

澳門特別行政區 保安部隊及保安部門紀律監察委員會

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO DA DISCIPLINA
DAS FORÇAS E SERVIÇOS DE SEGURANÇA DE MACAU

維護市民權利 共建警民橋樑

Proteger os direitos dos cidadãos.
Construir pontes entre polícia e a população.

二零一八年度報告書

RELATÓRIO 2018

目錄

Índice

主席前言.....2

紀監會的組成及職能.....3

紀監會 2018 年投訴個案統計.....5

與其他部門互動與交流.....12

紀監會宣傳工作.....16

紀監會提出的建議和意見.....18

發展前景展望.....28

Nota de abertura do Presidente.....2

Constituição e atribuições da CFD.....3

Estatísticas das queixas no ano 2018.....5

Interacção e intercâmbio com outras
instituições.....12

Actividades Promocionais.....16

Comentários e Recomendações
emitidas pela FD.....18

Perspectivas de desenvolvimento.....28

主席前言

保安部隊及保安部門紀律監察委員會是保安範疇部隊及部門活動的外部監察機構，由行政長官透過第 14/2005 號批示設立，紀監會還負責監督上述部隊和部門人員與市民接觸時的行為，保障市民的基本權利。

紀監會自成立以來，與社會互動理想並不斷加強，收到的投訴個案明顯增多，表明市民的公民意識有所增強，同時對於保安部隊在保障市民人身、財產及機構安全方面的作用也有了更好的認識。

公正、無私、及時、禁止過度，是警方行動致力遵循的標準，紀監會認為除了極個別例外的情況（這些個案也往往被適時提起紀律程序），警方基本實現了這個目標，而等級制度在其中所擔當的監管職能值得肯定。

我們確信紀監會完全履行了創建時賦予其的使命，儘管如此，我們樂見在其將近成立十五年之時，可以增加一些干預的權力（見本年報最後部分所載紀監會研究報告的內容摘要）。如果能夠達成，將可滿足市民對保安部隊及保安部門加強外部監察的期望。為此，我們必須強調，保安司司長在澳門特別行政區現行法律框架內，對於加強紀監會監察行為技術獨立性方面作出了不懈的努力。

Nota de abertura do Presidente

A Comissão de Fiscalização da Disciplina das Forças de Segurança é um órgão de controlo externo da actividade das corporações e serviços da área de governação de segurança, criado pelo Despacho do Chefe do Executivo n.º 14/2005 e, bem assim, dos respectivos agentes na sua relação com os cidadãos, por cuja protecção dos direitos fundamentais pugna.

Desde a sua criação vem-se notando uma crescente e desejável interacção com a sociedade, notório no aumento de queixas recebidas, o que se interpreta como uma maior consciência cívica dos cidadãos e, bem assim, daquele que deve ser o papel das forças de segurança na protecção da segurança das pessoas, dos seus bens e das instituições.

A justiça, a imparcialidade, a prontidão e a proibição do excesso, são critérios que devem estar presentes na eficácia da actuação policial. A CFD reconhece que, salvo raras excepções, sempre objecto da pronta intervenção disciplinar, esse desiderato tem sido alcançado, sendo louvar a função reguladora que a hierarquia vem assumindo na sua realização.

Não obstante ser nossa a convicção de que a CFD vem exercendo em pleno a missão para que foi criada, sentimos estão reunidas as condições para, quando nos aproximamos dos 15 anos da sua instituição, vermos incrementados os poderes da sua intervenção (ver, neste Relatório, resumo do conteúdo útil de um estudo levado a cabo em sede desta CFD). Dar-se-á, se tal for alcançado, resposta às expectativas da população quanto à maior eficácia do controlo externo das forças e serviços de segurança, sendo nosso dever sublinhar o empenho do Secretário para a Segurança, amplamente afirmado e reiterado, no reforço da independência técnica da acção fiscalizadora da CFD, desde que enquadrado no ordenamento jurídico padrão em vigor na RAEM.

保安部隊及保安部門紀律監察委員會主席
O Presidente da CFD,

歐安利
Leonel Alberto Alves

紀監會的組成及職能

根據第 14/2005 號行政長官批示，澳門特別行政區保安部隊及保安部門紀律監察委員會（紀監會）於 2005 年 1 月 21 日成立。紀監會由七名成員組成，所有成員由行政長官委任，由其中一名成員擔任主席。

現時，紀監會由歐安利擔任主席，成員包括：黃顯輝、姚鴻明、招銀英、徐偉坤、馬有恆及梁少培。另外，保安司司長透過批示委任司長辦公室兩名顧問，分別兼任紀監會秘書及法律顧問，負責協助紀監會運作。紀監會位於世貿中心十樓 A/B 單位的辦事處於 2009 年初正式投入運作並對外開放，現由四名工作人員負責該辦事處的日常工作。

按照設立紀監會的行政長官批示，紀監會的首要職責是：“對於向保安施政領域內部門及部隊作出針對其人員的投訴所作出的處理發表意見，尤其針對人員的品德、合法性原則的違反、損害人權的行為以及涉嫌運作上出現不當事情或缺陷等方面。”為此，紀監會的具體工作主要有：

Constituição e atribuições da CFD

De acordo com o despacho do Chefe do Executivo n.º 14/2005, foi criada em 21 de Janeiro de 2005 a Comissão de Fiscalização de Disciplina das Forças e Serviços de Segurança de Macau (CFD). A CFD é constituída por sete membros e presidida por um dos seus membros, todos nomeados pelo Chefe do Executivo.

A CFD é presidida pelo Dr. Leonel Alves, sendo os restantes membros: Vong Hin Fai, Io Hong Meng, Chio Ngan Ieng, Tsui Wai Kuan, Ma Iao Hang e Leong Sio Pui. Mediante despacho do Secretário para a Segurança estão ainda nomeados dois assessores do seu Gabinete que assumem, respectivamente, o cargo de secretário e de assessor jurídico, em regime de acumulação de funções, prestando o apoio necessário ao funcionamento da CFD. As instalações da CFD situam-se no 10.º andar A/B do edifício Word Trade Center e encontram-se abertas ao público desde o início do ano 2009. O trabalho quotidiano é assegurado por quatro funcionários.

Conforme o despacho do Chefe do Executivo que cria a CFD, é atribuição primeira da comissão emitir parecer sobre as decisões tomadas pelos serviços e corporações da área de segurança respeitantes às queixas dos cidadãos contra o seu pessoal, nomeadamente no que respeita à conduta cívica, eventuais violações da legalidade e comportamentos lesivos dos direitos humanos, bem como, ainda, queixas relativas a irregularidade ou deficiência do funcionamento dos serviços. A execução desta missão determina para a CFD, o prosseguimento das seguintes tarefas:

1. 接收市民對保安部隊及保安部門的投訴；
2. 寄送投訴予相關的保安部隊及部門，監察投訴的處理狀況；
3. 審視警方的工作程序，找出引起投訴或可能引起投訴的不當及不足之處；
4. 向有關部門或在有需要時向保安司司長或行政長官提出必要的建議；
5. 分析市民投訴警務人員的相關統計數據。

1. Receber as queixas apresentadas pelos cidadãos contra as Forças e Serviços de Segurança;
2. Encaminhar e acompanhar o tratamento dado pelas Forças e Serviços de Segurança ao conteúdo das queixas apresentadas;
3. Examinar o funcionamento dos serviços policiais a fim de detectar irregularidades ou deficiências que possam ser objecto de queixas por parte dos cidadãos;
4. Apresentar as recomendações necessárias aos respectivos serviços, ao Secretário para a Segurança ou ao Chefe do Executivo, quando se revele necessário;
5. Analisar os dados estatísticos referentes às, projectando-os na conduta dos agentes da autoridade.

紀監會 2018 年投訴個案統計

Estatísticas das queixas no ano 2018

3.1. 投訴數字

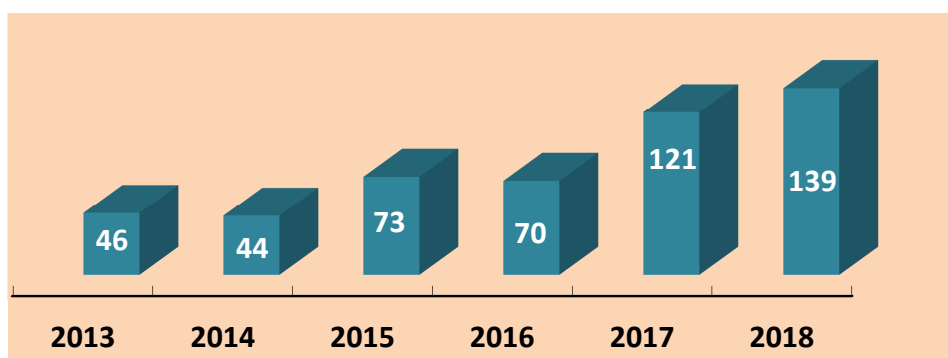
2018 年，紀監會共接獲 139 宗投訴個案，大部份為市民直接向紀監會提出，共 138 宗（包括電話投訴 89 宗、親臨投訴 19 宗、信函投訴 8 宗、電郵投訴 22 宗），經由社工局轉介的投訴個案 1 宗。

3.1. Número de queixas

No ano 2018, a CFD recebeu no total de 139 queixas, na sua maioria (138) apresentadas directamente pelos cidadãos à CFD, (89 por via telefónica, 19 por entregues pessoalmente, 8 por carta e 22 por email). 1 (uma) dessas queixas proveio do Instituto de Acção Social.

