣麻醉藥品及精神藥物）和第十一條（較輕的生產和販賣）規範。

委員會注意到《禁毒法》第十一條第二款同樣有一個 5 日限量的規定，因此憂慮當行為人持有毒品稍微超過 5 日量時，已不能適用第十一條，刑幅是一年至五年徒刑[如屬表一至表三、表五或表六所列植物、物質或製劑（第一款（一）項）]或刑幅最高三年徒刑或罰金[如屬表四所列植物、物質或製劑（第一款（二）項）]，而只能適用第七或第八條，刑幅則為五年至十五年徒刑[如屬表一至表三所列植物、物質或製劑（第一款）]，六年至十六年徒刑[如已獲許可但違反有關許可的規定而實施不法行為（第 2 款）]；一年至五年徒刑[如屬表四所列植物、物質或製劑（第三款（一）

⁴⁸ 在階梯式刑幅的分析中，如果沒有特別注明，均引用第 17/2009 號法律的條文。



項)] ; 或二年至八年徒刑 [如已獲許可但違反有關許可的規定而實施不法行為 (第三款 (二) 項)] 。

根據現行 2009 年所立的《禁毒法》，當行為人作出第七條或第八條所述的犯罪事實，但有關事實的“不法性相當輕”，就可適用第十一條。現時，要認定犯罪事實的不法性是否相當輕，5 日量就是一個特別考慮的客觀要素。

回顧當年修改舊《禁毒法》⁴⁹時，立法會第 4/III/2009 號意見書對增加第十一條有如下的論述：第十一條 “為少量生產及販賣的情況訂定一個簡潔的罪狀”，“重要的是要明白，透過本條，立法者的意圖是，設立一個能夠將不嚴重的行為與真正嚴重的行為作出區分的罪狀 – 簡單而言，就是設置一個安全閥，以避免嚴重程度輕微的犯罪受到不適度的處罰，或者相反，誤將特別減輕的適用擴大。”（橫線是後加的）

還有，“本條蘊含著刑罰適度與理性的理念，不讓毒品的生產者或販賣者不當利用這一機制。只有那些既不是毒品生產者也不是販賣者，或者那些少量生產或少量販賣毒品者才能由此獲得減輕刑罰。”

隨著法案第十四條建議的修改，尤其是超過 5 日量不能適用吸毒罪和採用單一計算方法 - 即個人的吸食量和其他作非法用途的份量將不會分開計算，第十一條的“安全閥”也許不能再發揮其原有且湊效的作用！

基於此，委員會曾向政府建議修改第十一條的 5 日量限制，使第十四條和第十一條的毒品限量有一定和合理的差距，從而建立一個階梯式刑

⁴⁹ 一月二十八日第 5/91/M 號法令《販毒及吸食麻醉品》。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

幅：行為人持有毒品不超過 5 日量作吸食之用，適用第十四條的吸毒罪；行為人持有毒品不超過 10 日量，作吸食和/或其他不法用途，例如販毒，適用第十一條的輕微製毒和販毒罪；行為人持有毒品超過 10 日量的，只能適用第七條或第八條的製毒罪或販毒罪。

在刑幅方面，委員會的有關建議也符合罪刑相適應原則，將刑罰分為三級，形成一個階梯，刑罰逐級遞增，分別是低、中、高三級，低的 3 個月至 1 年徒刑（第十四條）；中的 1 年至 5 年徒刑（第十一條第一款），高的 5 年至 15 年徒刑（第七條或第八條第一款）⁵⁰。

然而，政府未有接納階梯式刑幅的建議，並且解釋，除了毒品的數量外，可以有其他因素去衡量犯罪事實的不法性是否相當輕，例如犯罪手段、行為時的方式或情節，又或其他情節。此外，政府還指出在現有的初級法院的司法裁判中，即使超過 5 日量，法院仍會以第十一條處罰嫌犯，並向委員會提供了一些個案以茲證明。

委員會對政府提供的個案進行了分析並將重要的內容編制了一份附件⁵¹，最後歸納了如下意見：

I – 在現行法律下，為自己吸食而持有毒品的行為和為其他不法用途而持有毒品的行為可以同時存在。初級法院認為必須查明供自己吸食的毒品量和為了其他不法用途而持有的毒品量，由於扣除吸食量後，用作其他不法用途的數量沒有超過 5 日量，所以法院才以第十一條輕微販毒罪處罰嫌犯，另外亦以第十四條吸毒罪處罰嫌犯。

⁵⁰ 在此，僅列出第七條和第八條第一款的刑罰，其他款項的刑罰是按法律和法案的規定相應調整。

⁵¹ 附件 II。



II – 在這些個案中，政府代表僅從持有毒品的全部數量去分析，所以得出的結論是：即使嫌犯持有超過 5 日量的毒品，初級法院仍會以第十一條處罰嫌犯。事實上，個案中有兩種情況：第一、是因為扣除吸食量後，嫌犯非法持有的毒品沒有超過 5 日量，故法院才以第十一條處罰嫌犯，此外嫌犯也觸犯吸毒罪而被處罰。第二、由於法院未能確定嫌犯持有作不法用途的毒品量，故只能以罪疑唯輕的原則，以第十一條輕判嫌犯。

III - 就以該附件的部份個案為例，法案第十四條通過後，由於採用單一計算方法，嫌犯持有毒品的全部數量不會再分開計算，因而超過了 5 日量，會被控觸犯第八條，刑幅將大幅飆升為 5 年至 15 年（請參閱附件的比較分析）。

IV – 因為，根據終審法院的判決：“即便沒有謀取經濟利益的意圖，為他人收藏毒品，而數量超過第 17/2009 號法律每日用量參考表內所載數量的五倍，即構成同一法律第 8 條第 1 款規定和處罰的販毒罪。”⁵²

在沒有階梯式刑幅下，難免在輕微和嚴重的毒品犯罪上出現罪刑不對稱的問題。

法案建議在吸毒罪引入毒品數量的限制，避免行為人聲稱毒品是供個人吸食而規避較重的刑罰，這一修法原意是可取的。然而，由於第十四條和第十一條同樣有 5 日量的限制，兩者之間沒有起碼的差距，再加上個人

⁵² 請參閱終審法院 2014 年 7 月 30 日第 70/2014 號刑事上訴案摘要第一點。此外，終審法院 2014 年 7 月 17 日第 276/2014 號刑事上訴案摘要第三點也指出：“（...）各物質的純重量均大於該物質的 5 日參考吸食量，故可認定上訴人 A 所持有的非供其作個人吸食的毒品量已超過第 17/2009 號法律第 11 條所規定的少量，仍應以同一法律第 8 條第 1 款所規定及處罰之「不法販賣麻醉藥品及精神藥物罪」作出處罰。”



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

的吸食量和其他作非法用途的份量一併計算⁵³的建議，所以當行為人持有的毒品總數量超過 5 日時，已明顯不符合第十一條規定的特別考慮要素 - 該要素是衡量犯罪事實不法性是否相當輕的唯一客觀要素。

因此，委員會憂慮第十一條的適用問題，擔心法案的建議會否變相拆除了第十一條的“安全閥”。

此外，還值得注意，根據澳門《刑事訴訟法典》第一百九十三條，制毒罪或販毒罪被“視為屬恐怖主義、暴力犯罪或有高度組織之犯罪”，按照本地大部分的司法見解，法官必須對嫌犯採用羈押措施⁵⁴。持有毒品 5 日量以下的吸毒者願意戒毒，法官必須給予緩刑（現行《禁毒法》第十九條第一款）。然而，持有毒品數量超過 5 日量，即使稍微略高，例如 6 日量就可能會被視為“屬恐怖主義、暴力犯罪或有高度組織之犯罪”，更因此被羈押[《刑事訴訟法典》第一百九十三條第三款 c)項和第一條第二款 a)項]。

這極小的毒品數量差距導致截然不同的處罰，完全違背罪刑相適應原則⁵⁵。

⁵³ 這一計算方法是與終審法院 2014 年 7 月 30 日第 70/2014 號的刑事上訴案的立場相反，根據該判決摘要：“二、當證明被告持有毒品是為了供自己吸食和為他人收藏，但又無法嚴格查明用來自己吸食和用來為他人收藏的相關數量，為了確定將販毒罪納入第 17/2009 號法律第 8 條第 1 款和第 11 條所規定的罪狀時，審判法院或者上訴法院應該根據其他已認定的事實——即持有毒品的全部數量——和經驗法則衡量，確定用來為他人收藏的毒品是否超過第 17/2009 號法律每日用量參考表內所載數量的五倍。如果能夠得出相關結論，被告的行為就應該根據具體案情納入上述法律第 8 條或第 11 條所規定的罪狀。

如果法院無法得出肯定結論，就應該根據疑點利益歸被告的原則判處被告觸犯第 17/2009 號法律第 11 條所指的罪行。如結論認為一審法院可以對用來自己吸食和用來為他人收藏的毒品數量進行調查而其沒有這樣做，則不妨礙上訴法院以獲認定事實事宜之不足為由命令將案件發回重審。”

⁵⁴ 針對這個問題 Manuela Leal-Henriques 有不同的見解，他認為該條僅建議採用羈押措施而並非自動地採用，不然會偏離本地刑事程序中最重要和結構性的原則《澳門刑法典註釋及評述》，第二冊，2014，第 76 頁及隨後數頁。

⁵⁵ 針對有關的問題，2012 年 2 月 13 日 Jornal Ponto Final (句號報)，澳門戒毒康復協會的 Augusto Nogueira 曾提供多個例子。



與鄰近地區的比較

法案在第十四條設定毒品數量的限制與部份鄰近地區的做法相似。

然而，鄰近地區有採用階梯式刑幅，避免輕罪可能被重罰的不公平現象。

吸毒必然要持有毒品，在內地和台灣，也有以一定的毒品數量來劃分界線，當持有毒品超過一定數量，不能視為吸毒罪，而會以刑罰較重的持有毒品罪處罰，且它們的刑罰是遞進式⁵⁶。

雖然在香港《危險藥物條列》未見有持有毒品罪的規定，但值得注意的是香港高等法院上訴法庭的若干判例，因為該等判例就販運毒品的罪行訂定刑罰指引，對毒品數量規定得十分具體，根據數量多少劃分量刑的等級⁵⁷。

⁵⁶ 中國內地

- 《中華人民共和國治安管理處罰法》第七十二條規定：“有下列行為之一的，處十日以上十五日以下拘留，可以並處二千元以下罰款；情節較輕的，處五日以下拘留或者五百元以下罰款：

（一）非法持有鴉片不滿二百克、海洛因或者甲基苯丙胺不滿十克或者其他少量毒品的；
（二）向他人提供毒品的；
（三）吸食、注射毒品的；
（四）脅迫、欺騙醫務人員開具麻醉藥品、精神藥品的。”

- 《中華人民共和國刑法》第 348 條規定：“非法持有鴉片二百克以上不滿一千克、海洛因或者甲基苯丙胺不滿 50 克或者其他毒品數量較大的，處 3 年以下有期徒刑、拘役或者管制，並處罰金；情節嚴重的，處 3 年以上 7 年以下有期徒刑，並處罰金；非法持有鴉片一千克以上、海洛因或者甲基苯丙胺 50 克以上或者其他毒品數量大的，處 7 年以上有期徒刑或者無期徒刑，並處罰金。”

台灣

- “持有第一級毒品者（海洛因、嗎啡、鴉片、古柯鹼及其他相類製品），處三年以下有期徒刑、拘役或科新臺幣 5 萬元以下罰金”（《毒品危害防制條例》第 11 條第 1 款）；

- “持有第一級毒品純質淨重 10 克以上者，處 1 年以上 7 年以下有期徒刑，得併科新臺幣 100 萬元以下罰金”（《毒品危害防制條例》第 11 條第 3 款）。

⁵⁷ 案件編號 CACC 524/2011、案件編號 CAAR7/06 & CACC126/07。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

必須指出，雖然在第 17/2009 號法律沒有一條獨立條文規範持有毒品行為，但是“不法持有”毒品是法律第 8 條（不法販賣麻醉藥品及精神藥物）的其中一個法定罪狀，因此行為人單純持有毒品，足以構成犯罪，必須受處罰⁵⁸。不法持有毒品不超過 5 日量的，適用第十一條，刑幅一年至五年（如屬表一至表三、表五或表六所列植物、物質或製劑），超過者，適用第八條，刑幅三年至十五年（如屬表一至表三所列植物、物質或製劑）。不論是販毒或是非法持有毒品同樣構成第八條或第十一條的罪狀，如果證實嫌犯是以販毒為目的而非法持有毒品，應當判處較重的刑罰，如未能證實，也能以不法持毒品的行為處罰嫌犯，當然後者的刑罰會比前者為輕。

誠然，在內地、台灣和香港的法律中對較嚴重的毒品犯罪，例如製毒罪，販毒罪均有可處無期徒刑的規定，前兩者更可處死刑。相比於澳門，由於刑事處罰制度一貫從輕，沒有死刑和無期徒刑⁵⁹，故此，整體而言在嚴重毒品犯罪的刑罰上必然比鄰近地區偏低。根據澳門《刑法典》徒刑最高為二十五年，在例外情況下，最高限度可以調升至三十年。但在任何情況下，不得超過這限度。⁶⁰

有需要指出，法案通過後，可預見到針對較輕微的毒品犯罪，又或者

⁵⁸ 2013 年 2 月 5 日中級法院的第 591/2013 號上訴案和 2014 年 5 月 29 日第 238/2014 號上訴案的摘要分別指出：“第 17/2009 號法律第 8 條第 1 款，這一條文懲罰包括“在不屬第十四條所指情況下以任何方式不法持有”毒品的行為。首先，法律沒有強制規定必須證實嫌犯有販賣毒品的行為；其次，雖然法律容許行為人證明其所持有的毒品全部用於自己食用。”和“法院只要證明上訴人所持有的毒品不是用於個人吸食即構成了這條罪狀。”

⁵⁹ “... 首先要強調的事項是維持已有的葡萄牙刑法傳統，拒絕訂定死刑及無期徒刑。現今涉及人道原則就會常提及刑事政策問題以及葡萄牙刑法可作為此的先驅。據 Jeschek 對該原則所給予之定義：‘所有包含在刑法最廣義上的人際關係應有序地建基在相互溝通、被處罰之人應當的社區責任、自由獲取的社會援助及關懷及讓被定罪的犯罪分子重返社會之意志。’ – 見 Jorge de Figueiredo Dias, *Direito Penal Português – As consequências jurídicas do crime*, 再版, Coimbra Editora 出版, 第 51 及 52 頁。

⁶⁰ 澳門《刑法典》第四十一條的規定。



說是涉及少量毒品的犯罪，刑罰將會是鄰近地區最重的。反觀針對跨境或嚴重毒品犯罪而建議的修改，法案僅僅在第八條販毒罪調升刑罰的下限，由三年改為五年，上限維持十五年不變。與鄰近地區相比，澳門的刑罰是最輕的。

下面以兩種較常見的毒品，海洛英/海洛因（俗稱“白粉”）和甲基苯丙胺（俗稱“冰毒”）做一個比較，以瞭解各地的刑罰的差異。

在澳門行為人持有 1.5 克白粉（6 日量），可處 5 年至 15 年；在香港販運白粉 1 至 10 克，處 2 至 5 年；在內地持有白粉不滿 10 克，屬行政處罰。詳請可參看下圖一：

圖一

海洛英/海洛因（白粉）

中國內地

- 非法持有海洛因不滿 10 克，不構成犯罪，僅構成行政處罰，可處 10 日以上 15 日以下拘留，和可以處 2000 元以下罰款；情節較輕的，處 5 日以下拘留或者 500 元以下罰款⁶¹。
- 非法持有海洛因不滿 50 克，處 3 年以下有期徒刑、拘役或者管制，並處罰金；情節嚴重的，處 3 年以上 7 年以下有期徒刑，並處罰金⁶²；
- 非法持有海洛因 50 克以上，處 7 年以上有期徒刑或者無期徒刑，並處罰金⁶³。

⁶¹ 根據《中華人民共和國治安管理處罰法》第 72 條（三）項的規定。然而，同條第（一）項規定了一個毒品數量限制，即持有鴉片不滿 200 克、海洛英或者甲基苯丙胺不滿 10 克或者其他少量毒品者才適用行政處罰，一旦超過這限量，則構成犯罪，由《刑法》規範。

⁶² 《中華人民共和國刑法》第 348 條。

⁶³ 同上。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

香港

販運海洛英⁶⁴：

- | | |
|------------------|---------|
| - 1 至 10 克 | 2-5 年 |
| - 10 至 50 克 | 5-8 年 |
| - 50 至 200 克 | 8-12 年 |
| - 200 至 400 克 | 12-15 年 |
| - 400 至 600 克 | 15-20 年 |
| - 600 克至 1.2 公斤 | 20-23 年 |
| - 1.2 至 4 公斤 | 23-26 年 |
| - 4 至 15 公斤 | 26-30 年 |
| - 15 公斤以上，法官酌情判刑 | |

澳門

- 因吸食而持有白粉不超過 1.25 克（5 日量），處 3 個月至 1 年徒刑，或科 60 日至 240 日罰金（法案通過後）；
- 不法持有不超過 1.25 克（5 日量），處一年至五年徒刑（現行法律第十一條）；
- 不法持有 1.5 克（6 日量），處 5 年至 15 年（法案通過後）。

在澳門持有 1.2 克冰毒（6 日量），處 5 年至 15 年；在香港販運冰 10 克以下，可處 3 至 7 年；在內地持有冰毒不滿 10 克，屬行政處罰。詳情可參看下圖二：

⁶⁴ 根據香港高等法院上訴法庭判刑指引（案件編號 CACC 524/2011）。請注意這裡的刑罰是針對販運毒品，不是持有毒品。



圖二

甲基苯丙胺（冰毒）

中國內地

- 非法持有甲基苯丙胺不滿 10 克，不構成犯罪，僅構成行政處罰，可處 10 日以上 15 日以下拘留，和可以處 2000 元以下罰款；情節較輕的，處 5 日以下拘留或者 500 元以下罰款。⁶⁵
- 非法持有甲基苯丙胺不滿 50 克，處 3 年以下有期徒刑、拘役或者管制，並處罰金；情節嚴重的，處 3 年以上 7 年以下有期徒刑，並處罰金⁶⁶；
- 非法持有甲基苯丙胺 50 克以上，處 7 年以上有期徒刑或者無期徒刑，並處罰金⁶⁷。

香港

販運冰毒⁶⁸：

- | | |
|------------------|-----------|
| - 10 克以下 | 3 至 7 年 |
| - 10 克至 70 克 | 7 至 11 年 |
| - 70 克至 300 克 | 11 至 15 年 |
| - 300 至 600 克 | 15 至 20 年 |
| - 600 克至 1.2 公斤 | 20 至 23 年 |
| - 1.2 至 4 公斤 | 23 至 26 年 |
| - 4 至 15 公斤 | 26 至 30 年 |
| - 15 公斤以上，法官酌情判刑 | |

