

二零零六年度活動

1. 紀監會的任務

澳門特別行政區保安部隊及保安部門紀律監察委員會在處理警務與市民關係的工作上，以公正原則履行其職責。紀監會的主要任務是促進保安部隊及保安部門在與市民接觸時，確保尊重市民的個人權利、自由和保障。除此之外，紀監會還負責針對上述部門在運作上出現的缺陷和不規則情事進行監督，尤其那些屬非警務性質的工作，如救護或執行剝奪自由的刑罰等工作。

以政治力量名義而擁有的強制權力，唯有透過外部審察機制的介入，才使當局所擁有該權力具正當性。這無論是從狹義上的合法性原則進行審察，還是從道德層面上進行審察，均作為紀監會履行其職責的最終目的。

2. 成員

紀監會的成員包括：

- 歐安利，並由其任主席；
- 黃顯輝；

- 招銀英；
- 姚鴻明；及
- 徐偉坤。

紀監會的運作受《行政程序法典》規範，並透過一個由顧問和秘書組成的簡單架構輔助。

3. 程序

對於市民的投訴，不論是直接向紀監會作出的投訴，還是由有關部隊或部門主動交予紀監會的投訴，抑或由紀監會依職權獲悉的有關侵犯基本權利的任何重要消息，紀監會均全部記錄在案，並在對有關投訴進行有助案件調查或確認投訴內容的簡易措施後，交予大會審議。

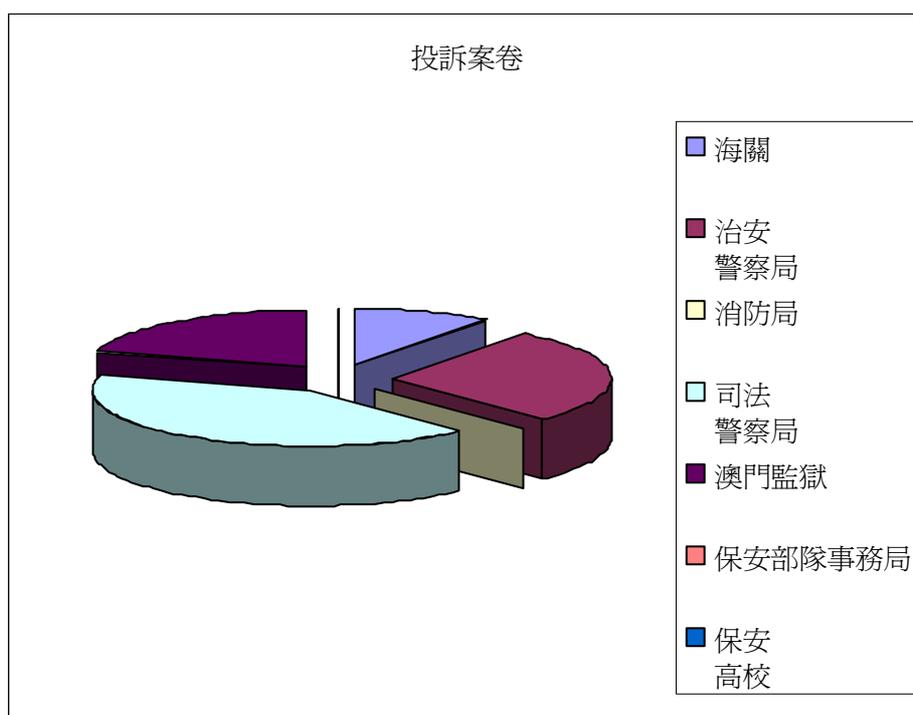
如紀監會認為須對有關人員的行為作出譴責，或須對有關程序作出糾正，則發出建議，並透過保安司司長由其向有關部門送達，而倘若建議內容對其他部門亦起作用時，保安司司長亦會向其核下的所有部門發佈有關建議內容。