歷年投訴數字

Números das queixas



3.2. 涉及部門

2018 年所收到的 139 宗投訴個案中，涉及治安警察局的共有 120 宗*（佔 85%）、涉及司法警察局的有 13 宗*（佔 9%）、涉及懲教管理局的有 4 宗（佔 3%）、涉及海關的有 3 宗*（佔 2%）、涉及消防局的有 1 宗（佔 1%）。

* 當中一宗投訴個案是同時投訴治安警察局及司法警察局人員。另外一宗個案同時投訴治安警察局及海關。

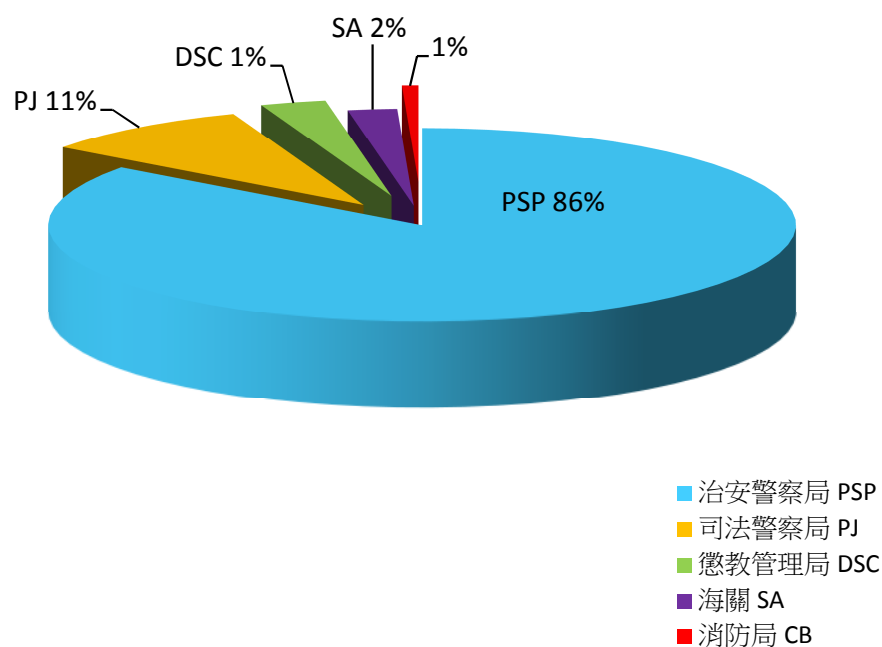
3.2. Serviços envolvidos

Das 139 queixas recebidas em 2018, 120* (85%) disseram respeito ao Corpo de Polícia de Segurança Pública, 13*(9%) à Polícia Judiciária, 4 (3%) ao Direcção dos Serviços Correccionais, 3*(2%) aos Serviços de Alfandega e 1 (1%) ao Corpo de Bombeiros.

(*Obs.: 2 das queixas, envolveram mais de uma entidade)

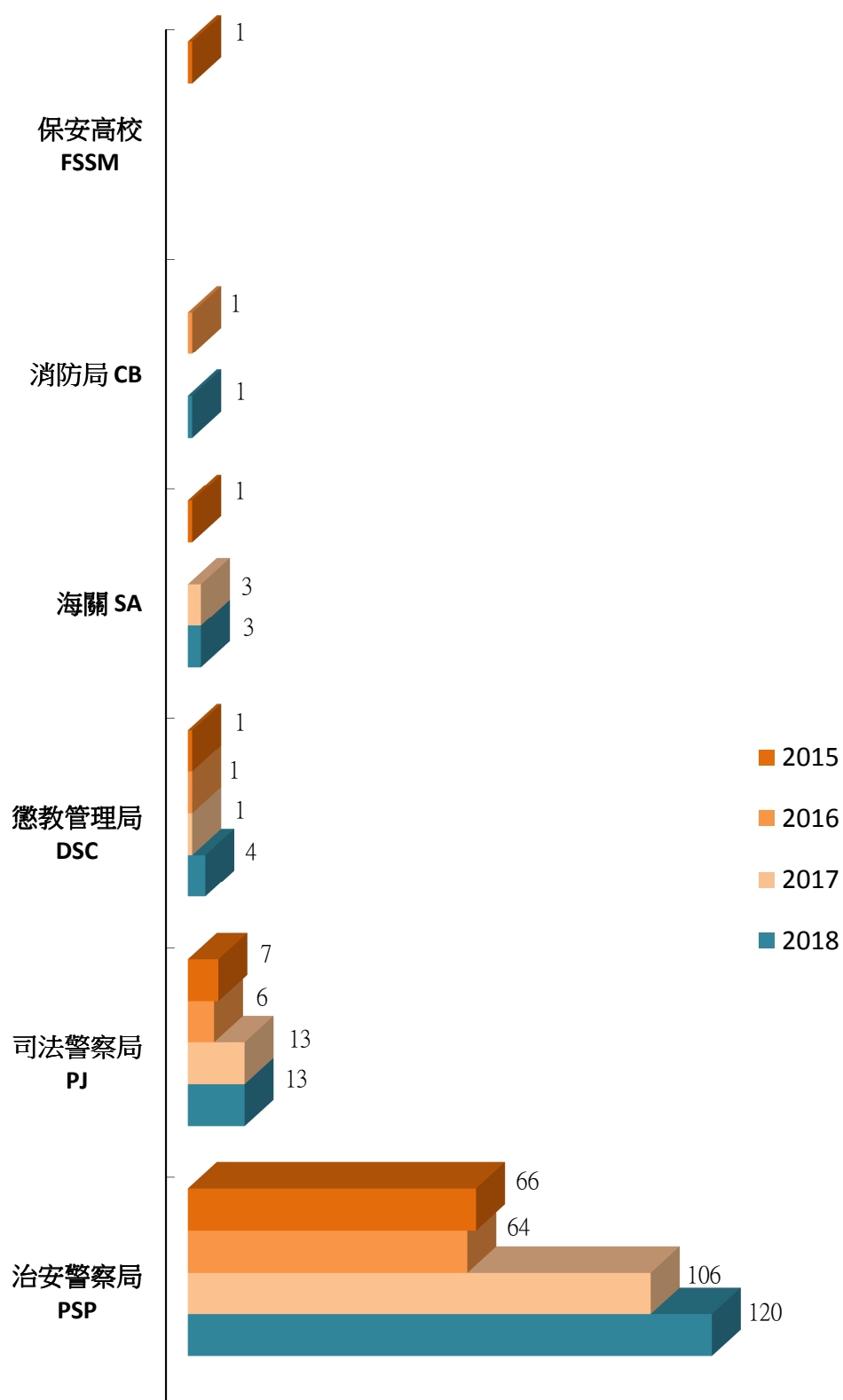
2018 年投訴個案涉及部門的比例

Proporção de serviços envolvidos nas queixas do ano de 2018



2015至2018年接獲投訴比較

Comparação quantitativa das queixas recebidas de 2015 a 2018



3.3. 投訴內容

2018 年的投訴個案中，涉及治安警察局警務事宜的個案共 44 宗，較 2017 年的 37 宗增加 7 宗。投訴內容分別涉及警員執法程序不當、態度問題、執法不公、行為不當、濫用警權、不當使用武力及警隊內部管理問題*。其中，投訴警員執法程序不當及態度問題的個案所佔比例較大。

涉及交通執法問題的投訴個案則有 76 宗，比 2017 增加 7 宗。投訴內容主要涉及警員態度、程序不當、濫用警權、行為不當、執法不公及認為警員執法效率緩慢*。投訴交通警員執法問題個案佔紀監會 2018 年度接獲之投訴個案中的 55%。

涉及司法警察局的投訴共 13 宗，投訴內容主要是執法程序不當、執法不公、濫用警權及態度問題*。

涉及懲教管理局的投訴共 4 宗，投訴內容分別為獄警不當使用武力及懲教管理局內部管理問題。

涉及海關投訴有 3 宗，內容分別是關員態度問題、行為不當及海關內部管理問題。

投訴消防局內部管理問題有 1 宗。

* 當中有些投訴人就同一宗投訴提出兩項或兩項以上的指控。

3.3. Matérias objecto das queixas

De entre das queixas recebidas em 2018, 44 estão relacionadas com a atividade policial da PSP, o que significa um aumento de 7 casos, quando comparadas com as 37 recebidas em 2017. As queixas recebidas sinalizam procedimentos de execução impróprios, má atitude, denegação de justiça, conduta imprópria, abuso de poder policial, uso indevido de força e gestão interna dos serviços*. De destacar, nesta casuística, procedimentos de execução impróprios e a má atitude, que ocuparam mais percentagem.

As queixas referentes à aplicação da lei de trânsito da PSP totalizam 76, o que representa um aumento de 7 em comparação com o ano de 2017. Os seus conteúdos versam essencialmente: a atitude da polícia, procedimentos inadequados, abuso de poder policial, conduta imprópria, denegação de justiça, e a falta de eficiência de fiscalização policial*. O número de queixas contra polícias de trânsito na aplicação da lei ocupa 55% do número total das queixas recebidas pela CFD.

Foram registados 13 queixas contra a Polícia Judiciária, alegando principalmente os inadequados procedimentos de execução, denegação de justiça, abuso do poder policial e má atitude*.

Registaram 4 queixas contra a Direcção dos Serviços Correctionais (DSC) tendo a ver com o uso impróprio da força e a gestão interna do serviço.