澳門

- 因吸食持有甲基苯丙胺不超過 1 克（5 日量），處 3 個月至 1 年徒刑，或

⁶⁵ 根據《中華人民共和國治安管理處罰法》第 72 條（一）和（三）項的規定。

⁶⁶ 《中華人民共和國刑法》第 348 條。

⁶⁷ 同上。

⁶⁸ 根據香港高等法院上訴法庭判刑指引（案件編號 CACC 524/2011）。請注意這裡的刑罰是針對販運毒品，不是持有毒品。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

科 60 日至 240 日罰金（法案通過後）；

- 不法持有不超過 1 克（5 日量），處一年至五年徒刑（現行法律第十一條）；
- 不法持有超過 1.2 克（6 日量），科處 5 至 15 年徒刑（法案通過後）。

從上述的圖表可清楚看到在內地和香港均採用階梯式的刑幅，按毒品份量多少逐步遞增刑罰。

反觀澳門，除了只有兩級外，且兩級的刑罰差距有 4 年之多。不超過 5 日量的，如因吸毒而持有白粉或冰毒者，處 3 個月至 1 年徒刑，或科 60 日至 240 日罰金；如以任何方式不法持有，處 1 年至 5 年徒刑。超過 5 日量的，不論超過的份量多少，科處 5 年至 15 年徒刑。

在舊禁毒法（第 5/91/M 號法令）第 8 條（販賣及不法活動）的刑幅是 8 年至 12 年，在制定新禁毒法時（第 17/2009 號法律），考慮到當時有不少本地年青人販毒，且涉及毒品的數量不算多，故舊法的 8 年下限似乎過重，所以新法（第 17/2009 號法律）修改了販毒罪的刑幅上下限，使法官在判刑時有更大的彈性，視乎案情輕重，作出具體量刑。

第 17/2009 號法律經過六年的實踐後，有人批評法律變相減輕毒品犯罪的刑罰，不能起阻嚇作用。故此，法案建議將“禁毒法”第 8 條刑幅下限調升至 5 年以加強打擊販毒行為。但簡單地將下限由 3 年調升為 5 年是否能真正解決問題，除了對打擊跨境毒品犯罪起不了顯著的阻嚇作用外，過往社會憂慮一些本地年青人因持有或販運少量毒品而被重罰的問題，相信又會出現！



因此，以毒品數量來訂定階梯式的刑幅，刑罰逐級遞增的做法，對修改《禁毒法》有一定的借鑒意義。階梯式刑幅不但使吸毒者和販毒者清楚知道刑罰輕重按毒品份量多少來決定，不能心存僥幸，而且有助法官在具體個案中量刑。

且看以下的例子。

在 2014 年中級法院有一上訴案⁶⁹，案中四名嫌犯被控觸犯第 17/2009 號法律第 8 條第 1 款規定及處罰的一項販毒罪。

第一嫌犯被初級法院判處十四年徒刑；第二嫌犯被判處十三年九個月徒刑；第三嫌犯和第四嫌犯分別被判處十二年三個月徒刑。其中三名嫌犯不服判決向中級法院提出上訴，中級法院認為上訴理由明顯不成立，維持原判。

值得注意，該等判刑接近第八條販毒罪的十五年刑幅上限，第一嫌犯的十四年徒刑是與刑幅的頂點差一年。

中級法院在判詞指出：四名嫌犯故意“將毒品運入澳門，彼等路徑迂迴，先從菲律賓前往香港，再由香港前往巴西，在巴西取得上述共 48 磅“可卡因”後，彼等各自將 12 磅“可卡因”藏於其行李箱之內，之後經西班牙前往北京，再由北京乘航機進入澳門。”他們帶進澳門的可卡因經過定量分析後得出的純量超過 31 公斤。“嫌犯們以共同犯方式進行了幾乎是澳門歷史以來（至少在法院的認知範圍）最大量的運毒活動。”

⁶⁹ 中級法院 2014 年 7 月 11 日第 382/2014 號刑事上訴案。



最後，需要重申法案通過後，類似上述的大宗跨境販毒案件適用的最高刑罰仍然維持十五年。與香港相比，販運可卡因超過 31 公斤，刑罰不會少於三十年。不論行為人在澳門持有 1.2 克可卡因（6 日量），還是行為人將 31 公斤的可卡因帶入澳門，同樣適用第八條的販毒罪，刑幅是 5 至 15 年。

因此，委員會清楚知道理應採用一個合理的階梯式刑幅的制度。但是，在這個問題上委員會卻碰到由提案人所築起的“一道無法衝破的高牆”。

36. 維持吸食麻醉藥品及精神藥物罪的刑罰幅度

當前，吸毒行為應受到譴責，包括刑事譴責。而委員會對此態度一直堅定明確，認為吸毒應受到譴責，同時公權力應作出適當及適度的回應。然而，正如前述，應注意到現行法律“對於吸食麻醉藥品，雖然可以說仍然是象徵性地定罪，但是，立法者關注點是抑制吸毒，這一點應該是清楚的”⁷⁰。換言之，罰則較輕，幾乎僅是象徵性的，而精力應集中在社會及醫療等方面的措施上，以勸解、幫助人們遠離毒品。現在，如刑幅大幅提高，就不能再說定罪僅是象徵性的了。

或者說，本法案明顯與澳門立法發展方向背道而馳，建議大幅提高吸毒罪的刑幅，最高刑罰甚至達到原來的四倍（！）——從三個月增加到十二個月。

須強調的是，要回到半世紀前才在澳門找到類似的刑事措施。

⁷⁰ José Mouraz Lopes, 《毒品及有組織犯罪立法》，法律及司法培訓中心，2006，第 129 頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

為此，要回到上世紀六十年代，一睹此種刑事措施：即 1962 年 12 月 4 日第 44763 號法令，“第二十五條 在法律許可以外的情況下，抽食或以任何方式吸食或使用麻醉藥品者，處以六個月至一年徒刑，並罰款五千至一萬元”。其後，1965 年 6 月 8 日第 46371 號法令第三十一條亦維持相同徒刑。“在不屬本法律所指的情況下，處以六個月至一年徒刑，並罰款五千至一萬元：一、抽食、吸食或自用麻醉藥品者；二、為自用，購買或以任何其他方式取得或持有麻醉藥品或透過器具吸食。”但要指出的是如屬此情況沒有任何刑罰或處罰 - “獨一段：癮君子，親身及自願，前往第二十六條 a) 及 b) 項所指的機構或省衛生救濟廳，並表達接受治療，則不會受到本條所指的處罰”。

申言之，1965 年的制度比我們將來的法律更不嚴厲，因為存有刑罰的豁免以及中止執行徒刑。然而，於 1969 年，澳門則透過 1969 年 6 月 19 日第 49066 號法令明確減輕相關刑罰，並將第 46371 號法令第三十一條修訂為：“處以六個月徒刑”⁷¹。

亦即，澳門有近半個世紀沒有存在過如同政府在本法案建議徒刑如此高的吸毒罪。

對於此種過時的安全主義態度，將吸毒者視為罪犯、而不是病人的嚴重上世紀做派，提案人作出的解釋難以服眾，反而留下了諸多疑點。比如，此種罪行的統計數據，傾向選擇入獄的吸毒者人數。此外，廣而言之，增

⁷¹ 維持獨一段的規定，即對癮君子，親身及自願，前往所指的機構並表達接受治療的意願，不會作處罰。另要指出，對於“被判刑的癮君子”履行刑罰時，按照該三個法令，是在“社會重返中心”服刑而非在監獄。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

幅（四倍之多）明顯不適度，法院對於此類犯罪的懈怠作風（政府代表稱，實際判刑過輕）⁷²，監獄應對刑幅增加的能力，戒毒的效果（在有些情況下，完全戒毒需要八年之久！），等等。

總之，對於吸食麻醉藥品及精神藥物罪，維持現行的刑罰幅度顯得比較合適，社會亦曾明確表達同一意見。

正如某議員在全體會議上所作的提醒，這不只是在提高刑罰，問題還牽涉刑事上的法律原則。

正因為此，當然還有其他原因，提案人與委員會對此問題進行了考量，並圍繞下列要點展開了討論：

A - 施政綱要中的官方數據顯示此類犯罪有明顯減少的趨勢，說明現行方案卓有成效；

B - 吸毒刑罰有減輕的進步趨勢，這也是禁毒立法政策一直以來的主要方向；

C - 比較法的發展趨向是非罪化及降低刑幅；

D - 將吸毒者視為受害者的人道主義考量，或者說，一種由來已久的思維範式轉變，從癮君子等於罪犯向毒品使用者等於病患的轉變。

⁷² 如此冤枉法院，實在令人費解。而理由陳述甚至稱“‘吸毒罪’的平均判刑僅為 1.9 個月”。法院在執行法律、尤其是執行刑法時，會最大限度嚴格遵循合法性及適度性原則。故此，三個月的最高抽象刑罰，達到 1.9 個月實際刑罰的平均值，不但不過分，而且是合理的。



分析如下。

A) 正如前述，二零一六年施政綱要中提到“毒品犯罪大幅減少，上半年的毒品犯罪較去年同期下跌近 25%”。而根據官方公佈的二零一五年一月至九月罪案情況，以及二零一四與二零一五年數字的對比，吸毒情況減少了 46.8%。但應注意，交予委員會的數字與此不同，顯示吸毒罪近期有增加的趨勢。

所以，面對此種情況，實難理解、解釋如此大幅提高吸毒刑幅的必要性。因為，即便有一定的把握，但是也沒有證據表明加刑可以減少與非法藥物相關的，尤其是吸毒的犯罪率。

B) 關於現行的減輕吸毒刑罰的立法政策，在審議 17/2009 號法律的相關提案時，當時負責委員會⁷³在意見書中寫道：

“吸食麻醉品及精神藥物是委員會特別關注的問題。事實上，第 5/91/M 號法令生效至今已超過十八年，而需作較大修改的就是吸食問題。很多國家選擇將吸食毒品排除在刑事處罰範圍之外。”其後，又稱，“無論委員會抑或提案人都認為，這種選擇按現時的情況來看不適宜於澳門實行。”

而且，“提案人提出，吸食毒品是公共衛生問題，應將藥物依賴者視為病患者，並幫助其康復。”

此外，“在細則性審議中，如上所述，委員會和政府均傾向於將最初

⁷³ 第二常設委員會，第 4/III/2009 號建議書（《禁止不法生產、販賣和吸食麻醉品及精神藥物》法案）。



文本所定六個月徒刑的刑罰降至三個月徒刑。”

這就清楚說明了當時的一個立法原意，而且是政府與立法會經過仔細考量和討論得出的。

然而，提案人現在欲大幅提高刑幅。而且，不是要“恢復”二零零九年法律最初提出的刑幅（六個月），而是要增加到最高一年。如此，將現行最高刑罰提高了四倍。請注意以下條文：

“第十四條

不法吸食麻醉藥品及精神藥物

不法吸食表一至表四所列植物、物質或製劑者，或純粹為供個人吸食而不法種植、生產、製造、提煉、調製、取得或持有表一至表四所列植物、物質或製劑者，處最高三個月徒刑，或科最高六十日罰金。”

應注意，在全體大會討論本文審議的法案時，已有議員提醒，稱吸毒罪與販毒罪的性質不同，而法案對吸毒罪建議的刑罰過重，觸及到刑事法律的原則。亦有人呼籲在細則性討論中，考慮刑幅問題時，應該要慎重一些。

細則性審議過程中，委員會曾向新聞媒體宣稱，“對吸毒加刑可能不是解決麻醉品問題的最好武器”，而且，社會認為“吸毒者也是毒品犯罪的受害者，從刑事政策角度講，是需要我們關心的人，我們應該幫助他們戒除毒品，而不應將其打入大牢。我們的目的是讓這些人重返社會。而本法案卻傳達了一個錯誤的理念，吸食毒品的最低刑罰本是三個月，法案卻增



加到了一年。這樣的政策能有利於吸毒者重返社會嗎？提高刑幅就能增加阻嚇作用嗎？”

同時，還向媒體稱，“二零零九年第一次通過該法律時，在刑幅問題上，政府作出了讓步。‘六年前，在通過該法律時，政府提出的最低刑罰是六個月。但是，在討論中，政府與立法會委員會認為吸毒者需要我們的幫助，所以將該刑罰減至三個月。現在為什麼要提高到一年呢？’”

C) 有關吸毒非罪化，其他地區的經驗⁷⁴告訴我們，“事實說明，此項政策反對者預計的惡劣情況無一發生。結果恰恰相反。許多類型的藥品使用情況有所減低，吸毒相關的社會問題的嚴重性也能維持在較輕的程度。”⁷⁵

反對改變的意見指出，“這種改變引發了眾多聲音，對這一新政策表現出極大的憂慮，警告此制度會導致葡萄牙吸毒率的增加。還說葡國將成為吸毒者的天堂。保安部隊採取了否定態度，而理由不同。許多警員，尤其是之前一直工作在‘前線’的老一代，認為毒品是一種‘邪惡’，較難接受新政策提出的範式轉變，而那些每日需面對吸毒者的人，態度就沒有如此‘強硬’。另外一些警員預計會失去潛在的線人。同時擔憂新政策會影響財政及

⁷⁴ 為得到一個概括的了解可參閱 Manuel Guedes Valente, *Consumo de drogas*, 2013, 第 35 頁和隨後數頁。

⁷⁵ Mónica Valbom, 《精神藥物非罪化對降低風險及減少損失的影響：Kosmicare/Boom Festival 項目的案例研究》，2015，第 4 頁。另見，“6 years ago, Portugal took a leap and decriminalized the possession of all drugs — everything from marijuana to heroin. By most measures, the move has paid off”, 及 “When Portugal decided to decriminalize in 2000, many skeptics assumed that the number of users would skyrocket. That did not happen. With some exceptions, including a marginal increase among adolescents, drug use has fallen over the past 15 years and now ebbs and flows within overall trends in Europe”, Samuel Oakford, 《Portugal's Example: What Happened After It Decriminalized All Drugs》, CRIME & DRUGS, 2016。



人力資源。⁷⁶但這些情況無一發生，而且結果恰恰相反。

也就是說，減輕吸毒刑罰甚至非罪化⁷⁷（所有毒品或某些毒品）是一個全球化趨勢，而且研究指出此政策有效，在眾多方面取得了非常積極的成果。有必要指出，為保證此類非罪化政策的成功，須輔以其他措施，包括預防、醫療、跟進、減少傷害等。

就此問題，也有文章指出，“所以，在特定情況下非罪化是現代刑事法律中的一種大趨勢，因為考慮到吸毒作為一種疾病，需要的是醫療照顧，而非懲罰。”⁷⁸

還應指出，“雖然沒有絕對有效的應對方式，但是可以肯定的是，對吸毒者施刑絕非解決毒癮問題有效、必要的工具。”⁷⁹仍然抱著這種理念不放的人，說他迂腐、僵化，絕不為過。

減輕刑罰的國家中—尚不包括美國和澳大利亞的數十個並非主權國家的法域，至少二十五個採取了不同形式的非罪化⁸⁰。

⁷⁶ Mónica Valbom, 《精神藥物非罪化對降低風險及減少損失的影響：Kosmicare/Boom Festival 項目的案例研究》，2015，第4頁。

⁷⁷ 關於此問題，參閱 Jorge Figueiredo Dias 建議的多個立法政策，《毒品刑事化、非刑事化課題的替代建議》，《澳門法律學刊》，第一期，1995，第13頁。

⁷⁸ Manuel Leal-Henriques, 《澳門刑法培訓教材》，法律及司法培訓中心，2009，第310、311頁。

⁷⁹ José Mouraz Lopes, 《毒品及有組織犯罪立法》，法律及司法培訓中心，2006，第129頁。

⁸⁰ 見，Samuel Oakford, 《Portugal's Example: What Happened After It Decriminalized All Drugs》，CRIME & DRUGS, 2016。另見，“One solution to reducing the number of people swept into the criminal justice system for drug law violations is to enact various forms of decriminalization of drug use and possession. Decriminalization is the removal of criminal penalties for drug law violations (usually possession for personal use). Roughly two dozen countries, and dozens of U.S. cities and states, have taken steps toward decriminalization. By decriminalizing possession and investing in treatment and harm reduction services, we can reduce the harms of drug misuse while improving public safety and health”，《Approaches to Decriminalizing Drug Use and Possession》，2016。



Handwritten marks: "V8" and a signature.

在此，有必要提出幾個採取替代措施、將吸毒非罪化或減輕相關刑罰的個案。

在中國內地，吸毒不構成犯罪。根據《中華人民共和國禁毒法》，吸食和注射毒品的行為由《中華人民共和國治安管理處罰法》處罰（屬行政處罰）。

Handwritten marks: "M" and a signature.

此外，為了更好地落實對戒除毒癮的人士重新融入社會的目標，《禁毒法》明確規定對無職業且缺乏就業能力的戒毒者，應當提供必要的職業技能培訓、就業指導和就業援助。同時又規定戒毒者在入學、就業、享受社會保障等方面不受歧視。

Handwritten marks: A signature and a checkmark.

在香港，根據第134章《危險藥物條例》第8條（管有危險藥物非作販運用途及危險藥物的服用）和第54條A（法庭在某些藥物罪案中考慮懲教署署長的報告）的規定，單純違法吸食、吸服、服食或注射危險藥物的罪行，只可處以非拘留性判決，即罰款和/或感化令和/或暫緩執行監禁判決。

Handwritten marks: A signature and a checkmark.