4. 二零零六年年度活動

在二零零六年二月一日至二零零七年一月三十一日的一年期間，紀監會所開展的工作包括：

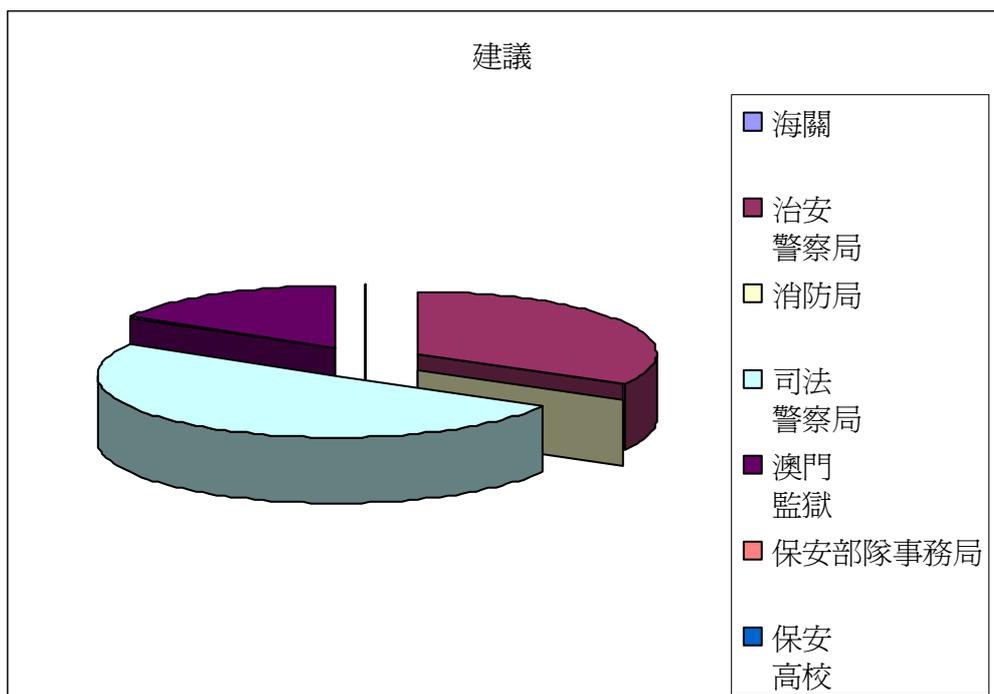
- 由紀監會直接介入的個案

投訴所針對的部門	海關	治安警察局	消防局	司法警察局	澳門監獄	保安部隊事務局	保安高校	總數
投訴案卷	3	8	0	12	6	0	0	29
終結案卷	3	6	0	6	3	0	0	18



