

Distr.: General
31 January 2012
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



فريق استعراض التنفيذ

الدورة الثالثة

فيينا، ١٨-٢٢ حزيران/يونيه ٢٠١٢

البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت*

استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

خلاصات وافية

مذكّرة من الأمانة

إضافة

المحتويات

الصفحة

٢	ثانياً- خلاصات وافية
٢	الأردن
١٧	سان تومي وبرينسيبي

* CAC/COSP/IRG/2012/1

260412 V.11-87236 (A)



ثانياً - خلاصات وافية

الأردن

النظام القانوني

وقّع الأردن على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ وصدّق عليها في ٢٤ شباط/فبراير ٢٠٠٥. وفي ٨ حزيران/يونيه ٢٠٠٤، اعتمد مجلس الأمة (البرلمان) التشريع المنفّذ للاتفاقية، وهو القانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٤، الذي نُشر في الجريدة الرسمية في ١ آب/أغسطس ٢٠٠٤. وينصّ القانون على أنّ الاتفاقية تُعتبر صحيحة ونافذة لجميع الغايات المتوخاة منها وأنّ رئيس الوزراء والوزراء مكلفون بتنفيذ أحكام هذا القانون.

الاستنتاجات العامة

تشمل الأركان الرئيسية للإطار القانوني الأردني للتصدّي للفساد قانون العقوبات وقانون هيئة مكافحة الفساد وقانون مكافحة غسل الأموال وقانون ضمان حق الحصول على المعلومات وقانون الجرائم الاقتصادية وقانون ديوان المظالم وقانون إشهار الذمة المالية.

وأقام الأردن أيضاً إطاراً مؤسسياً لتذليل التحديات التي يطرحها الفساد، ويشمل عدّة وكالات متخصصة ذات ولايات مخصّصة، ومنها هيئة مكافحة الفساد ومكتب تدقيق الحسابات وهيئة الأوراق المالية وديوان المظالم ودائرة إشهار الذمة المالية ووحدة مكافحة غسل الأموال ودوائر المتابعة والتفتيش (أجهزة داخلية للمراقبة في كل وزارة) ووزارة العدل ووزارة الداخلية والمجلس القضائي ومديرية الأمن العام ومكتب المدعي العام.

وتتولى هيئة مكافحة الفساد التي أنشئت في عام ٢٠٠٧ وضع وتنسيق سياسة عامة شاملة لمنع الفساد ومكافحته في القطاعين العام والخاص. وبدأت هيئة مكافحة الفساد مزاوله أعمالها في عام ٢٠٠٨.

وتسترشد هيئة مكافحة الفساد في عملها بالاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للفترة ٢٠٠٨-٢٠١٢، التي تشمل ستة أهداف رئيسية، هي: تعزيز قدرات هيئة مكافحة الفساد، والوقاية من الفساد، والتثقيف والتدريب والتوعية العامة، وإنفاذ القانون، وتنسيق الجهود لمكافحة الفساد، والتعاون الدولي.

وبيّنت الاستنتاجات العامة لفريق الاستعراض عدداً من الممارسات الجيدة، التي تشمل أموراً منها وضع استراتيجية شاملة لمكافحة الفساد وفصل مكتب النيابة العامة عن مكتب وزير العدل من أجل ضمان مستوى عالٍ من استقلال الادعاء.

ويبين الاستعراض أيضاً عدداً من التحديات التي لا بدّ من معالجتها، ومنها تحسين التنسيق بين المؤسسات الوطنية في مجال تنفيذ اتفاقية مكافحة الفساد. ولا بدّ أيضاً من تطبيق أحكام اتفاقية مكافحة الفساد تطبيقاً منهجياً باستخدام الوسائل الإدارية والتشريعية، حسب الاقتضاء. وأخيراً، أشار الأردن إلى حاجته إلى المساعدة التقنية في مجالات مثل صياغة التشريعات والتحقيقات المشتركة وبناء القدرات العامة.

التجريم وإنفاذ القانون

التجريم

اعتمد الأردن تدابير تشريعية لتجريم رشو الموظفين العموميين وارتشائهم. وتُعرف عبارة "الموظف" العمومي في المادة ٢ من قانون الجرائم الاقتصادية تعريفاً واسعاً.

وأحاط المستعرضون علماً بالسوابق القضائية لمحكمة التمييز ولاحظوا أنّ من شأن تعريف "المهام الرسمية" تعريفاً أدق في التشريعات أو السوابق القضائية أن ييسر نجاح ملاحقة مرتكب الجريمة قضائياً. ويمكن، كخيار بديل أيضاً، وضع اجتهادات قضائية متسقة لتحديد ما إذا كان من الضروري أن تدرج أفعال الموظف العمومي في نطاق مهامه أو ما إذا كان يكفي أن تكون ذات صلة بها.

وأشارت السلطات الأردنية إلى أنّ المادة ١٦ من اتفاقية مكافحة الفساد غير قابلة للإنفاذ في النظام القانوني الداخلي، لأنّ تجريم الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية يتعارض مع الحصانات الممنوحة للموظفين العموميين الدوليين الواردة في اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها لعام ١٩٤٦، التي أصبح الأردن طرفاً فيها اعتباراً من ١ حزيران/يونيه ٢٠٠٨. ولكن، أبدى فريق الاستعراض رأياً مفاده أنّ الأردن يستطيع على الأقل تنفيذ الفقرة ١ من المادة ١٦ المتصلة برشو مواطنين ومقيمين لا يتمتعون بالحصانة الدبلوماسية لهؤلاء الموظفين. وفي مرحلة لاحقة من عملية الاستعراض (أيلول/سبتمبر ٢٠١١)، أشارت السلطات الأردنية إلى التعديل الجديد لقانون هيئة مكافحة الفساد الذي ما زال قيد النقاش في البرلمان، وكان ينصّ على تجريم رشو وارتشاء الموظفين العموميين الأجانب، بمن فيهم الموظفون في المنظمات الدولية، في حال عدم تمتعهم بحصانة دبلوماسية.

وفي هذا الصدد، وفيما يتعلق بالفقرة ٢ من المادة ١٦ من اتفاقية مكافحة الفساد، طلبت السلطات الأردنية في حال عدم الموافقة على التعديلات، مساعدة تقنية للحصول على ملخص الممارسات الجيدة/الدروس المستفادة ولصيغة التشريعات.

وأشارت الاستنتاجات العامة لفريق الاستعراض إلى أن المادة ٤٢٢ من قانون العقوبات تناول كل متطلبات المادة ١٧ من اتفاقية مكافحة الفساد (اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل آخر من قبل موظف عمومي). وبالنظر إلى أن "أي شخص" يمكن أن يكون مرتكب هذه الجرائم وفقاً للمادة عينها، فإن جميع متطلبات المادة ٢٢ من اتفاقية مكافحة الفساد (اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص) مشمولة أيضاً.

وأفاد الأردن باستخدام مجموعة الأحكام التشريعية نفسها لتجريم الرشوة والارتشاء والمتاجرة بالنفوذ بشكله النشط والسالب. ولئن أقرّ المستعرضون بالطابع الاختياري للمادة ١٨ من اتفاقية مكافحة الفساد، فقد لاحظوا بقلق عدم التمييز الموضوعي بين الجريمتين في التشريعات الداخلية.

وفيما يتعلق بإدراج أحكام المادة ١٩ من اتفاقية مكافحة الفساد (إساءة استغلال الوظائف) في القوانين الداخلية، يتسم القانون الأردني بطابع واسع نظراً إلى أن "المزبنة غير المستحقة" لا تشكل عنصر جريمة في القانون الوطني.

وأكد الأردن تجريم الإثراء غير المشروع من خلال المادة ٦ من قانون إشهار الذمة المالية لسنة ٢٠٠٦، التي تنصّ على معايير للتصريح عن الموجودات وعلى عقوبات في حال عدم التصريح عنها. وينصّ القانون على مصادرة الموجودات غير المشروعة. ولا ينصّ على حدود زمنية للاحتفاظ بسجلات بشأن الموجودات المصرّح عنها، غير أنه قدّم اقتراح لتحديد مدة الاحتفاظ بها بخمس سنوات.

وتتولى دائرة إشهار الذمة المالية القائمة في وزارة العدل مهمة ضمان تصريح الموظفين العموميين بالموجودات. وخلال الزيادة القطرية، شددت السلطات الأردنية على أنه رغم عدم اندراج المسألة في نطاق دورة الاستعراض الحالية لتنفيذ اتفاقية مكافحة الفساد، فإنه يلزمها الحصول على مساعدة تقنية لصياغة تشريعات جديدة تخول دائرة إشهار الذمة المالية صلاحية التحقق من المعلومات الواردة في التصاريح عن الموجودات.

ولاحظ فريق الاستعراض أن التشريعات الأردنية، ولا سيما المادتان ١٧١ و١٧٣ من قانون العقوبات، لا تتناول بصورة كاملة الرشوة في القطاع الخاص، نظراً إلى المعنى المقيد لعبارة "كل شخص". بمعناها المقصود في المادة ١٧٠ من قانون العقوبات. وفي مرحلة لاحقة من عملية الاستعراض (أيلول/سبتمبر ٢٠١١)، أفادت السلطات الأردنية بأن التعديل الجديد

لقانون هيئة مكافحة الفساد الذي ما زال قيد النقاش في البرلمان يقضي بتجريم الرشو في القطاع الخاص.