在台灣，因應毒品的成癮性、濫用性和對社會危害性，《毒品危害防制條例》將毒品分為四級。施用第一級毒品者，處6個月以上5年以下徒刑；施用第二級毒品者，處3年以下徒刑。施用第一級和第二級毒品者，法院會命令入勒戒處所觀察、勒戒，其期間不得逾兩個月。觀察、勒戒後，當事人無繼續施用毒品傾向，應即獲釋放和不起訴處分。相反，當事人有繼續施用毒品傾向者，會被法院命令進入戒治處所強制戒治，其期間為6個月至1年。於觀察、勒戒或強制戒治期滿後，由公立就業輔導機構輔導就業。持有或施用第三級和第四級毒品不滿20克者，處新臺幣1萬元以



上 5 萬元以下罰鍰（屬行政罰款）和需接受 4 小時以上 8 小時以下的毒品危害講習。

相比之下，可簡單總結如下：

澳門對吸毒者的處罰不是最輕；

在內地吸毒不構成犯罪，但會科處行政處罰；

在香港，吸毒雖然是犯罪，但單純吸毒只可處以非拘留性判決；

台灣對吸毒者的刑罰雖然是最重，但值得注意一點，吸食第一和第二級毒品者經觀察、勒戒後，戒除毒癮的，會獲釋放和不被起訴處分。吸食或持有不超過一定數量的第三和第四級毒品則僅科處行政罰款。

繼續比較。

在葡萄牙，吸毒不構成犯罪。在阿根廷⁸¹、捷克、哥倫比亞、荷蘭、亞美尼亞、巴西、哥斯達黎加等國家，雖然各有差異，但吸毒已非罪化。挪威、以色列、愛爾蘭等國也在準備向此方向變革。

國際組織也有同樣的趨勢。比如，美洲國家組織在最近的一份報告⁸²中

⁸¹ "Argentina's Supreme Court ruled that criminalizing possession of drugs for personal use is an unconstitutional violation of the right to privacy and personal autonomy. As a consequence, substantial reforms have been introduced in Congress to formalize the Court's ruling", 《Approaches to Decriminalizing Drug Use and Possession》, 2016。

⁸² El Informe de Drogas de la OEA: 16 meses de debates y consensos, 2014。有新聞指出，"The United Nations is preparing to call on governments around the world to decriminalize drug use... The U.N.'s Office on Drugs and Crime would recommend decriminalizing drug use as well as possession of all



指出將朝此方向努力。聯合國毒品政策全球委員會於二零一四年呼籲將吸毒非罪化。

而 2016 年的報告指出：“委員會認為，為堅定支持人格尊嚴與法治，對持有和使用少量毒品不應當施加任何懲罰。不再對毒品使用者刑事定罪（……）。這樣，因禁毒而造成的社會損毀才能夠正確得以緩解。毒品使用者，是且總是所有社會中的事實。長期以來，政府的禁毒戰爭走上歧途，對毒品市場和毒品使用者進行了過於嚴厲的不公正且毫無必要的制裁。關於懲罰性毒品法律的傷害性的證據無可辯駁。政府不能再繼續忽視對新途徑的需求。”⁸³

而且，不能認為這些措施與國際法有關此問題的現行的法律文件相抵觸⁸⁴。

D) 將吸毒者視為受害者的人道主義考量，或者說，一種由來已久的思維範式轉變，從癮君子等於罪犯向毒品使用者等於病患的轉變。有關這一主流思想，因為已眾所周知，故無需贅述。

有文章指出，“對抗毒品的戰鬥已曠日持久，越禁止，犯罪率就越高，吸毒應作為一個醫學、社會問題來處理，而不應是刑事問題。”⁸⁵

drugs for personal consumption”，《時代》，2015。

⁸³ 毒品政策全球委員會，推進毒品政策改革：去罪化的新途徑，2016 年報告。

⁸⁴ 見 «Drugs are still illegal in Portugal, drug dealers and traffickers are still sent to jail, and the country has carefully kept itself within the confines of the UN's drug convention system that inform national drug laws. For decades the three treaties were seen as prescribing jail time for users, but experts have long contended — and governments now increasingly recognize — that they give countries wide latitude in how to treat and police users. When Portugal decriminalized, UN member states were just years removed from a 1998 special session of the General Assembly that convened under the fanciful pretext of eliminating drug use worldwide.», Samuel Oakford, *Portugal's Example: What Happened After It Decriminalized All Drugs, From Weed to Heroin*, CRIME & DRUGS, 2016.

⁸⁵ Mónica Valbom, 《精神藥物非罪化對降低風險及減少損失的影響：Kosmicare/Boom Festival 項



就此問題，也有文章指出，“所以，在特定情況下非罪化是現代刑事法律中的一種大趨勢，因為考慮到吸毒作為一種疾病，需要的是醫療照顧，而非懲罰。”⁸⁶

此外，有專家指出，“就算將藥物依賴視為病理行為可能會帶來很多困難，但絕不應將其視為刑事從犯。另一方面，一個為降低風險而制定的務實性政策中，與純粹禁止性的政策相比，此種方式無疑是更有效的。有眾多事實可以證明這一點。”⁸⁷

總之，正如前述，委員會向新聞媒體宣稱，社會認為吸毒者也是毒品犯罪的受害者，從刑事政策角度講，是需要我們關心的人，我們應該幫助他們戒除毒品，而不應將其打入大牢。我們的目的是讓這些人重返社會。而本法案卻傳達了一個錯誤的理念，吸食毒品的最低刑罰本是三個月，法案卻增加到了了一年。這樣的政策能有利於吸毒者重返社會嗎？提高刑幅就能增加阻嚇作用嗎？

37. 制定一項針對在特定情節下的棄置針筒罪

委員會曾建議增加針對特定情節下棄置針筒的特別刑罰規定。

目的案例研究》，2015，第4頁。

⁸⁶ Manuel Leal-Henriques, 《澳門刑法培訓教材》，法律及司法培訓中心，2009，第310、311頁。

⁸⁷ José Mouraz Lopes, 《毒品及有組織犯罪立法》，法律及司法培訓中心，2006，第129頁。正如 Robert Teltzrow 向本地報紙指出，“總體而言，監獄不是藥物依賴者康復的合適地點”。Antoine Verachttert 補充道，“將吸毒者關進鐵窗，即意味著司法界須介入相關案件，要上法庭……我不相信將吸毒者關進鐵窗是最好的解決辦法，應該是最差的方案。他們無法接受最好的治療，我們應該將他們視為受害者和患者，而不是罪犯。在法律上，我們沒有這種思維方式，我們沒有將他們看作是罪犯”，歐洲委員會蓬皮杜小組，《今日澳門》，2016年11月11日。



換言之，問題就是，對於在公共場所、開放予公眾的場所，又或在共同使用的私人地方棄置針筒或其他曾用於非法吸食麻醉藥品或精神科藥物的工具者，應否將之刑事化。因為雖然毒品使用者是毒品犯罪的受害者，但他們棄置針筒會對其他人的生命或身體完整性構成危險，尤其是當我們想到未成年人時⁸⁸。

很清楚這裡所涉及的法益是“公共衛生，但同時亦主要牽涉到市民生命和身體完整性這兩種法益…… 某人將用過並沾有血液的針筒棄置於公共街道上，無論對任何經過該處的人的生命和身體完整性抑或公共衛生來說都是一種威脅。這裡所面對的是一種可以帶來嚴重後果的行為。⁸⁹”

自二零零八年起，社會工作局便協助私人戒毒機構設立專業外展工作團隊，以便實行街頭及定點回收受污染針筒計劃。由 2008 年至 2015 年底的八年內，共回收了逾二十八萬支受污染的針筒⁹⁰（平均每年三萬五千支）。

因此，委員會對毒品使用者棄置針筒的這一問題表示擔憂，尤其是當棄置在學校附近或孩童常到的地方（例如：公園），又或將之棄置於公廁內的情況，因為孩童或甚至青年人可能會出於好奇而接觸該等針筒。

基於此，為了保障市民的安全和健康⁹¹，委員會建議將棄置針筒刑事化，有關參考條文可見葡萄牙的第 15/93 號法令（禁毒法）第三十二條、聖多美普林西比的《刑法典》第二百八十八條、安哥拉《有關販賣和吸食

⁸⁸ 為研究有關的問題可參閱 Manuel Guedes Valente, *Consumo de Drogas*, 2003, 第 137 頁及隨後數頁。

⁸⁹ Manuel Guedes Valente, *Consumo de Drogas*, 2003, 第 137 頁。

⁹⁰ 見附件 III，社會工作局 2016 年 7 月 21 日新聞稿。

⁹¹ 有關澳門特區在衛生這個基本權利可參閱, Luís Pessanha, *O direito à saúde como o direito fundamental e a questão do tabagismo*, BFD, 30, 2011, 第 267 頁和隨後數頁, Jerónimo Santos, *O médico e o juiz, a saúde e a liberdade do portador de distúrbio mental*, 2010.



麻醉藥品、精神藥物和前體的法律》第十五條，以及愛爾蘭共和國 *Non-Fatal Offences Against the Person Act, 1997* 第八條。

然而，在這一問題上，提案人同樣不接納委員會的建議，認為毋需進行上指的刑事化，並提出以下的理由：

“1. 澳門現行的立法情況與葡萄牙略為不同，本澳‘禁毒法’有第十五條‘不適當持有器具或設備罪’的規定（一旦本法案通過後，將對行為人處‘最高三個月至一年徒刑，或科最高六十日至二百四十日罰金’），但葡萄牙卻沒有此規定；換言之，如行為人在本澳被發現棄置有關針筒或設備則已可構成持有吸毒器具的犯罪而處以上述刑罰，故如引入葡萄牙的有關規定，則一旦行為人將針筒棄置於公共地方等地點，其行為是同時構成‘不適當持有器具或設備罪’和‘棄置針筒罪’？抑或是後者吸收前者作一罪處罰？

2. 事實上，在澳門，隨處拋棄針筒除可構成持有吸毒器具罪外，亦可構成行政違法行為，適用第 28/2004 號行政法規《公共地方總規章》和第 106/2005 號行政長官批示所核准的《違法行為清單》的相關規定並作出處罰。而且，如因棄置針筒對他人造成傷害，則可構成《刑法典》規定的‘傷人罪’，屬普通傷害他人身體或健康的，行為人可被處以最高三年徒刑或科罰金；屬嚴重傷人的，則可被處以二年至十年徒刑；

3. 另外，值得指出的是，葡萄牙的相關規定不只規範棄置針筒的情況，尚包括其他用於吸毒的器具（現時較為常見的吸毒器具還包括吸管、膠瓶等日常用品），在實踐上如何認定屬棄置吸毒器具，而非棄置一般垃圾亦有疑問；再者，此類吸毒器具亦不像針筒般具有傷人的潛在危險性；



4. 而為配合本澳現行‘禁毒法’第三十四條（藥物依賴的預防及治療）第三款有關針筒的規定，社工局已於早年開設針筒回收及清潔針筒計劃，其中，該局會向吸毒者免費派發用作棄置針筒的盒子（非吸毒人士亦可索取），以便吸毒者能妥善處理曾使用過的針筒，根據資料顯示，有關收集針筒的情況良好，可見相關行政手段已達到一定的成效；

5. 再者，現階段也沒有數據顯示本澳經常發生吸毒者棄置針筒而使他人受傷的情況；

6. 最後，值得指出的是，類似將吸毒所使用的針筒棄置於公共地方的行為，例如：患有糖尿病的人，在街上棄置曾注射胰島素的針筒；又或患有愛滋病的人，在街上棄置曾割傷他本人的刀片，這些情況（針對潛在傷人的危險性）都沒有特別作出處罰，因此，亦須考慮在法制上的協調問題。”

對提案人的上述理由，委員會有如下看法：

誠然，在澳門屬犯罪的不適當持有器具或設備在葡萄牙並不構成犯罪，但同樣屬事實的是，現行“禁毒法”僅處罰不適當持有器具或設備，對棄置針筒這一行為則放任不管。因此，無法理解為何提案人認為應提高不適當持有器具或設備罪的刑幅（在此主要直接涉及毒品使用者自身的刑法法益），而對於涉及第三人刑法法益，更確切地講，是對公共衛生構成巨大威脅的這一行為，則沒有訂定一項更高的刑幅。此外，與吸毒罪和不適當持有器具或設備罪的情況相似，應該理解為是棄置針筒罪吸收持有罪，而並非相反。

提案人亦指出，棄置針筒除了或許可能構成傷害人身罪外，同樣亦可



構成行政違法行為，然而，肯定的是，對棄置針筒這一行為的處罰目的與公共地方總規章中所規定的行政違法行為的處罰目的是不相同的。刑法旨在保護具刑法尊嚴的刑法法益，而這些刑法法益的意思可理解為一項個人或社群的利益，而該利益體現於一個自身屬社會上重要的特定狀態、客體或財產的維護或完整性，且法律承認其是有價值的⁹²；而上指的行政範疇的法規僅旨在建立健康而生態平衡的環境，並逐步加快改善生活質素（《公共地方總規章》第一條）。

另外，亂丟紙張、口香糖等的這類行為是無法與棄置曾用於注射毒品並沾有血液的針筒的這一行為相比的。

也並不代表說，這裡所涉及的是早已受《刑法典》規範和處罰的侵犯身體完整性罪。根本不是這樣，這些犯罪是不會被混淆的⁹³。

對於規範的客體範圍，提案人指出，葡萄牙的規範不僅針對棄置針筒的情況，同時亦包括棄置用於吸毒的其他器具，而對於如何認定該等器具是用於吸毒抑或僅屬棄置一般垃圾，這在實踐中亦是存有疑問的。然而，對於有關器具是用於吸毒還是僅屬棄置一般垃圾，事實是不論對如何認定是否真的存有疑問，不適當持有器具或設備都會受第十五條處罰。倘若認為真的存在困難，那麼，在澳門，規範的客體範圍可僅限於棄置針筒的範圍，畢竟針筒對社群構成的威脅為最大。

關於由社會工作局開展的另一項回收及清潔棄置於公共地方的針筒的計劃（即有別於由吸毒者自行交回的針筒），提案人稱有關計劃能夠達到

⁹² 請參閱 Jorge de Figueiredo Dias 著，《Direito Penal, Parte Geral》，Tomo I，2.^a Edição，Questões fundamentais a doutrina geral do crime，第 114 頁

⁹³ 見 Manuel Guedes Valente, Consumo de Drogas, 2003, 第 138 頁。



一些成效，然而，根據《禁毒報告書 2009》，在公共地方共發現了二百零六支被棄置的針筒，而在之後的其他年度內，根據《禁毒報告書 2011》，則發現了 186 支被棄置的針筒，而在《禁毒報告書 2012》中，有關數字則為 177 支。

針對因毒品使用者所棄置的針筒而使他人受傷的案件，雖然在澳門並不常見，但事實是曾發生一個案件，當中指出在北區中某一區域的居民害怕在街上行走，因為他們擔心被住宅大廈高空丟棄的針筒擊中⁹⁴，這一情況的刑事後果是極為嚴重的，以及對社會有極大的損害影響，並因而使居民承受著額外的心理壓力。

此外，根據《人口統計報告 2008》，於 2008 年底，共有五十一人因共用針筒（注射毒品）而染上愛滋病毒。根據《人口統計報告 2009》，於 2009 年底，共有五十四人因共用針筒（注射毒品）而染上愛滋病毒。根據《人口統計報告 2010》，於 2010 年底，共有五十九人因共用針筒（注射毒品）而染上愛滋病毒。需注意，傳播疾病是受《刑法典》第二百七十條規範的，但證明有關的犯罪是一項十分困難的工作。

學理上，按照 Jorge de Figueiredo Dias 教授的教導，危險犯中，“損害”（對受保護的法益造成實際損害）並不是不法罪狀的要素⁹⁵，因為危險犯中，罪狀的符合並不要求損害，純粹對法益構成危險即可。

在此應將具體的危險犯與抽象的危險犯作出區分。具體的危險犯中，危險是罪狀要素，即僅在對法益構成實際危險時才符合罪狀，例如，《刑

⁹⁴ 詳情可見，<http://www.gcs.gov.mo/showNews.php?PageLang=C&DataUcn=102028>

⁹⁵ 詳見 Jorge de Figueiredo Dias 教授的《刑法》，總則，第一卷，第二版，犯罪概論的基本問題，第 343 頁及續後各頁。



法典》第一百三十五條（棄置或遺棄），該罪的罪狀要素是“使他人有生命危險”：僅當證實對法益（生命）真的構成危險時方成立棄置或遺棄罪。其他例子有《刑法典》第二百七十九條（危險駕駛道路上之車輛）及第二百六十四條（造成火警、爆炸及其他特別危險行為）。抽象的危險犯中，危險並不是罪狀要素，而只是禁止的原因。

申言之，在這些犯罪的罪狀中，歸類了一些對法益構成典型危害性的行為，但其危害性無需在意具體個案中證實：因為必須存在一個危險的絕對推定，且行為人的行為因此應受到處罰，而不論有否對法益構成實際危險。也可以說（儘管可能受到批評，但這是一種合理的表達方式），在這些犯罪的罪狀中，危險是法律絕對推定的。例如，醉酒駕駛（《道路交通安全法》第九十條第一款）⁹⁶，醉酒駕駛者是因為對道路安全構成潛在危險而被處罰。

其他的例子有，假造貨幣（《刑法典》第二百五十二條）及持有禁用武器（《刑法典》第二百六十二條）⁹⁷。在葡萄牙，對抽象危險犯的合憲性一直存有疑問，因為抽象危險犯可能對法益構成過度的保護，且嚴重影響合法性原則及罪過原則。然而，多數學說都認為⁹⁸，當旨在保護重大法益、能清楚辨別受保護的法益，以及對典型行為盡可能作出準確及詳細描述時，抽象危險犯就不會違憲。

⁹⁶ 關於此問題見 António Marques da Silva/黃玉葉/鄭晶平的《道路交通安全法注釋》，2011年，第177頁及續後各頁。

⁹⁷ 同上，第309頁。

⁹⁸ 見 Faria Costa 的 O perigo em direito penal, 第646頁及續後各頁。載於 Blanca Buergo Mendoza 的《Límites dogmáticos y político-criminales de los delitos de peligro abstracto》，2001年，第42頁及續後各頁的一項深入研究，總結出，十分適宜將抽象的危險犯盡可能改為抽象—具體犯(crime de aptidão)。關於這一點，在 Mourullo Rodríguez 的《Limitaciones del derecho penal del medio ambiente: alternativas político-criminales, in: Tutela Jurídica do Meio Ambiente: Presente e Futuro》亦清晰可見，西葡刑法第一輪會議，2005年，第159頁及續後各頁。這方面又一如葡萄牙憲法法院。



最後，提案人亦提到，例如糖尿病患者街上棄置曾注射胰島素的針筒，或愛滋病患者在街上棄置曾割傷他本人的刀片，對於這些情況沒有特別作出處罰，並表示須考慮在法制上的協調性。因此，我們知道，儘管在引用刑事性質的法律規定的司法見解方面，適用禁止類推的原則（《刑法典》第一條第三款），但在刑事性質的法律規定的立法方面，提案人卻提出一項類推的原則，這項原則不符合 Jorge de Figueiredo Dias 教授提倡的刑法保護的必要性原則⁹⁹，事實上，跟隨著這位著名學者的教導下，刑法僅在有保護刑事性質法益的補充需要（最後手段）時方應該介入。

總括而言，不明白為何提案人選擇加重不法吸食麻醉藥品的刑幅，這直接及主要涉及吸毒者本身的刑事性質的法益，而不將一個對他人刑事性質的法益構成危險的行為刑事化。

38. 訂立強制戒毒制度

委員會十分憂慮吸毒者，非常清楚他們雖然是罪犯，但更是需要社會、公共機構幫助的病人，故委員會認為，落實戒毒治療制度是要達致的主要目標。為此，委員會曾考慮過訂立一個強制戒毒制度——不論吸毒者本身的意願——的可能性。