- 紀監會發出的建議

建議所針對的部門	海關	治安警察局	消防局	司法警察局	澳門監獄	保安部隊事務局	保安高校	總數
建議	0	2	0	3	1	0	0	6

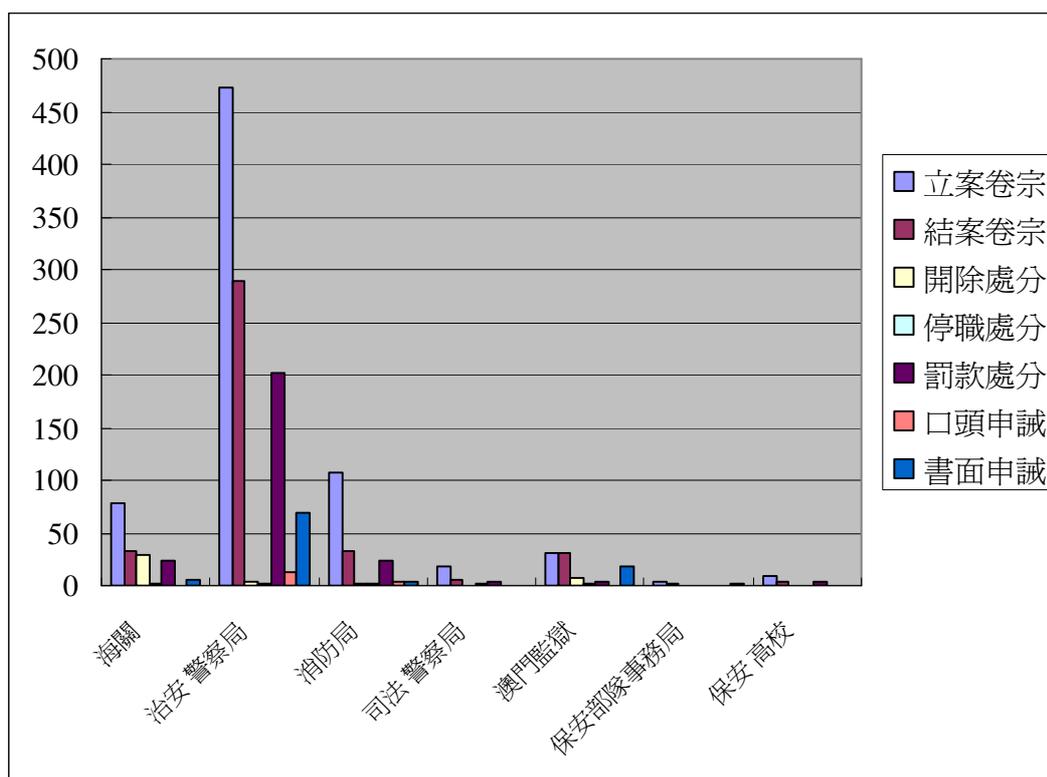


- 與市民的互動監管

在保安部隊及保安部門記錄在案的投訴中，大部份涉及市民與保安當局的關係，尤其涉及人員的行為、接待公眾的環境及條件、程序手續、交通、公共衛生、住宅及環境噪音、污染、出事不當、過境人流、僭建及其他內容的投訴。

- 保安部隊及保安部門的紀律程序監管

	海關	治安警察局	消防局	司法警察局	澳門監獄	保安部隊事務局	保安高校	總數
立案卷宗	78	472	108	19	31	4	9	721
結案卷宗	33	290	32	5	31	1	4	396
開除處分	30	4	2	0	7	0	0	43
停職處分	1	2	1	1	1	0	0	6
罰款處分	23	201	23	4	4	0	3	258
口頭申誡	0	13	3	0	0	0	0	16
書面申誡	6	70	3	0	19	1	0	99



● 與國際間的接觸

與外間接觸，汲取外來的經驗，繼續成為紀監會的其中一項目標，並透過這種方式，改善本身的工作素質。

紀監會有幸獲葡萄牙內政監察總署的友好邀請，於二零零六年十一月參加由他們舉辦的題為“保安部隊及保安部門的內部保安與外部監察工作”專題研討會，藉此機會紀監會成員更與其他葡語系國家和歐盟國家的外部監察機關接觸，了解他們的情況（請參閱附件：紀監會主席在是次專題研討會上的發言摘要）。



紀監會主席歐安利與葡語系國家的外部監察機關的代表在台上進行意見交換



紀監會主席歐安利在台上發言

- **與保安領域的部隊及部門接觸**

紀監會於二零零六年九月二十九日參觀了治安警察局交通廳，並就她們接待公眾的相關條件進行深入了解，同時亦參觀了她們在偵察道路交通違規情況時所使用的儀器。透過是次參觀，紀監會了解到交通廳在執行遵守道路規則的監察工作上，著重於市民的公民教育，主要以當前教導兒童交通安全意識為先，展望未來。



紀監會成員參觀治安警察局交通廳的裝備



紀監會全體成員與交通廳主要負責人合照

- 宣傳教育活動

紀監會於二〇〇六年二月份舉辦了一個題為“警務工作上的效率與人權：必要承諾”的專題研討會，並邀請到葡萄牙大學教授兼刑事改革辦公室主任 Rui Carlos Pereira 先生擔任主講嘉賓。是次專題研討會共有一百多名警官參加，藉此活動讓他們意識到警務工作是需在行為操守上受到制約的，且必須尊重市民的個人權利、自由和保障。