وعُدّل قانون مكافحة غسل الأموال لسنة ٢٠٠٧ في أيار/مايو ٢٠١٠ من أجل سد الثغرات التي تشوب النظام الوطني لمكافحة غسل الأموال وإعطاء استقلال إداري ومالي لوحدة الاستخبارات المالية الأردنية. وتشمل تشريعات مكافحة غسل الأموال طائفة كبيرة من الجرائم الأصلية.

وتجرّم التشريعات الأردنية الأفعال التي تؤثر سلباً على حسن سير العدالة وإقامة العدل (الجرائم ضد الإدارة القضائية وجرائم إعاقة سير العدالة)، لكن لا يبدو أنّها تلي على نحو تام ودقيق المتطلبات الواردة في المادة ٢٥ من اتفاقية مكافحة الفساد والرامية إلى تجريم طائفة واسعة من التصرفات المعيّنة التي تفضي إلى إعاقة سير العدالة.

ولئن أقرّ المستعرضون بما بذله الأردن من جهود كبيرة لتحقيق امتثال النظام القانوني الوطني لأحكام التجريم المنصوص عليها في اتفاقية مكافحة الفساد، فإنّهم حدّدوا سلسلة من الثغرات والمجالات التي تستلزم إدخال مزيد من التحسينات، واسترعوا عناية السلطات الأردنية المختصة إلى المسائل التالية:

- النص على جرائم رشو الموظفين العموميين الوطنيين وارتشائهم بصيغة تضيضي مزيداً من الدقة على تعريف عبارة "المهام الرسمية". وبغية إجراء الملاحظات القضائية بصورة ناجحة وفعّالة، وضع اجتهادات قضائية متنسقة لتحديد ما إذا كان من الضروري أن تندرج أفعال الموظف العمومي في نطاق مهامه أو ما إذا كان يكفي أن تكون ذات صلة بها
- مواصلة بذل الجهود وإنجاز العمل الجاري للتأكد من إدراج الحكم الإلزامي، المنصوص عليه في الفقرة ١ من المادة ١٦ من اتفاقية مكافحة الفساد بشأن تجريم رشو الموظفين العموميين الأجانب، في التشريعات الوطنية وتنفيذه على المستوى الداخلي بصورة فعّالة
- مواصلة بذل الجهود الرامية إلى إنجاز تحديث التشريعات الداخلية بغرض تجريم الرشو في القطاع الخاص، تماشياً مع المادة ٢١ من اتفاقية مكافحة الفساد، لتشمل الشركات الخاصة والعامة ذات المسؤولية المحدودة التي لا تحصل على أموال عامة

- النظر في تجريم الاختلاس/التبديد بموجب المادة ٢٢ من اتفاقية مكافحة الفساد من خلال توسيع نطاق التشريعات القائمة لتشمل كل القطاعات الفرعية في الكيانات الخاصة
- مواصلة بذل الجهود الرامية إلى إنجاز تحديث التشريعات الداخلية بغرض تجريم ارتشاء الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية
- ضمان تجريم إعاقة سير العدالة من خلال اعتماد أحكام مخصصة في القانون الجنائي تماشى تماشياً تاماً مع المتطلبات المعينة الواردة في الفقرة ٢٥ من اتفاقية مكافحة الفساد
- تقصي إمكانية تجريم المتاجرة بالنفوذ باعتبارها فعلاً قائماً بذاته ومتصلاً بالفساد يتميز عن جريمة الرشوة.

إنفاذ القانون

يبدو أن الجزاءات الواجبة التطبيق على الأشخاص الذين يرتكبون جرائم متصلة بالفساد رادعة بما يكفي بالنظر إلى العقوبة القصوى المطبقة. وأوضحت السلطات الأردنية أن قانون العقوبات عرّف "الحبس المؤقت" بأنه عقوبة تتراوح بين ٣ أعوام و ٢٠ عاماً، ما لم تنص مادة أخرى من القانون على خلاف ذلك. وبصورة عامة، وُجد أن التشريعات الوطنية تمثل للمادة ٢٩ من اتفاقية مكافحة الفساد بشأن التقادم.

واختار الأردن وضع إطار قانوني يحدّد المسؤولية الجنائية للشخصيات الاعتبارية الضالعة في ارتكاب جرائم منصوص عليها في اتفاقية مكافحة الفساد. وتشمل الجزاءات المطبقة في هذا السياق فرض غرامات على الشخصية الاعتبارية ووقف الكيان الاعتباري عن العمل أو حله. ولا يوجد أي تمييز بين الأشخاص الطبيعيين والشخصيات الاعتبارية فيما يتعلق بالمسؤولية المدنية عن الأضرار التي يسببونها لطرف ثالث.

ويجوز لهيئة مكافحة الفساد أن تحقق في أي قضية فساد بمبادرة منها أو بالاستناد إلى معلومات تتلقاها من طرف آخر. ويحق أيضاً لهيئة مكافحة الفساد حجز الممتلكات وفرض حظر على السفر والتوقيف عن العمل بدون أجر. ومع أن هيئة مكافحة الفساد وكالة جديدة لم تبدأ عملها إلا منذ عام ٢٠٠٨، فتجدر الإشارة إلى أنها نظرت، في الأشهر العشرة الأولى من عام ٢٠٠٨، في ٤٦٥ قضية وأحالت ٨٢ قضية إلى المحاكم أو غيرها من

المؤسسات المعنية. وفي عام ٢٠٠٩، نظرت في ٨٣٤ قضية كما نظرت في عام ٢٠١٠ في ٨٩٠ قضية.

وبالإضافة إلى ذلك، تتولى مديرية الأمن العام مسؤولية منع الجرائم والتحقيق فيها وتوقيف مرتكبيها وملاحقتهم قضائياً، بما في ذلك الجرائم المتصلة بالفساد. وتعاون مديرية الأمن العام مع هيئة مكافحة الفساد في مجال التحقيق في جرائم الفساد وملاحقة مرتكبيها قضائياً. وتواظب مديرية الأمن العام، توجيهاً لأداء وظائفها بفعالية، على استخدام أساليب تحقيق خاصة، من قبيل المراقبة والتحليل الجنائي، وتقديم الأدلة إلى هيئة مكافحة الفساد بناءً على طلبها. وفي عام ٢٠١٠، تبادلت مديرية الأمن العام ١٠ تقارير مع هيئة مكافحة الفساد.

وتضمن المادة ٩٧ من الدستور استقلالية الجهاز القضائي. ومع أن جلاله الملك يجب أن يصدّق على تعيين القضاة وعزلهم، يتمتع القضاة عملياً بالاستقلالية عن الحكومة ولا يشرف عليهم إلا المجلس القضائي ومديرية التفتيش القضائي. وفي مرحلة لاحقة من عملية الاستعراض (أيلول/سبتمبر ٢٠١١)، أشارت السلطات الأردنية إلى تعديل جديد للدستور يرمي إلى تعزيز استقلال القضاء. وستلي ذلك التعديل مجموعة من الصكوك التشريعية التي تعدّل قانون استقلال القضاء الحالي لتجسيد هذه الاستقلالية.

والمجلس القضائي مكلف بتعيين الموظفين القضائيين وترقيتهم ونقلهم وتأديبهم. ولم يعيّن قضاة لتناول قضايا الفساد تحديداً، ولا يُوفّر حالياً تدريب خاص للقضاة بشأن مسائل مكافحة الفساد. ورغم أن القضاة يتمتعون بالحصانة، فيجوز للمجلس القضائي رفع هذه الحصانة وإحالة أيّ قاضٍ إلى المدعي العام عند الضرورة، لكن لم تحصل أيُّ حالة من هذا القبيل حتى الآن. ويجوز للمجلس القضائي فصل موظف قضائي خلال السنوات الثلاث الأولى بعد تعيينه إذا أُدين بجريمة ارتكبها قبل تعيينه.

وتشرف النيابة العامة على سلطات الملاحقة القضائية، وتنتدب فيما يتعلق بقضايا الفساد مدعين عامين إلى هيئة مكافحة الفساد. ويقتصر إشراف وزارة العدل على تلك السلطات على الجوانب الإدارية، ولذلك لا يوجد تدخل في وظيفة الملاحقة القضائية. وثمة مدونة قواعد سلوك تنطبق على القضاة والمدعين العامين على حد سواء. وتتطابق ظروف خدمة القضاة وأعضاء النيابة العامة.

ووضع الأردن نظاماً داخلياً ملائماً لتجميد الموجودات المتأتية عن جرائم الفساد وحجزها ومصادرتها. ولا يوجد إطار للمصادرة دون الاستناد إلى إدانة، ولكن يجوز لضحية الجريمة استهلال دعوى مدنية بشأن المصادرة. ويجوز للمحكمة مصادرة الموجودات دون الاستناد

إلى إدانة في حال هروب المتهم. وينصّ التعديل الجديد لقانون هيئة مكافحة الفساد، الذي لا يزال قيد النقاش في البرلمان، على أنّه يجوز للمحكمة أن تواصل النظر في القضية من أجل مصادرة موجودات متأتية عن جرائم فساد حتى في حال إسقاط الدعوى الجنائية أو عدم إيقاع عقوبة. وتنصّ التشريعات الداخلية أيضاً على جواز ضبط موجودات مؤقّتاً من جانب مديرية الأمن العام في إطار الإجراءات القضائية.

