



我國運動禁藥管制辦法之比較析論

●林振煌

壹、前言

自從1960年的羅馬奧運，一名歐洲自行車運動員因使用安非他命增強體能而致死開始，1964年的東京奧運乃開始控制麻醉藥物的使用，三年後，國際奧會成立醫藥委員會，規定非法的藥物種類，以徹底根絕使用禁藥的情形，參加比賽的運動員必須同意遵守國際奧會的醫藥規章。由於運動運動員濫用藥物以增強體能之情形，日益普遍，2002年冬季奧運，三名滑雪選手被檢出使用一種能夠促成紅血球增生的禁藥，包括西班牙選手米雷格和俄羅斯選手拉蘇蒂娜，都被迫回一面金牌並遣送回國。因此，對於運動運動員進行藥物檢驗，以維持比賽之公平性並維護運動員之健康，乃逐漸成為受到重視之問題。

惟藥物檢驗牽涉之法律問題甚多，在國外也迭有關於此項議題之訴訟產生。我國在民國89年12月20日修正公布之國民體育法第十七條規定：「為維護運動

員健康及促進競賽之公平，政府應加強運動禁藥管制之教育、宣導、輔導、防治及處理；其辦法由中央主管機關定之」，首度在法律中宣示管制運動禁藥之政策，行政院體育委員會並據之於民國90年9月10日以台九十體委競字第014593號體令發佈「運動禁藥管制辦法」，並於民國90年9月28日以台九十體委競字第015653號函修正，至此，我國關於運動禁藥之處理，方有正式之法源依據。由於美國對於此方面之爭訟案例較多，本文擬就美國相關法律原則與我國規定相互比較，期能對我國日後實施運動藥檢之程序，提供參酌之資料。

貳、美國法上有關運動藥檢牽涉之法律問題

一、州行為 (State Action)

若運動員主張其享有的憲法上有關正當法律程序



和平等保護權利遭受侵害，首先必須證明侵害其憲法權利者乃「州行為」。所謂「州行為」指聯邦政府和州政府藉以行使其權力的任何機構，包括以官方名義行事任何州官員或及地方政府官員機構。所以首先必須確定被告是否屬於所謂「州行為者」(State Actor)。

1989年1月9日，麻州最高法院曾分別對該州賽馬協會(State Racing Association)與私立的東北大學(Northeastern University)就藥檢問題，做出不同的判決，因為前者為州行為者，後者則不是。因而前者的行為必須受憲法第十四修正案的審查，其藥檢乃被認為違憲，後者則被認為合憲。

至於大專體總(National Collegiate Athletic Association, NCAA)是否屬於州行為者？1988年NCAA v. Tarkanian一案，內華達州拉斯維加斯大學籃球教練Tarkanian曾對NCAA提起訴訟，認為其處罰違反聯邦憲法第十四修正案的正當法律程序，但聯邦最高法院認為NCAA並非從事「州行為」而駁回其訴訟。但NCAA所屬成員的學校，則須視其為公立或私立學校，若為公立學校，其所實施之藥檢程序須受憲法上之審查。

二、正當法律程序 (Due Process of Law)

美國憲法第五修正案規定：「不得未經正當法律程序，剝奪其生命、自由或財產」，第十四修正案規定：「凡在合眾國出生或歸化並受其管轄之人，均為合眾國及其所居住州之公民。任何州均不得制訂或執行剝奪合眾國公民的特權或豁免權的法律，亦不得未經正當法律程序剝奪任何人的生命、自由或財產，並不得拒絕給予在其管轄區內任何人以法律上的平等保護」，此即所謂正當法律程序。

運動員若欲主張藥檢之程序與處罰違反正當法律

程序，例如非簽署藥檢同意書不得參加比賽。對於陽性反應結果必須給予適當之聽證機會、處罰不公等等，首先必須證明檢驗計畫之程序不公，其次必須證明其自由或財產利益遭受侵害。但法院多數認為運動員對於運動並不存在自由或財產利益之問題。