委員會對澳門的這種“慢性病”表示擔憂，因此，建議引入“強制戒毒”治療機制。

⁹⁹詳見 Jorge de Figueiredo Dias 教授的《刑法》，總則，第一卷，第二版，犯罪概論的基本問題，第 127 頁及續後各頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

需要提醒的是，立法會的這種憂慮並不是今時今日才有的，也不是一種潮流或近期才出現的一件未經深思熟慮的事情。絕不是這樣的。可例如參閱過去議會所製作的正式文件：

“‘接受治療或在合適場所留醫’乃屬公共衛生政策所採用的方式，而並非一種變相的懲罰方式。因此，應創造條件使藥物依賴者可接受治療及戒毒在澳門成為現實。這是引入修改擬達致的目的。”¹⁰⁰

事實上，必須明白吸毒者要得到有效的治療和康復，必需有一個能夠避免單靠遏止和懲罰的政策。換言之，立法者不能任由藥物依賴者無止境地陷入毒癮週期，而應著眼於康復的可能性。

該立法會的正式文件還指出和提醒如下：

“政府不能一方面製定預防和治療藥物依賴的政策，以及可包括麻醉品及精神藥物替換計劃及使用安全使用針筒計劃在內的保護公共衛生的政策，而另一方面又爲了預防和治療藥物依賴而尋求對藥物依賴者施以處罰，從而削弱或者背離前面的政策。委員會對這一問題給予了特別關注，認為藥物依賴者的治療和康復應該置於優先考慮，刻不容緩。如果有人登記參加使用安全針筒計劃之後，卻因持有針筒而被處罰，這是毫無道理的。基於對平等原則的基本解讀，我們在此必須確認，未登記參加預防和治療計劃者亦可因其事實阻卻不法性而免受處罰，這些人士應同樣受惠於《刑法典》第三十條的規定。是否已經在這些計劃中登記並不重要，關鍵的標準顯然在於，這些計劃是由政府本身直接或間接設立及引導。委員會

¹⁰⁰ 第二常設委員會有關《禁止不法生產、販賣和吸食麻醉品及精神藥物》法案的第 4/III/2009 號意見書。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

認為，政府的責任在於，能夠使藥物依賴者信任預防和治療計劃背後的善意。削弱這一善意只會導致應接受治療及康復者遠離該計劃。¹⁰¹

關於這課題，事實上，某些人認為強制吸毒者接受戒毒治療¹⁰²會觸及到個人自決及尊嚴的基本權利，因此，實質上並不符合《基本法》及澳門特區現行的國際法文書¹⁰³中規定的保障。

如果有兩者並行的情況，已有文章作出論證：“強迫心理疾病患者入院/治療，即違反或不依循患者意願為之，這樣就構成一種對自由的限制或剝奪，因此只有在有法律規定的情況下，而且該法律須遵守在澳門適用的國際規定的情況下，才可允許。”¹⁰⁴

接下來，讓我們再探討其他理據。

¹⁰¹ 第二常設委員會有關《禁止不法生產、販賣和吸食麻醉品及精神藥物》法案的第 4/III/2009 號意見書。

¹⁰² 關於“同意”這個問題還可以參閱：十二月十三日第 111/99/M 號法令（設立在生物學及醫學應用方面保障人權及人類尊嚴之法律制度）“第五條（一般規定）：一、在衛生範疇內之任何行為，僅在當事人自由及已明瞭情況而作出同意後，方得作出。”

¹⁰³ 一如 Figueiredo Dias 所指，“強制治療”原則，在刑事政策上是不可接受的，它違反了法治國不容爭辯的準則，並侵犯了個人獨立及尊嚴，因此，不論是誰，只能經病人同意才能實施治療，這是一個嚴格的前提條件，見 Jorge Figueiredo Dias, 《毒品之入罪與出罪問題之我見》，《澳門法律學刊》，第一期，1995，第 27 頁。關於在澳門的強制治療的探討，見 Jerónimo Santos, *O médico e o juiz, a saúde e a liberdade do portador de distúrbio mental*, 2010, Carlos Duarte, Fai Wong, Wai T. Kwok, Ka K. Lau, Mei I. Chang 及 Cheuk Y. Ho, 《澳門的強制治療——首五年》，《葡萄牙醫療學報》，2006，第 19 卷，第 73 頁至第 78 頁，以及 Carlos Duarte, 《第 31/99/M 號法令及澳門特別行政區精神病人的強制性治療》，《公共行政雜誌》，總第 99 期，2013，第 209 頁及續後數頁。

¹⁰⁴ Jerónimo Santos, 《醫生與法官，心理疾病患者的健康與自由》，2010。該文還指出：“人身自由權同樣是一項基本權利。根據《基本法》第二十八條，澳門居民的人身自由不受侵犯，不可非法剝奪和限制。只有在法律規定的前提下，才可允許此種限制，但同時不可違反在澳門適用的國際規定（《基本法》第四十條），即《公民權利和政治權利國際公約》第九條。人身自由權是身體自由和行動自由的權利，也就是說，不受拘留、監禁、或以任何方式將其身體控制在某個空間內、或阻止其行動的權利。但是，《基本法》第三十條規定了一項更廣泛的權利，包括了人格形成的自由權，該權利隸屬人格尊嚴，宣揚的是一種人身自由權，使一個人無需被迫按照他人的計劃、模式形成人格，並賦予其決定的自主權，使其能夠成為一個大寫的人，同時面對其他人，自由地將其表現出來。關於此類強迫入院/治療的問題，見 André Gonçalves Dias Pereira, 《艾滋病、藥物依賴和精神分裂：關於強迫入院的法律研究》；J.C. Vieira de Andrade, 《基本權利角度下的精神疾病患者強迫入院》。兩篇文章均收入《強迫就醫》，法律研究中心，2016。



澳門現時是以自願戒毒模式，為藥物濫用人士提供治療及跟進服務。

根據政府提交的資料¹⁰⁵：

“自 2009 年 9 月第 17/2009 號法律《禁止不法生產、販賣和吸食麻醉藥品及精神藥物》生效後，社會工作局防治藥物依賴廳與法務局社會重返廳、法院三個部門開展緩刑戒毒協作機制，根據法律第二十條第二款的規定，向被判予緩刑的吸毒人士提供一系列的戒毒治療計劃，有關措施類似「半強制」戒毒治療模式。

目前緩刑戒毒措施分三級機制施行：

第一級為尿檢測試計劃，主要透過定期尿檢測試，以監管個案的持守情況。

第二級的門診戒毒治療計劃，透過醫護及社工的跨專業介入，協助個案處理因停藥導致的身體不適、心癮及精神等問題，以助個案加強治療成效。

第三級的院舍式戒毒治療計劃，上述二個級別仍未能成功戒毒，基於毒品成癮已導致生理、心理和行為缺損，是要較長時間治療才有助恢復，因此，需要接受為期至少一年的院舍式戒毒康復治療計劃。”

然而，提案人認為，基於以下原因，暫不採用“強制戒毒”治療：

¹⁰⁵ 一份名為“澳門的緩刑戒毒措施及早介入開展戒毒治療計劃”的文件。



“所謂‘強制戒毒’，這種將吸毒者長期（戒毒治療一般需時約1年或以上）置於與外間隔絕的場所、令吸毒者失去人身自由的做法，實際上變相等同於將其囚禁於監獄內，受監禁處罰。

經參考比較法，內地、香港和台灣都有實行‘強制戒毒’治療機制，內地命令執行的機關為公安機關（即行政機關），戒毒期為2年，可延長1年；香港命令執行的機關為法院，戒毒期不超過1年，獲釋後受監管，違反監管規定可構成犯罪，同時亦可能會被重新召回戒毒所，期間一般為4個月。

台灣命令執行的機關同樣為法院，會先將吸毒者置於勒戒處所觀察、勒戒，如不成功，則將其移送戒治處所，戒毒期為6個月至1年；從上述規定可見，視乎情況，有可能會剝奪吸毒者的人身自由長達3年。再者，按照內地及香港的相關規定，單純觸犯吸毒行為的行為人，並不會被判處監禁，而是透過短期拘留（15日以下）及罰款（內地）或‘非拘留性判決’（香港）處理，故‘強制戒毒’機制在這些地方有其存在的作用。

然而，本澳有另一套處理方法，按照現行‘禁毒法’的規定，對吸毒者是可以科處徒刑（即監禁）或‘緩刑戒毒’（即如吸毒者屬藥物依賴者，並願意接受戒毒治療，法院就須暫緩執行徒刑）處分。因此，在本澳，即使吸毒者不接受‘緩刑戒毒’治療而選擇入獄，按照第27/2015號行政法規《懲教管理局的組織及運作》的相關規定，監獄會為正確執行徒刑而採取各種措施，尤其包括與具有預防及治療藥物依賴職責的機構建立聯繫，以便在監獄內進行防治藥物依賴的工作，故實際上仍然可能達到戒毒的效果（‘禁毒法’第35條亦有類似規定）。



此外，結合‘禁毒法’第19條第1款的規定：‘……只要嫌犯自願接受治療或在合適場所留醫’及實務操作可知，一般而言，選擇接受‘緩刑戒毒’治療的吸毒者是在自由空間中以定期報到的方式接受檢驗及治療（例如獲給予美沙酮），但如該吸毒者違反有關定期報到、接受檢驗及治療的要求，社會工作局（下稱‘社工局’）就會向法院報告，經法院命令，可以進一步要求該吸毒者入住院舍接受治療（留院後，不可隨意離院）；當然，如該吸毒者拒絕留院接受治療，則此時其仍可選擇入獄服所判處的徒刑，這選擇權正是與‘強制戒毒’的差異之處，而兩者的效果卻相近。

事實上，近年國際上均主張應視‘藥物依賴者’為‘病人’，故認為應該透過一些計劃和措施去幫助他們，而非待其如囚犯般剝奪其人身自由，且病人是否接受治療、接受何種治療亦應有其選擇的權利。

此外，按照本澳第2/2004號法律《傳染病防治法》的相關規定，即使是涉及到‘傳染性疾病’，也不會要求病者強制接受治療；而按照該法律第十五條的規定，亦僅對該法律附表中第一類傳染病的人或有受到該類傳染病感染危險的人，可進行強制隔離，其他種類的傳染病病人則不可（當中甚至包括可在人與人之間傳播的第二類疾病，亦不會強制隔離）。

另外，按照社工局的意見，該局指現有的‘緩刑戒毒’機制，實際上已屬‘半強制性’的戒毒治療機制，且實務操作上亦取得一定成效，只是基於現時‘禁毒法’第十四條‘吸毒罪’的刑幅所限，使‘緩刑戒毒’治療機制未能達致最佳效果。因此，為了鼓勵吸毒者選擇及堅持接受‘緩刑戒毒’治療，法案建議提升‘禁毒法’第14條‘吸毒罪’的刑幅（‘處三個月至一年徒刑’），相信透過是次法案優化現有制度後，能夠令該機制的成效更為顯著。



如在澳門引入‘強制戒毒’的機制，很有可能因而產生一系列的問題，尤其是：

(1) ‘強制戒毒’在本澳刑罰體系中的定性：這是由於在本澳現行的刑罰體系中，只有主刑（即徒刑和罰金）和附加刑，顯然‘強制戒毒’並非徒刑、罰金或附加刑（附加刑主要是涉及非剝奪自由的附加處分，例如禁止擔任公職等）；此外，在現行的制度中，亦非‘保安處分’（按照現行《刑法典》的規定，為針對因精神失常而不可歸責的人的收容措施），故如設立‘強制戒毒’，應如何與徒刑、罰金和‘緩刑戒毒’等相配合？

(2) 如吸毒者非為‘藥物依賴者’，是否亦須要求其接受‘強制戒毒’治療？又或如吸毒者非為本澳居民（例如旅客），是否亦強制要求其在本澳接受戒毒治療？按照現時的實務狀況，法院一般會對單純觸犯‘吸毒罪’的非本澳居民，例如內地居民，科處罰金，並讓其返回內地。由於內地戒毒是需要收費的，故如要求非本澳居民都須接受‘強制戒毒’的話，則不排除會吸引非本澳居民來澳吸毒，以取得免費戒毒治療；

(3) ‘強制戒毒’還涉及資源配置的問題，包括硬件（例如須設置一個24小時被監管、類似監獄的設施和其他設備）及軟件（如人手）兩個方面。

最後，經禁毒委員會一致通過的《修改第17/2009號法律之分析及評估報告》第4頁指‘強制戒毒’涉及的爭議較大，認為仍需讓社會大眾再作討論，建議可安排在往後階段才進行修法檢討。”

委員會對提案人的解釋有不同看法，原因如下：



我們不應採取教條主義思維，亦不應受主刑（即徒刑和罰金）和附加刑的學說分類的約束，而不質疑該分類對包羅萬象的刑事法律現實的效力，因為面對世界的快速轉變，必須以探索性的思維方式來思考法，以便更清晰地了解人類的需要，否則便可能使法起不了作用。

總的來說，將其他不法行為刑事化，其目的在於保護第三人的刑事法益，但將吸毒刑事化則相反——雖然對此有疑問，且與世界的趨勢相反——，其旨在主要及直接地保護行為人本身的刑事法益，故應該由刑事法律制度為其訂定一項特別刑事處分。

此外，根據世界衛生組織於 1986 年發表的一致意見¹⁰⁶，強制戒毒治療屬合法且道德上屬合理，倘：（1）吸毒者的權利受到公正的程序保護，以及（2）提供有效、人道的治療。

在比較法中，我們參考了以下情況：在香港，吸毒者可基於法院命令而須接受強制戒毒治療¹⁰⁷；在中國內地，當法定要件成立，可透過行政命令要求吸毒者接受強制戒毒治療¹⁰⁸；在台灣，吸毒者亦須接受強制戒毒治

¹⁰⁶ Porter, Arif, & Curran, 1986, 詳見《Disease Control Priorities Related to Mental, Neurological, Developmental and Substance Abuse Disorders》，《Disease Control Priorities Project》，世界衛生組織，第 81 頁。

¹⁰⁷ 詳見第 244 章《戒毒所條例》第 4 條：（1）凡任何人被裁定犯有關罪行，而法庭信納在該個案的情況下，並經顧及該人的品性及過往行為後，為該人本身及公眾利益着想，該人應在戒毒所接受治療及康復護理一段時期，則法庭可命令將該人羈留在戒毒所，以代替判處任何其他刑罰。（2）如法庭就某人作出羈留令，則該人須被羈留在戒毒所，期限由署長在考慮該人的健康情況、進展，以及獲釋後不再使用任何危險藥物成癮的可能性後予以決定，惟該期限不得少於羈留令日期起計 2 個月，但亦不得超逾該日期起計 12 個月，其後即須釋放。

¹⁰⁸ 詳見《中華人民共和國禁毒法》第三十八條：吸毒成癮人員有下列情形之一的，由縣級以上人民政府公安機關作出強制隔離戒毒的決定：（一）拒絕接受社區戒毒的；（二）在社區戒毒期間吸食、注射毒品的；（三）嚴重違反社區戒毒協議的；（四）經社區戒毒、強制隔離戒毒後再次吸食、注射毒品的。

對於吸毒成癮嚴重，通過社區戒毒難以戒除毒癮的人員，公安機關可以直接作出強制隔離戒毒的



療¹⁰⁹。

另一方面，吸毒問題並不只是一個個人問題，它亦是一個複雜的社會問題，因為牽涉到所有圍繞吸毒者身邊的人，例如家人、朋友、鄰居、同學或同事等，同時，甚至可以導致病毒傳播，例如人類免疫缺陷病毒、乙型肝炎、丙型肝炎及瘧疾等。

事實上，吸毒者除了是違法者（因為法律禁止吸毒），也是受害人（因為毒品對其健康非常有害）及病人（因為很多時其無法停止吸毒），更是具有權利及義務的獨立個體，因此，吸毒者的人權亦包括自由發展其人格的權利。儘管如此，我們亦不應忘記第三人的權利。

基於上述原因，以及委員會認為強制戒毒治療是個切實可行和有效的方案，所以至少都要對在法律上訂定強制戒毒治療，展開一項既深入又認真的法律技術研究。

39. 現進入法案一般審議的結尾。很不幸地，在此可看到，對於會對將來該法的條文產生實際影響的、由委員會所提出的絕大部分建議和委員會所關注的內容，均沒有被提案人接納，這是令人遺憾的。

決定。

吸毒成癮人員自願接受強制隔離戒毒的，經公安機關同意，可以進入強制隔離戒毒場所戒毒。

¹⁰⁹ 詳見《毒品危害防制條例》第二十條：犯第十條之罪者，檢察官應聲請法院裁定，或少年法院（地方法院少年法庭）應先裁定，令被告或少年人勒戒處所觀察、勒戒，其期間不得逾二月。觀察、勒戒後，檢察官或少年法院（地方法院少年法庭）依據勒戒處所之陳報，認受觀察、勒戒人無繼續施用毒品傾向者，應即釋放，並為不起訴之處分或不付審理之裁定；認受觀察、勒戒人有繼續施用毒品傾向者，檢察官應聲請法院裁定或由少年法院（地方法院少年法庭）裁定令入戒治處所強制戒治，其期間為六個月以上，至無繼續強制戒治之必要為止。但最長不得逾一年。依前項規定為觀察、勒戒或強制戒治執行完畢釋放後，五年後再犯第十條之罪者，適用本條前二項之規定。

受觀察、勒戒或強制戒治處分之人，於觀察、勒戒或強制戒治期滿後，由公立就業輔導機構輔導就業。



在細則性審議中亦能清楚地看到，委員會十分認真和專注地審理整個關於毒品犯罪的議題，並對之作出了深入的研究。

同時亦可明顯看到，對於真正應要重手打擊的事宜，即預防和遏止國際販毒以及打擊透過法人和集體所實施的犯罪行為，委員會沒有採納任何懈怠或降低實際打擊販毒禍害的措施的立場。

委員會強調，針對這些對社會有高度危害性的真正犯罪行為，應加強有關的預防，至於打擊方面便應透過法律手段為之。

此外，委員會難以理解針對毒品犯罪鏈中最脆弱的一環——毒品使用者——異常地提高其刑幅的必要性；需知道，其最高刑罰提高了四倍。換句話說，原本認為無需進行任何大改動的部分，現在卻大幅度地將刑幅提高。

同樣地，從建議針對在特定情節下棄置針筒進行刑事化，毫無疑問地可得出，委員會曾關注到打擊對公共衛生和無辜的人可屬嚴重的問題。

委員會重申十分關注上述問題，以及必需有效和及時打擊毒品犯罪，同時強調，主要因為急切需要對附表進行修改，故雖然委員會對很多將在大會上表決的解決方案並不滿意，但亦完成其工作。