ورغم وجود إجراء إداري لحماية المبلغين عن الجرائم، لا بدّ من سنّ تشريعات خاصة بشأن حماية الشهود والخبراء والمخبرين. وفي مرحلة لاحقة من عملية الاستعراض (أيلول/سبتمبر ٢٠١١)، أبلغت السلطات الأردنية بأنّ التعديل الجديد لقانون هيئة مكافحة الفساد، الذي لا يزال قيد النقاش في البرلمان، يتضمّن أربعة أحكام جديدة بشأن حماية الشهود والخبراء والمخبرين، تستند إلى متطلبات اتفاقية مكافحة الفساد.

وفي هذا الصدد، شدّدت السلطات الأردنية على التحديات التالية: ضعف التنسيق بين الوكالات، والقدرات المحدودة من حيث الموارد البشرية والهيكل الأساسية المؤسسية، والمعرفة المحدودة بالبرامج والممارسات الحديثة الخاصة بحماية الشهود والخبراء، ومحدودية الموارد المالية اللازمة للتنفيذ.

وأشار الأردن أيضاً إلى أنّ الأشكال التالية من المساعدة التقنية ستساعد في زيادة فعالية حماية الشهود والخبراء والمبلغين: ملخّص الممارسات الجيدة/الدروس المستفادة؛ المشورة القانونية في وضع القواعد واللوائح اللازمة لتنفيذ الأحكام القانونية ذات الصلة؛ بناء قدرات السلطات المسؤولة عن وضع برامج الحماية وإدارتها؛ المساعدة الميدانية التي يقدمها خبراء متخصصون. ولم يُقدّم حتى الآن أيّ من أنواع هذه المساعدة.

وتجيز التشريعات الوطنية للأشخاص الذين يصيبهم ضرر بسبب أحد أفعال الفساد رفع دعوى قانونية في محكمة مدنية من أجل الحصول على تعويض. وتنطبق هذه الأحكام العامة على قضايا الفساد والقضايا الأخرى على حد سواء، لأنّه يحق لأيّ شخص تضرّر بسبب جريمة ما أن يختار دمج القضية الجنائية والقضية المدنية في المحكمة الجنائية أو رفع دعوى مدنية منفصلة. غير أنّه يجوز للمتهم أن يطلب من المحكمة المدنية إرجاء الدعوى المعروضة عليها إلى أن تتوصّل المحكمة الجنائية إلى حكم نهائي.

ولا يوجد بعد إطار قانوني للإقرار بالجريمة مقابل تخفيف العقوبة في الأردن، بيد أنّه يمكن التفاوض بشأن تخفيف العقوبة حسب الظروف. وينصّ التعديل الجديد لقانون هيئة مكافحة الفساد، الذي لا يزال قيد النقاش في البرلمان، على إعفاء من يقدمون المعلومات أو الأدلة

خلال تحقيق يؤدي إلى استرداد العائدات المتأتية من جرائم متصلة بالفساد من ثلثي العقوبة. وإذا قدّم الشخص هذه المعلومات والأدلة إلى هيئة مكافحة الفساد قبل اكتشاف قضية الفساد، فيمكن أن يحصل على عفو كامل.

ولم يرم الأردن اتفاقات أو ترتيبات مع دول أخرى للسماح بتخفيف الجزاءات أو منح الحصانة من الملاحقة القضائية مقابل التعاون الكبير فيما يتعلق بجرائم الفساد. وفي غياب الاتفاقات القانونية الثنائية أو المتعددة الأطراف، يتعاون الأردن مع الدول الأخرى وفقاً لقواعد المجاملة الدولية. ومن شأن تقديم المساعدة التقنية على شكل ملخص للممارسات الجيدة/الدروس المستفادة أن تعين الأردن على تنفيذ الفقرة ٥ من المادة ٣٧ من اتفاقية مكافحة الفساد.

وفي مجال التعاون بين الوكالات لأغراض التحقيق في جرائم الفساد وملاحقة مرتكبيها قضائياً، وقّعت السلطات المختصة عدداً من مذكرات التفاهم فيما بينها. وجرى توقيع مذكرة تفاهم من هذا القبيل بين هيئة مكافحة الفساد ومكتب تدقيق الحسابات، الذي يُعد مؤسسة مستقلة منشأة بموجب الدستور ومكّفة، لأسباب وقائية على الأرجح، بالتدقيق في الإيرادات والنفقات والحسابات العمومية للدولة، وبضمان الامتثال للنظام المالي. ولكن هذا المكتب لا يبلغ هيئة مكافحة الفساد مباشرة بالمعاملات المشبوهة التي يكتشفها في سياق تدقيق الحسابات؛ إذ يُبلغ بها أولاً الوزير المسؤول عن الوزارة المعنية ووزير المالية الذي ينشئ لجنة تحقيق مشتركة.

ويُعزّز التعاون وتبادل المعلومات بين الوكالات لأغراض التحقيق في جرائم غسل الأموال وملاحقة مرتكبيها قضائياً، بصورة خاصة، من خلال وحدة مكافحة غسل الأموال (وحدة الاستخبارات المالية). وبيّن تقييم خبراء الاستعراض جهود الأردن في مجال مكافحة غسل الأموال ما يلي:

□ لدى الأردن وحدة عاملة للاستخبارات المالية تدير نظامه الخاص بمكافحة غسل الأموال

□ تملك وحدة الاستخبارات المالية، رغم وجودها ضمن البنك المركزي الأردني، مستوى جيداً بالتقدير من الاستقلالية المالية والإدارية والتشغيلية، ولديها ميزانيتها وموظفوها، وتتولى تعيين رئيسها اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال. ولا تتدخل هذه اللجنة في عمليات وحدة الاستخبارات المالية

- يجوز لوحدة الاستخبارات المالية الاطلاع على قواعد البيانات المتعلقة بالسلطات المحلية ذات الصلة، ولها صلاحية طلب معلومات إضافية من المؤسسات المبلغة والسلطات المعنية لتنفيذ عملياتها
- يجري مسؤولون من الأجهزة التنظيمية عمليات مراجعة لإطار مكافحة غسل الأموال/تمويل الإرهاب. وأصدرت لوائح وكتيبات مختلفة بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (باستثناء قطاع التأمين) من أجل إرشاد المؤسسات المبلغة بشأن التزاماتها بموجب نظام مكافحة غسل الأموال/تمويل الإرهاب
- تشير الإحصاءات الخاصة بالسنوات ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ و ٢٠١٠ إلى إحالة ١٩٥ و ١٥٠ و ١٩٠ معاملة مشبوهة على التوالي إلى وحدة الاستخبارات المالية. وتُتخذ تدابير أمنية كافية لضمان أمن المعلومات ذات الصلة
- أرسلت وحدة الاستخبارات المالية في العامين ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ ٢١ و ١١ معلومة استخباراتية على التوالي إلى هيئة مكافحة الفساد، لكن مسؤولي هذه الهيئة لم يتمكنوا من تأكيد هذه الإحصاءات خلال الوقت الذي أُجريت فيه الزيارة القطرية. ولم تتمكن الهيئة أيضاً من تأكيد ما إذا كان أيُّ من تلك المعلومات الاستخباراتية التي أرسلتها إليها وحدة الاستخبارات المالية قد أفضى إلى ملاحقة قضائية و/أو إدانة
- تلزم المساعدة التقنية لتعزيز قدرات وحدة الاستخبارات المالية
- إنَّ عدم انضمام وحدة الاستخبارات المالية إلى مجموعة إيغمونت لوحدات الاستخبارات المالية تحدُّ من قدراتها على تبادل المعلومات مع بعض وحدات الاستخبارات المالية. وتُبذل جهود في سبيل الانضمام إلى مجموعة إيغمونت. ووقعت وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب/وحدة الاستخبارات المالية مذكّرات تفاهم مع أربع بلدان بشأن تبادل المعلومات. ولا تبادر الوحدة إلى تقديم معلومات استخباراتية إلى سائر وحدات الاستخبارات المالية، بل تقدّمها بناء على الطلب
- تُرفع السريّة المصرفية في الحالات المنصوص عليها في القانون المصرفي. وينظر في كلّ قضية على حدة. ويضمن البنك المركزي، في هذا الصدد، امتثال الكيانات الخاضعة لرقابته وإشرافه لهذا القانون. وتستطيع وحدة

الاستخبارات المالية الحصول على أيّ معلومات تطلبها من الكيانات المبلّغة عملاً بقوانين مكافحة غسل الأموال

□ لدى البنك المركزي الأردني طائفة من التدابير المتدرجة لفرض جزاءات على المصارف غير الممتثلة، بما في ذلك الجزاءات الإدارية كتوجيه إنذارات بفرض غرامات وتعليق التراخيص. ويبدو أنه لم تفرض أيّ جزاءات إدارية في الآونة الأخيرة. ويُبلّغ أعضاء النيابة العامة بحالات انتهاك تشريعات مكافحة غسل الأموال، من أجل بدء الإجراءات الجنائية

□ إنّ للوائح التي يصدرها البنك المركزي الأردني قوّة القانون، وتستتبع مخالفتها عقوبات لأهأ أصدرت بوصفها تشريعات فرعية للقوانين الأساسية

□ يستحسن البنك المركزي الأردني فكرة إجراء عمليات تفتيش مشتركة مع وحدة الاستخبارات المالية في المستقبل لتمكين هذه الوحدة من التركيز على مسائل مكافحة غسل الأموال في حين يتناول البنك المركزي مسائل الامتثال العامة

□ لا ينص النظام الأردني لمكافحة غسل الأموال على حدّ للمعاملات النقدية. ومن أجل التنفيذ الفعّال للمادة ٢٣ من اتفاقية مكافحة الفساد ولقانون مكافحة غسل الأموال، يمكن أن تنظر السلطات الأردنية في وضع حدّ للمعاملات النقدية، لإلزام الأشخاص بإجراء هذه المعاملات عبر مؤسسات مالية نظراً لعرضة النقد لغسل الأموال. واستناداً إلى هذه المعلومات الأساسية، ينبغي الإلزام بإجراء المعاملات التي تتجاوز حدّاً معيناً عبر النظام المالي. وسيتسنى بذلك تتبع هذه المعاملات في سياق تدقيق الحسابات، مما ييسر إجراء التحقيق والملاحقة القضائية في إطار قضايا الفساد.