三、平等保護原則 (Equal Protection)

前述美國憲法第十四修正案規定：「不得拒絕給予在其管轄區內任何人以法律上的平等保護」，此即所謂平等保護原則。

對於運動員之藥檢程序，首先會發生的問題是，同樣是學生，為何運動運動員與非運動運動員會有不同的待遇？為何其他參與校園活動的學生不需進行藥檢？這時學校必須說明分類之合理標準，以證明其藥檢計畫之正當性。

四、隱私權之保護 (Right to Privacy)

由於藥檢必須取得血液或尿液樣本，此等資料會顯示個人之生理與病理狀況，目前甚至還會有DNA資料的問題，因此就會產生有無侵犯個人隱私權之問題。

美國第七巡迴上訴法院1998年在Schail v. Tippecanoe County School Corp.案，認為運動員共同寬衣(communal undress)，已經降低對隱私權之期待；且依該校長期以來的程序，運動員與啦啦隊必須進行健康檢查，提供尿液樣本檢查糖份乃此一檢查程序之一部份，而且是提供給運動員選擇之醫生而非校方。基於這二個事實，法院認為在此情況下，運動員對該送檢之尿液並無正當的隱私權期待。

1987年加州曾有另一案件，LeVant v. NCAA, NO. 619019, Superior Court of California, Santa Clara County, LeVant是史丹福大學潛水運動員，拒



絕簽署藥檢同意書，第一審法院認為尿液檢查會透露其他個人資料如使用避孕藥物，運動員並不因參與運動之渴望而放棄對隱私權之合理期待，乃准許發給禁制令禁止執行藥檢程序。

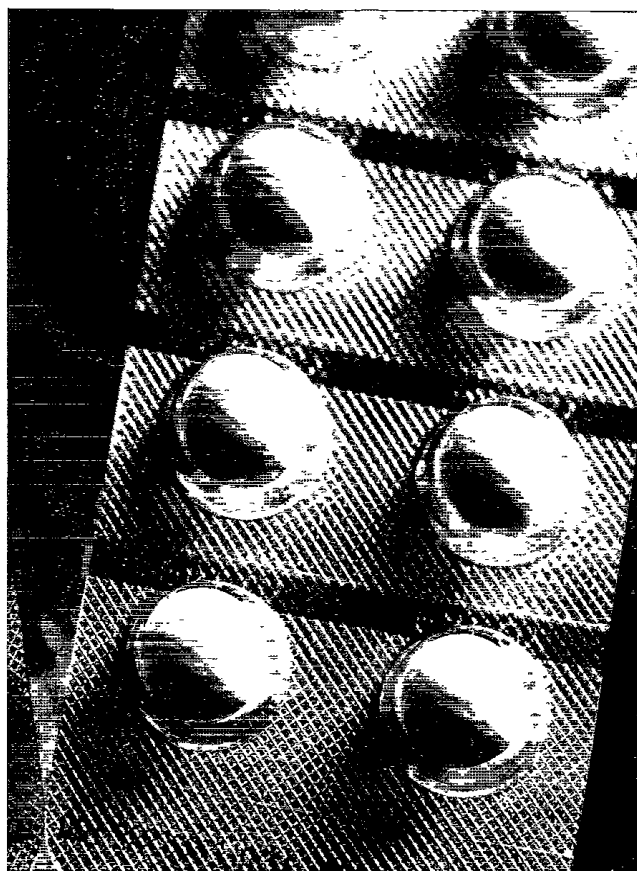
五、不合理的搜索與逮捕 (Unreasonable Search and Seizure)

美國憲法第四修正案：「人民所享有保障人身、住所、文件及財物之安全，不受不合理的搜索與逮捕之權利，不得予以侵犯。除依據可信的理由 (probable cause)，且有誓言或保證的支持，並具體指明搜索地點與逮捕之人或物，不得發給令 (warrant)」。