就委員會整體而言，特別是委員會主席，從來都沒有放棄嘗試使其建議獲得接納，亦不曾放棄力求令提案人信服由委員會提出的解決方案屬明顯適當和有理。



委員會再次呼籲，希望能夠在適當的時候重回這一事宜，並以一個誠懇和開放的合作態度和角度，尋求最佳的政治立法取向和相應的規範解決方案。

IV

細則性審議

40. 修改第 17/2009 號法律《禁止不法生產、販賣和吸食麻醉藥品及精神藥物》法案共有四條條文。

第一條是修改法律的若干條文，包括該法的第七條、第八條、第十四條、第十五條、第十六條和第十八條。

第二條是修改法律的多項附表。

第三條是在法律內增加四條新條文，包括第二十一-A 條、第二十七-A 條、第二十七-B 條和第二十七-C 條。

最後，法案第四條是規範生效。

需注意，在下面的細則性分析中，如果沒有特別注明，均引用第 17/2009 法律的條文。

41. 法案第一條 - 修改第 17/2009 號法律



法案的第一條是修改第 17/2009 號法律的第七條、第八條、第十四條、第十五條、第十六條和第十八條。

緊接下來將對被修改的上述條文作出分析，因此，正如上述的解釋般，以下的條文會援引被修改的法律，即第 17/2009 號法律。

42. 第七條 - 不法生產麻醉藥品及精神藥物

這條第一款前部分的修改是因第十四條的建議而作出相應的調整。在法案最初文本是“在按第十四條的規定不構成不法吸食麻醉藥品及精神藥物罪的情況下”，現改為“在不屬第十四條第一款所指情況下”。

第七條第一款在最初文本中所用的立法技術曾經存有問題，這是由於它或許會導致規範的錯誤解釋和混亂，而這自然是需要避免的，尤其是在刑法範疇中。實際上，它沒有訂立自身的罪狀而是指出“不屬”另一個犯罪。正如所見，已修改了有關行文。

委員會同意該規定。

43. 第八條 不法販賣麻醉藥品及精神藥物

第一款的刑罰下限由原來的 3 年調升至 5 年，上限維持 15 年不變。同時，為配合上述修改，亦提升第二款及第三款所規定的刑罰下限，上限同樣維持不變。

第二款的刑罰下限由 4 年徒刑調升至 6 年徒刑。



第三款（一）項的刑罰下限由 6 個月徒刑調升至 1 年徒刑。

第三款（二）項的刑罰下限由 1 年徒刑調升至 2 年徒刑，上限維持 8 年。

此外，與第七條的修改相同，這條第一款前部分的修改是因第十四條的建議而作出相應的調整。在法案最初文本是“在按第十四條的規定不構成不法吸食麻醉藥品及精神藥物罪的情況下”，現改為“在不屬第十四條第一款所指情況下”。

值得指出，第八條（販毒罪）的刑罰下限調整後，其刑幅將與第七條（製毒罪）相同。過去，在舊《禁毒法》法（第 5/91/M 號法令）時是以獨一條規範製毒和販毒罪，刑幅為 8 年至 12 年。

之後，現行《禁毒法》（第 17/2009 號法律）引入修改，將兩罪分開處理，刑幅不盡相同，製毒罪在一般情況下是 5 年至 15 年，販毒罪在一般情況下是 3 年至 15 年。

法案現在建議增加販毒罪的刑罰下限，調整後製毒罪和販毒罪的刑幅將會一樣。

正如委員會所提醒般，這一修改尤其會對澳門監獄帶來壓力以及造成監獄人口的增加，因為所規定的最低刑罰為五年徒刑，而根據《刑法典》，有關刑罰不得暫緩執行¹¹⁰。

¹¹⁰ 詳見“徒刑之暫緩執行”第四十八條（前提及期間）



需指出，針對最初文本就第七條所提出的問題，在這同樣發生，即在第八條第一款中所使用的立法技術曾存在問題，這是由於它或許會引起對規範的錯誤解釋和混亂，而這自然是需要避免的，尤其是在刑法範疇中。實際上，它沒有訂立自身的罪狀而是指出“不屬”另一個犯罪。正如所見，已修改了有關行文。

44. 第十四條 - 不法吸食麻醉藥品及精神藥物

一開始在全體會議一般性討論時便有議員提醒或質疑提案人這個立法取向，認為吸毒的刑罰過重，同時不只是在提高刑罰，問題還牽涉刑事上的法律原則。更要求政府在細則性討論時對刑幅作多一些探討。

還有，對於吸食毒品的問題，正如前述在世界各地已有很多地方明顯對相關的刑罰加以下調，且在很多地方已非刑事化。正如在 2009 年，第一部完整的有關打擊毒品的法律在澳門特區編製和通過。須強調的是要回到半世紀前才在澳門找到類似的刑事措施。為此，要去到上世紀六十年代一睹此種刑事措施：即 1962 年 12 月 4 日第 44763 號法令，並已在前面提述。然而，於 1969 年，澳門則透過 1969 年 6 月 19 日第 49066 號法令明確減輕相關刑罰，並訂定六個月的徒刑。

在比較法方面，必需強調的是，例如在葡國和中國就不是犯罪。

- 一、經考慮行為人之人格、生活狀況、犯罪前後之行為及犯罪之情節，認為僅對事實作譴責並以監禁作威嚇可適當及足以實現處罰之目的者，法院得將科處不超過三年之徒刑暫緩執行。
- 二、如法院認為對實現處罰之目的為合宜及適當者，須在暫緩執行徒刑時依據以下各條之規定要求履行某些義務或遵守某些行為規則，又或作出暫緩執行徒刑而附隨考驗制度之命令。
- 三、義務、行為規則及考驗制度，得一併命令之。
- 四、在有罪裁判內必須詳細列明暫緩執行徒刑之依據，以及就暫緩執行徒刑所定條件之依據。
- 五、暫緩執行徒刑之期間須在一年至五年之範圍內定出，自裁判確定時起計。



正如前述，在澳門特區，當制定第 17/2009 號法律時也可體現出對相關刑罰幅度的下調意向。當時的法案建議六個月的徒刑，後來負責審議法案的委員會建議將此下調一半且獲得政府的同意，因此現時吸毒罪最高刑罰是三個月。

儘管如此，今次法案建議的修改與以往相反，是大幅增加吸毒罪的處罰。對此，理由陳述嘗試作出如下缺乏說服力的解釋：

“鑑於現時“吸毒罪”的徒刑刑期最高為 3 個月，根據 2014 年的判決分析結果顯示，“吸毒罪”的平均判刑僅為 1.9 個月，至於所判的“緩刑戒毒”期則一般為 1 年至 2 年，在此期間，吸毒者須一直受監管和戒毒治療，對吸毒者而言，由於入獄的代價較“緩刑戒毒”的代價為低，使其傾向選擇入獄。此外，即使吸毒者被判“緩刑戒毒”，亦會不重視戒毒治療，因假若在緩刑期間違反須遵守的義務或行為規則被廢止緩刑而須入獄，亦會因入獄刑期短，使其不能決心戒毒。因此，為推動吸毒者選擇“緩刑戒毒”並堅持接受治療，”

因此，政府擬大幅增加吸毒罪的刑罰。

從上可見，看不到任何理由要作出如此大幅的提高，反而更傾向於維持原有刑幅。

第一款

法案在第一款建議“吸毒罪”的徒刑由處最高 3 個月徒刑改為處 3 個月



至 1 年徒刑；此外，為配合徒刑刑幅的修訂，建議亦同時修訂可選科的罰金刑，由科最高 60 日罰金改為科 60 日至 240 日罰金。

再次重申，無論是該措施還是大幅將刑幅提高四倍的做法都是令人費解的。

第二款

根據理由陳述：“法案建議在“吸毒罪”中引入毒品數量的限制，就是即使符合“吸毒罪”的前提，但只要行為人所種植、生產、製造、提煉、調製、取得或持有“禁毒法”表一至表四所列植物、物質或製劑的數量超過該法律所附的“每日用量參考表”內所載數量的五倍（即 5 日量），則不再適用“吸毒罪”，而會以關於不法生產或販賣麻醉藥品及精神藥物的犯罪論處。”

與最初文本相比，政府在法案最後文本第二款最後部份作了少許修改，即由原來的“則視乎情況，適用關於不法生產或販賣麻醉藥品及精神藥物的犯罪的規定”改為現在的“則視乎情況，適用第七條、第八條或第十一條的規定”。

委員會認為應清楚寫明具體適用哪些條文。有需要明確知悉的是，我們正在進行刑事範疇的立法工作。必須知道，對於這些範疇的規範的構思和行文，立法者的心思更應該要嚴謹、慎密和適當。

政府接納了委員會的建議並作出了上述的修改。然而，由於政府未有同時對第十一條的 5 日量作調整，使其高於“吸毒罪”所設定的限量，委員會憂慮當吸毒者持有毒品超過 5 日量時，難以適用第十一條。



因此即使在第二款加入第十一條的表述，也未能完全釋除委員會的疑慮，詳情可參閱本意見書前部分關於階梯式刑幅的論述。

第三款

在現行《禁毒法》的規定下，為自己吸食而持有毒品的行為和為其他不法用途而持有毒品的行為可以同時存在，因此司法機關會確定兩種行為分別持有的毒品數量，在扣除吸毒量後，因應具體案情將嫌犯的行為納入《禁毒法》法第八條或第十一條所規定的罪狀¹¹¹。

法案在第十四條第三款建議，為自己吸食而持有毒品數量和為其他不法用途而持有毒品的數量一併計算，政府在理由陳述中指出：“由於行為人在其所支配的毒品數量超過上述 5 日量的情況下，有可能為了以較輕的“吸毒罪”及“較輕的生產和販毒”被起訴，而聲稱用作供其個人吸食的毒品數量不超過 5 日量，餘下的毒品則用作其他非法用途，從而免受較重刑責，故有需要堵塞此漏洞，建議增加第十四條第三款的規定。”即“在確定是否超過上款所指數量的五倍時，不論行為人所種植、生產、製造、提煉、調製、取得或持有的植物、物質或製劑屬全部供個人吸食之用，抑或部分供個人吸食、部分作其他非法用途，均須計算在內。”

最後，請留意一般性審議中對這些問題所闡述的內容。例如，聯合國毒品政策全球委員 2016 年的報告指出：“委員會認為，為堅定支持人格尊嚴與法治，對持有和使用少量毒品不應當施加任何懲罰”。這個國際性的報告還指出：“不再對毒品使用者刑事定罪（……）。這樣，因禁毒而造成的

¹¹¹ 請參閱前述的終審法院第 70/2014 號案。



社會損毀才能夠正確得以緩解。毒品使用者，是且總是所有社會中的事實。長期以來，政府的禁毒戰爭走上歧途，對毒品市場和毒品使用者進行了過於嚴厲的不公正且毫無必要的制裁。關於懲罰性毒品法律的傷害性的證據無可辯駁。政府不能再繼續忽視對新途徑的需求。”

45. 第十五條 - 不適當持有器具或設備罪

根據理由陳述，這條的修改原因是“不適當持有器具或設備罪”與“吸毒罪”均是針對吸毒行為而設，犯罪本質相同，且按現行規定，兩者的刑罰亦相同，因此法案建議同時修訂“不適當持有器具或設備罪”的刑罰幅度，使之與經修訂後的“吸毒罪”的刑罰幅度一致”。

因此法案第十五條規定：“意圖抽食、吸服、吞服、注射或以其他方式使用表一至表四所列植物、物質或製劑，而不適當持有任何器具或設備者，處三個月至一年徒刑，或科六十日至二百四十日罰金。”

需留意，這裏的最高刑罰亦被大幅地提高了四倍，從三個月提高至一年，而這顯得並不適當。

46. 第十六條 允許他人在公眾或聚會地方不法生產、販賣及吸食麻醉藥品及精神藥物

在法案的最初文本中原本並沒有針對本條文的任何修改，而僅因修改二十七-A 條的規定後，為使法律秩序和諧才對第十六條規定進行修改，因此，在這值得提述針對第二十七-A 條所作之考量。



申言之，就現行第 17/2009 號法律第十六條和《修改第 17/2009 號法律〈禁止不法生產、販賣和吸食麻醉藥品及精神藥物〉》法案第二十七-A 條所規定的同類場所，這一概念包括酒店、餐廳、咖啡室、酒肆和會所。

然而，這有違四月一日第 16/96/M 號法令第六條所規定的同類場所之分級，當中規定“同類場所分為下列組別及等級：第一組 —— 餐廳：豪華、一級及二級；第二組 —— 舞廳：豪華及一級；第三組 —— 酒吧：豪華及一級；第四組 —— 飲料場所；第五組 —— 飲食場所。”¹¹²

同時，上述的現行法律和法案均列舉酒店作為酒店場所的例子，這為一項重複。

另外，“酒肆”這一用詞來源於葡萄牙一月二十二日第 15/93 號法令的第三十條，其含意是：酒品的零售商店或提供廉價飲食的店鋪。

然而，事實是澳門的社會現實狀況與葡萄牙的並不相同，即在澳門並沒有酒肆。

47. 第十八條 - 特別減輕或免除刑罰

¹¹² 另見：“第五條（酒店場所之分級）

一、酒店場所分為以下級別及等級：

第一組 —— 酒店：五星級、四星級、三星級及二星級；

第二組 —— 公寓式酒店：四星級及三星級；

第三組 —— 旅遊綜合體：五星級及四星級；

第四組 —— 公寓：三星級及二星級。

二、符合規章所定要求之五星級酒店得賦予豪華酒店之資格。

三、第一組為兼備住宿、膳食等主要服務及輔助服務之場所。

四、第二組為位於專門樓宇內備有傢俬之一系列公寓組成，並以酒店制度經營之場所。

五、第三組為一系列以整體旅遊經營為目的之相輔相成並相鄰之設施組成，旨在向使用者提供住宿及輔助服務，並設有娛樂及運動設施之場所，尤其係指國際上通稱為渡假村（resort）之場所。

六、第四組為設施及設備不符合可定為酒店之規定，但符合規章所定最低要求之酒店場所。”



現行法律的第十八條規定：“屬實施第七條至第九條所敘述的事實的情況，如行為人因已意放棄其活動、排除或相當程度減輕該活動所引起的危險或為此認真作出努力，又或對在收集證據方面提供具體幫助，而該等證據對識別其他應負責任的人的身份或將其逮捕起著決定性作用，尤其屬團體、組織或集團的情況者，則可特別減輕刑罰或免除刑罰。”

委員會建議在第十八條增加第十一條和第十四條的提述，目的是鼓勵吸毒者或少量販毒者協助警方搜證和破案，從而得以特別減輕或免除刑罰。

政府代表接受了部份意見，且最後增加了對第十一條的提述。

48. 法案第二條 - 修改第 17/2009 號法律的附表

載於附表的物質已按照由聯合國本身機關通過的修改作出調整。當中，尤須指明是由聯合國經濟及社會理事會於 1946 年成立、作為負責與毒品相關政策的中央機關的麻醉藥品委員會。

誠然，麻醉藥品委員會容許各成員國分析全球毒品形勢、執行經大會第 22 次特別會議作出的關於毒品問題的決定，以及在其行動範圍內採取全球性的措施。該委員會亦會監測三個關於毒品管制的國際公約的落實情況，並在所有與該等公約目標相關的領域內採取行動，包括將物質納入到受國際管制物質清單內。

根據於 2010 年 3 月 8 日第 53 屆聯合國麻醉藥品委員會會議作出的決



議，按國際麻醉品管制局的建議，苯乙酸由 1988 年《聯合國禁止非法販運麻醉藥品和精神藥物公約》的表二轉移到表一¹¹³。

根據於 2014 年 3 月 19 日第 57 屆聯合國麻醉藥品委員會會議作出的決議， α -苯乙酰乙腈被納入到 1988 年《聯合國禁止非法販運麻醉藥品和精神藥物公約》的表一內¹¹⁴。

根據於 2015 年 3 月 13 日第 58 屆聯合國麻醉藥品委員會會議作出的決議，3,4-二氯-N-[[1-(二甲基氨基)環己基]甲基]苯甲酰胺被納入到《一九六一年麻醉品單一公約》的附表一；N-(2-甲氧基苄基)-2-(2,5-二甲氧基-4-溴苯基)乙胺、N-(2-甲氧基苄基)-2-(2,5-二甲氧基-4-氯苯基)乙胺，以及 N-(2-甲氧基苄基)-2-(2,5-二甲氧基-4-碘苯基)乙胺被納入到《一九七一年精神藥物公約》的附表一；[1-(5-氟戊基)-1H-吡啶-3-基](羰-1-基)甲酮被納入到《一九七一年精神藥物公約》的附表二¹¹⁵。

按照第 17/2009 號法律第三條及第四條所訂定的準則，法案的最初文本建議對附表進行以下修改：（一）表一 A 中增加 3,4-二氯-N-[[1-(二甲基氨基)環己基]甲基]苯甲酰胺；（二）表二 A 中增加 2-(4-溴-2,5-二甲氧基苯基)-N-[(2-甲氧基苯基)甲基]乙胺、2-(4-氯-2,5-二甲氧基苯基)-N-[(2-甲氧基苯基)甲基]乙胺，以及 2-(4-碘-2,5-二甲氧基苯基)-N-[(2-甲氧基苯基)甲基]乙胺；（三）表二 B 中增加[1-(5-氟戊基)-1H-吡啶-3-基](羰-1-基)甲酮；（四）表五中增加 α -苯乙酰乙腈；（五）表五中增加

¹¹³

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V10/520/82/PDF/V1052082.pdf?OpenElement>.

¹¹⁴

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V14/025/49/PDF/V1402549.pdf?OpenElement>.