紀監會成員與主講嘉賓 Dr. Rui Pereira 作意見分享

5. 對未來發展的展望

紀監會希望能對其職責和權力等內容進行詳細探討，以加強其參與力度。有關的研究工作正在進行中，同時，為方便市民，紀監會亦計劃尋覓地點作為其本身會址之用。

未來紀監會將繼續舉辦提高意識的活動，透過與保安部隊及保安部門的接觸，或主動舉辦一些關於道德和職業操守的活動，以提高保安部隊及保安部門人員的執法意識。

我們以公共利益為先，服務大眾。

紀監會主席

歐安利

二零零七年四月 日

附件：

澳門特別行政區保安部隊及保安部門紀律監察委員會主席在由葡萄牙內政監察總署舉辦的專題研討會上的發言摘要

澳門特別行政區保安部隊及保安部門紀律監察委員會

以教育內容為主的經驗

在基本法（澳門的小憲法）賦予澳門特別行政區高度自治的領域上，特區政府負責澳門特別行政區的內部保安工作。澳門的面積約三十平方公里，包括澳門半島及兩個離島（氹仔和路環），人口若五十萬，但每年旅客流量高達二千多萬人次。

保安部隊及保安部門正藉在這種格局和經濟急速增長的勢頭下，尤其在由幸運博彩業開放帶動的經濟迅速發展的現況下，開展其工作。這些部隊／部門由司法警察局、治安警察局、海關、消防局、以及兩個負責支援的部門——保安部隊事務局和保安高校——組成。還要提及的是，治安警察局和司法警察局在行動上擁有由警察總局局長帶領的統一的指揮和領導。

所有這些部門均由保安司司長擔當政治領導。他作為政府的成員，直接向行政長官負責。受保安司司長監督的還有澳門監獄和保安協調辦公室。

特別在回歸後，自特區肩負著管理本身的社會經濟事務的職責起，在國際法文書（如：《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利國際公約》、以及其他關於反腐敗、禁止酷刑和其他殘忍待遇公約、等等，這些公約均直接或間接在澳門特別行政區法律體系中適用）對權利、自由和保障的維護框架下，我們開始意識到必須設立外部的紀律監察機制，以監察保安部門和保安部隊的行為，尤其他們與市民的日常關係。

在等級價值觀文化驅使下，紀律懲戒權的行使是對等級（上級）權力作肯定的主要元素。有見及此，我們無法採納一種具較大監察權的模式，否則將使直屬等級的權力有所減少。然而，今天我們依然承認上述模式是我們將來要走的道路。

考慮到上述價值，於二零零五年成立了澳門特別行政區保安部隊及保安部門紀律監察委員會，該委員會在職能上具獨立性。紀監會由五名代表社會各界的人士組成，成為對治安部門所開展的活動進行監察的外部監察機關的雛形，設立這機關也是特區政府的中期目標。在這機關設立前，紀監會將在其細小架構的限度內，審察所有從不同渠道獲知的關於違反合法性原則、有損市民的權利、自由和保障的消息，同時亦就部門運作上的缺陷或不規則情事，尤其對市民的日常生活構成損害的情事，發表意見。

紀監會不能介入紀律程序，不得參與紀律程序中的調查或預審，其工作僅限於對有關程序進行分析，提出良好建議，指出不當行為，促進當局作出適當的行為和操守，扮演著教育的角色。紀監會的工作是富有成果的，並獲得當局的接受，而且公眾亦對澳門特別行政區保安部隊及保安部門紀律監察委員會所開展的工作作出肯定。

ACTIVIDADE NO ANO DE 2006

1. A Missão de CFD

A Comissão de Fiscalização da Disciplina das Forças e Serviços de Segurança (CFD) da Região Administrativa Especial de Macau, alinha as suas atribuições por critérios de justiça na actuação policial junto dos cidadãos. Tem por missão promover o respeito pelos direitos, liberdades e garantias individuais, sempre que alguém interage com as forças e serviços de segurança. A par dessa missão principal a CFD monitoriza também as irregularidades e deficiências de funcionamento dos serviços designadamente os de natureza não policial, como são exemplo o socorro ou a execução das penas privativas de liberdade.

A detenção do poder coercivo em nome do poder “político” só pode ser legitimado pela avaliação externa, quer no plano da legalidade estrita, quer no plano da ética, sendo esse o fim último que prossegue a CFD.

2. Membros

São membros da CFD:

- Dr. Leonel Alves, que preside;
- Dr. Vong Hin Fai;
- Dr.^a Chio Ngan Ieng;
- Dr. Io Hong Meng; e
- Dr. Tsui Wai Kwan.