除上述Schall案，法院認為取得尿液構成搜索行為外，1988年的O'Halloran v. University of Wash., 679 F. Supp. 997 (W. D. Wash. 1988) 案，原告除主張華盛頓大學和NCAA的藥檢是侵犯隱私權外，另主張構成不合理的搜索與扣押。法院認為該檢查行為雖構成搜索行為，但認為此等搜索乃合理的。法院認為，運動員因共同寬衣且接受健康檢查，故對隱私權之期待較少，而且在計劃中並無規定可以透露檢查中所得知的資料。因運動員拒簽同意書而使其喪失參賽資格，由於參與運動比賽並非憲法保障之活動，故無不可。法院乃駁回原告初級禁制令之聲請。

六、不自證己罪原則 (Self-Incrimination)

美國憲法第五修正案規定：「不得強迫任何人在任何刑事案件中成為不利於自己之證人」，此即所謂不自證有罪原則。但因美國法院並不認為驗血、驗尿構成呈堂證據 (testimonial evidence)，所以不會有此一問題。此外若要求運動員陳述使用藥物情形，可能會構成本款所稱之「作證」，但除非運動員可以證明所取得之證據會被用於刑事程序，否則並不至構成違反



照片來源 / 典旺光碟

自證其罪之憲法限制。

參、執行藥檢計畫時應注意事項

一般而言，執行一項藥檢計畫應注意以下事項：

- 1) 應否執行藥檢及其類型如何；
- 2) 藥檢政策是否以書面加以明確規定；
- 3) 藥檢政策是否與所屬協會之規定相符；
- 4) 確定執行藥檢者；
- 5) 確定受檢者；
- 6) 決定藥檢方式為隨機且強制或只限於有合理懷疑者；
- 7) 何等情形構成合理懷疑；
- 8) 藥檢開始前應給予通知次數；
- 9) 藥檢之藥物類型及其次數；
- 10) 藥檢之藥物是否僅限於增強體能藥物，或包括大麻古柯鹼等其他麻醉藥物；
- 11) 對於呈現陽性反應者將如何處置；
- 12) 對於陽性反應有無申訴程序；
- 13) 對於呈現陽性反應者有無重新檢測之方法；
- 14) 與藥檢相關之保密及憲法問題；



15)對於運動員給予之處罰是否符合相關法律規定。

為達成上述事項，完整的藥檢計畫至少應包含以下部分：

一、政策之宣示

藥檢之目的必須在一開始就明確宣示，究竟是要促進運動員之健康與安全，或防止不公平競爭及因此而得到之利益？如果目的僅是在於教育，是否有必要進行檢測？

二、檢測之通知

在開始藥檢計畫之前，必須對所有可能受檢者予以通知。通知內容應包含相關政策與程序，以及檢測同意書表格。同意書表格應記載同意於參賽前接受檢測並得發布檢測結果，內容應盡量明確。

三、禁藥成份之確定

由於不同運動組織或項目對於禁藥類型會有不同規定，所以必須確定禁藥成份及種類，記載其不當藥效，並列表分送運動員。

四、檢測方式

例如強制所有運動員參加隨機檢測，或僅要求被認為有使用禁藥嫌疑者予以檢測。如前述，州行為者之藥檢計畫必須受憲法限制，因此必須與個人之憲法上權利維持適當平衡。雖然也有些隨機檢測計畫受法院支持，但一般而言，法院認為隨機檢測計畫乃違反憲法第四修正案或侵犯隱私權。至於對於具有懷疑者予以檢測，雖也有法院認為不必以犧牲個人憲法上權利為代價來換取運動員之健康與安全和比賽之公平，但若有合理懷疑下加以檢測並注意以不侵犯隱私權之方式為之，就不會有侵犯憲法上權利之虞。