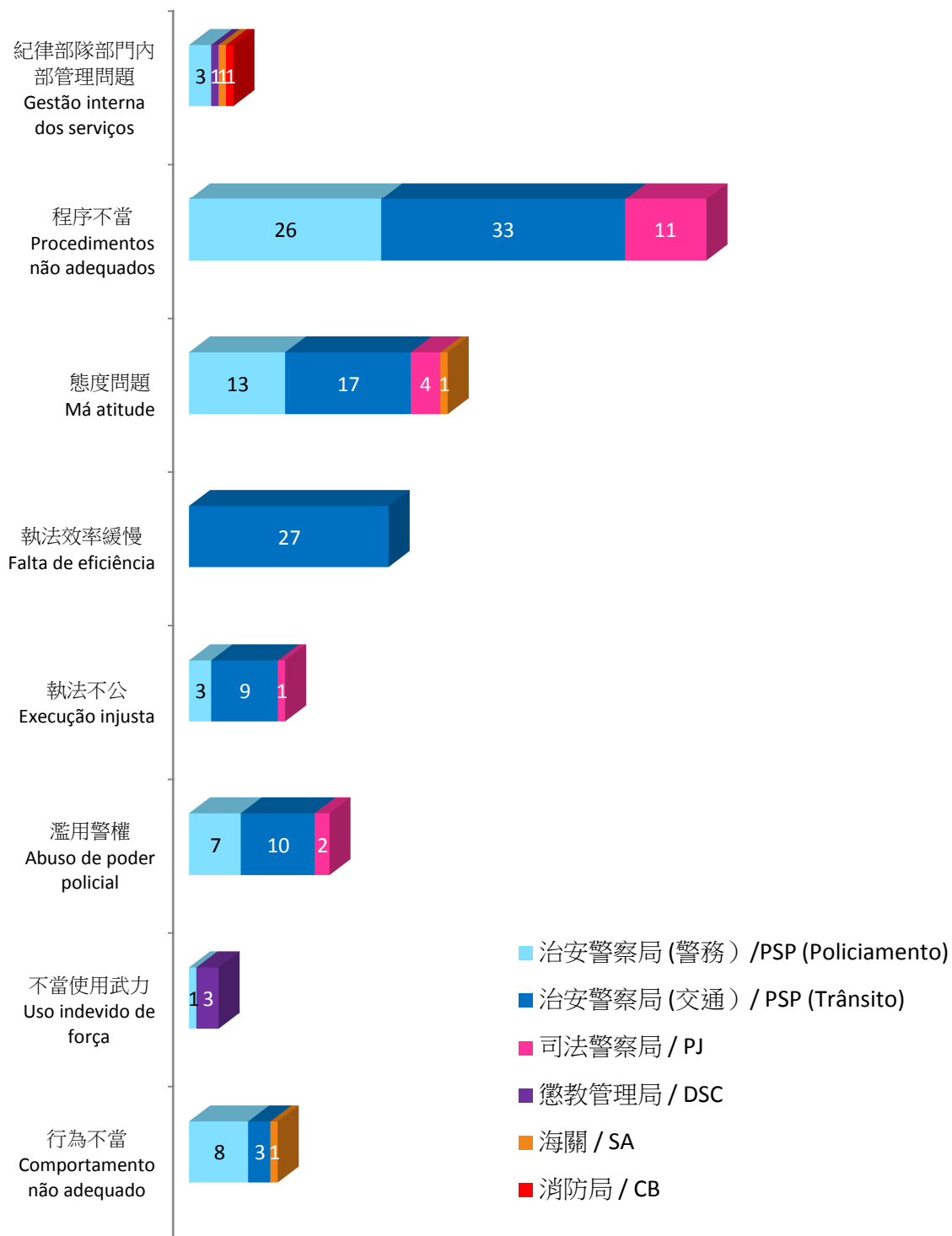
Registaram-se ainda 3 contra Serviços de Alfândega (SA), nomeadamente contra a má atitude e conduta imprópria dos agentes e questões de gestão interna do SA.

Houve uma queixa sobre a gestão interna do Corpo de Bombeiros

(*Nota: Algumas das queixas apresentadas envolveram duas ou mais acusações.)

投訴內容

Matéria objecto das queixas



3.4. 跟進情況

紀監會接獲的每宗投訴個案，均經由全體委員會會議審議及決定應採取的跟進措施。紀監會除了將投訴轉送相關部門要求處理及提交書面報告外，如有需要，亦會主動約見投訴人或被投訴人以便直接了解情況。針對投訴個案反映之現象與相關部門領導及主管人員會晤交流及提出建議。此外，如與保安部隊及部門對個案之見解有分歧時，紀監會亦會向其他部門或機構徵詢意見，以協助紀監會能更好分析投訴個案。

有關部門提交的書面報告或意見會呈交紀監會全體委員會會議審議，經通過後，由紀監會工作人員負責聯絡及回覆投訴人。2018 年接獲的 139 宗個案中，有 19 宗個案仍在跟進中，主要是個別投訴個案較為複雜，紀監會需要相關部門提供更詳細的資料作分析，而部份個案則於 2018 年底才接獲，相關跟進工作將延至 2019 年。

3.4. Tratamento das queixas

A CFD aprecia todas as queixas apresentadas, e decide por deliberação em reunião plenária as diligências necessárias. A CFD para além de encaminhar as queixas para os serviços respectivos solicitando-lhes o adequado procedimento, promove, quando entende ser necessário, encontros com os sujeitos processuais, queixoso e suspeito, bem como com os dirigentes e chefias dos departamentos a cujo pessoal são imputadas as faltas, no sentido de lhes recomendar as correcções de procedimentos que se afigurem pertinentes, em face das queixas recebidas. Sempre que surjam divergências de opinião, a CFD procura munir-se dos pareceres que se mostrem necessários à melhoria do serviço público prestado aos cidadãos.

Os relatórios ou pareceres escritos, recebidos são apreciados na reunião plenária da CFD e, após a deliberação dos seus membros, é dado conhecimento da resposta pessoalmente ao queixoso por um dos funcionários. Do total das 139 queixas recebidas em 2018, 19 encontram-se ainda em processamento em virtude da sua complexidade, necessitando dados mais detalhados a apresentar pelos respectivos serviços, mostrando-se necessário assim mais tempo para a sua efectiva apreciação; Parte delas deram entrada no final do ano de 2018, razão pela qual a sua apreciação tem que, inevitavelmente, transitar para o corrente ano.

紀監會已採取之措施
Diligências tomadas pela CFD

要求部門就調查報告進一步 提供資料或澄清 Solicitações de Informações adicionais ou esclarecimentos	向保安司司長辦公室通報 或相關部門提出的建議 Comunicação com GSS ou Recomendações emitadas aos serviços respectivos	邀請投訴人列席會議 Reuniões com os queixosos
11	19	--

與其他部門互動與交流

參觀民防行動中心及全澳城市電子監察系統監控中心

2018年8月28日保安部隊及保安部門紀律監察委員會全體成員在歐安利主席的率領下，參觀了民防行動中心及全澳城市電子監察系統監控中心，並與保安司司長黃少澤、警察總局局長馬耀權、保安司司長辦公室主任張玉英、治安警察局局長梁文昌、司法警察局局長薛仲明及保安範疇其他相關領導層進行交流。

警察總局吳錦華局長助理及禰健林副警務總長向委員會成員介紹了民防體系的組織架構、民防中心的啟動程序、整體運作情況以及防災減災知識、颱風及風暴潮期間低窪地區疏散及撤離計劃等。

委員們還參觀了民防行動中心的各項配套設施及設備。中心總面積為826平方米，設有行動室、無線電控制室、會議室等區域，配備實時視頻資訊系統，一旦遇上突發事件需要啟動民防架構時，中心具備足夠空間容納29個民防架構成員相關工作代表同時進駐，集中進行統籌及調度工作，並實時掌握及滙總各類信息，統

Interacção e intercâmbio com outras instituições:

Visitas ao Centro de Operações de Protecção Civil e ao centro de controlo do Sistema de Videovigilância em Espaços Públicos de Macau

No dia 28 de Agosto de 2018, todos os membros da Comissão de Fiscalização da Disciplina das Forças e Serviços de Segurança de Macau (CFD), sob a liderança do Presidente, Dr. Leonel Alves, visitaram o Centro de Operações de Protecção Civil (COPC) e o centro de controlo do Sistema de Videovigilância em Espaços Públicos de Macau, tendo trocado opiniões com o Secretário para a Segurança, Wong Sio Chak, Comandante-geral dos Serviços de Polícia Unitários (SPU), Ma Io Kun, Chefe do Gabinete do Secretário para a Segurança, Cheong Ioc Ieng, Comandante do CPSP, Leong Man Cheong, Director da Polícia Judiciária, Sit Chong Meng, e outros dirigentes da área de segurança.

O Adjunto do Comandante-geral do SPU, Ng Kam Wa e o Subintendente, Hun Kin Lam, apresentaram a estrutura organizacional do sistema de protecção civil, os procedimentos de activação do Centro de Operação de Protecção Civil e a sua operação em geral, os conhecimentos de prevenção e diminuição de desastres, o Plano de Evacuação das Zonas Baixas para Situação de Storm Surge durante a Passagem de Tufão, etc..

Os membros da Comissão visitaram, ainda, as instalações e equipamentos do Centro de Operação de Protecção Civil. O COPC ocupa uma área de 826 m² e é composto por instalações específicas para a gestão de operações, gestão dos equipamentos de radiofrequência, salas de reuniões, entre outras, e dispõe de um sistema de monitorização em tempo real. Foi referido que, aquando da activação do sistema de protecção civil, o COPC possibilita a presença de todos os 29 membros da

一協調指揮全澳民防工作。

隨後，紀監會成員前往設於治安警察局總部大樓內的全澳城市電子監察系統監控中心，聽取警務人員對於“天眼”鏡頭的分佈設置、系統設備的安裝調試、操作功能的詳盡介紹，以及實際運用成效情況的分析及總結匯報。

是次參觀和交流活動令紀監會成員更加清晰地認識了上述兩個中心的職能和運作模式，加深對保安部隊及部門人員日常工作情況的了解，有助於紀監會繼續履行其職責。

estrutura de protecção civil, coordenando e mobilizando directamente os seus recursos de forma a recolher informações mais actualizadas dos diferentes canais, dando respostas mais rápidas e eficazes.

De seguida, os membros da CFD foram ao centro de controlo do Sistema de Videovigilância em Espaços Públicos de Macau, sito no Comando do Corpo de Polícia de Segurança Pública, onde ouviram uma apresentação detalhada sobre a instalação das câmaras de “Olhos no Céu”, o funcionamento do sistema e o êxito de aplicação.

A visita e as actividades de intercâmbio permitiram aos membros da Comissão obter uma compreensão mais clara das funções e operações dos dois centros e aprofundar o conhecimento acerca do trabalho diário das forças e serviços de segurança, ajudando a um melhor desempenho das suas funções de fiscalização.

參觀民防行動中心及全澳城市電子監察系統監控中心
Visitas ao Centro de Operações de Protecção Civil e ao centro de controlo do Sistema de Videovigilância em Espaços Públicos de Macau



警察總局向委員會成員介紹了民防體系的組織架構、民防中心的啟動程序及整體運作情況等。

O SPU apresentaram a estrutura organizacional do sistema de protecção civil, os procedimentos de activação do Centro de Operação de Protecção Civil e a sua operação em geral, etc..