¹¹⁵

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V15/021/78/PDF/V1502178.pdf?OpenElement>.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

苯乙酸並將之從表六中剔除。

隨後，於 2016 年 3 月舉行了第 59 屆聯合國麻醉藥品委員會會議。根據該委員會於 2016 年 3 月 18 日作出的決議，乙酰芬太尼被納入到《一九六一年麻醉品單一公約》的附表一及附表四；1-環己基-4(1,2-二苯基乙基)哌嗪被納入到《一九六一年麻醉品單一公約》的附表一；副甲基甲米雷司被納入到《一九七一年精神藥物公約》的附表二；2-(乙氨基)-2-(3-甲氧基苯基)環己酮被納入到《一九七一年精神藥物公約》的附表二；芬納西洋被納入到《一九七一年精神藥物公約》的附表四¹¹⁶。

在該次會議後，提案人建議將上述的五種物質納入到本法案內，以盡快履行國際義務，將該等物質納入相關規範，避免需再次提出一份新法案來修改禁毒法及進入新的立法程序。基此，表一 A 增加乙酰芬太尼，以及 1-環己基-4(1,2-二苯基乙基)哌嗪；表二 A 增加副甲基甲米雷司；表二 C 增加 2-(乙氨基)-2-(3-甲氧基苯基)環己酮；表四增加芬納西洋。

此外，根據國家食品藥品監督管理總局的公告及國際麻醉品管制局的綠單，對法案最初文本第二條第一款（二）及（三）項所指的 4 種物質的中文名稱及化學名稱作出了更新，因此，亦有需要在法案中就該等名稱進行相應的調整。

為此，提案人提交了新的法案文本，當中共增加了 11 種物質，並將 1 種物質由表六轉移到表五。

一如前述，在特區的法律體制內對附表作任何修改，基於前述的原

¹¹⁶ http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/2016/28。



因，均須透過法律來進行，因此，禁止以其他規範性行為或行政行為來作出該等修改。

因應之前提出的一些疑問，要強調每當認為有需要修訂第 17/2009 號法律的附表時，須以立法會的正式法律為之。即使僅是對該法律的其中一個附表進行修訂亦必須透過立法會制定的法律作出，而絕不可透過任何其他法律文件，不論是行政法規、行政命令等。對此，以下將以一系列無爭議及明確的理由作出說明。

事實上，澳門特區《基本法》第二十九條規定：“澳門居民除其行為依照當時法律明文規定為犯罪和應受懲處外，不受刑罰處罰”。毫無疑問，《基本法》在此所規範的正是罪刑法定原則¹¹⁷。這裡亦涉及刑法其他重要的結構性原則 – “罪行典型原則”。對此，即使“僅”是對上述附表進行增補，亦要知道須以正式的法律為之。作為簡單的例子，引用第 17/2009 號法律第七條之規定：

“不法生產麻醉藥品及精神藥物

一、在不屬第十四條所指情況下，未經許可而種植、生產、製造、提煉或調製表一至表三所列植物、物質或製劑者，處五年至十五年徒刑。”。

¹¹⁷見楊允中，《澳門基本法釋要》第 71 及 72 頁及 Jorge Godinho，《基本法和刑法》，《行政》雜誌，第 19/20 期，1993，第 164 和續後數頁。正如楊允中所指，罪刑法定原則要求行為是否犯罪“都必須有法律的明文規定”- 《澳門基本法釋要》第 71 頁。事實上，法律是指形式上的法律 - 參見 Jorge Godinho，《基本法和刑法》，第 165 頁。罪行典型原則要求充分的法律罪狀，亦即立法者認為是犯罪的那些行為，並排除描述罪狀時含糊或不完整的方式。一如前述，關於《基本法》第二十九條確立的罪刑法定原則，“這個原則，在任何情況下都必須確保其影響或必然後果……不溯及既往並具有確定性。” Costa Andrade, Constituição e direito penal (na perspectiva da Lei Básica de Macau), BFD, 13, 第 208 頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

明顯得出的是，這項罪的罪狀分為兩部分：刑罰規範的本身（種植、生產等）以及附表的補充結合（表一至表三所列的植物、物質）。

申言之，第七條的罪狀自主和刑罰自主不是單獨存在的。適用範圍僅在規範與附件相結合時方為完整。附件所載的列表是犯罪罪狀的一項實質要素。出於立法技術的便利，它是一項透過附件和化學方程式所呈現出來的法律規定，而非加入在條文的文本之中。相同的立法形式可見於其他條文，譬如第八條、第九條、第十二條、第十三條、第十四條、第十五條、第十六條。換言之，整個刑事立法技術建基於一項被禁止行為的規範與透過附表補充的結合。這一立法技術乃源自澳門法律秩序和其日耳曼羅馬法系的體系特質的傳統和傳承。另外需明確及毫無疑問地指出，附於該法的附表屬於其組成部分。換言之，這些表均構成立法會的形式法律。另外，第二十四條和第三十七條同樣亦明確地指出附件屬法律的組成部分。如此一來，根據《基本法》第七十一條（一）項，它的修改便需要透過法律作出。總括而言，在這範圍內，沒有附表，便不存在犯罪。

同時亦需注意，附表的内容亦對刑事程序具重要性，如第二十四條的鑑定和第二十七條的搜查及鑑定。

這點對於我們的憲制法律秩序是清晰的，以及是合法的，對此，或許可能存有需快捷的理由以便更好和更迅速地維護公共安全和衛生。這一快捷性或許不能經常與一般的一一而且有些緩慢的一一立法程序順利銜接。即使如此，從來都不能因為這些目的而違反《基本法》、第 13/2009 號法律和第 7/2009 號法律的規範。另外，立法會《議事規則》已經訂定了一個快速的機制針對需要特別加快的情況：第一百五十五條和後續條文規定



的緊急立法程序¹¹⁸。

同時，尤需強調，這個問題現時已清楚地規範在第 17/2009 號法律中，該法的第二條透過第 4/2014 號法律《修改第 17/2009 號法律》新增了第四款：“上款規定並不妨礙根據社會需要，澳門特別行政區立法會對第一款和第二款所指的附表作出調整”。換言之，儘管可能發生的情況是，在符合適用於澳門特區的關於麻醉藥品及精神藥物的國際法文書的規定下，對上述附表進行屬聯合國本身機關明確訂定的範圍以外的修改，但事實是，在這種情況下亦有必要遵守透過立法會法律所反映出來的合法性原則。

49. 法案第三條 - 增加第 17/2009 號法律的條文

透過本條在第 17/2009 號法律內增加第二十一-A 條、第二十七-A 條、第二十七-B 條及第二十七-C 條。

須指出的是，在委員會建議下，在法案新文本中增加了第二十一-A 條，該條規定了法人或其他集合實體的刑事責任。

50. 第二十一-A 條 - 法人的刑事責任

正如所提到的，在委員會建議及堅持下，引入了此項重要的規定。

對於尤其是販毒的毒品犯罪的發展方向及其特點而言，不規定有關責任本來就是一項嚴重漏洞且難以明白。須指出的是，考慮到正審議的法案

¹¹⁸ 見第 4/2014 號法律：“修改第 17/2009 號法律《禁止不法生產、販賣和吸食麻醉藥品及精神藥物》”，這法律便正正是經緊急程序通過的。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

的整體思想，尤其是刑罰之加重，不明白為何提案人會遺忘法人刑事化這個重要事項。

眾所周知，關於法人的刑事責任，澳門刑事法律體制的一般原則仍舊是個人或刑事責任個人化原則¹¹⁹。

《刑法典》正是如此規定¹²⁰。對此，“根據本註釋條文，我們可以發現只透過間接的方式規範——即透過援引方式規範適用的範圍——可對法人追究刑事責任的犯罪。……因此，按照這裡所作的限制，只有當法律有明確的規定時，方追究法人的刑事責任”¹²¹。

可見個人或刑事責任個人化這個主導原則仍然維持，但這並不代表法人不可或不應承擔刑事責任，尤其是針對某類特別犯罪¹²²。

正如所寫到的，“基於此，現今社會已對某些現實情況取得了共識，例如恐怖主義、販運（武器、非法入境者、麻醉品、人口、資金、性方面的活動等）、資訊犯罪、研發各種食物……逐漸開始均由集合實體作出。因為，

¹¹⁹ Manuel Leal-Henriques, 《澳門刑法培訓教程》，法律及司法培訓中心，2012年，第63頁及續後數頁。參見畢華盛的 *Breves notas sobre a responsabilidade penal fiscal dos entes colectivos na RAEM*, BFDM, 25, 2008, 第246頁及續後數頁。HUGO LUZ DOS SANTOS, *A criminalidade económico-financeira na Região Administrativa Especial de Macau (RAEM): subsídios para a interpretação da lei do branqueamento de capitais, no que respeita à responsabilidade penal das pessoas colectivas (art.º 5.º, n.º 1. 2, da lei n.º 2/2006). o crime de “riqueza injustificada” (art.º 28.º, n.º 1 da lei n.º 11/2003, de 28 de julho): questões sobre o confisco alargado (art.º 28.º, n.º 2 da lei n.º 11/2003, de 28 de julho), e sobre os “bona fide purchasers” afectados pela declaração de perda a favor do estado – a categoria doutrinal da “wilful blindness” norte-americana*。

¹²⁰ 須指出：“第十條（責任之個人性）僅自然人方負刑事責任，但另有規定者除外。”。亦參閱該法典第十一條。

¹²¹ Manuel Leal-Henriques, 《澳門刑法典註釋及評述》，第一冊，法律及司法培訓中心，2015年，第187頁。

¹²² 例如，第10/2014號法律《預防及遏止對外貿易中的賄賂行為的制度》、第11/2009號法律《打擊電腦犯罪法》、第6/2008號法律《打擊販賣人口犯罪》、第3/2006號法律《預防及遏止恐怖主義犯罪》、第2/2006號法律《預防及遏止清洗黑錢犯罪》。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

只有這些具有一定組織能力、架構、物質及財政支援、網絡連繫的實體，方能在內與外具備足夠的支援實施有關行為，並可在其所在地持久運作。¹²³。

委員會認為現正修訂的法律有一系列的犯罪，基於其性質、豐厚的經濟成份、高度組織性，因而明顯解釋到需要規範法人的刑事責任。為此，參見第八條或第十六條所規定的及處罰的犯罪。

對於委員會這項建議，提案人明白到刑事政策背後的理由及其適當性，為此，採納了該建議並在文本中引入一條在法制層面詳細及充分的新條文。

須指出的是，委員會認為，這個關鍵點代表著因應社會的特點而加強對與販毒相關的犯罪的預防及遏止。也就是說，過往在打擊毒品犯罪的刑事法制建設方面存在一項漏洞，或至少是一個疏忽。

政府明確理解到這個問題，並在一份名為“修改第 17/2009 號法律“禁毒法”法案的修訂說明”的正式文件上撰寫如下：“毒品犯罪的實施一般具有組織性，故不排除透過法人或類似實體實施毒品犯罪。而且，由於毒品犯罪屬經濟（貪利性）犯罪，在不排除行為人個人責任的情況下，透過科處相關實體‘罰金刑’相信能對打擊毒品犯罪起到一定的積極作用。”。

需指出，根據第一款規定，此一刑事規範適用於法人及其他集體，即

¹²³ Manuela Leal-Henriques,《澳門刑法典註釋及評述》，第一冊，法律及司法培訓中心，2015 年，第 183 頁。指出這些方面並考慮在販毒等情況，有集合實體，屬作出這些犯罪的有利條件—見 Maria Leonor Assunção,《在澳門法律中對集合實體的刑事責任建立一個“一般模式”的必要性》，法學院學報第 33 期，2013 年，第 133 頁及續後數頁。



既包括本義上的公司法人，即使屬不合規範設立者，亦包括其他無法律人格的社團，以及所謂的特別委員會，因為法律對此適宜清楚明確，更何況所涉的是處罰規定。委員會同意這個涵蓋範圍，而其他單行法律亦有採用這樣的規定。

還須強調有關第二款的規定，即第一款所指實體的責任並不排除有關行為人的個人責任，委員會對此表示同意。

同樣值得一提，第六款規定了有關支付罰款責任的制度¹²⁴。

尚需指出的是，該條整體反映了其他有關法人刑事（及行政違法）責任的法律制度所確立的全部內容，其提出的規範更是相當詳細。

51. 第二十七-A 條 - 尿液樣本的取檢

關於法案第二十七-A 條、第二十七-B 條及第二十七-C 條就尿液樣本的取檢所規定的措施，在深入探討前，須對相關規定先作審視並將條文引發的若干疑問先行記錄在案。

對此，社會各方對於上指條文因應吸食份量（極少量）所設的規定感到非常疑惑，因為這些規定可能與《基本法》第二十八條、第三十條、第三十一條及第四十條等規定，以至國際法之規定不相符¹²⁵。

¹²⁴ 詳見畢華盛的 *Breves notas sobre a responsabilidade penal fiscal dos entes colectivos na RAEM*, BFDm, 25, 2008, 第 272 頁及續後數頁。

¹²⁵ 關於這些條文，參見楊允中：《澳門基本法釋要》，二零零六年。



社會上多方意見認為，因應所涉及的罪狀與刑罰的幅度而言（以及因應將來的刑罰幅度），這些警察措施顯得有欠適度和適當。

基於此，社會意見認為將這些入侵和違反隱私的規定強加適用於相關人士，儘管是出於“強烈跡象”也講不過去。此外，需強調，最重要的是，在適用這些措施時，定必要求警方嚴格遵守只有在出現“強烈跡象”的情況下方能實施相關措施履行職務，而並非在其他情況。否則，我們將陷入警察當局超越因安全需要、橫蠻無理的執法境況。

對此憂慮，提案人曾表示理解，故法案的《理由陳述》也稱“由於尿液樣本的取檢可能對人身造成侵犯”。這裡明確指出有侵犯身體的問題存在，亦即有介入限制某種基本權利問題的存在。

前言過後，我們繼續對本法案的分析。

事實上，曾有報導指“澳門戒毒康復協會總幹事認為對懷疑吸毒者進行血液和尿液檢驗是‘違反《基本法》的’。”¹²⁶

若要辯解法案此項規定的理由，無需辯稱指，在道路交通管制方面現時已有實施條文規定的檢驗，因而法案此舉理由充分。但事實並非如是，因兩種情況和檢驗的性質都完全不同。道路交通方面，所採取的措施涉及的情況屬會導致危及個人安全的犯罪，從而危害交通安全和第三人身體完整性及其財產。

¹²⁶ “禁毒法:Augusto Nogueira 批評政府提出的方案”，載於二零一五年六月二十九日「句號」報。



因此，不能認同將這兩種截然不同的、不符事實的情況加以等同。接下來，我們繼續分析。

就上述措施的背景，我們應記得，其實施是屬於全球性的趨勢，應被視為在毒品犯罪領域所具有的特殊措施。亦即是，現時看到的，針對搜查、搜索、“臥底”、收集對被懷疑人的情報等，均需制定特殊的法律規範制度。

如果此看法被認為是正確和適當的，同樣需認為對於吸毒者而言，“很明顯不應針對這群犯罪者而採取”¹²⁷上述具強烈和特殊性質的措施。這樣的理解是因為“立法者的目的（這裡包括全球的立法者）不在於嚴厲懲處吸毒者”¹²⁸。

需強調，“立法者的意圖並非讓國家具備一些超強工具並以此捉拿和逮捕吸毒者”¹²⁹。

法案訂定的這三項條文既嶄新又對現行法制帶來改變，對其所作的前期分析在此告一段落。

¹²⁷ José Mouraz Lopes, *A legislação sobre a droga e o crime organizado*, CFJJ, 2006, 第 130 頁。

¹²⁸ José Mouraz Lopes, *A legislação sobre a droga e o crime organizado*, CFJJ, 2006, 第 130 頁。

¹²⁹ José Mouraz Lopes, *A legislação sobre a droga e o crime organizado*, CFJJ, 2006, 第 131 頁。作者續指：“當我們談及刑事調查採用的強力手段，無疑所指的是針對所有那些涉及打擊毒品的法律均主要需對付的，既範圍廣泛又構成犯罪強大核心的相關犯罪行為，亦即是毒品販賣。”換言之，“現時可以看到刑事訴訟程序方面，沒有誇大強調國家追捕和懲處罪犯的意向，因認為這樣會凌駕和不符於公民的權利，且屬於十七世紀和十八世紀專制政權時期的刑事訴訟主要標誌”，Luís Silva Pereira, *A Problemática da Identificação de arguidos, dos meios de investigação e da apreciação da prova, num contexto de diversidade cultural*, CFJJ, 第 48 頁。



就第二十七-A 條的分析，需指出，委員會曾針對該條文作出調整并對其具不同性質和重要性的各個方面提出建議。

例如，有意見質疑某些表述與其他相關法例不一致。這樣可能導致適用和落實法律時產生疑問。

另一方面，正如之前所述，在這規定內有一些解決辦法會令人對其是否適當符合《基本法》產生疑問，這樣可能會導致整個程序不適度和不適當。另一方面，採用“casa”（中文本用“場地”，葡文指房子、家）這一表述，有可能抵觸《基本法》中，住所不容受到侵犯的規定（不止於此）。

再看看以下所述。

現行第 17/2009 號法律第十六條及《修改第 17/2009 號法律〈禁止不法生產、販賣和吸食麻醉藥品及精神藥物〉》法案第二十七-A 條內“同類場所”的概念均包括酒店、餐廳、咖啡室、酒肆或會所。

然而，其包含的類型與四月一日第 16/96/M 號法令第六條所作之分類不一致，該條規定如下：“一、同類場所分為下列組別及等級：第一組——餐廳：豪華、一級及二級；第二組——舞廳：豪華及一級；第三組——酒吧：豪華及一級；第四組——飲料場所；第五組——飲食場所。……”¹³⁰

¹³⁰ 第五條（酒店場所之分級）

一、酒店場所分為以下級別及等級：

第一組——酒店：五星級、四星級、三星級及二星級；

第二組——公寓式酒店：四星級及三星級；

第三組——旅遊綜合體：五星級及四星級；

第四組——公寓：三星級及二星級。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

除此之外，上述法案及現行法律在表述中出現重複，例如，酒店場所及酒店同時出現。

另一方面，“酒肆”這一詞是一直沿用的，它是源於葡萄牙一月二十二日第 15/93 號法令，該詞的含意是：零售酒的店鋪或提供低價食物或飲料的場所。但是澳門的社會實況與葡萄牙的不同，換句話說，在澳門不存在這種酒肆。

最後，《澳門基本法》第三十一條規定：

“澳門居民的住宅和其他房屋不受侵犯。禁止任意或非法搜查、侵入居民的住宅和其他房屋。”

按這規定，“casa”（場地）正因為包括住所的意思，亦從法案中被剔除。剔除後很明確，這種警察措施不能夠在住所內作出。事實上，應當作這樣的禁止，否則會違反法律和《基本法》。

因應此情況，委員會建議把“酒店、餐廳、咖啡室、酒肆或會所”這表述替換為“餐廳、舞廳、酒吧、飲料場所、飲食場所”，並同時建議刪除“場地”的表述。

-
- 二、符合規章所定要求之五星級酒店得賦予豪華酒店之資格。
 - 三、第一組為兼備住宿、膳食等主要服務及輔助服務之場所。
 - 四、第二組為位於專門樓宇內備有傢俬之一系列公寓組成，並以酒店制度經營之場所。
 - 五、第三組為一系列以整體旅遊經營為目的之相輔相成並相鄰之設施組成，旨在向使用者提供住宿及輔助服務，並設有娛樂及運動設施之場所，尤其係指國際上通稱為渡假村（resort）之場所。
 - 六、第四組為設施及設備不符合可定為酒店之規定，但符合規章所定最低要求之酒店場所。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