ومن شأن إنشاء قاعدة بيانات جنائية وطنية ضمن هيئة مكافحة الفساد تُجمع فيها معلومات من وكالات مختلفة أن يشكل عاملاً أساسياً لزيادة فعالية التعاون بين مختلف السلطات الوطنية المشاركة في مكافحة الفساد. وتلزم مساعدة تقنية لإنشاء قاعدة البيانات هذه.

وتنطبق قواعد الولاية القضائية الجنائية الواردة في قانون العقوبات على الجرائم المتصلة بالفساد. وتندرج ضمن الولاية القضائية الأفعال المرتكبة في الإقليم الوطني، والأفعال التي يرتكبها مواطنون أردنيون، والأفعال التي يُرفض بشأنها تسليم المجرمين على أساس الجنسية. غير أنّه لم تُقدّم أيّ معلومات إلى الخبراء المستعرضين بشأن الأسس الأخرى المتعلقة بالولاية

القضائية والمنصوص عليها في المادة ٤٢ من اتفاقية مكافحة الفساد. وأشار الخبراء المستعرضون أيضاً إلى الحاجة إلى آلية لتعزيز المشاورات بين السلطات المختصة الأردنية ونظيراتها في الدول الأخرى في حال اندراج جريمة فساد ضمن عدة ولايات قضائية، وفقاً للفقرة ٥ من المادة ٤٢ من اتفاقية مكافحة الفساد.

وفيما يتعلق عموماً بمتطلبات اتفاقية مكافحة الفساد في مجال إنفاذ القانون، استرعى انتباه السلطات الأردنية إلى الملاحظات الإضافية التالية:

- مواصلة الجهود الرامية إلى تعزيز مساءلة الجهاز القضائي من خلال التطبيق المتسق والصارم لجميع الوسائل القانونية والتأديبية للمعاقبة على الفساد
- مواصلة الجهود الرامية إلى وضع وإكمال التشريعات المخصصة لحماية الشهود والخبراء والمخبرين واعتماد وتنفيذ التدابير الإدارية المناسبة لتنفيذ هذه التشريعات في الممارسة العملية
- النظر في وضع إطار عمل شامل وراسخ لمصادرة الموجودات دون الاستناد إلى إدانة
- تحديث التشريعات القائمة كي تنصّ على إطار أشمل وأكثر مرونة للولاية القضائية الجنائية فيما يتعلق بجرائم الفساد
- النظر في إبرام اتفاقات أو ترتيبات مع دول أخرى لتمكين سلطاتها المعنية بإنفاذ القانون من اقتراح تخفيف العقوبة أو منح الحصانة من الملاحقة القضائية مقابل التعاون الكبير في ما يتعلق بجرائم الفساد.

التعاون الدولي

كان الأردن بين البلدان العربية الأولى التي وقعت على اتفاقية مكافحة الفساد، وقد استضاف الدورة الأولى لمؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية وانضم إلى البرنامج التجريبي الطوعي لاستعراض الاتفاقية. ويؤدي الأردن دوراً أساسياً في مبادرة الإدارة الرشيدة للخدمة والتنمية في البلدان العربية وشبكاتها المعنية بدعم تنفيذ الاتفاقية في البلدان العربية. ويشارك الأردن أيضاً في مجلس وزراء العدل العرب ومجلس وزراء الداخلية العرب وبرنامج إدارة الحكم في الدول العربية. وبالإضافة إلى ذلك، اعتبر الخبراء المستعرضون أن إدراج التعاون الدولي كمحور متميز في الاستراتيجية الوطنية الأردنية لمكافحة الفساد يمثل ممارسة جيدة.

تسليم المجرمين

تُنظَّم تسليم المجرمين اتفاقاتٍ ثنائية مع بلدانٍ أخرى، ويستلزم تسليمهم كون الجريمة خاضعة لعقوبات في الدولة الطالبة والدولة متلقية الطلب. ولم تنفَّذ الفقرة ٢ من المادة ٤٤ من اتفاقية مكافحة الفساد بسبب صرامة تنفيذ شرط ازدواجية التجريم في علاقات تسليم المجرمين بالاستناد إلى تلك الاتفاقات الثنائية أو الإقليمية. وتلزم المساعدة التقنية في شكل مشورة قانونية لاعتماد نهج أكثر مرونة في هذا الصدد.

وينصّ قانون تسليم المجرمين الذي سُنَّ في عام ١٩٢٧ على معايير لتسليم المجرمين، من بينها وضع حدود للجرائم التي تستوجب تسليم مرتكبيها (الجرائم التي يُعاقب عليها بالسجن لمدة عام واحد على الأقل). وبدأ فعلاً استعراض لهذا القانون.

وأشارت المعلومات التي جُمعت في سياق الاستعراض إلى أنّ الأردن يعتمد سياسة عدم تسليم مواطنيه، ويستهل عوضاً عن ذلك إجراءات جنائية محلية ويطلب أدلة من الدولة الطالبة.

وفي إطار الجهود الإقليمية التي تبذلها الجامعة العربية لتوحيد التشريعات العربية، اعتمد مجلس وزراء العدل العرب القانون العربي الاسترشادي للتعاون القضائي في المسائل الجنائية، الذي يمكن استخدامه كأساس قانوني إذا وافقت الأطراف المعنية على ذلك.

والأردن أيضاً طرف في اتفاقية تسليم المجرمين المعقودة بين دول الجامعة العربية لعام ١٩٥٢ وفي اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي لعام ١٩٨٣.

وأبرم الأردن معاهدات أو اتفاقات ثنائية بشأن تسليم المجرمين والتعاون القضائي في المسائل الجنائية مع الجمهورية العربية السورية ولبنان وتركيا وتونس ومصر والإمارات العربية المتحدة واليمن والجزائر والكويت وأذربيجان.

ولم تبلغ السلطات الأردنية بعدُ الأمين العام للأمم المتحدة بما إذا كانت تعتبر اتفاقية مكافحة الفساد بمثابة أساس قانوني لتسليم المجرمين، واستُرعي الانتباه إلى هذه المسألة خلال الزيارة القطرية. وفي مرحلة لاحقة من عملية الاستعراض (أيلول/سبتمبر ٢٠١١)، أفادت السلطات الأردنية بأنّ الإشعار ذا الصلة سُرسل في الوقت المناسب إلى الأمين العام وسيبيّن موقف الأردن بشأن هذه المسألة. وكانت لجنة مخصّصة اجتمعت لمناقشة هذه المسألة قد أوصت بأن يستخدم الأردن الاتفاقات الثنائية والإقليمية عوضاً عن الاتفاقية كأساس قانوني لتسليم المجرمين.

ومن وجهة نظر عملية، يقع المكتب الوطني لإنتربول ضمن مديرية الأمن العام ويتولى مسؤولية تنسيق الترتيبات العملية لتسليم المجرمين. وعندما تكون لقضية فساد ما أبعاد دولية، تتعاون هيئة مكافحة الفساد مع المكتب الوطني لإنتربول.

وعندما يتلقى الأردن طلباً لتسليم مجرمين، قد تستغرق عملية التسليم ما بين ١٢ و ١٨ شهراً. غير أنه يمكن تعجيل سير العملية (٤ أشهر كحد أقصى) إذا قُدمت الوثائق ذات الصلة على النحو المناسب. وأكدت السلطات الأردنية على أنها يمكن أن تستفيد من المساعدة التقنية في هذا المجال.

المساعدة القانونية المتبادلة

يتسنى للسلطات الوطنية قبول طلبات المساعدة القانونية المتبادلة بالاستناد إلى اتفاقية مكافحة الفساد، نظراً لأنها أصبحت جزءاً من النظام القانوني الأردني. وتستند المساعدة القانونية المتبادلة عموماً إلى المعاهدات، ولكن ثمة أمثلة عن قبول طلبات المساعدة القانونية المتبادلة في غياب المعاهدات. وما من قيود قانونية على قبول المساعدة القانونية المتبادلة فيما يتعلق بالشخصيات الاعتبارية.