參觀民防行動中心及全澳城市電子監察系統監控中心
Visitas ao Centro de Operações de Protecção Civil e ao centro de controlo do Sistema de Videovigilância em Espaços Públicos de Macau



紀監會成員參觀全澳城市電子監察系統監控中心，聽取警務人員對於“天眼”鏡頭的詳盡介紹。

Os membros da CFD foram ao centro de controlo do Sistema de Videovigilância em Espaços Públicos de Macau, onde ouviram uma apresentação detalhada sobre a instalação das câmaras de “Olhos no Céu”.

紀監會宣傳工作

5.1. 電台宣傳廣告

紀監會於二零一八年第四季再次在澳門電台播放宣傳廣告，以提升市民對本委員會的認知度。從十一月至十二月期間，逢星期一至五，每日播出 2-3 次，介紹紀監會的職能和聯絡方法，資訊內容清晰明確，讓澳門市民對本委員會作進一步了解，期望市民能更積極參與本會監察警務的各方面工作，發揮警民橋樑作用，不斷改善警務工作和努力加強對市民權益的保障。

Actividades Promocionais

5.1. Anúncios na Rádio Macau

No quarto trimestre de 2018, a Comissão transmitiu anúncios promocionais na Rádio Macau visando o incremento da sensibilização do público para a sua missão. De Novembro a Dezembro, de segunda a sexta-feira, 2-3 vezes por dia, foram expostas as funções e métodos de contacto da Comissão, promovendo-se um conteúdo informativo claro, para que os cidadãos de Macau compreendam melhor a CFD e exortando-os a que tenham um papel activo em todos os aspectos da supervisão da polícia, constituindo-se como ponte entre a polícia e o povo, assim se melhorando em permanência o trabalho da polícia e o reforço da protecção dos direitos fundamentais dos cidadãos, em particular, e do interesse público, em geral.

5.2. 更新網頁設計

隨著全球網絡人口的迅速增加，社會不斷走向電子化，為更好地配合市民的需要，紀監會於 2018 年重新設計網頁版面內容，以全新面貌展示給公眾，清晰的資訊分類讓市民更方便瀏覽。

網站內除原有的紀監會組織架構及職能、歷年年報、聯絡資料、活動資訊及圖片等等，另外新增設了網上投訴或反映意見，讓市民隨時隨地都可透過互聯網向紀監會反映問題及意見。

www.cfd.gov.mo



投訴/意見
Queixas / Sugestões



5.2. Atualização do desenho do website

Com o rápido aumento dos utilizadores da rede no mundo e a constante popularização do eletrônico da sociedade, a fim de melhor satisfazer às necessidades dos cidadãos, em 2018, a CFD redesenhou a página do website para apresentá-la ao público com um novo visual, mais fácil de navegar para obter informações.

Além da estrutura e funções da CFD, os relatórios anuais, informações de contato, informações sobre eventos e imagens, etc., o site acrescentou também uma função que permite que as queixas e sugestões sejam apresentadas online.

紀監會提出的建議和意見

儘管紀監會不具備紀律調查的職能，但紀監會在研究保安部隊及部門提交的投訴調查報告後，發現有些個案之工作程序有改善的空間，因此綜合有關投訴後，於 2018 年向保安部隊及部門提出了十九項工作建議及意見：

6.1. 登記投訴電話並進行統計

關於一市民投訴指，治安警察局未有跟進他所反映的某地點有旅遊巴違泊一事，經調查，並不存在該市民聯絡警方的紀錄。

紀監會建議就市民的投訴電話作出登記，並進行數據統計及盡可能統計投訴的理由。

6.2. 監督及教導保安學員文明禮貌規範

一市民投訴，在一次交通安全管制行動當中被一名保安學員無禮對待，且不能識別該名學員的身份。紀監會建議，雖然，保安學員尚不具備警員權力，但是應在當眼處配戴名牌。

Comentários e Recomendações emitidas pela CFD

Embora a CFD não possua competências para averiguação disciplinar, em face das respostas enviadas pelas Forças e Serviço de Segurança, verificaram-se insuficiências nos procedimentos reveladas em algumas queixas, assim, tendo a CFD apresentado 19 recomendações às Forças e Serviços de Segurança:

6.1. Registo de chamadas telefónicas e proceder ao tratamento estatístico

Perante a queixa de um cidadão, que afirma não ter o CPSP dado qualquer seguimento à sua informação relativa ao estacionamento ilegal de autocarros de turismo, por ele localizado, constatou-se a inexistência de registo desses contactos.

A CFD recomenda que seja elaborado um registo das chamadas telefónicas que veiculam queixas dos cidadãos e, bem assim, aberto um procedimento estatístico das mesmas, bem como, sempre que possível, do respectivo fundamento.

6.2. Tutelar e ministrar aos instruendos regras de cortesia e urbanidade

Perante a queixa de um cidadão que refere a intervenção grosseira de um instruendo, não devidamente identificado, numa acção de controlo de segurança rodoviária, a CFD recomenda que, os instruendos, embora não tenham autoridade policial, sejam portadores de placa identificadora, bem visível.

Mais recomenda a CFD que para além da técnica policial, os agentes que tutelam e enquadram os instruendos devem ministrar-lhes,

紀監會還建議，除警務技巧外，負責監督及帶領保安學員的警員應時刻教導他們禮貌和文明規範，並且在執行具體警務時，每當察覺學員過度行使權力，或者學員處事沒有把握時，應擔當主導角色。

6.3. 製作行動車輛使用紀錄

關於治安警察局一電單車經常不當停泊的投訴，紀監會建議，警員應盡可能減少在不符合交通規則的情況下停泊車輛，盡量僅限於不可抗力或執行一具體行動時，例如，以車輛作為障礙阻斷道路通行，從而避免給公眾留下置身法外的形象。

紀監會進一步建議，為能更好地確認此類不規則情況，應具備行動車輛的分配／進／出等使用紀錄。

6.4. 通情達理地執法

就一市民反映其正要入咪錶時被警員抄牌一事，紀監會建議，警員行事應通情達理，在類似不影響公共安全的情況下，摒棄過分熱誠將起到很好的示範作用，有助於樹立警員的良好形象，確確實實體現社區警務的理念。

em permanência, regras de cortesia e urbanidade e assumir a liderança da acção policial concreta, sempre que pressintam um exercício de poder excessivo ou, pelo contrário, insegurança, por parte dos seus tutelados.

6.3. Elaborar um registo de uso de veículos operacionais

Perante a denúncia de uma prática de estacionamento irregular de um motociclo do CPSP, aliás reiterado, protagonizada por um agente policial, a CFD entende recomendar que, o recurso a estacionamento contrário às regras de trânsito pelos agentes policiais, deve reduzir-se aos casos de força maior ou quando inseridos na acção operacional concreta (ex: corte de via de circulação usando o veículo como barreira), a fim de não passar aos cidadãos uma imagem de impunidade.

Mais se recomenda que, para melhor identificação deste tipo de irregularidades exista um registo da atribuição/entrada/saída de serviço dos veículos operacionais.

6.4. Actuar com bom senso

Perante o relato de uma cidadã que descreve uma autuação praticamente contemporânea do momento em que ela ia proceder ao pagamento do parquímetro, a CFD recomenda que os agentes devem regular a sua conduta por critérios de bom senso e, em situações idênticas, as quais não interferem com a segurança pública propriamente dita, preterirem o excesso de zelo em favor de uma atitude pedagógica, na convicção que melhor contribuirão para uma boa imagem da polícia, o que é deveras importante para a integração do conceito de policiamento de proximidade aos cidadãos.

6.5. 保障律師陪同的權利

就一市民投訴不能立即與應其要求已來到警察局的律師會面，而要等待將近三十分鐘時間，紀監會提醒，法律允許在任何警務行為中，嫌犯、涉嫌人或證人均有要求律師陪同的權利，如果加以阻攔，不但會導致調查措施的無效，亦將造成否決權利、濫用警權。

因此，紀監會建議，根據經第1/2009號法律修改的第21/88/M號法律第四－A條規定，對律師到場的權利進行普及。

“第四－A條

（法律和法院的運用）

一、所有人均有權運用法律，向法院提起訴訟，在任何程式及在有關程式的任何階段中即使以證人、聲明人或嫌犯身份亦可得到律師的幫助，以及獲得司法補救；不得因經濟資源不足而拒絕實現公正。

二、所有人均有權取得法律資訊和法律諮詢，在法院被代理及由律師在沒有和無需展示事先授權書的情況下陪同面對任何公共當局，特別是司法當局和刑事調查當局，不論其相對於有關當局的地位為何”。

6.5. Proteger o direito à presença de advogado

Perante a queixa de um cidadão que afirma não lhe terem permitido o contacto com o advogado imediatamente aquando da sua chegada à esquadra a seu pedido, apenas o permitindo passados que foram cerca de 30 minutos, a CFD lembra que a Lei confere o direito à presença do advogado em quaisquer actos policiais a pedido do arguido/ suspeito/testemunha, sendo que este impedimento, não só fere de nulidade a diligência como pode constituir abuso de autoridade por denegação de um direito.

Em conformidade, a CFD recomenda a divulgação do direito à presença de advogado, nos termos do disposto no artigo 4-A da Lei n.º 21/88/M, aditado pela Lei n.º 1/2009 :

“«Artigo 4.º – A

Acesso ao Direito e aos tribunais

1. A todos é assegurado o acesso ao direito, aos tribunais, à assistência por advogado em qualquer processo, e em qualquer fase desse processo, ainda que como testemunha, declarante ou arguido, bem como à obtenção de reparações por via judicial, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos.

2. Todos têm direito à informação e consulta jurídicas, ao patrocínio judiciário e a fazer-se acompanhar por advogado, independentemente de existência e exibição de prévia procuração, perante qualquer autoridade pública, nomeadamente autoridades judiciais e de investigação criminal, independentemente do estatuto em que se encontrem perante essas autoridades.»