五、檢測之準確度

藥檢之準確度也是會受到爭論的事項，最好採取兩階段檢測方法(two-phased testing approach)，對於最初的陽性反應結果提供第二次且更精密的檢測，並注意「監視鏈」(chain of custody)的問題，即應保存原始樣本留待嗣後再度檢測，詳細記載相關檢測、樣本轉移等記錄，以證明該樣本確實是屬於該運動員，如此方能降低檢測錯誤之可能性。第二次檢測機構應由何方選定及費用負擔，亦應加以規定。

六、處罰

對於確定呈現陽性反應者之處置方式、通知對象、初犯及屢犯之處罰、對於獎助學金等財務資助之影響、應接受之諮商輔導措施等，應予以規定。若接受輔導戒治有成，有減輕處罰之獎勵，亦應規定。

七、正當程序

對於呈現陽性反應者，應給予聽證之機會，以便運動員得提出說明或辯駁。提出申請之期限、聽證會成員之組成、運動員得否選任代理人出席、筆錄之記載與交付、決定應否以書面為之等，應加以明述。

八、保密義務

例如對於檢測結果得揭露之條件、範圍、方式、對象等，以免侵犯隱私權。若公佈之結果有誤，可能會引起損害名譽之訴訟。

肆、我國運動禁藥管制辦法之檢討

一、法律授權之明確性

目前運動禁藥管制辦法（以下簡稱本辦法）之法源乃國民體育法第十七條規定：「為維護運動員健康



及促進競賽之公平，政府應加強運動禁藥管制之教育、宣導、輔導、防治及處理；其辦法由中央主管機關定之。」，其中所謂「教育、宣導、輔導、防治及處理」，是否包括實施運動禁藥檢測在內？不無疑問。由於依法律保留原則，有關人民之權利義務事項，應以法律定之（中央法規標準法第五條、第六條），而且法律授權之命令，必須為法規命令，且須符合授權明確性原則。姑且不論藥檢是否涵蓋於我國憲法第八條所稱之「逮捕拘禁」概念之內，但運動禁藥之檢測牽涉人身自由及隱私權等相關重要問題，應無疑義，自須遵守法律保留原則及授權明確原則，因此若文字上不能明確看出有得對運動員進行檢測之授權，有可能會發生違反法律保留原則之爭議。

二、執行單位之法律地位

如前述，在美國法上，實施禁藥檢測之組織若為「州行為者」，運動員得主張其個人之憲法上權利。依本辦法第四條規定「中華奧會應依本辦法設置醫藥委員會，負責執行全國運動禁藥管制工作」，由於國民體育法第十七條規定運動禁藥管制等相關事項乃政府之職權，其辦法由中央主管機關定之，此處又規定以中華奧會為執行單位，如此，中華奧會是否屬於行政程序法第二條第三項所定之「受託行使公權力之個人或團體，於委託範圍內，視為行政機關」？若屬於受託行使公權力團體，相關程序就必須受行政程序法之規範，並有訴願及行政訴訟之問題。

同理，本辦法第五條規定之全國性單項運動團體、承辦國內大型賽會及國際運動競賽之機關團體，除依國際運動組織之規定外，亦依本辦法實施運動禁藥檢測，本辦法第十一條又規定四項賽會「應實施運動禁藥檢測」，等於以國家法律授權之命令規定各該等比賽必須強制實施藥檢，亦同有上述問題產生之可能。

三、實施檢測之競賽項目與對象

本辦法所稱運動禁藥乃以國際奧會公布者為準，並以中華奧會為執行單位，若第十一條規定「應實施運動禁藥檢測」之四項賽會，其中若有不屬於奧會競賽項目者，應依如何標準處理？本辦法第十四條所稱「運動員不得使用運動禁藥，並應規定接受運動禁藥檢測」，還有相關處罰，是否包含職業運動員在內？賽馬運動中對於馬匹施用禁藥，是否在本辦法限制之列？