وحتى إجراء الزيارة القطرية في آذار/مارس ٢٠١١، لم يخطر الأردن الأمين العام بالسلطة المركزية المعيّنة لتلقي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، وتنفيذ تلك الطلبات أو إحالتها إلى السلطات المختصة لتنفيذها. وبعد الزيارة القطرية، أبلغ الأردن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، من خلال مذكرة شفوية IO.15/468 مؤرخة ٢٩ آذار/مارس ٢٠١١، بأن "وزارة العدل هي السلطة الوحيدة المسؤولة عن طلب المساعدة التقنية فيما يتعلق بالفساد". وقد عُيّن بموجب صك كتبه رئيس الوزراء في عام ٢٠١٠. وبناء على ذلك، أُرسِل هذا الإخطار إلى مكتب الأمم المتحدة للشؤون القانونية.

وسعيّاً إلى تنفيذ الفقرة ١٤ من المادة ٤٦، لعلّ السلطات الأردنية تود تقديم إخطار مشابه فيما يتعلق باللغة التي يمكن بها قبول طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، رغم الإشارة في سياق عملية الاستعراض إلى أنه ينبغي تقديم هذه الطلبات بالعربية. وفي مرحلة لاحقة من عملية الاستعراض (أيلول/سبتمبر ٢٠١١)، أفادت السلطات الأردنية بأن إخطاراً ذا صلة سيُرسل في الوقت المناسب إلى الأمين العام للأمم المتحدة وسيجسّد الموقف الوطني من هذه المسألة. ومن شبه المؤكد أن اللغة ستكون العربية.

وتعدّ ازدواجية التجريم عموماً شرطاً لقبول طلبات المساعدة القانونية المتبادلة. ويمكن رفض تقديم المساعدة على أساس الطابع السياسي أو العسكري للجريمة (الجرائم) المعنية أو إذا كان تنفيذ الطلب بمس بالسيادة الوطنية أو النظام العام.

وتوجّه كل طلبات المساعدة القانونية المتبادلة عن طريق السلطة المركزية والدبلوماسية. وطلبات المساعدة المتصلة باتفاقية مكافحة الفساد قليلة، حيث قُدّم طلبان فقط في عام ٢٠٠٨. ويرد في موقع الوزارة الإلكتروني بالعربية الإجراءات الخاص بالمساعدة القانونية المتبادلة الذي وضعته مديرية التعاون الدولي في وزارة العدل.

أشكال التعاون الدولي الأخرى

يتقيّد الأردن باتفاقات إقليمية وثنائية بشأن نقل الأشخاص المحكوم عليهم، على غرار اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي والاتفاقان الثنائيان مع قبرص ومصر.

ولاحظ الخبراء المستعرضون أنّ تنفيذ المادة ٤٧ من اتفاقية مكافحة الفساد بشأن نقل الإجراءات الجنائية قد يطرح مشكلة نظراً إلى أنّه لا يوجد على ما يبدو أيّ إطار وطني لتيسير نقل الإجراءات، لا سيما عندما لا يكون البلد الطالب طرفاً في اتفاقية مكافحة الفساد أو عندما لا تربطه معاهدة مع الأردن.

ولم يبرم الأردن اتفاقات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف بشأن التعاون في مجال إنفاذ القانون، غير أنّه يعتبر اتفاقية مكافحة الفساد بمثابة أساس للتعاون في مجال إنفاذ القانون فيما يتعلق بالجرائم المشمولة فيها. وتتضمّن التحديات التي تعترض التعاون في مجال إنفاذ القانون جملة أمور منها مواطن الضعف في التنسيق بين الوكالات ومحدودية القدرات وقلة الموارد اللازمة للتنفيذ. وعلاوةً على ذلك، ليس لدى الأردن أيّ تجارب عملية في تسيير عمل أفرقة التحقيق المشتركة.

ويهتم الأردن، لضمان تعزيز فعالية تنفيذه للمادتين ٤٨ و ٤٩ المتعلقة بالتعاون في مجال إنفاذ القانون والتحقيقات المشتركة 'على التوالي'، بتلقي الأشكال التالية من المساعدة التقنية: ملخّص الممارسات الجيدة/الدروس المستفادة؛ الاتفاقات/الترتيبات النموذجية باعتبارها أساساً لإبرام صكوك ثنائية؛ المساعدة التكنولوجية (أي إقامة وإدارة قواعد بيانات نظم تبادل معلومات)؛ برامج لبناء قدرات السلطات المسؤولة عن التعاون في مجال إنفاذ القانون عبر الحدود؛ وضع خطة عمل للتنفيذ. وسيحتاج الأردن أيضاً إلى المساعدة التقنية لتقييم فعالية

التدابير المعتمدة لإقامة أو تعزيز قنوات الاتصال مع السلطات والوكالات والدوائر المعنية بإنفاذ القانون في الدول الأطراف الأخرى.

وتُقدّم الملاحظات التالية بهدف مساعدة السلطات الوطنية على تعزيز آليات التعاون الدولي وزيادة فعاليتها:

- تقصي إمكانية تخفيف التطبيق الصارم لشرط ازدواجية التجريم في القضايا التي تنطوي على جرائم مشمولة باتفاقية مكافحة الفساد، تماشياً مع الفقرة ٢ من المادة ٤٤ من الاتفاقية
- ضمان عدم اعتبار أو تعريف أيّ جريمة مشمولة باتفاقية مكافحة الفساد بوصفها جريمة سياسية قد تعيق تسليم المجرمين
- مواصلة بذل قصارى الجهد لضمان تنفيذ إجراءات تسليم المجرمين في أقصر فترة ممكنة
- اتخاذ إجراء فوري، حسب الاقتضاء، من أجل توضيح ما إذا يمكن استخدام اتفاقية مكافحة الفساد أو لا باعتبارها أساساً قانونياً لأغراض تسليم المجرمين
- النظر في تعديل الإطار القانوني للسماح على نحو أكثر صراحة بتقديم المساعدة القانونية المتبادلة في ظروف معينة حتى في غياب ازدواجية التجريم
- مواصلة تقصي الفرص المتاحة للمشاركة بنشاط في ترتيبات تسليم المجرمين الثنائية والمتعددة الأطراف مع بلدان أجنبية، وذلك بهدف تعزيز فعالية تسليم المجرمين وتقديم المساعدة القانونية المتبادلة ونقل الإجراءات الجنائية وغيرها من أشكال التعاون الدولي في المسائل الجنائية، مع التركيز بصفة خاصة على التعاون في مجال إنفاذ القانون والتحقيقات المشتركة
- إنجاز عملية الإخطار بشأن استخدام اتفاقية مكافحة الفساد كأساس قانوني لتسليم المجرمين، والقيام ريثما تكتمل هذه العملية، بإبرام اتفاقات أو ترتيبات مع دول أطراف أخرى في اتفاقية مكافحة الفساد ومع دول غير أطراف فيها، لتعزيز آليات تسليم المجرمين.

سان تومي وبرينسيبي

النظام القانوني

وقَّعت سان تومي وبرينسيبي على اتفاقية مكافحة الفساد في ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥ وصدّقت عليها في ١٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٦، وأودعت صك تصديقها عليها لدى الأمين العام في ١٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٦. ويرد التشريع التنفيذي ذو الصلة في القرار 37/VII/05 الذي اعتمده البرلمان في ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥، وقد تمّ سنّه بموجب المرسوم الرئاسي رقم ٢٠٠٦/٥، ودخل حيّز التنفيذ في ١٥ أيار/مايو ٢٠٠٦، أي في يوم نشره، عملاً بالمادة ١٣ من دستور سان تومي وبرينسيبي. وجاء في المادة ١٣ من الدستور أنّ القواعد المقبولة عموماً للقانون الدولي والاتفاقيات الدولية التي يتم التصديق عليها بموجب قانون صادر عن البرلمان وتدخل حيّز التنفيذ تشكّل جزءاً لا يتجزأ من قانون سان تومي وبرينسيبي الوطني. ومن الناحية النظرية، فإنّ للاتفاقيات الدولية الغلبة على القانون الوطني ولكن يلزم صدور تشريع تنفيذي لإعطائها مفعولاً مباشراً في النظام القانوني الوطني، عملاً بالمادة ٣٧-١ من الدستور.

ويحتوي قانون العقوبات لعام ١٨٨٦ على غالبية الجرائم التي حدّدتها الاتفاقية ويجري حالياً تنقيح ذلك القانون لتعديله. ويتعزّز تنفيذ الاتفاقية أيضاً بالقانون رقم ٢٠٠٣/٨ بشأن الاختلاس البسيط والاختلاس الموصوف والسلب، والقانون رقم ٢٠٠٨/١٥ بشأن تحويل أو نقل أو إخفاء السلع أو المنتجات. وينطبق قانون الإجراءات الجنائية على مراحل التحقيق والملاحقة القضائية والمحاکمة في الإجراءات الجنائية.

ويسري في سان تومي وبرينسيبي القانون المدني وقد اعتمدت غالبية نظامها القانون الوطني منقولاً عن البرتغال.

ووافق البرلمان في عام ٢٠٠٩ على إدخال تعديلات على قانون العقوبات، لكنّ رئيس الجمهورية رفضها. وأبلغ وزير العدل الخبراء الحكوميين بأنّها رُفضت بسبب أربع مسائل تقنية متعلقة بجرائم محدّدة ليست متصلة بالاتفاقية. وصرّح وزير العدل بأنّ من المقرّر أن يُعرض على البرلمان هذا العام مشروع قانون عقوبات جديد، يأخذ تلك المسائل في الاعتبار.