6.6. 關注警員的情緒問題

關於一位市民投訴，一名警員強迫他揭起下水渠蓋撿拾其丟棄的煙頭，屬濫用權力。治安警察局報告指，該名警員有焦慮和情緒失調的問題。

紀監會理解警員的態度對遵守法律和文明規範具有示範效果，但是不能忘記，由於缺乏法律依據，有關行為已超出權限範圍。

因此，鑑於其他警員也可能因職業壓力身心疲憊，紀監會建議局方應特別留意情緒困擾的跡象並作出適當的心理措施跟進，以防止過度使用權力的情況出現。

6.7. 執法過程中避免過度熱忱

經常收到有關警員在處理違例泊車過程中顯得過度熱忱及處理不公平的投訴。

紀監會建議，警員除有需要蒐集相關的證據以便在倘若提出的申訴中支持警方的行為以外，在幼稚園、托兒所附近作出檢控時應保持友善的態度，盡可能體諒父母有保障年幼兒童安全落車的需求。

6.6. Atender os sinais da perturbação emocional do agente policial

Perante uma queixa de um cidadão que se insurge contra um excesso de poder de uma agente policial que o obrigou a levantar uma tampa de saneamento para retirar uma ponta de cigarro, por si ali lançada, a corporação informou que a agente sofria de ansiedade e alguma desordem emocional.

A CFD compreende que a atitude da agente tem efeitos pedagógicos quanto ao cumprimento da lei e das normas de civismo, mas não pode deixar de lembrar que, por falta de fundamento legal, tal excede os limites da autoridade.

Assim, e porque poderá acontecer que outros agentes sofram de stress profissional, burnout, a CFD recomenda uma especial atenção a sinais desta perturbação emocional e o devido acompanhamento psicológico, por forma a prevenir excessos de poder.

6.7. Evitar o excesso de zelo policial

São recorrentes as queixas sobre excesso de zelo policial na autuação de infracções por estacionamento irregular, bem como por má aplicação da igualdade de tratamento.

A CFD recomenda que para além da reunião de prova que possa servir de suporte perante eventuais impugnações, a policia, nomeadamente junto aos infantários, opte por uma fiscalização amigável, sensível à necessidade dos pais em deixar os filhos, crianças de tenra idade, em segurança nessas instituições.

6.8. 避免與嫌犯進行不必要的對話

有市民投訴，警員在逮捕嫌疑犯時行為不文明，言語粗暴，以及不合理使用手銬。紀監會無法對使用手銬的標準作出評判，但建議謹慎使用此類安全設備，僅當明顯存在嫌疑犯有出逃風險的情況下使用。

另外，建議警員說話時應掌握分寸，除執法必須以外，盡量避免與嫌疑犯對話，以免激發矛盾。

6.9. 增加懲教管理局視頻監控覆蓋範圍

關於一宗囚犯聲稱遭到懲教管理局獄警在樓梯間被毆打的投訴，紀監會建議應將視頻監控覆蓋囚犯有機會經過的所有區域，以防止權力過度，以及可能出現的不法行為。

6.10. 避免妨礙正常的商業活動及影響場所形象

紀監會收到位於路氹城某大型企業一間店鋪負責人投訴治安警察局的行動缺乏對於商家利益的酌情考

6.8. Não entrar em diálogo com os suspeitos para além daquilo que for indispensável

Têm surgido queixas de cidadãos que se insurgem contra falta de urbanidade e violência verbal de agentes policiais aquando da detenção de indivíduos suspeitos, bem como na aplicação de algemas sem justificação. A CFD, não podendo fazer um juízo de valor sobre os critérios de aplicação de algemas, recomenda, todavia, prudência na razoabilidade no recurso a esse equipamento de segurança, reservando-o para situações em que o risco de fuga seja evidente. Mais recomenda moderação na linguagem, procurando não entrar em diálogo com os suspeitos para além daquilo que for indispensável à execução da lei, por forma a não exacerbar os comportamentos.

6.9. Aumentar a cobertura da videovigilância no Estabelecimento Prisional

Perante uma queixa de reclusa que afirma ter sido vítima de agressão, junto à escadaria, por parte de uma agente do Corpo de Guardas Prisionais, no Estabelecimento Prisional de Macau, a CFD recomenda que a videovigilância cubra todas as zonas por onde ocorra a circulação dos detidos por forma a prevenir excesso de autoridade e a vigiar eventuais condutas ilícitas.

6.10. Evitar o prejuízo para a normal actividade comercial, e para a imagem do estabelecimento

A CFD tomou conhecimento de uma queixa formulada pelos responsáveis de uma loja comercial localizada num grande empreendimento do COTAI que se insurge contra a falta de discrição nas operações policiais levadas a cabo pelo CPSP, o que, em seu entendimento, pode prejudicar a

慮，可能損害有關店鋪的商業形象。

紀監會理解警方執法所存在的困難，特別是在大型企業中的店鋪內，經常不設有讓警方可以作出監察行動同時又不為公眾察覺的場所。然而，紀監會仍然建議在採取相關行動時盡量人性化，避免妨礙正常的商業活動及損害商業形象。

6.11.各刑事機關應就市民要求律師協助事宜制定內部規範

對於一些市民和律師的投訴，指在有關程序中獲得律師協助的權利得不到尊重。紀監會欣聞，司法警局就有關事宜已制定內部規則，這有助於私人利益與刑事調查利益之間的調和，因此，建議所有刑事警察機關採用相同的程式模式或根據刑事訴訟法制定自己的內部規則。

6.12.對於有精神障礙的市民應尋求社工局的協助

對於警員在接待明顯有精神問題的市民時，如同之前所作建議，紀監

會關注其對商業形象的影響。

A CFD reconhece a dificuldade, particularmente em estabelecimentos integrados em grandes empreendimentos, muitas vezes sem dependências reservadas, de proceder a ações de fiscalização sem que o público, em geral, se aperceba. Todavia, a CFD não deixa de recomendar que seja usada a maior discrição possível nesse tipo de abordagens, por forma a que não seja prejudicada a normal actividade comercial, nem a imagem comercial do estabelecimento.

6.11. Todos os órgãos de policia criminal devem criar regulamentação interna em relação ao direito de assistência dos intervenientes processuais por advogado mandatado ou a mandar

Perante algumas queixas oriundas, tanto de cidadãos como de profissionais da advocacia, que sinalizam a não observância do direito de assistência dos intervenientes processuais por advogado mandatado ou a mandar, a CFD congratula-se com o conhecimento do regulamento interno da Polícia Judiciária sobre esta matéria, do qual valoriza a conciliação dos interesses particulares com os da investigação criminal e recomenda que, todos os órgãos de policia criminal, adotem o mesmo modelo de procedimento, ou criem a sua própria regulamentação interna, conforme a lei processual penal.

6.12. Pedir a cooperação do IASM em caso de cidadão com perturbação psíquica

Perante uma queixa que sinaliza um comportamento indiciador de perturbação psíquica de um cidadão numa relação de

會再次建議在類似情況下尋求社工局的協助，透過專業人士的干預安撫相關人士，避免簡單事件複雜化。

6.13. 尋求市民合作時盡可能少打擾其個人生活

對於有市民投訴在被刑事警員機關要求提供協助時，程式拖還冗長。紀監會建議，當要求市民為特定的調查提供協助時，應採取相應的措施，確保盡量少打擾市民的個人生活和工作。

6.14. 警務人員在私人生活中應避免與涉嫌犯罪活動的可疑人士接觸

對於有投訴指一名保安部隊人員在威尼斯人一餐廳與有黑社會背景人士用餐期間和鄰桌發生衝突，雖然未證實確有其事，但紀監會藉此機會強烈建議：

保安部隊及部門人員，尤其是擔任警員職務的人員，必須保持純潔的公民品格，在私人生活中避免與涉嫌犯罪活動的可疑人士進行接觸。不僅

atendimento policial, a CFD reitera a recomendação já anteriormente feita de pedido de cooperação ao Instituto de Acção Social, em casos idênticos, por forma a, por via da intervenção de profissionais, estabilizar as pessoas e evitar que casos simples se possam converter em situações de complexa resolução.

6.13. Ao convidar a colaboração do cidadão, tudo fazer para que perturbe o mínimo possível a sua vida pessoal

Perante uma queixa de demora do procedimento de audição de um cidadão, convidado a colaborar com um órgão de policia criminal, a CFD recomenda que, especialmente nos casos em que se espera do cidadão um contributo para uma determinada investigação, sejam tomadas medidas para que a colaboração perturbe o mínimo possível a vida pessoal e profissional do cidadão.

6.14. Agente policial, na sua vida privada, deve evitar os contactos com pessoas suspeitas de actividades criminosas

Em face de uma denuncia de que um oficial de uma corporação da área de governação da segurança havia participado, num restaurante do Venetian, numa refeição com pessoas conotadas com as tríades, que se envolveram em conflito com uma pessoas de uma mesa vizinha, a CFD, pese embora não se ter provado a denúncia, aproveita para recomendar vivamente o seguinte:

Os oficiais das forças de segurança, especialmente aqueles que desempenham funções policiais, devem manter uma conduta cívica impoluta e, na sua vida privada, evitar os

應避免接觸，還應避免前往某些存在潛在衝突風險的娛樂場所，一旦發生衝突，人員涉及其中將導致整個保安部隊人員恪守的道德和道義價值觀受到質疑。

6.15.建議向警務人員開展心理抗壓能力訓練

關於一宗市民投訴警員態度粗魯的個案，紀監會認為警員的工作壓力往往反映在對待市民的態度上，因此，建議就工作壓力開展有針對性的心理抗壓訓練。在不妨礙必要及適當權威的情況下，警員應保持冷靜的態度，不表現出敵意，避免情緒過激。

6.16.向具正當利益者提供涉嫌違法者身份並無不妥

將涉嫌違法者的身份告知對知悉該身份具有正當利益的人士以便採取法律行動，紀監會認為並無不當，尤其是當具有正當利益的人士作為受害者向警方作出檢舉的情況。

然而，必須告知有關人士，如有需要應向領導正式提出申請。

(針對治安警察局就一宗個案的回覆中有關拒絕提供涉嫌違法住戶資料的內容)

contactos com pessoas suspeitas de actividades criminosas. Com efeito, não só essas ligações suspeitas como a frequência de determinados estabelecimentos de diversão podem potenciar o risco de conflitos que, ao envolvê-los, inquina toda a corporação da de suspeição sobre a sua adequação aos valores éticos e deontológicos que é suposto os seus agentes prosseguirem.