四、與其他相關採驗規定之權衡

依我國其他規定，目前有關得強制採驗之規定，有毒品危害防制條例第二十五條，去氧核醣核酸採樣條例第五條等，其採驗對象為犯罪人或犯罪嫌疑人，且均屬法律位階。另依去氧核醣核酸採樣條例第九條，為尋找或確定血緣關係者，仍屬志願自費採樣而非強制採樣。相較之下，以本辦法第十一條規定四項運動賽會「應實施運動禁藥檢測」，檢測之權力依據似不夠堅強。或謂本辦法僅涉及運動賽會而非犯罪行為，不需以法律之位階加以規定。但從憲法第八條規定「人民身體之自由應予保障」之意旨而言，無論對於犯罪者之採驗或運動員之採驗，均屬對於身體自由之限制，性質上並無不同。司法院大法官會議第三八四、五二三號解釋亦均認：「凡限制人民身體自由之處置，不問其是否屬於刑事被告之身份，國家機關所依據之程序，須依法律規定，其內容更須實質正當」。而且，依本辦法第十七條，得對檢測結果發現觸犯刑法或其他法令者，逕送有關機關辦理，故本辦法亦非僅涉及運動賽會而與犯罪行為全然無關。在美國，學者亦認若不區分藥檢之藥物類型，而將運動禁藥和所謂「街頭作樂藥物」(street or recreational drugs)一併進行檢驗，將使針對提升體能之禁藥之檢測陷入危機，終至可能導致所有藥檢都被法院禁止。最後，



參加運動賽會純屬個人在私生活領域追求、實現個人生命之價值與目的，參照前述去氧核糖核酸採樣條例第九條之法例，二者相互權衡，似有此嚴彼寬之落差。

因此，若以簽署同意書方式進行藥檢，則屬運動員與運動組織間之私法上契約關係，至少在不涉及國家公權力行使之情形時，較不易發生法律爭議。

五、處罰之法律性質

此處之問題與上述二之問題相關，即本辦法第十四條規定檢測結果為陽性反應或視同陽性反應，應由權責機關團體撤銷其運動員註冊資格，並於一定期限內不得參加國內或國際性比賽。以授權命令規定明訂處罰方式，是否屬於行政處分？各運動組織內部規章可能就違反次數不同而有不同程度之處罰方式，該等硬性規定是否有過度而違反比例原則之問題（行政程序法第七條參照）？

六、申訴程序

依本辦法第二十條、第二十一條規定之申訴程序乃得向中華奧會及體育委員會申訴。此處之問題為，若中華奧會屬於受託行使公權力機關，得否不經此申訴程序而逕行訴願？蓋依上述條文並非規定「應」向中華奧會及體育委員會申訴。若中華奧會非屬受託行使公權力機關，則體育委員會之審議結果性質為何？若屬行政處分之性質，是否得對審議結果提起訴願及

行政訴訟？

七、保密範圍

依本辦法第十九條規定：「運動禁藥檢測結果及處罰未確定前，各相關機關團體及人員均應負責保密之義務」，據此，確定後是否即無保密之義務？除禁藥檢測結果外，其餘因檢測而得知之個人資料，有無保密之義務？我國在民國88年4月21日修訂公布之民法第一九五條增列隱私權之保障，若應保密之個人隱私事項予以洩漏，將發生損害賠償之問題。

因此，宜仿前述之外國處理方式，對於檢測結果得揭露之條件、範圍、方式、對象等，於同意書上載明。對於同意範圍以外之資料，應負最嚴格之保密義務，免滋爭議。

伍、結語

綜上述，我國立法明定運動禁藥檢測之法源依據，宣示我國呼應國際運動社群致力管制運動禁藥之決心，符合洛桑宣言（Lausanne Declaration on Doping in Sport）及世界反禁藥機構（the World Anti-Doping Agency, WADA）等國際運動思潮，其宗旨與精神值得肯定。在具體落實檢驗措施時，對於運動牽涉之各項公、私法上之關係，宜分門別類加以明確區分，建立周全之藥檢法律規範，使各運動組織、執行單位和運動員均能有明確之法律關係可據，庶可避免無謂之爭議。✎

（作者為中原大學財經法律學系兼任講師）



圖片來源／興匠光碟