A CFD rege-se, quanto ao seu funcionamento, pelas regras do Código do Procedimento Administrativo e é apoiada por uma estrutura simplificada de assessoria e secretariado.

3. Os procedimentos

As queixas dos cidadãos, quer elas sejam apresentadas directamente à CFD, quer venham ao seu conhecimento por iniciativa das corporações ou serviços, bem como quaisquer outras notícias de relevo que induzam à aquisição de conhecimento officioso de actos lesivos dos direitos fundamentais, são sempre registadas e apreciadas em reunião plenária depois de procedidas diligências sumárias que permitam averiguar ou validar os respectivos conteúdos.

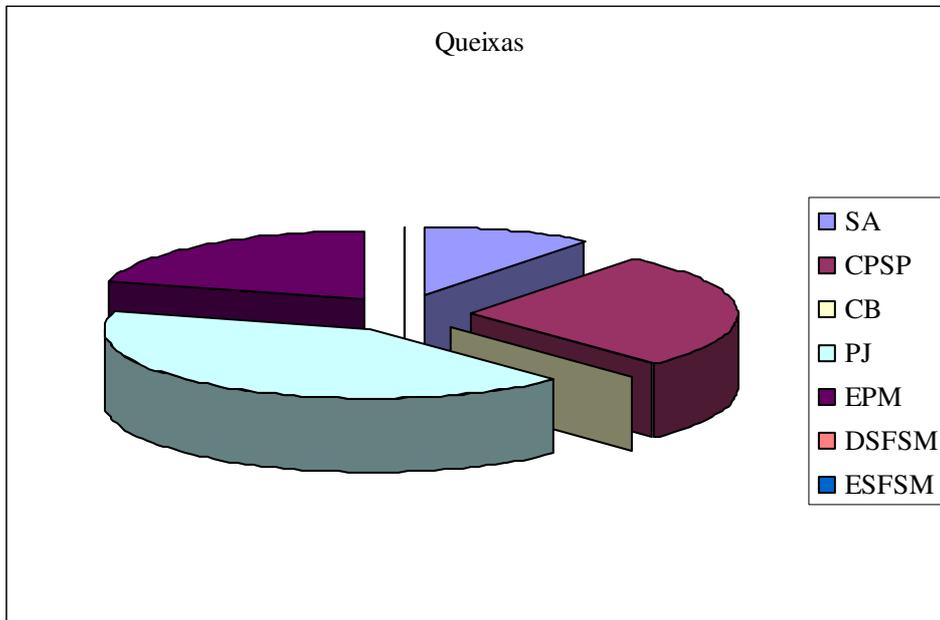
A CFD actua emitindo recomendações sempre que se justifique uma censura de atitude ou uma correcção de procedimento, fazendo-o através do Secretário para a Segurança que se encarregará da sua comunicação à entidade visada ou da sua divulgação, quando a abrangência do tema se mostre útil à generalidade das corporações e serviços sob sua tutela.

4. Actividade no ano de 2006

Durante o ano de actividade compreendido entre 01 de Fevereiro de 2006 e 31 de Janeiro de 2007, a acção da CFD, desenvolveu-se por:

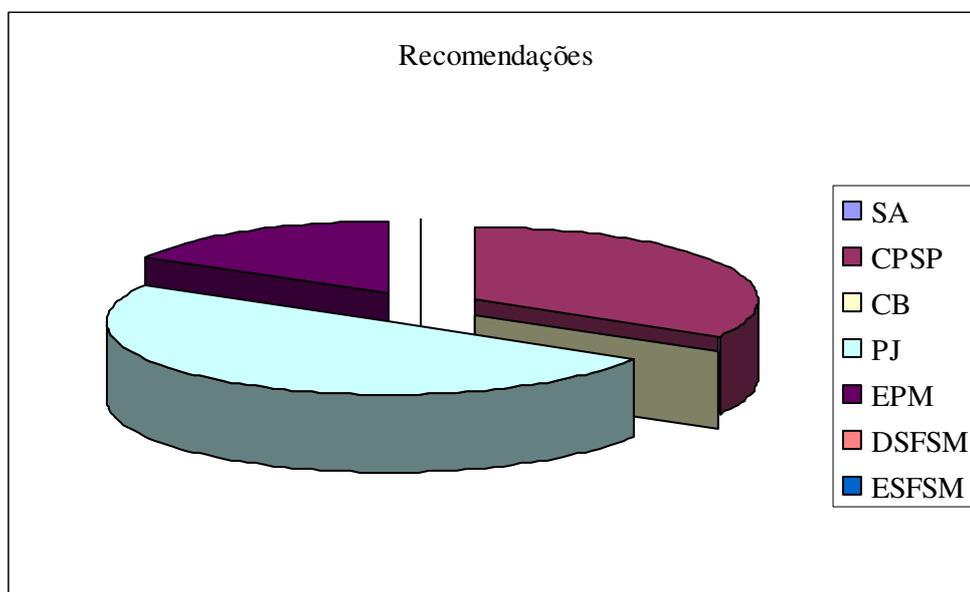
● Intervenção directa

Destinatários	SA	CPSP	CB	PJ	EPM	DSFSM	ESFSM	TOTAIS
Queixas	3	8	0	12	6	0	0	29
Proc. Concluído	3	6	0	6	3	0	0	18



● **Recomendações emitidas**

Destinatários	SA	CPSP	CB	PJ	EPM	DSFSM	ESFSM	TOTAIS
Recomendações	0	2	0	3	1	0	0	6

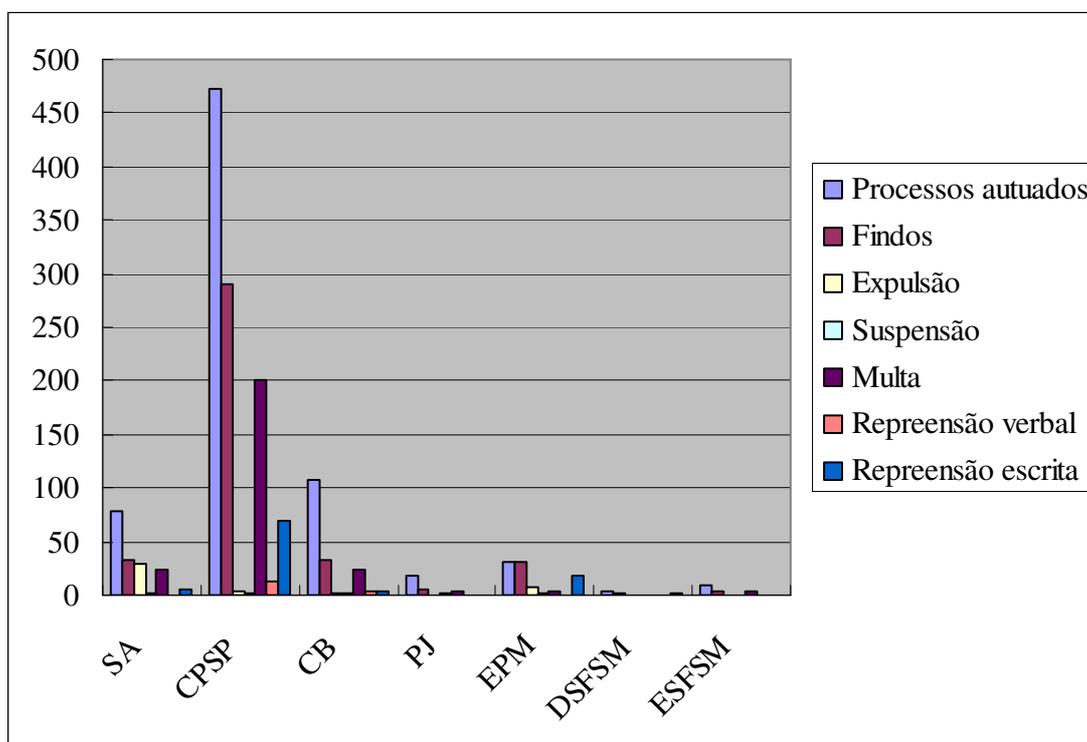


- **Controle da interação com os cidadãos**

As queixas registradas pelas corporações abrangem um largo espectro da relação do cidadão com as autoridades de segurança, designadamente, conduta dos agentes, ambiente e condições de atendimento, procedimentos, trânsito, saúde pública, ruído residencial e ambiental, equipamentos de segurança e respectivo funcionamento, poluição, actividades incompatíveis, fluxos fronteiriços, obras clandestinas e muitos outros assuntos:

	SA	CPSP	CB	PJ	EPM	DSFSM	ESFSM	TOTAIS
Processos autuados	78	472	108	19	31	4	9	721
Findos	33	290	32	5	31	1	4	396
Expulsão	30	4	2	0	7	0	0	43
Suspensão	1	2	1	1	1	0	0	6
Multa	23	201	23	4	4	0	3	258

Repreensão verbal	0	13	3	0	0	0	0	16
Repreensão escrita	6	70	3	0	19	1	0	99



- **Contactos internacionais**

O contacto com as experiências externas continua a ser um dos objectivos da CFD, tal o caudal de conhecimentos que delas pode colher para melhoria da sua própria actividade.

A CFD aproveitou a amizade institucional que lhe devota a Inspeção

Geral da Administração Interna de Portugal para contactar com os órgãos de controle externo dos países de expressão portuguesa, como também com os da Comunidade Europeia, sendo com esse objectivo que se fez representar na conferência internacional, sob o tema “Segurança Interna e Controlo Externo das Forças e Serviços de Segurança”, promovida por aquela sua congénere, em Novembro de 2006 (vide resumo da intervenção do presidente da CFD, em anexo).



O presidente da CFD, Dr. Leonel Alves, procedeu à troca de ideias com os representantes dos órgãos do controle externo dos países da língua portuguesa



O presidente da CFD, Dr. Leonel Alves, proferiu o seu discurso no evento

- **Contactos com as corporações e serviços da área de governação de segurança**

A CFD visitou em 29 de Setembro de 2006 o Departamento de Trânsito da CPSP, tendo tido contacto com as condições de atendimento ao público e, bem assim, com os equipamentos de apoio à detecção de infracções e regulação do trânsito rodoviário. Colhendo, do contacto, a certeza de que este departamento policial acompanha a fiscalização do cumprimento das regras estradais com uma preocupação de educação cívica que importa relevar, até porque, se dirige essencialmente às crianças, numa clara aposta no futuro.



Os membros da CFD visitaram os equipamentos do Departamento de Trânsito do CPSP



Fotografia em conjunto dos membros da CFD com os principais dirigentes do Departamento de Trânsito do CPSP

- **Iniciativa de divulgação.**

A CFD promoveu uma conferência subordinada ao tema “Eficácia e Direitos Humanos na Acção da Polícia: o compromisso necessário”, a qual decorreu em Fevereiro de 2006 e teve como orador o Prof. Dr. Rui Pereira, Coordenador da Unidade de Missão para a Reforma Penal de Portugal e professor universitário. A conferência que teve uma participação muito significativa de mais de 100 oficiais, serviu de importante sensibilização para a necessidade de a acção policial se autolimitar na sua conduta, pelo respeito pelos Direitos, liberdades e garantias individuais dos cidadãos.

5. Perspectivas de desenvolvimento

A CFD pretende desenvolver os conteúdos das suas atribuições e competências por forma reforçar a sua capacidade de intervenção, o que se encontra em curso, bem como se encontra apoiada em facilitar o acesso aos cidadãos, encontrando instalações próprias.

Prosseguirá a CFD a sua acção de sensibilização quer contactando com os serviços e corporações, quer levando efeito iniciativas que visem a divulgação do seu papel e a educação para a ética e deontologia por parte dos agentes das forças e serviços da segurança.

Estamos ao Serviço do BEM PÚBLICO

CFD, de Abril de 2007.