6.15. Realizar a formação focada na resistência psicológica a situações de stress laboral

Perante mais uma queixa de abordagem rude por parte de um agente policial, no contacto com um cidadão, a CFD recomenda formação focada na resistência psicológica a situações de stress laboral, que muitas vezes se reflecte na postura de relacionamento com o cidadão. O agente policial deve, sem prejuízo da exibição da autoridade necessária e adequada ao momento, manter uma atitude calma e que não evidencie animosidade, evitando reacções emotivas.

6.16. Não há inconveniência de dar a conhecer a identificação do suspeito infractor aos interessados

A CFD não vê qualquer inconveniente na identificação de um infractor em favor de quem mostre interesse legítimo em conhecer a identidade de um terceiro, para efeitos de accionamento judicial, especialmente quando se está perante uma qualquer situação por si denunciada nela surgindo como parte prejudicada.

De qualquer modo, tal efeito deve resultar de requerimento dirigido ao dirigente, procedimento que deve ser indicado a quem pretender apresentar tal pedido.

6.17. 警方應盡量安排具備錄影設備的房間內進行調查工作

有市民投訴在某警察機關接受調查時被安排在一不具備錄影設備的房間內進行，雖然警方解釋是因當時沒有具相關設備的房間可供使用，但是紀監會認為仍應提出建議，警方應盡量提供有關設施以保障相關程序。

紀監會承認法律上並沒有這方面的強制要求，然而，為顯示辦案的透明，警方既然一直以來自願採用相關做法，那麼市民就有理由認為不應改變現行的做法。

6.18. 建議出入境事務廳可以提供更多繳納罰款的途徑

紀監會建議治安警察局出入境事務廳在旅客離境時需罰款的情況下，提供更多的繳納罰款的途徑，從而避免造成非居民非法逗留。

儘管，旅客有義務瞭解自身的逗留狀況，但是行政當局亦應向他們提供解決方案，這樣就不會被歸咎任何責任。

6.17. Sempre que possível providenciar instalações com sistema de videovigilância no procedimento de inquirição

Em face de queixa de cidadão que refere ter sido inquirido em sala de um órgão de polícia criminal, sem sistema de videovigilância e não obstante a omissão que foi justificada com a indisponibilidade momentânea, a CFD não pode deixar de recomendar um esforço no sentido de providenciar instalações que garantam esse procedimento.

A CFD reconhece que a lei a tal não obriga. Porém, as polícias, por razões de transparência, têm vindo a autovincular-se a essa prática, tornando-se irreversível na perspectiva do cidadão.

6.18. Recomendar que o Serviço de Migração possa proporcionar mais meios de pagamento de multa

A CFD recomenda que os Serviços de Migração proporcionem mais meios de pagamento das multas por excesso de permanência, aquando da saída de Macau, evitando que, como acontece por vezes, os cidadãos se constituem em situação de imigração ilegal.

Se é verdade que é aos cidadãos que cabe conhecer a sua situação concreta relativamente à regularidade de permanência, também é certo que a administração deve conceder-lhes as alternativas, a fim de que não lhe possa ser imputada qualquer responsabilidade, mesmo que meramente residual.

6.19.應將撤回告訴的請求立即告知有權限的司法機關

對於一宗個案指儘管涉事雙方已撤回告訴，但刑事訴訟程序仍然繼續進行，對此紀監會認為應提出建議：

為實現訴訟經濟原則，調和利益及減少個人矛盾，在允許撤回告訴的私罪或半公罪的案件中，當刑事警察機關收到撤回告訴的要求時，應根據《刑事訴訟法典》第 40 條(確認)的規定，並為該規定的效力，立即將這一要求告知有權限的司法機關。

6.19. Perante uma desistência de queixa o órgão de policia criminal apresente essa pretensão imediatamente à autoridade judiciária competente

Tendo por referência um caso que nos foi denunciado e que nos refere o prosseguimento de um processo crime contra a vontade das partes envolvidas, uma vez que ambas apresentaram uma desistência de queixa, a CFD entende recomendar :

No caso de crimes que admitam desistência de queixa, crimes particulares e semi-públicos, recomenda-se que, em homenagem ao princípio da economia processual e bem assim em ordem a promover a composição de interesses e a redução dos conflitos pessoais, perante uma desistência de queixa o órgão de policia criminal apresente essa pretensão imediatamente à autoridade judiciária competente, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 40.º (Homologação) do Código de Processo penal.

發展前景展望

一、紀監會的現狀

為回應民間社會的訴求，澳門保安部隊及保安部門紀律監察委員會（下稱紀監會）透過第 14/2005 號行政長官批示成立，我們認為正是由於市民不斷接觸具有公權力的實體，尤其是內部保安施政範疇部隊及部門，同時亦有必要對公共利益的實現進行長期性的監督，使得保安部隊及部門的外部監察機制具有存在的正當性。

紀監會的監察範圍涵蓋保安部隊及保安部門組織架構內所有具有公權力的人員，包括海關、治安警察局、司法警察局、消防局及懲教管理局人員。

根據紀監會的設立批示，紀監會奉行合法、公正、無私、客觀及快捷的標準，藉以改善警務工作的素質，致力維護合法性原則，保障市民的基本權利。紀監會的權限包括：

（一）對於向保安施政領域內部門及部隊作出針對其人員的投訴所作出的處理發表意見，尤其針對人員的品德、合法性原則的違反、損害人權的行為以及涉嫌運作上出現不當

Perspectivas de desenvolvimento

1. A CFD na actualidade

A Comissão de Fiscalização da Disciplina das Forças de Segurança de Macau (CFD), foi criada pelo Despacho n.º14/2005, na sequência de sucessivos apelos da sociedade civil, que entendemos por inseridos num contexto de aproximação da população às entidades com autoridade pública, em geral e, em particular às corporações e serviços da área de governação da segurança pública interna e da permanente sindicância da realização do interesse público, valor que legitima a existência de um órgão de controlo externo da actividade das forças e serviços de segurança.

As sua acção estende-se ao pessoal de todos os organismos das forças e serviços de segurança de onde possa emergir autoridade pública, Serviços de Alfândega, Corpo de Polícia de Segurança Pública, Polícia Judiciária, Corpo de Bombeiros e Direcção dos Serviços Correcionais, quando no exercício desse grau de autoridade.

Nos termos do despacho que a institui, a CFD visa a defesa da legalidade e dos direitos fundamentais do cidadão, numa perspectiva de melhoria da qualidade da acção policial, pautando-se a sua actuação por critérios de legalidade, justiça, imparcialidade, objectividade e celeridade. A sua acção desenvolve-se pelas competências para 1) emitir parecer sobre decisões dos serviços e corporações da área da segurança, respeitantes a queixas dos cidadãos apresentadas contra o seu pessoal, nomeadamente no que respeita à sua conduta

情事或缺陷等方面；

（二）將上項所指意見送交保安司司長，由其向有關部隊或部門轉告意見書內所載的提議及建議；

（三）製定所開展工作的年度報告，並截止翌年一月三十一日將該報告送交行政長官及保安司司長。

然而，另一方面，該批示亦對紀監會的干預作出限制，規定紀監會的職權不包括具刑事性質的事宜或僅與保安部隊及保安部門內部紀律事件或內部架構關係有關的事宜。亦即，紀監會僅限於對有關人員在面對市民時的外部行為進行評價。

因此，紀監會是一個外部監察機構，僅具有觀察、調節的權力，並不具有掌控權。

那麼，在了解紀監會的作用後，是否就應將其納入澳門政府組織架構，如同現時已有的外部監督機構，例如立法會、檢察院、廉政公署一樣，發揮其監察作用，進而賦予其屬等級架構的紀律懲戒權，這樣是否就是我們想看到的進步？是否有可能在不影響制度和諧的情況下，增加紀監會進行干預的權力？

在作進一步探討之前，讓我們簡

cívica, eventuais violações da legalidade, comportamentos lesivos dos direitos humanos e de suspeitas de irregularidade ou deficiência do funcionamento dos serviços; 2) remeter os pareceres a que se refere a alínea anterior, ao Secretário para a Segurança, entidade que fará reflectir junto da corporação ou serviço a que respeitem as recomendações ou propostas neles contidas; 3) elaborar relatório anual circunstanciado relativo à sua actividade e remetê-lo ao Chefe do Executivo e ao Secretário para a Segurança .

Por seu turno, o despacho limita-lhe a intervenção, ao dispôr que a CFD não tem competências em matérias de natureza criminal ou respeitantes estritamente à disciplina interna das forças e serviços de segurança e respectivas relações inter-orgânicas. Isto é, a CFD deve conter-se na apreciação das condutas externas dos agentes, enquanto interlocutores dos cidadãos, a quem servem e a quem dirigem a sua actividade de aplicadores da lei com vista à salvaguarda da liberdade e segurança das pessoas, das suas vidas e dos seus bens.

Temos, assim, um órgão de fiscalização externa limitado a um poder estritamente observador e regulador e não propriamente controlador.