الاستنتاجات العامة

يوفّر الإطار التشريعي لسان تومي وبرينسيبي أساساً تُجرّم بموجبه الأفعال الإجرامية المنصوص عليها في الاتفاقية. وستُهيئ لإطار راسخ في هذا الصدد التعديلات المنتظر إدخالها

على قانون العقوبات وإلى جانب تنفيذ البرنامج الحكومي لمكافحة الفساد وتنفيذ توصيات الخبراء الحكوميين ذات الصلة.

ووزارة العدل هي الجهة المسؤولة عموماً عن العمل المتعلق بمكافحة الفساد. ومن المقرر أن تصبح وحدة الجرائم الاقتصادية التابعة للشرطة القضائية، والتي أنشئت في نهاية عام ٢٠١٠، الجهاز المتخصص بإنفاذ القانون فيما يتعلق بمكافحة جرائم الفساد والجرائم الاقتصادية. ومتى أصبحت هذه الوحدة عاملة على هذا النحو، فإنها ستؤدي دوراً رئيسياً في تعزيز سلطات إنفاذ القانون الحالية في سان تومي وبرينسيبي، ولا سيما وزارة العدل والشرطة القضائية ووحدة الاستخبارات المالية وديوان المحاسبة والبنك المركزي.

ولم تشهد سان تومي وبرينسيبي إلا حديثاً التعاون الدولي في إطار الاتفاقية، وفي المسائل المتصلة بالفساد بوجه عام، ولا يتوفر لديها الكثير من الخبرة في هذا المجال. وتركز تعاونها الدولي مع بلدان أعضاء في مجموعة البلدان الناطقة باللغة البرتغالية. بيد أنها سعت إلى توسيع نطاق تعاونها ليشمل بلداناً أخرى، ولا سيما على الصعيد الإقليمي. وسان تومي وبرينسيبي هي أيضاً عضو في المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (إنتربول).

التجريم وإنفاذ القانون

التجريم

لدى سان تومي وبرينسيبي إطار تشريعي يجرّم غالبية الأفعال الإجرامية المشمولة بالاتفاقية. ويرد تحديد تلك الجرائم في قانون العقوبات والقانون رقم ٢٠٠٣/٨ والقانون رقم ٢٠٠٨/١٥. وما زال عدد من التعديلات التشريعية لقانون العقوبات التي تم إعدادها في الآونة الأخيرة عالقاً بانتظار البت فيه. وتشمل تلك التعديلات مجموعة واسعة من المجالات، وتشتمل على وجه التحديد رشوة الموظفين العموميين الوطنيين وارتشاءهم، وإساءة استغلال الوظائف، والشروع في ارتكاب جرائم غسل الأموال والمشاركة فيها، وتوسيع نطاق الجرائم الجنائية التي ينبغي إدراجها كجرائم أصلية.

والإثراء غير المشروع ليس مُجرماً باعتباره جريمة منفصلة في سان تومي وبرينسيبي. وتعوق القيود الدستورية المتعلقة بافتراض البراءة تنفيذ المادة ٢٠ من الاتفاقية.

ولاحظ المستعرضون ممارسة جيدة فيما يتعلق بالمادة ٢٢ من الاتفاقية (احتلاس الممتلكات في القطاع الخاص)، وهي أن العقوبات التي تفرضها سان تومي وبرينسيبي على مرتكبي جريمة

الاحتلاس تُشدّد وفقاً لقيمة الموجودات المختلصة بل وتُشدّد أكثر من ذلك تبعاً للصفة التي يتلقّي بموجبها مرتكب الجريمة تلك الموجودات.

وفي حين ينوّه المستعرضون بأنّ مشروع التعديلات هو قيد الإعداد، فقد خلصوا إلى أنه يمكن إجراء تحسينات في مجالات معيّنة. ونتيجة لذلك، يوصي المستعرضون بأن تعتمد سان تومي وبرينسيبي تدابير ملائمة للأغراض التالية:

- (أ) تجريم رشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية؛
- (ب) تزويد الأمين العام للأمم المتحدة بنسخ من قوانينها لمكافحة غسل الأموال، عملاً بالفقرة الفرعية ٢ (د) من المادة ٢٣ من الاتفاقية؛
- (ج) تجريم إعاقة سير العدالة، وفقاً للفقرة (أ) من المادة ٢٥ من الاتفاقية.
- وفيما يتعلق بالأحكام الاختيارية الواردة في الاتفاقية، يمكن لسان تومي وبرينسيبي أن تنظر في اتخاذ الخطوات التالية لتعزيز فعالية تدابيرها الوطنية:
- تجريم ارتشاء الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية، والمتاجرة بالنفوذ بشكليه النشط والسالب؛ والرشو في القطاع الخاص.

إنفاذ القانون

ترد الأحكام ذات الصلة بإنفاذ القانون في قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجنائية والنظام الأساسي للموظفين الحكوميين والقانون رقم ٢٠٠٢/٥ والقانون رقم ٢٠٠٣/٣ والقانون رقم ٢٠٠٣/٨ والقانون رقم ٢٠٠٨/١٥. والتعديلات المقترحة إدخالها على قانون العقوبات ستنص كذلك على المسؤوليتين الإدارية والجنائية للشخصيات الاعتبارية، وعلى تجريم الشركاء في الجريمة.

ويبدو أنّ سان تومي وبرينسيبي تقيم توازناً في القانون رقم ٢٠٠٢/٥ بين حقوق المواطنين وضمنان مثولهم في إطار إجراءات المحكمة. وينص القانون رقم ٢٠٠٣/٣ أيضاً على أنّه عند منح وقف تنفيذ الحكم ووضع المحكوم عليه تحت المراقبة فلا بد أن تساوي فترة الوقف الفترة التي قضاها المحكوم عليه من الحكم في السجن، وذلك بغية تيسير عملية إعادة إدماجه في المجتمع. ويبين النظام الأساسي للموظفين الحكوميين الإجراءات التي يُعاقب بموجبها موظف عمومي مُتَّهم (أي فرض غرامات عليه، أو توقيفه عن الخدمة، أو إنهاء خدمته)، في حين يميز قانون العقوبات للقاضي ممارسة صلاحيته التقديرية وإسقاط أهلية الشخص المدان لشغل

مناصب عامة. وفي هذا الصدد، فإنّ لديوان المحاسبة في سان تومي وبرينسيبي أيضاً دوراً مهماً يقوم به بوصفه هيئة فريدة من نوعها لديها تفويض لمراجعة المسائل التي تُعرض عليها (أي من جانب المؤسسات والأفراد) أو النظر فيها، والتي يمكن أيضاً أن تكون متصلة بالفساد. وليس لهذا الديوان صلاحية إدارية للتدخل في قضية بعينها، إلا أنه يمكنه أن ينظر في ثلاثة أنواع من العقوبات أو الإجراءات، وهي: العقوبات أو الإجراءات التأديبية والمالية والجنائية. بيد أنه تجدر الإشارة إلى أن الديوان لا يمكنه أن يُصدر إدانات أو عقوبات جنائية؛ وإذا كان هناك سبب يدعو إلى الاعتقاد بوجود نشاط إجرامي، فلا بد له عندئذ من إحالة المسألة إلى المحاكم العادية من خلال جهاز النيابة العامة. ويستطيع الديوان أن ينظر في أيّ مسألة تقع ضمن اختصاصه (أي الاختصاص المالي)، ويمكنه أيضاً في هذا الصدد أن يرفع امتياز الحصانات. وتم كذلك تأكيد أنه يجوز رفع الحصانة الوظيفية عن أعضاء البرلمان عملاً بالقانون الأساسي للبرلمان، إذا كانت ثمة أدلة ملموسة وكافية تدلّ على ارتكابهم جرائم متصلة بالفساد. وفضلاً عن ذلك، يمكن رفع السرية المصرفية وفقاً لتقدير القاضي، عملاً بقانون الإجراءات الجنائية؛ أمّا مبدأ التعويض عن الضرر فهو مبيّن في القانون المدني.

ومن المقرّر أن تصبح وحدة الجرائم الاقتصادية، التي أنشئت في الآونة الأخيرة، عاملة؛ وبغية تمكينها من العمل بفعالية، لا بدّ من منحها القدرات اللازمة على الاضطلاع بوظائفها، بما في ذلك تزويد موظفيها بما يناسب من التدريب والموارد لتمكينهم من أداء مهامهم. والتعاون بين السلطات الوطنية قائم، فعلى سبيل المثال، تقضي المادة ١٦ من القانون رقم ٢٠٠٨/١٥ بإبلاغ النائب العام على الفور عن أيّ معاملات مشبوهة، وقد يأتي هذا البلاغ من البنك المركزي، وهيئة الإشراف على أنشطة المقامرة، وغرف وكلاء الدعاوى، وهيئة التفتيش العام للأنشطة الاقتصادية، والإدارة العامة لكتاب العدل، وغرفة مراجعي الحسابات، ونقابة المحامين. وفيما يخصّ المعاملات المشبوهة، لم ترد أيّ إشارة إلى دور وحدة الاستخبارات المالية. وكانت هذه الوحدة قد أنشئت بموجب القانون رقم ٢٠٠٨/١٥ والمرسوم رقم ٢٠٠٩/٦٠، لكنه لا يوجد تنسيق بينهما. فالمادة ٤ (ب) من المرسوم رقم ٢٠٠٩/٦٠ تقتضي إبلاغ وحدة الاستخبارات المالية أولاً بالمعاملات المشبوهة لكي تقوم من ثمّ بإبلاغ النائب العام. ويجري حالياً صوغ تعديلات جديدة لإدخالها على القانون رقم ٢٠٠٨/١٥ من أجل أن يأتي هو الآخر على ذكر دور وحدة الاستخبارات المالية.