雖然提案人曾經堅持，但最後接納了委員會的建議。

第二款

正如理由陳述指出：“由於尿液樣本的取檢可能對人身造成侵犯”所以刑事警察機構要求提供尿液樣本的程序要極為嚴謹，涉嫌人的同意必須在其本人清楚明白後以書面作出，否則作為證據的尿液樣本不生效力。

基於此，委員會建議需加強啟動該程序的要件，尤其是在取得涉嫌人的同意方面，必需確定涉嫌人是有能力理解該同意的含義下以書面方式作出。政府代表接納有關建議，此外也在第一款（一）項引入一些修改，法案最後文本第二十七條-A 第二款的具體內容如下：

“二、如屬上款所指情況，且符合下列任一要件，即使未經有權限司法當局以批示預先許可，刑事警察機關亦可要求涉嫌人提供尿液樣本：

（一）有理由相信延誤收集涉嫌人的尿液樣本，對發現事實真相或對證據的確保構成損害；

（二）獲涉嫌人同意，只要涉嫌人是有能力理解該同意的含義下以書面方式作出；如涉嫌人未滿十六歲，則該同意須依次由其父或母、監護人或實際照顧該人的實體作出。”

第四款

委員會注意到應如何理解“其他合適的場所”？例如，是否指警察局？政



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

府代表指出其他合適的場所是指衛生中心而不是警察局。因此，不容許在一間警察局內進行這程序。

52. 第二十七-B 條 - 收集尿液樣本的規則

法案最初文本第二款的行文有可能出現性別歧視和違反平等原則之危險，兩者均受《基本法》第二十五條保障¹³¹，所以規定了一個有利女性的區別對待制度。而在法律面前，女性的私密、隱私、尊嚴應與男性的私密、隱私、尊嚴處於同等地位。

面對此種公然違反《基本法》的行為，本委員會從未放棄捍衛《基本法》並確保其規定得以遵守。雖然提案人多次試圖解釋（大部分是從非法律角度解釋），但在委員會看來，此種規定毫無道理。

立法會及本委員會一直以來非常重視此種涉及平等和不歧視原則的問題¹³²。

因此，委員會認為必需修改並建議政府代表參考香港“危險藥物條列”第 54AA 條（收取尿液樣本）第（8）款的行文：

¹³¹ “第二十五條 澳門居民在法律面前一律平等，不因國籍、血統、種族、性別、語言、宗教、政治或思想信仰、文化程度、經濟狀況或社會條件而受到歧視。”關於這一核心規定，詳見楊允中，《澳門基本法釋要》，2006，第 76 頁；冼沛文，《Identidade e diferença: Expressão juslaboral do princípio da igualdade na ordem jurídica de Macau》，Revista do Ministério Público，第 123 期，2010，第 141 頁起。

¹³² 例如，第三常設委員會—第 3/IV/2010 號建議書，第三常設委員會—第 4/IV/2010 號建議書，第三常設委員會—第 1/III/2008 建議書，第一常設委員會—第 1/IV/2012 號建議書，第一常設委員會—第 2/IV/2010 號建議書，第二常設委員會—第 3/IV/2010 號建議書，第二常設委員會—第 1/II/2005 號建議書，第一常設委員會—第 1/II/2003 號意見書。舉例而言，上述最後一份意見書中提到，“然而，委員會成員認為，雖然理解歷史的理據，和確保水警稽查局人員正當期望的重要性，但基礎職程及高級職程由兩個不同職程組成，即男性及女性職程，事實上構成性別歧視，並非依循澳門特區基本法第二十五條規定”。



✓
W
M
M

“向某人收取尿液樣本的警務人員或海關人員必須與該人性別相同。”

政府代表接納有關意見，在法案最後文本刪除了第二款和在第一款最後部份進行了修改，具體內容如下：

W
M
L
A
Z

“一、按上條規定收集尿液樣本時，應尊重受檢者的尊嚴，避免使其感到羞辱，並不得超過必要的程度，且應儘可能指定與該人性別相同的人員收集尿液樣本。”

經委員會建議，增加“儘可能”這一表述，其目的正是為解決具體實踐中可能出現的困難情況。因此，這是一個適當、均衡，同時也符合《基本法》的方案。

此外，由於刪除了原文本第二款，這條現在只有兩款，原第三款變為最後文本的第二款。

53. 第二十七- C 條 - 檢測結果的通知及反證

該條文規定，刑事警察機關須在接獲檢測報告後立即將檢測結果通知受檢者；如檢測結果呈陽性，則尚須通知受檢者有權自接獲通知之日起三日內申請採取反證措施，以便對尚未被用作檢測的尿液樣本進行複檢。

受檢者可要求刑事警察機關將上款所指的尿液樣本進行複檢；複檢須在合適的場所、實驗室或官方部門內進行。



第三款規定，如複檢結果呈陽性，則複檢費用由受檢者負責，但按第二十七-A 條第三款規定取檢措施屬無效者除外。

在上文所述的前提下，委員會不反對本規定的行文。

54. 法案第四條 - 生效

法案第四條規定，本法律自公佈後滿三十日起生效，但第二條則自本法律公佈翌日起生效。

或者說，對附表作出的修改立即生效，這一點體現出此問題的迫切性，而本委員會也予以重視。

關於未來法律的生效，鑒於涉及的是刑事問題，同時因其敏感性及法律上的微妙性，在此須提及法律在時間上的適用相關的一般規定和原則。

《基本法》規定：

“第二十九條

澳門居民除其行為依照當時法律明文規定為犯罪和應受懲處外，不受刑罰處罰。”¹³³

《刑法典》規定：

“第二條

¹³³ 關於這一核心原則，詳見楊允中，《澳門基本法釋要》，2006，第 80 頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

在時間上之適用

1. 刑罰及保安處分，分別以作出事實當時或符合科處保安處分所取決之前提當時所生效之法律確定之。

2. 如按作出事實當時所生效之法律，該事實為可處罰者，而新法律將之自列舉之違法行為中剔除，則該事實不予處罰；屬此情況且已判刑者，即使判刑已確定，判刑之執行及其刑事效果亦須終止。

3. 如屬在某一期間內生效之法律，則在該期間內作出之事實繼續為可處罰者。

4. 如作出可處罰之事實當時所生效之刑法規定與之後之法律所規定者不同，必須適用具體顯示對行為人較有利之制度，但判刑已確定者，不在此限。”

有關刑事訴訟的內容，《刑事訴訟法典》規定：

“第五條

刑事訴訟法在時間上之適用

1. 刑事訴訟法立即適用，但不影響在先前之法律生效期間內所作行為之有效性。

2. 如立即適用刑事訴訟法可導致下列情況，則刑事訴訟法不適用於在其生效前已開始進行之訴訟程序：

a) 明顯引致嫌犯在訴訟程序中處境惡化而此情況係可避免，尤其是引致嫌犯之辯護權受限制；或

b) 破壞該訴訟程序中各行為間之協調及統一。”



這就意味著，只有在法律生效之後，一個罪行，比如吸毒，才可以適用新的加重的刑幅。或者說，不會有任何形式的溯及既往。

但是，如作出可處罰之事實當時所生效之刑法規定與之後之法律所規定者不同，必須適用具體顯示對行為人較有利之制度，可視為特例而可溯及既往。

既然未來的法律，從其內容上講，只規定了更不利的措施——比如加重刑罰，所以本法律不會有追溯效力。¹³⁴

鑒於訴訟狀況也有明顯加重，該理據對於刑事訴訟內容也同樣適用。

55. 在結束審議並進入結論之前，有一點是需要指出的，也是委員會認為極其重要的一個問題——從整份意見書中已略見一斑——必須高度重视宣傳和預防的工作。

也就是說，從上游及下游打擊毒品這個社會禍害，顯然是必需的。即預防與遏止並重。

制定一部側重於遏止和懲罰的法律是不足夠的。必需防患於未然。因此，委員會促請政府及相關實體在預防和宣傳方面投入更多。只有這樣才真正有可能戰勝毒品犯罪，亦只有這樣才能為社會尤其是我們的青少年締造更健康的環境。

就如在 2009 年便曾提到：

¹³⁴ 詳細論述見 Manuel Leal-Henriques，《澳門刑法典註釋及評述》，第一冊，2013，第 77 頁起。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

“如果現實證明，以法律規範遏制麻醉品及精神藥物犯罪是一條艱辛、困難的道路，那麼，更有理由要加強預防。除了法律的權威性，預防還需社會力量的廣泛參與，以使生活因無毒而變得更加美好。這一力量應由政府引導，且應嘗試在民間尋求熱心人士參與。”¹³⁵

於 2009 年亦曾提到：

“因此，應在各個層面，尤其在學校加強有關的宣傳活動。間斷的宣傳活動不足以起到有效的作用。委員會認為，政府應於學校各班級大量投放資源進行反吸毒宣傳活動，且活動應該是密集及定期的。認為宣傳活動計劃的設計，應能使學校均可參與其中，並使具資格的专业人員亦能定期到校出席。”¹³⁶

讓我們繼續重溫立法會多年前提出的建議：

“委員會認為，預防性宣傳應在青少年的生活中經常化，且應透過學校的協助使青少年積極參與。預防需要具有雄心，且需社會的廣泛參與。無論是透過學校抑或一般的民間社團、又或向藥物依賴者提供幫助的社團或組織、傳媒、醫生、護士、執法人員等，大家均須參與，因為預防藥物依賴與每個人都息息相關。”¹³⁷

於 2016 年的今天，委員會同樣秉持與上述相同的意見，並於本意見書

¹³⁵ 第二常設委員會有關《禁止不法生產、販賣和吸食麻醉品及精神藥物》法案的第 4/III/2009 號意見書。

¹³⁶ 第二常設委員會有關《禁止不法生產、販賣和吸食麻醉品及精神藥物》法案的第 4/III/2009 號意見書。

¹³⁷ 同上。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

表明，政府須牽頭為社會傳遞絕不放棄預防的信息，同時顯示其將致力使預防工作更見成效的決心。

立法會將全面配合這些工作，尤其透過跟進委員會跟進法律的執行情況，查找任何方面應予改善的內容。

V
結論

56. 一如本意見書闡述，委員會經充分與政府代表交換意見、細則性審議及分析法案後認為：

- a) 本法案的修改文本已經具備在全體會議作細則性審議及表決的必需要件。
- b) 有必要邀請政府委派代表列席有關的全體會議，以提供必需的解釋。

二零一六年十一月二十九日於澳門。

委員會

鄭志強
(主席)



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

崔世平
(秘書)

張立群

黃顯輝

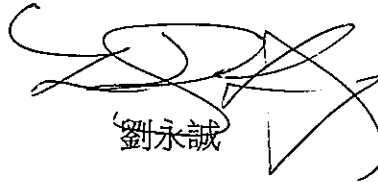
高天賜

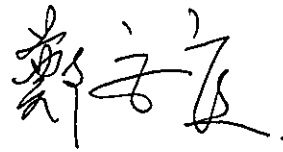
梁安琪

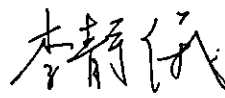
陳明金

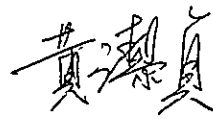


澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa


劉永誠


鄭安庭


李靜儀


黃潔貞



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten marks and signatures in the top right corner, including a large checkmark and several scribbles.

附件 I

Handwritten signatures and initials in the middle right area, including a large stylized signature and several smaller ones.



修改第 17/2009 號法律“禁毒法”法案的修訂說明

特區政府於 2015 年年底向立法會提交《修改第 17/2009 號法律〈禁止不法生產、販賣和吸食麻醉藥品及精神藥物〉》法案第一文本，並於 2016 年 1 月 20 日獲立法會一般性討論及表決通過。其後，政府代表與立法會第三常設委員會於同年 3 月 1 日舉行了會議，初步討論了法案的內容，並於同年 4 月 26 日，與該委員會顧問團舉行了技術會議，就法案的內容進行技術性討論。

經考慮委員會及其顧問團提出的修法意見後，我們對法案進行了修訂，並主要在法案中增訂法人觸犯第 17/2009 號法律《禁止不法生產、販賣和吸食麻醉藥品及精神藥物》（下稱“禁毒法”）的刑事責任（請參閱附件一及二）。

我們認為有必要增訂法人的刑事責任的理由如下：

1. 毒品犯罪的實施一般具有組織性，故不排除透過法人或類似實體實施毒品犯罪。而且，由於毒品犯罪屬經濟（貪利性）犯罪，在不排除行為人個人責任的情況下，透過科處相關實體“罰金刑”相信能對打擊毒品犯罪起到一定的積極作用。
2. 在本澳規範較嚴重罪行的法規中多會訂定法人的責任，包括：第 10/2014 號法律《預防及遏止對外貿易中的賄賂行為的制度》、第 11/2009 號法律《打擊電腦犯罪法》、第 6/2008 號法律《打擊販賣人口犯罪》、第 3/2006 號法律《預防及遏止恐怖主義犯罪》及第 2/2006 號法律《預防及遏止清洗黑錢犯罪》等。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
法 務 局
Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça

3. 葡萄牙亦於早年透過第 59/2007 號法律，在第 15/93 號法令《禁毒法》(Legislação de combate à droga)中新增第 33-A 條以規範法人的刑事責任；此外，內地《中華人民共和國刑法》第 347 條第 5 款亦規定，單位實施走私、販賣、運輸、製造毒品等犯罪的，對單位判處罰金，並對其直接負責的主管人員和其他直接責任人員，依照該款的規定處罰。
4. 《刑法典》第 10 條（責任之個人性）規定：“僅自然人方負刑事責任，但另有規定者除外”，換言之，如要求法人承擔相關刑事責任，則須在法律上明確訂定。

基於上述原因，建議參考上述本澳法規的規定，在法案中增加——有關條文（即在“禁毒法”中新增第 21-A 條），以規範法人的刑事責任。

至於委員會及其顧問團提出涉及政策的其他意見，現謹報告並附上本局的意見如下：

一、將“跨境販毒”定為特別加重情節

立法會第三常設委員會指法案未能體現有關具體加強打擊跨境毒品犯罪的規定，故建議提升跨境販毒的刑幅，將跨境販毒定為特別加重情節。

經研究及分析，我們認為無須將“跨境毒品犯罪”定為特別加重情節，理由如下：

1. 事實上，跨境毒品犯罪愈趨猖獗，正是法案建議調升“禁毒法”第 8 條“販毒罪”刑罰下限的其中一個原因；



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
法 務 局
Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça

2. 基於現時司法實踐中已有不少裁判認為跨境販毒應在量刑時從重處罰（參閱相關法院裁判¹），故一旦通過法案有關調升第 8 條“販毒罪”的刑罰下限的規定，同時法官在抽象刑幅中從重量刑，相信已能達到加重處罰的效果；
3. 另外，跨境販毒，尤其是大宗的跨境販毒案件，實際上較多是由犯罪集團或黑社會在背後操縱；對於透過犯罪集團或黑社會作出的販毒行為，根據現行“禁毒法”第 10 條（加重）（一）項的規定，是會加重處罰的。因此，如果跨境販毒是透過犯罪集團或黑社會作出，有關“販毒罪”的刑罰上下限便會加重三分之一，即最高可被判處 20 年徒刑；
4. 如認為涉及個人跨境販毒時，仍應特別加重處罰，則可能會出現一種情況：如個人（行為人甲）只是攜帶少量毒品進入本澳販賣，但由於跨境毒品犯罪定為特別加重情節，故對上述情況的判刑有可能較個人（行為人乙）在本澳販賣較大量的毒品更重，這似乎是不合理的；
5. 再者，值得指出的是，法案建議對第 14 條“吸毒罪”引入毒品數量的限制（即當行為人持有的毒品數量超過 5 日量時，便不再視為“吸毒罪”，而按具體情況，適用有關“製毒罪”或“販毒罪”的相關規定），換言之，如果行為人持有 6 日量，即使是供自己吸食，也會被處以“五年至十五年徒刑”（法案建議修訂的一般“販毒罪”的刑幅），因此，如行為人持有 6 日量且是經外地帶入本澳（假若加

¹ 例如：中級法院第 740/2015 號、第 431/2014 號、第 61/2013 號、第 5/2012 號、第 253/2011 號、第 425/2011 號、第 989/2010 號、第 856/2010 號、第 671/2010 號、第 459/2010 號、第 304/2010 號、第 207/2010 號及第 1020/2009 號刑事上訴案，以及終審法院第 23/2012 號及第 74/2012 號刑事上訴案等（以上案件均涉及被告認為原審法院判刑太重而提出的上訴，但最終被中級／終審法院駁回）。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
法務局
Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça

重三分之一，刑罰將會是 6 年 8 個月至 20 年徒刑），則對其而言，便會因法案的通過而出現“雙重加重刑罰”的情況；

6. 與本澳較嚴重的其他罪行的刑罰作出比較，《刑法典》第 153-A 條規範的一般“販賣人口罪”的刑罰僅為 3 年至 12 年，對年滿 14 歲的未成年人作出該犯罪則為 5 年至 15 年；而一般清洗黑錢的犯罪的刑罰亦僅為 2 年至 8 年，有加重情節則為 3 年至 12 年，因此有必要協調本澳現行的刑事處罰制度。

二、增訂“強制戒毒”機制

立法會第三常設委員會指考慮到現時鄰近地區都有採用“強制戒毒”的事例，故為協助吸毒者戒除毒癮，建議本澳亦引入“強制戒毒”治療。

經研究及分析，我們建議暫不採用“強制戒毒”治療，理由如下：

1. 所謂“強制戒毒”，一般是指將吸毒成癮者（藥物依賴者）長期置於戒毒所內，以便對其進行非自願性的治療和教育，使其戒除毒癮。這種將吸毒者長期（戒毒治療一般需時約 1 年或以上）置於與外間隔絕的場所、令吸毒者失去人身自由的做法，實際上變相等同於將其囚禁於監獄內，受監禁處罰；
2. 經參考比較法，內地、香港和台灣都有實行“強制戒毒”治療機制，內地命令執行的機關為公安機關（即行政機關），戒毒期為 2 年，可延長 1 年；香港命令執行的機關



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
法務局
Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça

為法院，戒毒期不超過 1 年，獲釋後受監管，違反監管規定可構成犯罪，同時亦可能會被重新召回戒毒所，期間一般為 4 個月；台灣命令執行的機關同樣為法院，會先將吸毒者置於勒戒處所觀察、勒戒，如不成功，則將其移送戒治處所，戒毒期為 6 個月至 1 年；從上述規定可見，視乎情況，有可能會剝奪吸毒者的人身自由長達 3 年。再者，按照內地及香港的相關規定，單純觸犯吸毒行為的行為人，並不會被判處監禁，而是透過短期拘留（15 日以下）及罰款（內地）或“非拘留性判決”（香港）處理，故“強制戒毒”機制在這些地方有其存在的作用；然而，本澳有另一套處理方法，按照現行“禁毒法”的規定，對吸毒者是可以科處徒刑（即監禁）或“緩刑戒毒”（即如吸毒者屬藥物依賴者，並願意接受戒毒治療，法院就須暫緩執行徒刑）處分。因此，在本澳，即使吸毒者不接受“緩刑戒毒”治療而選擇入獄，按照第 27/2015 號行政法規《懲教管理局的組織及運作》的相關規定，監獄會為正確執行徒刑而採取各種措施，尤其包括與具有預防及治療藥物依賴職責的機構建立聯繫，以便在監獄內進行防治藥物依賴的工作，故實際上仍然可能達到戒毒的效果（“禁毒法”第 35 條亦有類似規定²）；

3. 此外，結合“禁毒法”第 19 條第 1 款的規定：“……只要嫌犯自願接受治療或在合適場所留醫”及實務操作可知，一般而言，選擇接受“緩刑戒毒”治療的吸毒者是在自由空間中以定期報到的方式接受檢驗及治療（例如獲給予美

² “禁毒法”第 35 條（受剝奪自由措施約束的藥物依賴者）：“如發現被拘留、被羈押、履行徒刑或收容保安處分者處於藥物依賴的狀況，則刑事警察機關或監務部門須將該事實通知有權限司法當局，並確保向該人提供醫療援助及採用對其治療屬適當的方法，且不影響履行採取緊急措施的特別義務”。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
法 務 局
Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça

沙酮），但如該吸毒者違反有關定期報到、接受檢驗及治療的要求，社會工作局（下稱“社工局”）就會向法院報告，經法院命令，可以進一步要求該吸毒者入住院舍接受治療（留院後，不可隨意離院）；當然，如該吸毒者拒絕留院接受治療，則此時其仍可選擇入獄服所判處的徒刑，這選擇權正是與“強制戒毒”的差異之處，而兩者的效果卻相近；

4. 事實上，近年國際上均主張應視“藥物依賴者”為“病人”，故認為應該透過一些計劃和措施去幫助他們，而非待其如囚犯般剝奪其人身自由，且病人是否接受治療、接受何種治療亦應有其選擇的權利；

5. 此外，按照本澳第 2/2004 號法律《傳染病防治法》的相關規定，即使是涉及到“傳染性疾病”，也不會要求病者強制接受治療；而按照該法律第 15 條³的規定，亦僅對該法律附表中第一類傳染病的人或有受到該類傳染病感染危險的人，可進行強制隔離，其他種類的傳染病病人則不可（當中甚至包括可在人與人之間傳播的第二類疾病，亦不會強制隔離）；

6. 另外，按照社工局的意見，該局指現有的“緩刑戒毒”機制，實際上已屬“半強制性”的戒毒治療機制，且實務操作上亦取得一定成效，只是基於現時“禁毒法”第 14 條“吸毒罪”的刑幅所限，使“緩刑戒毒”治療機制未能達

³ 第 2/2004 號法律第 15 條（強制隔離）：“一、對感染、懷疑感染本法律附表中第一類傳染病的人或有受到該類傳染病感染危險的人，可進行強制隔離。二、不遵守上條第一款（一）或（二）項所定措施者，除可能承擔相應的刑事責任外，尚可被要求接受強制隔離。三、應在隔離決定作出後的二十四小時之內，將有關決定通知被隔離者的配偶、直系血親尊親屬、直系血親卑親屬或其所指定的人士。四、應在隔離決定作出後的七十二小時之內，將有關決定及其依據交初級法院確認。五、對上款所指確認，被隔離者或其利害關係人可向中級法院提起上訴。六、本條所指的確認和上訴具有緊急性質”。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
法 務 局
Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça

致最佳效果。因此，為了鼓勵吸毒者選擇及堅持接受“緩刑戒毒”治療，法案建議提升“禁毒法”第14條“吸毒罪”的刑幅（“處三個月至一年徒刑”），相信透過是次法案優化現有制度後，能夠令該機制的成效更為顯著；

7. 如在澳門引入“強制戒毒”的機制，很有可能因而產生一系列的問题，尤其是：

- (1) “強制戒毒”在本澳刑罰體系中的定性：這是由於在本澳現行的刑罰體系中，只有主刑（即徒刑和罰金）和附加刑，顯然“強制戒毒”並非徒刑、罰金或附加刑（附加刑主要是涉及非剝奪自由的附加處分，例如禁止擔任公職等）；此外，在現行的制度中，亦非“保安處分”（按照現行《刑法典》的規定，為針對因精神失常而不可歸責的人的收容措施），故如設立“強制戒毒”，應如何與徒刑、罰金和“緩刑戒毒”等相配合？
- (2) 如吸毒者非為“藥物依賴者”，是否亦須要求其接受“強制戒毒”治療？又或如吸毒者非為本澳居民（例如旅客），是否亦強制要求其在本澳接受戒毒治療？按照現時的實務狀況，法院一般會對單純觸犯“吸毒罪”的非本澳居民，例如內地居民，科處罰金，並讓其返回內地。由於內地戒毒是需要收費的，故如要求非本澳居民都須接受“強制戒毒”的話，則不排除會吸引非本澳居民來澳吸毒，以取得免費戒毒治療；
- (3) “強制戒毒”還涉及資源配置的問題，包括硬件（例如須設置一個24小時被監管、類似監獄的設施和其他設備）及軟件（如人手）兩個方面。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
法務局
Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça

8. 最後，經禁毒委員會一致通過的《修改第 17/2009 號法律之分析及評估報告》第 4 頁指“強制戒毒”涉及的爭議較大，認為仍需讓社會大眾再作討論，建議可安排在往後階段才進行修法檢討。

由此可見，“強制戒毒”涉及剝奪人身自由、與本澳法律制度的協調性，以及軟硬件設備等多方面的問題，且本澳現行的“緩刑戒毒”治療已有一定的成效，故我們建議暫不宜在澳門實施“強制戒毒”，留待是次修法試行後，再按資料數據分析及檢討有關成效，日後方決定是否採用這種治療機制。

三、引入棄置針筒者的責任

立法會顧問團表示關注吸毒者棄置針筒的問題，尤其是在學校附近或兒童常到之處（例如：公園）棄置，則兒童可能會基於好奇而觸碰針筒，並造成傷害，而現時卻只能以違反《公共地方總規章》科處有關拋棄垃圾的行政處罰。因此，為保障市民的安全和健康，建議在本澳現行“禁毒法”中引入對棄置針筒者的刑事責任，並可參照葡萄牙第 15/93 號法令《禁毒法》(Legislação de combate à droga)第 32 條的規定：“任何人在公共地方、開放予公眾的地方或開放公眾使用的私人地方棄置針筒或其他用於吸食麻醉藥品及精神藥物的器具，且對他人生命或身體完整性造成一定的危險，如按其他法律的規定不科處更重刑罰，行為人處最高一年徒刑，或科最高一百二十日罰金”⁴。

⁴ 原文為：“Artigo 32.º Abandono de seringas: Quem, em lugar público ou aberto ao público, em lugar privado mas de uso comum, abandonar seringa ou outro instrumento usado no consumo ilícito de estupefacientes ou substâncias psicotrópicas, criando deste modo perigo para a vida ou a integridade física de outra pessoa, é punido com pena de prisão até 1 ano ou com pena de multa até 120 dias, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal.”



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
法 務 局
Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça

經研究及分析，我們認為在技術上無須引入有關規定，理由如下：

1. 澳門現行的立法情況與葡萄牙略為不同，本澳“禁毒法”有第15條“不適當持有器具或設備罪”的規定⁵（一旦本法通過後，將對行為人處“最高三個月至一年徒刑，或科最高六十日至二百四十日罰金”），但葡萄牙卻沒有此規定；換言之，如行為人在本澳被發現棄置有關針筒或設備則已可構成持有吸毒器具的犯罪而處以上述刑罰，故如引入葡萄牙的有關規定，則一旦行為人將針筒棄置於公共地方等地點，其行為是同時構成“不適當持有器具或設備罪”和“棄置針筒罪”？抑或是後者吸收前者作一罪處罰？
2. 事實上，在澳門，隨處拋棄針筒除可構成持有吸毒器具罪外，亦可構成行政違法行為，適用第28/2004號行政法規《公共地方總規章》和第106/2005號行政長官批示所核准的《違法行為清單》的相關規定並作出處罰。而且，如果棄置針筒對他人造成傷害，則可構成《刑法典》規定的“傷人罪”，屬普通傷害他人身體或健康的，行為人可被處以最高3年徒刑或科罰金；屬嚴重傷人的，則可被處以2年至10年徒刑；
3. 另外，值得指出的是，葡萄牙的相關規定不只規範棄置針筒的情況，尚包括其他用於吸毒的器具（現時較為常見的吸毒器具還包括吸管、膠瓶等日常用品），在實踐上如何

⁵ “禁毒法”第15條規定：“意圖抽食、吸服、吞服、注射或以其他方式使用表一至表四所列植物、物質或製劑，而不適當持有任何器具或設備者，處最高三個月徒刑，或科最高六十日罰金”。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
法 務 局
Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça

認定屬棄置吸毒器具，而非棄置一般垃圾亦有疑問；再者，此類吸毒器具亦不像針筒般具有傷人的潛在危險性；

4. 而為配合本澳現行“禁毒法”第34條（藥物依賴的預防及治療）第3款有關針筒的規定⁶，社工局已於早年開設針筒回收及清潔針筒計劃，其中，該局會向吸毒者免費派發用作棄置針筒的盒子（非吸毒人士亦可索取），以便吸毒者能妥善處理曾使用過的針筒，根據資料顯示，有關收集針筒的情況良好，可見相關行政手段已達到一定的成效；
5. 再者，現階段也沒有數據顯示本澳經常發生吸毒者棄置針筒而使他人受傷的情況；
6. 最後，值得指出的是，類似將吸毒所使用的針筒棄置於公共地方的行為，例如：患有糖尿病的人，在街上棄置曾注射胰島素的針筒；又或患有愛滋病的人，在街上棄置曾割傷他本人的刀片，這些情況（針對潛在傷人的危險性）都沒有特別作出處罰，因此，亦須考慮在法制上的協調問題。

再者，本局於本年5月19日收到通知，指本年3月在維也納召開的第59屆聯合國麻醉藥品委員會常規會議已審議通過將7種物質納入國際管制，並分別建議列入《一九六一年麻醉品單一公約》及《一九七一年精神藥物公約》的附表中；而經禁毒委員會協調並收到司法警察局及衛生局的技術意見，確認該7種物質中有

⁶ “禁毒法”第34條第3款規定：“為預防及治療藥物依賴，以及維護公共衛生，可設立社會衛生架構及計劃，尤其是收容中心、預防傳染病的流動站、外展支援隊伍、麻醉藥品或精神藥物替代品計劃及安全使用針筒計劃”。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
法 務 局
Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça

2種已被納入“禁毒法”的附表中，至於其餘5種物質則尚未被納入“禁毒法”的附表作規管。

基於“禁毒法”第2條第3款規定，該法律的附表須在遵守適用於澳門特別行政區的有關麻醉藥品及精神藥物的國際法文書所定的規則下，按照由聯合國本身機關通過的修改作出調整。因此，我們建議藉此次修訂“禁毒法”的機會，將上述5種物質同時加入現有的法案中（即法案的第2條，請參閱附件一及二），俾能儘快履行有關國際義務，將有關物質列入管制之中，亦避免須再次將修訂“禁毒法”的新法案提上立法程序。

此外，本局亦於本年5月20日收到衛生局的通知，指根據國家食品藥品監督管理總局的公告及INCB的Green list，原法案第2條第1款（二）及（三）項所指的4種物質的中文名稱及化學名稱已作出了以下更新，故亦須在法案中調整有關名稱：

原有名稱	更新名稱
中文：2-（4-溴-2,5-二甲氧基苯基）-N-〔（2-甲氧基苯基）甲基〕乙胺 化學：2-(4-bromo-2,5-dimethoxyphenyl)-N-[(2-methoxyphenyl)methyl]ethanamine	中文：N-（2-甲氧基苄基）-2-（2,5-二甲氧基-4-溴苯基）乙胺 化學：2-(4-Bromo-2,5-dimethoxyphenyl)-N-(2-methoxybenzyl)ethanamine
中文：2-（4-氯-2,5-二甲氧基苯基）-N-〔（2-甲氧基苯基）甲基〕乙胺 化學：2-(4-chloro-2,5-dimethoxyphenyl)-N-[(2-methoxyphenyl)methyl]ethanamine	中文：N-（2-甲氧基苄基）-2-（2,5-二甲氧基-4-氯苯基）乙胺 化學：2-(4-Chloro-2,5-dimethoxyphenyl)-N-(2-methoxybenzyl)ethanamine



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
法務局
Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça

中文：2-(4-碘-2,5-二甲氧基苯基)-N-[(2-甲氧基苯基)甲基]乙胺 化學：2-(4-iodo-2,5-dimethoxyphenyl)-N-[(2-methoxyphenyl)methyl]ethanamine	中文：N-(2-甲氧基苄基)-2-(2,5-二甲氧基-4-碘苯基)乙胺 化學：2-(4-Iodo-2,5-dimethoxyphenyl)-N-(2-methoxybenzyl)ethanamine
中文：[1-(5-氟戊基)-1H-吲哚-3-基](-萘-1-基)甲酮 化學：[1-(5-fluoropentyl)-1H-indol-3-yl](-naphthalen-1-yl)methanone	中文：[1-(5-氟戊基)-1H-吲哚-3-基](-萘-1-基)甲酮 化學：[1-(5-fluoropentyl)-1H-indol-3-yl](-naphthalen-1-yl)methanone

最後，值得指出的是，在建議的法案最新文本中(請參閱附件一及二)，除了根據與立法會顧問的討論結果作出的技術調整及基於上述理由而作出的調整外，亦按照《在制定法律時應遵從的立法技術形式上的規則》的規定對行文作出了一些形式上的調整。

附件一：《修改第 17/2009 號法律〈禁止不法生產、販賣和吸食麻醉藥品及精神藥物〉》法案及其附件的中文及葡文文本的清晰版。

附件二：《修改第 17/2009 號法律〈禁止不法生產、販賣和吸食麻醉藥品及精神藥物〉》法案及其附件的中文及葡文文本的標示版。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

il
h

10.

附件 II

3/4
th
Z
李
子

初級法院個案一

- 嫌犯持有氯胺酮 3.967 克(5 日量為 3 克，嫌犯持有約 6.6 日量)；
- 檢察院控訴嫌犯觸犯第 14 條吸毒罪和第 11 條輕微販毒罪；
- 法院認定嫌犯取得及持有毒品的目的是將部份用作自己吸食，其餘用作出售他人，由於未能確定嫌犯欲出售予他人的毒品量，故法院視為沒有超出 5 日量；
- 法院判處嫌犯觸犯第 14 條吸毒罪和第 11 條販毒罪，兩罪競合，判處一年七個月徒刑，緩刑兩年。

法案通過後

- 無需再查明供自己吸食的毒品量和用作其他不法用途的毒品量，只要嫌犯持有毒品超過 5 日量，則不再適用第 14 條吸毒罪，而適用販毒罪（法案第十四條）；
- 因此，嫌犯持有 3.967 克的氯胺酮超過 5 日量，足以構成觸犯第 8 條的販毒罪，刑幅 5 年至 15 年。

初級法院個案二

- 嫌犯，非本地居民，持有冰毒 1.822 克（5 日量為 1 克，嫌犯持有約 9 日量）；
- 檢察院控訴嫌犯觸犯第 8 條販毒罪；
- 法院認為未能證明嫌犯向他人售賣毒品的具體數目，為此，法院改判嫌犯觸犯第 11 條輕微販毒罪，判處一年六個月徒刑，不予緩刑。

法案通過後

- 嫌犯持有的 1.822 克冰毒超過 5 日量，足以構成觸犯第 8 條的販毒罪，刑幅 5 年至 15 年。

初級法院個案三

- 嫌犯，非本地居民，分別持有：
 - 冰毒 0.96 克（5 日量為 1 克，嫌犯持有不超過 5 日量）；
 - 海洛因 0.099 克（5 日量為 1.25 克，嫌犯持有不超過 5 日量）；
 - 氯胺酮 7.918 克（5 日量為 3 克，嫌犯持有約 13 日量）；
- 檢察院控訴嫌犯觸犯第 14 條吸毒罪和第 8 條販毒罪；
- 法院認定嫌犯僅將冰毒用作出售予他人吸食，其他的毒品（氯胺酮和海洛因）則用作自己吸食；
- 法院考慮到嫌犯出售的冰毒不超過 5 日量，因此改判嫌犯觸犯第 11 條輕微販毒罪（冰毒）和第 14 條吸毒罪（氯胺酮和海洛因）；
- 兩罪競合，判處嫌犯一年七個月徒刑，不予緩刑。

法案通過後

- 持有 7.918 克的“氯胺酮”已超過 5 日量（3 克），足以構成觸犯第 8 條的販毒罪，刑幅 5 年至 15 年。

初級法院個案四

- 嫌犯持有“海洛因” 1.336 克(未達 6 日量)和“咪達唑侖” 2.805 克（這毒品沒有參考量）；
- 檢察院控訴嫌犯觸犯第 11 條輕微販毒罪；
- 法院認定嫌犯將毒品部份供個人吸食，另一部份用作向他人出售，認定嫌犯出售他人的海洛因少於 0.668 克及咪達唑侖少於 1.4025 克；
- 海洛因未達 6 日量，咪達唑侖屬少量；
- 法院判嫌犯觸犯第 11 條輕微販毒罪，判處一年六個月徒刑，緩刑兩年。

法案通過後

- 持有 1.336 克海洛因未達 6 日量，不構成觸犯第 8 條的販毒罪；
- 至於嫌犯持有的另一種“咪達唑侖”毒品，不屬每日用量參考表內的 16 種毒品，法官需以經驗法則來判定屬少量還是超過 5 日量，當檢控院未能查明或舉證有關份量，法院會依從罪疑唯輕原則。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

附件 III

2008 年起社工局協助民間戒毒機構設立專業外展工作團隊，開展街頭及定點回收污染針筒計劃，並向吸毒者進行輔導介入，鼓勵他們接受戒毒治療服務。該計劃自開展至 2015 年底，回收污染針筒逾 28 萬支，近年獲回收針的筒數目已大幅下降，從高峰期每月 6,000 多支，下降至現時每月數百支不等。

資料來源：社工局 2016 年 07 月 21 日發的新聞稿