Será que olhando ao papel que a CFD representa e, bem assim, a sua integração na estrutura organizativa do governo de Macau, onde o papel de controlo externo da Assembleia Legislativa, do Ministério Público e do Comissário contra a Corrupção na sua vertente de provedoria e, por último, das competências disciplinares cometidas à cadeia hierárquica, vislumbramos formas de

單比較一下其他國家的做法。

二、現代國家對於警察當局進行外部監察的一些實例

在葡萄牙和法國，內政部總監察局（Inspeção Geral da Administração Interna）和全國安全道德操守委員會（Comissão Nacional de Deontologia da Segurança）是外部監察機構，對於嚴重個案具有調查和紀律程序預審的權力，但處罰仍由等級架構作出。

在美國，與國家機構並行，除設有公民委員會（Civilian Board），具有觀察和建議的權限，類似於澳門紀監會，還設有聯邦大陪審團制度（Federal Grand Jury System）針對警方的偏差行為採取行動，共有二十三名成員，具有廣泛社會代表性，他們負責聽取投訴並進行認為有利於澄清事實的措施，以便對有關個案作出判斷。

在英國，獨立監察警方處理投訴委員會（Comissão Independente de Queixas contra a Polícia）由一名主席及十四名委員組成，其中十名為執行委員。委員會致力推動尊重人權、公正、誠信對待市民。獨立監察警方處理投訴委員會是一個諮詢組織，不具有紀律懲戒權，但透過公布意見書、

evolução? Será que é possível, sem ferir a harmonia do sistema, incrementar os poderes de intervenção da CFD?

Antes de avançarmos, façamos um brevíssimo percurso de direito comparado, visitando o que acontece em alguns países.

2. O controlo externo das autoridades policiais no mundo moderno. Alguns exemplos

Em **Portugal e França, respectivamente**, a *Inspeção Geral da Administração Interna* (IGAI) e *Comissão Nacional de Deontologia da Segurança* são órgãos de controlo externo com poderes de investigação e de instrução de procedimentos disciplinares, reservada aos casos mais graves, reservando-se a aplicação da pena para a estrutura hierárquica..

Nos **Estados Unidos da América**, paralelamente a agências estaduais, que constituem o seu próprio *civilian board* com competências de observação e recomendação, em tudo semelhantes à nossa CFD, existe o “*Federal Grand Jury System*”, que opera sobre as condutas policiais desviantes e que se compõe de 23 elementos representativos de um alargado espectro social, a quem compete ouvir as queixas e promover o que entenderem por melhor para o esclarecimento e, eventual julgamento, do caso apresentado.

No **Reino Unido**, a *Comissão Independente de Queixas contra a Polícia* (IPCC) é composta por um presidente (*Chairman*), designado pela Coroa Britânica e mais 14 elementos, sendo que, destes, apenas 10 são executivos. Qualificando-se como promotora do respeito pelos

向警方提出有關行為方面的建議、規範／立法方面的建議，盡可能讓高層聆聽到他們的聲音。

香港跟隨英國的模式，亦設有獨立監察警方處理投訴委員會¹，有一名主席，其職責與其他同類外部監察機構類似，權限包括簡易調查以便為具體行政或紀律程序作出建議，或者向警方就運作或警員行為的具體事項作出建議。值得一提的是香港設有觀察員，他們具有接觸警方日常工作及協助監警會作決議的職能。

在比利時，常設警察監察委員會（Comité P）是比利時警察的外部監察機構，獨立於執行權，存在於警察架構之外，由五名成員組成，有權監察所有擁有當局權力的實體，包括本地警察、聯邦警察和司法警察。常設警察監察委員會主動依職權或因應市民的投訴而作出建議。委員會由一名主席領導，級別相當於總局長，並由一個偵查委員會進行輔助。

正如我們所看到的，比利時、英國、香港、美國的外部監察機構均僅有權在對所接觸的具體個案進行分析的基礎上提出建議。他們均沒有將

direitos humanos, da integridade, da equidade de tratamento e da participação dos cidadãos, a IPCC é um órgão consultivo, sem poderes disciplinares, que, no entanto, faz ouvir a sua voz ao mais alto nível, publicando os seus pareceres e recomendando adequação comportamental das polícias e, bem assim, adequação normativa/legislativa.

Em **Hong Kong**, que segue o modelo Inglês, registamos, também a existência de um *Independent Council*² (IPCC), presidido por um Chairman, cujas atribuições decalcam os órgãos de controlo externo congéneres, sendo que as suas competências também se contêm na averiguação sumária para efeitos de recomendação de um determinado procedimento administrativo ou disciplinar, ou uma concreta adequação funcional ou comportamental, dirigida às entidades policiais. Releva-se aqui o papel da figura do *observador* com funções de proximidade ao quotidiano policial e de ajuda à deliberação do IPCC.

Na **Bélgica**, o *Comité P* (permanente) é o órgão de controlo externo das polícias da Bélgica, independente do poder executivo e exterior à estrutura policial, composto por cinco membros, nele estando depositado o poder de fiscalização de todas as entidades com poder de autoridade, seja a polícia local, federal ou judiciária. Este *Comité P* promove, emite recomendações de forma oficiosa ou com fundamento em queixas dos cidadãos. É dirigido por um presidente com o estatuto de director geral e é apoiado por uma comissão de inquérito.

¹ <http://www.ipcc.gov.hk/en/home.html>

紀律懲戒權從指揮/領導等級架構向外部機構進行轉移或遷移。我們所分析的外部監察機構所處的環境注重人權保護，特別是面對公權力時對市民權利的保護，但他們所具有的共同特徵是“觀察員”，或者是市民面對行政當局濫用權力時的保護者，向當局作出提醒，要求改正行為，以使當局的行動符合其真正的目的，即保障公民的根本權利。

經過橫向比較其他國家和地區的經驗，我們可以得出結論，普遍接受的做法是紀律懲戒權是指揮或領導行為的支柱之一，像葡萄牙和法國那樣，將紀律程序的預審權限交予外部監察機構的，並非主流。

事實上，從等級架構中將這一特權抽出，哪怕只是一部分，也將削弱領導力，損害其效果甚至其存在的理由。

將上述證據套用到澳門的法律體系，即便像澳門這樣有著高度監督要求的社會，將紀律懲處權從等級架構中抽離顯然也是不可取的。

Como vimos, une os órgãos de controlo externo da Bélgica, Reino Unido, Hong Kong e Estados Unidos o facto de lhes caber apenas poderes de mera recomendação com base na apreciação da casuística lhes é apresentada. Vemos assim que em nenhum dos casos sumariamente analisados encontramos a transferência da acção disciplinar da cadeia de comando/ direcção para um organismo exterior. Os órgãos de controlo externo que vimos de analisar, em contextos amigos da protecção dos direitos humanos, *rectius*, dos direitos dos cidadãos face aos poderes de autoridade pública, têm de comum uma característica de *Onbundsman*, ou protector dos cidadãos perante os abusos da administração, alertando-a e exigindo dela a correcção dos comportamentos por forma a adequar a acção ao verdadeiro objectivo que devem prosseguir que é o da salvaguarda dos fundamentos da cidadania.

Podemos concluir de uma forma transversal e prevalecendo-nos das experiências analisadas que é universalmente aceite que a administração da justiça disciplinar é um dos pilares da acção de comando ou direcção, sendo que a competência de instrução de processo disciplinares conferidos aos órgãos de controlo externo de Portugal e de França, é meramente residual. Na verdade, subtrair à hierarquia essa prerrogativa, mesmo que em parte, consigna um enfraquecimento da liderança, comprometendo letalmente a sua eficácia e, até, razão de ser.

Transpondo esta evidência para o ordenamento jurídico da Região Administrativa Especial de Macau, havemos de concluir que, também aqui, pese embora o reconhecimento de idiossincrasias específicas de um

三、紀監會的未來

毫無疑問，存在一種所分析的國家普遍接受的模式，這種模式與賦予警察活動外部監察機構更大監督權的期望共存，同時又與之形成對抗。

雖然有關問題對於紀監會來說亦是一個值得深思的問題，儘管保安部隊及部門，以及特區政府，尤其是保安司司長一直以來給予紀監會大力支持與協助，紀監會所提出的任何問題，均能得到保安部隊及部門的及時回覆，針對投訴所開展的簡易調查應邀列席紀監會全體會議，採納紀監會所提出的建議，並進行落實和傳達。

任何朝著賦予較具滲透性的權限方向的演變，必須考慮內部保安範疇機構和部門現行的組織法例，紀監會監察活動的任何發展變化均需符合相關組織法律框架。干預權的審慎演變將有利於紀監會。

我們現在所面對的是 *理想/期望* 的模式和 *可能的* 模式。

現行澳門特別行政區公共行政工作人員紀律程序的結構受到紀律處分權限等級專屬原則（princípio da exclusividade da competência da hierarquia na acção disciplina）的約

território exíguo, é indesejável a subtracção de poder disciplinar à cadeia hierárquica.

3. Que futuro para a CFD

É inquestionável que existe um modelo comumente aceite pelos países analisados o qual convive e se confronta com a aspiração de maior poder sindicante para os órgãos de controlo externo da actividade policial. No seio da nossa CFD essa questão não é assunto alheio a uma reflexão. Isto, sem prejuízo da reconhecida colaboração que a CFD tem recebido, quer dos órgãos e serviços com autoridade pública sujeitos à sua actividade fiscalizadora, quer do governo da RAEM, particularmente do Secretário para a Segurança. Prova disso é a prontidão da resposta a quaisquer questões que sejam colocadas aos serviços e corporações, mesmo quando as mesmas induzem averiguação sumária, bem como a presença no plenário da Comissão quando tal é solicitado e, bem assim, o acolhimento que as recomendações formuladas têm merecido, materializado na sua pronta divulgação aos destinatários, por parte daquele membro do governo.

Qualquer evolução para competências mais intrusivas deverá ter sempre presente a actual legislação orgânica dos órgãos e serviços da área de governação da segurança pública interna, assumi-la como um quadro normativo superior a que se deve afeiçoar qualquer evolução da actividade fiscalizadora da CFD. A CFD tem tudo a ganhar com uma evolução discreta dos seus poderes de intervenção.

Estamos perante o confronto entre o *ideal/desejável* e o *possível*.