وعملاً بقانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية، أنشأت سان تومي وبرينسيبي "مبدأ الاعتداد بالولاية الإقليمية". ولا يشير "مبدأ الحماية" المنصوص عليه في القانون رقم ٢٠٠٨/١٥ إلا إلى الجرائم المتعلقة بالإخفاء وغسل الأموال. واستشهد بالمعاهدة القضائية

المعقودة مع البرتغال كمثل على الحالات التي يمكن أن يكون فيها لسان تومي وبرينسيبي ولاية على جرائم ارتكبت في البرتغال بينما الجاني المزعوم مقيم في سان تومي وبرينسيبي. وعلاوة على ذلك، أرسى النظام القانوني لسان تومي وبرينسيبي مبدأ لا جريمة إلا بنص الذي لا يسمح بمباشرة الإجراءات الجنائية إلا إذا توفرت في الفعل المعني شروط الجريمة الجنائية بموجب قانون قائم.

وفيما يتعلق بالأحكام الاختيارية الواردة في الاتفاقية، يمكن لسان تومي وبرينسيبي أن تنظر في اتخاذ الخطوات التالية لتعزيز فعالية تدابيرها الوطنية:

(أ) استخدام الصلاحيات القانونية التقديرية المتعلقة بملاحقة الأشخاص قضائياً لتعزيز فعالية تدابير إنفاذ القانون؛

(ب) وضع إجراءات لإسقاط الأهلية عن الأشخاص المدانين للحيلولة دون توليهم مناصب في مؤسسة مملوكة جزئياً للدولة؛

(ج) اعتماد تدابير، من قبيل التدابير التشريعية، لتعزيز الإطار القائم لديها بشأن المادة ٣١ من الاتفاقية (التجميد والحجز والمصادرة)؛

(د) سنّ تشريعات شاملة بشأن حماية الشهود والمبلغين عن المخالفات؛

(هـ) سنّ تشريعات تتضمن تخفيف العقاب مراعاة للحالة التي يساعد فيها المحرم السلطات المختصة في التحقيق أو الملاحقة القضائية بشأن جريمة معينة من خلال تقديمه تعاوناً جوهرياً، فضلاً عن منح الحصانة من الملاحقة القضائية لشخص يقدم تعاوناً جوهرياً؛

(و) إبرام اتفاقات أو ترتيبات مع سائر الدول الأطراف حيثما يكون التعاون بين سلطات إنفاذ القانون مفيداً؛

(ز) تحديد الولاية القضائية على أساس مبدأي الشخصية (مرتكب الجريمة وضحية الجريمة) والحماية، وكذلك عندما يكون الجاني المزعوم موجوداً في أراضيها ولا يمكن تسليمه لكونه أحد مواطنيها؛ والتشاور، حسب الاقتضاء، مع سائر الدول الأطراف التي تجري تحقيقاً أو ملاحقة قضائية أو تقوم بإجراء قضائي فيما يتعلق بالسلوك نفسه وذلك بغية تنسيق إجراءاتها.

التعاون الدولي

تسليم المجرمين

تعتمد سان تومي وبرينسيبي في تسليم المجرمين على المعاهدة القضائية المعقودة مع البرتغال بشأن حظر تسليم المجرمين واتفاقية تسليم المجرمين الخاصة بمجموعة البلدان الناطقة باللغة البرتغالية (القوانين المحددة لتسليم المجرمين). بيد أن ثمة حاجة إلى تشريعات وطنية لإعطاء الاتفاقات الدولية مفعولاً مباشراً في سان تومي وبرينسيبي، عملاً بالمادة ٣٧-٢ من الدستور. ويجري التفاوض على إبرام اتفاقات أخرى لتسليم المجرمين مع الاتحاد الأفريقي، وعلى المستوى دون الإقليمي أيضاً. وإذا لم يُوجد اتفاق أو ترتيب، يمكن عندئذ النظر في تسليم المجرمين على أساس كل حالة على حدة. ومن حيث المبدأ، يمكن أن تُستخدم الاتفاقية كأساس قانوني لتسليم المجرمين، لكن الأمين العام للأمم المتحدة لم يُخطر بذلك ولم يجر استخدام ذلك في الممارسة العملية حتى الآن.

ومن حيث المبدأ أيضاً، تُعدّ الجرائم المشمولة بالاتفاقية جرائم يجوز تسليم مرتكبيها في القانون الوطني لسان تومي وبرينسيبي، رهناً أيضاً بمفهوم التجريم المزدوج. ومع ذلك، وبما أنّ سان تومي وبرينسيبي لم تحرم جميع الجرائم المشمولة بالاتفاقية، فإنّ اشتراطها التجريم المزدوج يجعل بعض الجرائم المشمولة بالاتفاقية غير قابلة لتسليم مرتكبيها. وعلاوة على ذلك، ووفقاً للدستور، لا تسلّم سان تومي وبرينسيبي مواطنيها. ولم يكن بالمستطاع البت فيما إذا كان قانون الإجراءات الجنائية يسمح بالاعتراف بالأحكام الجنائية الأجنبية وإنفاذها في سان تومي وبرينسيبي.

وتوصّى سان تومي وبرينسيبي بأن تعتمد تدابير ملائمة للأغراض التالية:

(أ) تعزيز جهودها الرامية إلى اعتماد تشريعات وطنية بغية إعطاء مفعول عملي للاتفاقات أو الترتيبات الثنائية/المتعدّدة الأطراف القائمة أو المستقبلية، فضلاً عن تهيئة المتطلبات الأساسية والإجرائية اللازمة في هذا الصدد، بما في ذلك اشتراط الحد الأدنى للعقوبة؛

(ب) تطبيق مبدأ الالتزام بالتسليم أو المحاكمة؛

(ج) عدم رفض التسليم لمجرد أنّ الجرم ينطوي على مسائل مالية؛

(د) التشاور مع الدولة الطرف طالبة قبل رفض التسليم.

وفيما يتعلق بالأحكام الاختيارية الواردة في الاتفاقية، يمكن لسان تومي وبرينسيبي أن تنظر في اتخاذ الخطوات التالية لتعزيز فعالية تدابيرها الوطنية:

(أ) جعل الاتفاقية أساساً قانونياً لتسليم المجرمين؛ أو العمل، كخيار بديل، على تشجيع السلطات الوطنية على مواصلة جهودها الجارية الرامية إلى إبرام اتفاقات أو ترتيبات ثنائية ومتعددة الأطراف بشأن التسليم؛

(ب) وضع إجراءات لتسريع التسليم وتبسيط متطلبات الإثبات؛

(ج) رفض طلب التسليم عند وجود دواعٍ وجيهة للاعتقاد بأن الطلب قُدِّم من أجل ملاحقة شخص أو معاقبته بسبب نوع جنسه أو عرقه أو دينه أو جنسيته أو أصله الإثني أو آرائه السياسية أو غير ذلك من أشكال التحيز ذات الصلة.

نقل المحكوم عليهم والإجراءات الجنائية

تنظّم اتفاقية نقل الأشخاص المحكوم عليهم بين الأعضاء في مجموعة البلدان الناطقة باللغة البرتغالية، واتفاقية المساعدة المتبادلة بشأن المسائل الجنائية فيما بين مجموعة البلدان الناطقة باللغة البرتغالية، نقل الأشخاص المحكوم عليهم والإجراءات الجنائية، على التوالي، بين أعضاء هذه المجموعة.

ويمكن لسان تومي وبرينسيبي أن تنظر في اتخاذ الخطوات التالية لتعزيز فعالية تدابيرها الوطنية:

(أ) تعزيز جهودها الرامية إلى اعتماد تشريعات وطنية بغية إعطاء مفعول عملي للاتفاقات أو الترتيبات الثنائية/المتعددة الأطراف القائمة والمستقبلية بشأن نقل الأشخاص المحكوم عليهم؛

(ب) إبرام اتفاقات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف في هذا الشأن مع دول خارج مجموعة البلدان الناطقة باللغة البرتغالية؛

(ج) اعتماد ممارسة أو سياسة عامة أو ترتيب ينظّم إمكانية نقل الإجراءات الجنائية إلى أعضاء من خارج مجموعة البلدان الناطقة باللغة البرتغالية.

المساعدة القانونية المتبادلة

تعتمد سان تومي وبرينسيبي في الغالب على معاهدتها القضائية المعقودة مع البرتغال، وعلى اتفاق ثنائي معقود مع أنغولا، فضلاً عن اتفاقية المساعدة القانونية المتبادلة بشأن المسائل الجنائية فيما بين مجموعة البلدان الناطقة باللغة البرتغالية، التي وقّعت عليها ولكنها لم تصدّق بعدُ عليها.

ولا يرد حكم في القانون الوطني بشأن اشتراط التجريم المزدوج من أجل المساعدة القانونية المتبادلة. بيد أنه جرى التأكيد، خلال الزيارة القطرية، على أن التجريم المزدوج لازم. ولم تقدّم سان تومي وبرينسيبي أو تتلقّى حتى الآن أي طلبات بشأن تقديم مساعدة قانونية متبادلة متصلة بالفساد.