O presidente,

Dr. Leonel Alberto Alves

Anexo

Sumário da intervenção do Presidente da Comissão de Fiscalização da Disciplina das Forças e Serviços de Segurança da RAEM

A Comissão de Fiscalização da Disciplina das Forças e Serviços de Segurança de Macau (CFD)

Uma experiência de conteúdo essencialmente pedagógico

No quadro de ampla autonomia que a Lei Básica (mini-Constituição) lhe confere, cabe ao governo próprio da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China, garantir a segurança pública interna em toda a sua área territorial de cerca de 30Km², composta por uma península (Macau) e 2 ilhas (Taipa e Coloane), com uma população fixa a rondar os 500,000 habitantes, mas registando, todavia, um fluxo de cerca de 20 milhões de visitantes por ano.

É neste contexto estrutural e numa conjuntura de crescimento económico pujante e súbito, muito particularmente por via da liberalização da indústria do jogo de fortuna e azar que se organizam as forças e serviços de segurança, compostas pela Polícia Judiciária, o Corpo de Polícia de Segurança Pública, os Serviços de Alfândega e o Corpo de Bombeiros, para além de duas unidades de apoio, uma de serviços, a Direcção de Serviços das Forças de Segurança e uma de ensino, a Escola Superior das Forças de Segurança de Macau. De referir que a Polícia de Segurança Pública e a Polícia Judiciária,

convergem operacionalmente para uma unidade de comando/direcção, dirigida pelo Comandante-Geral dos Serviços de Policia Unitários.

Todos estes serviços estão sob a direcção política do Secretário para a Segurança, que, como membro do governo, responde directamente perante o Chefe do Executivo e tem ainda sob a sua tutela o Estabelecimento Prisional de Macau e o Gabinete Coordenador de Segurança.

Particularmente a partir da transferência de soberania e da assumpção das responsabilidades inerentes à condução dos seus próprios destinos sócio-económicos, num quadro de garantismo dos direitos, liberdades e garantias encimado por instrumentos de direito internacional, directa ou indirectamente aplicáveis ao ordenamento jurídico da RAEM, como sejam o Pacto Internacional de Direito Civis e Políticos, o Pacto Internacional dos Direitos Económicos Sociais e Culturais, e outros como as convenções contra a Corrupção e contra a Tortura e os Tratamentos Cruéis, etc. começou a sentir-se necessidade de dar passos firmes no sentido de se estabelecer mecanismos de controle disciplinar externo sobre a actuação das forças e serviços de segurança, naquilo que especialmente diz respeito à sua relação quotidiana com o cidadão.

Inserido numa cultura que valoriza particularmente a hierarquia, cujo exercício da acção disciplinar é um dos elementos essenciais à afirmação da sua autoridade, não era possível recorrer a um modelo que, por ser dotado de um *poder* mais alargado viesse a diminuir essa mesma autoridade do poder hierárquico directo, sem embargo do reconhecimento, que hoje é assente, de que esse será o caminho do futuro.

Ponderados tais valores, foi criada, em 2005, a Comissão de Fiscalização de Disciplina das Forças e Serviços de Segurança,

caracterizada pela sua independência, funcional. A CFD, composta por 5 elementos representativos de vários sectores da sociedade, constitui o embrião do órgão de controle externo de toda a actividade de segurança pública que o governo da RAEM gostaria de, a médio-prazo, ver instituído. Até lá cabe à CFD, dentro das limitações inerentes à sua pequena estrutura, acorrer a todas as notícias, independentemente do modo da respectiva aquisição, de violação do princípio da legalidade, mormente quando a mesma se traduzir em comportamentos lesivos dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, podendo, ainda, pronunciar-se sobre as irregularidades ou deficiências de funcionamento dos serviços, naquilo em que possa afectar a vida dos utentes.

Sem poder de intervenção disciplinar, sequer ao nível da investigação ou instrução de processos disciplinares, a sua acção limita-se à análise, e recomendação de boas práticas, sinalizando os desvios e sensibilizando para a adequação dos comportamentos e das condutas, assumindo um papel de natureza *pedagógica*, com resultados positivos, pelo menos a avaliar pela aceitação de que vem sendo credora junto das hierarquias e, bem assim, pelo cada vez mais notório reconhecimento público da Comissão de Fiscalização da Disciplina das Forças e Serviços de Segurança da Região Administrativa Especial de Macau – China.