束，例外的情況則有簡易調查、專案調查和全面調查，有關程序可以由被調查人員所屬機構或被調查機構以外的公共行政架構內的實體進行。

簡易調查、專案調查或全面調查將不會就所調查的事實作出是否違紀行為的定性，以及確定責任人，當需要對某一身份已確定的人員追究紀律責任時，程序將以紀律程序的形式繼續進行，並將該人員宣告成為嫌犯，自此便進入由《刑事訴訟法典》引伸而來的受到特殊保障的紀律程序的範圍。亦即，根據現行制度，無論是一般法抑或特別法，從這一刻開始外部監察機構，在這裡是指紀監會，便不再具有進行干預的可能性。

紀監會介入程序的界線便在於紀律程序的提起，因為紀律程序的提起是將事實歸咎於某確定人員（嫌犯）的前提。

因此，在現行的法律框架和原則底下，我們認為紀監會最多可以將其權限延伸至下列事項：

- ✧ 當人員在行使公權力與市民進行接觸時的行為舉止是否適當和是否有禮；
- ✧ 就紀監會所收到的或獲悉的

Toda a estrutura do procedimento disciplinar vigente para os trabalhadores em funções públicas na RAEM, se orienta pelo princípio da exclusividade da competência da hierarquia na acção disciplinar, e bem se compreende que assim seja. A excepção é aberta para o processo de Averiguações, o Inquérito e a Sindicância, procedimentos que podem ser instruídos por entidades da estrutura da administração pública, externas ao agente ou órgão administrativo, seu objecto. Das averiguações, inquérito ou sindicância, resultará ou não a qualificação da matéria investigada como infracção disciplinar e resultará ou não a identificação responsabilidades. Quando estas recaem sobre alguém individualizado prosseguirá o processo, sob a forma de processo disciplinar, com a consequente constituição de arguido e, aqui, entramos no domínio dos procedimentos garantísticos específicos ou importados do Código de Processo Penal. Ora, é nesta fase que termina, à luz do regime actual, quer da lei geral quer das leis especiais, qualquer possibilidade de intervenção do órgão de controlo externo, no nosso caso a CFD. Este o seu limite processual, ou seja, o momento da instauração de um processo disciplinar, porquanto este pressupõe a imputação de um facto a alguém em concreto, um arguido. Ora, dentro do actual quadro normativo e de princípios, pensamos que a CFD pode, no limite, estender as suas competências pelas seguintes acções:

- ✧ Averiguar da correcção e urbanidade por parte dos agentes quando, no exercício dos poderes de autoridade, se relacionam com os cidadãos;
- ✧ Avaliar da relevância disciplinar das notícias de que lhes chegam ou oficiosamente conhecem relativas a condutas dos agentes ou

與人員行為相關的消息是否對於紀律方面具有重要性作出評估；

- ✧ 對於由紀監會提議並在主管實體的監督下作出的簡易調查進行跟進及發表意見；
- ✧ 查明負責執行剝奪自由刑罰的實體或其人員是否遵守監獄法的規定；
- ✧ 查明在對當事人進行刑事調查時，相關人員是否遵守權利、自由和保障相關的刑事訴訟規則；
- ✧ 檢查警察當局拘留場所的實際情況；
- ✧ 檢查證人或嫌疑人作供的地點。

另外，紀監會有正當性：

- ✧ 因應有關人員的職責義務，就影響到市民對其所屬部門普遍的信任，破壞部門的公眾形象的個人行為作出評語，即使該行為並非在履行職務時作出亦然；
- ✧ 就有關人員所作有助於提高公共機構在公眾心目中的威

functioning dos serviços;

- ✧ Acompanhar e pronunciar-se sobre as averiguações a que tenha havido lugar por efeito de suas propostas e que decorram da supervisão das entidades competentes;
- ✧ Averiguar do cumprimento das regras de direito penitenciário por parte das entidades, ou seus agentes, que tenham por atribuição executar as penas privativas de liberdade;
- ✧ Averiguar o cumprimento das regras processuais penais relativas ao respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos quando sujeitos a investigação criminal;
- ✧ Inspeccionar as condições físicas dos locais de detenção das autoridades policiais;
- ✧ Inspeccionar os locais de prestação de depoimentos por testemunhas ou suspeitos.

Por outro lado a CFD no âmbito da sua acção tem legitimidade para:

- ✧ Mencionar as condutas pessoais dos agentes que, tendo por referência o dever funcional, prejudiquem a confiança geral dos cidadãos nas instituições a que pertencem, denegrindo a sua imagem pública, mesmo quando essas condutas ocorram fora do exercício da sua actividade profissional;
- ✧ Mencionar os comportamentos honrosos e meritórios dos mesmos agentes quando contribuam para a dignificação e prestígio das instituições públicas junto da população em geral;
- ✧ Mencionar acções colectivas meritórias das instituições sobre quem recai a sua actividade de fiscalização.

望及聲譽、令人尊敬及值得表揚的行為作出評語；

- ✧ 對於部門應該受到表揚的整體行為作出評語。

根據目前的規範狀況，上述所有活動均是可行的，源自於紀監會監察性質的職責，因而不需要從外部增加規範。

因此，我們認為，紀監會可以在其職責範圍內，或者最多為了加強對紀監會的認可，由保安司司長透過內部批示交由紀監會或紀監會主席專門委任的技術人員開展簡易調查，並作出以下行為：

- ✧ 在沒有獲得足夠跡象表明導致開展簡易調查的事實屬實的情況下，建議將程序歸檔；
- ✧ 將有關的過錯進行摘錄並送交紀律主管部門；
- ✧ 建議糾正運作或進行架構調整，以有利於提高服務質量和效力及更好地遵守法律；
- ✧ 對於為部門帶來榮譽，提升部門形象及從整體上有助實現公共利益的集體或個人行為，應建議給予表揚。

Toda a actividade que se acaba de referir é viável levar a efeito por parte da CFD, no actual estado normativo, não sendo necessária a externalização de qualquer reforço normativo, isto porque decorre das suas atribuições de natureza inspectiva.

Assim, pensamos que a CFD pode, já, no âmbito do mandato que a constitui, ou quando muito recebendo um reforço de reconhecimento por parte da tutela, designadamente, por despacho interno, proceder às averiguações sumárias que entender, por si ou por técnico para o efeito nomeado pelo Presidente, sendo que no seu termo, deverá propor ou sugerir:

- ✧ O arquivamento do processo quando não forem obtidos indícios suficientes dos factos que lhes deram origem;
- ✧ O extracto de culpa tocante a enviar à entidade disciplinarmente competente;
- ✧ A correcção do funcionamento ou ajustamento estrutural que entender mais adequados à melhoria da qualidade ou eficiência do serviço e ao cumprimento da lei;
- ✧ A sugestão de reconhecimento de actos meritórios quer colectivos quer individuais, que honrem e dignifiquem as instituições e o interesse público em geral.

O reforço do reconhecimento a que aludimos poderá ser alcançado pela divulgação de um despacho do Secretário para a Segurança, sublinhando as competências para averiguação que decorrem do despacho que a constitui, bem como alertando para o dever de cooperação institucional.

上述加強對紀監會的認可，可以透過保安司司長下達批示來實現，強調紀監會根據其設立批示具有展開簡易調查的權限，並提醒各部門緊記合作義務。

而紀監會方面則有義務告知被建議調查的機構或人員相關的調查結果。同樣，紀監會還應在捍衛所有受到不公正指責的人員的名譽方面作出合作，為恢復其名譽進行宣傳。

最後，我們認為所有由紀監會作出的建議，只要不違反秘密或保密義務，均應在其網頁上，特別是其年報內進行公開。

四、結論

現時支撐紀監會存在和運作的規範，倘能透過法規（法律或者行政法規）強化其外部監察作用，在澳門特別行政區現行較高位階規範的框架內明確賦予以下權力，將有助於進一步獲得公眾對紀監會技術獨立性方面的認可：

- 開展簡易調查或專案調查程序；
- 獲告知根據其所提建議而提起的紀律程序，或對偏差行為所發出的警告；

Por seu turno a CFD deve constituir-se na obrigação de dar conhecimento do resultado de todas as averiguações aos serviços ou agentes que delas forem objecto. Igualmente, a CFD deve cooperar na defesa da honra de todos aqueles que forem objecto de imputações injustas, promovendo a publicidade das conclusões que os ilibam.

Por último, é nosso entendimento que as recomendações promovidas pela CFD devem, quando não colidirem com o dever de segredo ou confidencialidade, ser divulgadas, designadamente, no seu *website*, a par dos relatórios.

4. Conclusões

O actual quadro normativo que suporta a existência e funcionamento da CFD, ganhará um reforço de reconhecimento público da sua independência técnica se, por via de um diploma legal (Lei da Assembleia Legislativa ou Regulamento Administrativo) consolidar o seu papel de órgão de controlo externo, conferindo-lhe, dentro do quadro normativo superior em vigor na RAEM, poderes expressos para:

- Promover procedimentos de averiguação ou de Inquérito;
- Promover que lhe seja dado conhecimento dos procedimentos instaurados com base nas suas recomendações, ou sinalização de condutas desviantes;
- Promover a sua participação na formação inicial e sucessiva dos agentes e oficiais das forças e serviços de segurança, designadamente através de seminários, palestras, *work-shops*, etc.

➤透過舉辦研討會、講座、工作坊等參與保安部隊及保安部門警員及警官的入職和後續培訓。

最後，如果紀監會在獲知的事件中被賦予簡易調查或專案調查的權力，應長期配備有經驗的專業法律技術人力資源，以確保這些程序的公正性和嚴謹性。

Por último, se lhe forem concedidos os poderes de averiguação ou inquérito no âmbito dos incidentes vindos ao seu conhecimento, deve a CFD ser dotada de recursos humanos técnico-jurídicos especializados e experientes, em regime de permanência, que garantam imparcialidade e rigor na instrução de tais procedimentos.

*** 完 ***
FIM

澳門特別行政區保安部隊及保安部門紀律監察委員會
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO DA DISCIPLINA DAS FORÇAS E SERVIÇOS DE SEGURANÇA DE MACAU

澳門友誼大馬路 918 號澳門世界貿易中心 10 樓 A/B
Avenida da Amizade n.º 918, Edifício “Macau World Trade Centre”, 10.º andar A/B, Macau
電話 Tel: (853) 2875 3434 傳真 Fax: (853) 8299 5300
電郵 Email: cfid@fsm.gov.mo
www.cfd.gov.mo