وخلال الزيارة القطرية، أُبلغ الخبراء الحكوميون بأن وزارة العدل في سان تومي وبرينسيبي هي السلطة المركزية المسؤولة عن المساعدة القانونية المتبادلة. ولم يتلقّ الأمين العام للأمم المتحدة بعد أي إخطار بذلك. وينبغي توجيه تلك الطلبات والمعلومات ذات الصلة إلى الوزارة المذكورة من خلال القنوات الدبلوماسية. ويمكن أيضاً، في ظروف عاجلة، توجيه الطلبات والاتصالات ذات الصلة إلى سان تومي وبرينسيبي من خلال المنظمة الدولية للشرطة الجنائية.

وُوصى سان تومي وبرينسيبي بأن تعتمد تدابير ملائمة للأغراض التالية:

(أ) تعزيز جهودها الرامية إلى اعتماد تشريعات وطنية بغية إعطاء مفعول عملي للاتفاقات أو الترتيبات الثنائية/المتعددة الأطراف القائمة أو المستقبلية بشأن المساعدة القانونية المتبادلة؛

(ب) تقديم أكبر قدر ممكن من المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات والملاحقات والإجراءات القضائية المتعلقة بالجرائم المشمولة بالاتفاقية، التي قد يكون مرتكبها شخصية اعتبارية أيضاً؛

(ج) معالجة مسألة الطابع السري للمعلومات المتلقاة وعدم رفض تقديم المساعدة القانونية المتبادلة على أساس السرية المصرفية؛

(د) تقديم المساعدة التي لا تنطوي على تدابير قسر، عملاً بالفقرة الفرعية ٩ (ب) من المادة ٤٦ من الاتفاقية؛

(هـ) إخطار الأمين العام للأمم المتحدة والسلطة المركزية المسؤولة عن المساعدة القانونية المتبادلة، وكذلك باللغة (اللغات) المقبولة لدى سان تومي وبرينسيبي، وفقاً للفقرتين ١٣ و ١٤ من المادة ٤٦ من الاتفاقية؛

(و) الامتثال لقاعدة التخصيص وضمان أن يحتوي أي طلب على المتطلبات الواردة في الفقرة ١٥ من المادة ٤٦ من الاتفاقية؛

(ز) الإلزام بالتشاور مع الدولة الطرف طالبة قبل رفض طلبها وقبل إرجاء تنفيذه؛

(ح) توفير الحماية للشهود والخبراء وسائر الأشخاص الذي يوافقون على تقديم أدلة.

وفيما يتعلق بالأحكام الاختيارية الواردة في الاتفاقية، يمكنُ لسان تومي وبرينسيبي أن تنظر في اتخاذ الخطوات التالية لتعزيز فعالية تدابيرها الوطنية:

(أ) التصديق على اتفاقية المساعدة القانونية المتبادلة بشأن المسائل الجنائية فيما بين مجموعة البلدان الناطقة باللغة البرتغالية وإعطاء مفعول عملي لها؛

(ب) إحالة المعلومات المتعلقة بالمسائل الجنائية إلى سلطة مختصة في دولة طرف أخرى، عملاً بالفقرتين ٤ و ٥ من المادة ٤٦ من الاتفاقية، فضلاً عن السماح بتزويد الدولة الطرف الطالبة بنسخ مما لدى الحكومة من سجلات أو وثائق أو معلومات غير متاحة للاطلاع العام؛

(ج) عدم المساس بالالتزامات المنصوص عليها في أيِّ معاهدة أخرى تنظّم أو ستُنظّم المساعدة القانونية المتبادلة، وكذلك عدم ملاحقة شخص منقول أو اعتقاله أو معاقبته أو إخضاعه لأيِّ تقييد آخر لحرية الشخصية؛

(د) استخدام الاتفاقية كأساس قانوني للمساعدة القانونية المتبادلة وإخطار الأمين العام للأمم المتحدة بذلك؛

(هـ) وضع إطار قانوني شامل يتيح نقل الأشخاص المطلوب مشولهم إلى سان تومي وبرينسيبي ومنها، وفقاً للفقرتين ١٠ و ١١ من المادة ٤٦ من الاتفاقية، أو السماح، بدلاً من ذلك، بعقد جلسات استماع عن طريق التداول بالفيديو؛

(و) إصدار ورقة ممارسات توضّح خطوات التعامل مع طلبات المساعدة القانونية المتبادلة من حيث التكاليف والمهل الزمنية بغية زيادة فهم المؤسسات والوكالات المعنية للإجراءات ذات الصلة.

التعاون في مجال إنفاذ القانون

تعتمد سان تومي وبرينسيبي على معاهدهما القضائية المعقودة مع البرتغال، واتفاقية تسليم المجرمين الخاصة بمجموعة البلدان الناطقة باللغة البرتغالية (القوانين المحددة لتسليم المجرمين)، واتفاقية المساعدة القانونية المتبادلة بشأن المسائل الجنائية فيما بين مجموعة البلدان الناطقة باللغة البرتغالية، وعلى عضويتها في المنظمات ذات الصلة (مثل عضويتها في إنتربول) من أجل التعاون في مجال إنفاذ القانون.

وُثِّقَ سان تومي وبرينسيبي بأن تعتمد تدابير ملائمة للغرض التالي:

تعزيز جهودها الرامية إلى اعتماد تشريعات وطنية بغية إعطاء مفعول عملي للاتفاقات أو الترتيبات الثنائية/المتعددة الأطراف القائمة أو المستقبلية بشأن التعاون في مجال إنفاذ القانون، واطاعة في اعتبارها التدابير الفعالة المحددة في الفقرة ١ من المادة ٤٨ من الاتفاقية.

وفيما يتعلق بالأحكام الاختيارية الواردة في الاتفاقية، يمكن لسان تومي وبرينسيبي أن تنظر في اتخاذ الخطوات التالية لتعزيز فعالية تدابيرها الوطنية:

(أ) اعتبار الاتفاقية بمثابة أساس للتعاون في مجال إنفاذ القانون؛

(ب) التهيئة لإقامة تعاون مباشر بين أجهزة إنفاذ القانون الأجنبية وأجهزة إنفاذ القانون في سان تومي وبرينسيبي عن طريق أمور منها استخدام التكنولوجيا الحديثة أيضاً.

التحقيقات المشتركة وأساليب التحري الخاصة

خلال الزيارة القطرية، أفادت سان تومي وبرينسيبي بأنها تجري تحقيقات مشتركة بالتعاون مع مجموعة البلدان الناطقة باللغة البرتغالية، ولكن لم يُذكر الأساس القانوني المحدد لذلك. والشرطة القضائية هي السلطة المسؤولة عن إجراء تلك التحقيقات في سان تومي وبرينسيبي.

وعلا بقاء الإجراءات الجنائية الجديد، يجوز للقاضي في سان تومي وبرينسيبي أن يسمح باستخدام أساليب التحري الخاصة.

وفيما يتعلق بالأحكام الاختيارية الواردة في الاتفاقية، يمكن لسان تومي وبرينسيبي أن تتخذ الخطوات التالية لتعزيز فعالية تدابيرها الوطنية:

(أ) إبرام اتفاقات أو ترتيبات بشأن إجراء التحقيقات المشتركة واستخدام

أساليب التحري الخاصة، وتحديد الجهة التي تتحمل تكاليف ذلك على الصعيد الدولي؛

(ب) تعزيز جهودها الرامية إلى اعتماد تشريعات وطنية بغية إعطاء مفعول عملي

للاتفاقات أو الترتيبات الثنائية/المتعددة الأطراف القائمة أو المستقبلية بشأن إجراء التحقيقات المشتركة واستخدام أساليب التحري الخاصة، والتعامل، في حالة عدم وجودها، على أساس كل حالة على حدة؛

(ج) التهيئة لوضع إطار يُحدّد فيه نطاق هذه التحقيقات وأسلوب إجراءاتها، بما

في ذلك استخدام التسليم المراقب.

التدريب والمساعدة التقنية

تتمثل التحديات التي تواجه سان تومي وبرينسيبي فيما يلي: أولاً، محدودية القدرات والموارد المتاحة في البلد؛ وثانياً، الخصوصيات التي تنطوي عليها التدابير المعيارية القائمة مثل القوانين واللوائح التنظيمية وعدم كفاية هذه التدابير؛ وأخيراً، تراحم أولويات البلد.

أمّا أهم أولويات المساعدة التقنية لدى سان تومي وبرينسيبي، فهي بناء القدرات المؤسسية والدعم التشريعي. ففيما يتعلق ببناء القدرات المؤسسية، يشار إلى لزوم وضع خطة عمل للتنفيذ وتقديم المساعدة الميدانية وإعداد برامج لبناء قدرات السلطات المعنية بتنفيذ الاتفاقية. وتشمل الاحتياجات في مجال الدعم التشريعي توفير التشريعات والمعاهدات النموذجية وصياغة التشريعات وإسداء المشورة القانونية. وقد قدّم أعضاء في مجموعة البلدان الناطقة باللغة البرتغالية، منها البرازيل والبرتغال بشكل رئيسي، بعض المساعدة التقنية، لكن هذه المساعدة لم تستهدف تحديداً تنفيذ الاتفاقية.