



Federal Republic of Germany  
Foreign Office



رشيد RASHEED  
TRANSPARENCY INTERNATIONAL - JORDAN  
الشفافية الدولية - الأردن



TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL  
the coalition against corruption

معاً للقضاء على الفساد  
TOGETHER TO END CORRUPTION

# تقرير الظل استعراض التقدم المحرز في الأردن للأهداف الفرعية 4 و 5 و 10 من الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة 2017

---

---

رخصة التقرير – إذا تم نشره بموجب ترخيص يسمح بإعادة النشر، منها CC BY-ND 4.0 تم بذل كافة الجهود للتحقق من دقة المعلومات الواردة في هذا التقرير. يفترض صحة كافة المعلومات لغاية شهر حزيران من عام 2017. غير أن رشيد للنزاهة والشفافية (الشفافية الدولية – الأردن) لا يتحمل مسؤولية عواقب استخدام التقرير لأغراض أخرى أو في مضمون آخر.

عمان-الصوفية، شارع علي نصوح الطاهر  
عمارة رقم 22 الطابق 2  
هاتف +962 6 585 25 28 فاكس +962 6 581 25 28  
صندوق بريد: 852806 عمان 11185 الاردن  
ايميل [info@rasheedti.org](mailto:info@rasheedti.org) [www.rasheedti.org](http://www.rasheedti.org)

بدعم من منظمة الشفافية الدولية



لا تعبر هذه الوثيقة عن الموقف الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية، ولا تتحمل الشفافية الدولية أو أي شخص ينوب عن المفوضية مسؤولية استخدام هذه المعلومات.

---

---

شراكة المجتمع المدني لمكافحة الفساد في تحقيق أهداف التنمية المستدامة

# الفهرس

1	المخلص التنفيذي وأهم النتائج
3	أجندة 2030 للتنمية المستدامة
4	الحجة وراء تقرير الظل هذا
7	تقرير التقدم الوطني
النتائج التي توصل إليها رشيد للنزاهة والشفافية حول التقدم الوطني في	
8	تحقيق أهداف التنمية المستدامة 16.4، 16.5، 16.10
8	التطورات الأخيرة
الغاية 16.4: الحد بقدر كبير من التدفقات غير المشروعة للأموال والأسلحة، وتعزيز استرداد الأصول المسروقة وإعادتها ومكافحة جميع أشكال الجريمة المنظمة، بحلول عام 2030	
10	مكافحة غسل الأموال
10	شفافية الملكية النفعية
13	استرداد الأصول المسروقة
15	الاتجار بالأسلحة
17	
الغاية 16.5: الحد بدرجة كبيرة من الفساد والرشوة بجميع أشكالهما	
18	إطار ومؤسسات مكافحة الفساد
19	فساد القطاع الخاص
22	الشفافية المالية
30	اللوازم العامة والعطاءات الحكومية
31	
الغاية 16.10: كفاءة وصول الجمهور إلى المعلومات وحماية الحريات الأساسية، وفقاً للتشريعات الوطنية والاتفاقات الدولية	
33	حماية الحقوق والحريات الأساسية
33	الوصول إلى معلومات
35	
التوصيات	
37	
41	التنسيق الإقليمي
41	المراجع

## الملخص التنفيذي وأهم النتائج

تصدرت مكافحة الفساد خلال السنوات الماضية سلم أولويات الحكومة الأردنية ، فمنذ العام 2008 قامت هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردنية وبتوجيه من جلالة الملك عبدالله الثاني بإصدار وتنفيذ سلسلة من الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد، تم إطلاق الثالثة والأخيرة منها في مطلع عام 2017. وتأتي الأهداف المدرجة في هذه الاستراتيجيات لتستكمل وتضيف إلى وثيقة الأردن 2025 والتي هي بمثابة خارطة طريق رسمية تهدف إلى الوصول إلى مسار تنمية منيع وشامل بما يتماشى مع أهداف التنمية

المستدامة السبعة عشر التي وضعتها الأمم المتحدة. تم خلال العامين 2015 و 2016 تحقيق تطور كبير في عدد من المجالات منها مكافحة غسل الأموال، وحماية شهود العيان، ومكافحة الفساد، والشفافية المالية، وتمويل الحملات الانتخابية. لاحقا لإنشاء برنامج حماية الشهود من قبل هيئة النزاهة ومكافحة الفساد في العام 2014، استقبلت الهيئة حالة إبلاغ واحدة شهريا على الأقل، وفي أغلب الأحيان أكثر من حالة واحدة، بينما تستقبل وحدة مكافحة غسل الأموال أيضا وبشكل مستمر عدد كبير من التقارير والبلاغات عن حالات مشبوهة، والتي تشهد زيادة سنوية مستمرة منذ العام 2014. إنجاز آخر تمثل في الموافقة على قانون الأحزاب السياسية في العام 2015 لتنظيم عمليات تمويل الأحزاب و يتضمن التشريع بعض الأحكام التي تحظر على الأحزاب قبول تمويل من جهات مجهولة وتشتترط عليها تقديم بيانات سنوية عن حساباتها البنكية تناط لجنة شؤون الأحزاب بإدارتها .

وفي العام 2016، تم الموافقة على قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم 13، الذي يحدد صلاحيات الهيئة، بما فيها مقاضاة أي شخص يقوم بأعمال فساد، ويحدد قضايا الفساد التي تقع ضمن صلاحيات الهيئة. وتم بموجب القانون أيضا تأسيس نيابة عامة ضمن الجهاز القضائي متخصصة بقضايا الهيئة وتتخذ القرارات المتعلقة بالحد الأدنى من العقوبات الإلزامية المفروضة على المحكومين، بالإضافة إلى تأسيس برنامج حماية شهود العيان المسئول عن ضمان عدم الإفصاح عن هوية الشهود والمخبرين وحمايتهم. كما ينص القانون على عدم إسقاط عمليات استرداد الأموال المترتبة عن حالات الفساد، ويعطي الهيئة الحق بإنشاء حساب أمانات المصالحات والتسويات لدى البنك المركزي، حيث يتم حفظ وحماية الأصول المستردة إلى حين إعادتها إلى أصحابها الشرعيين أو مستحقيها.

ولكن وبالرغم مما سبق لا بد من تحقيق المزيد من التقدم في بعض المجالات ومنها شفافية القطاع الخاص، وتنظيم انتقال الأسلحة، وشفافية مجموعات الضغط، وحماية الحريات الأساسية. بموجب القانون الحالي، يفرض على الشركات المساهمة العامة فقط نشر سجلاتها وتقاريرها السنوية ووضعها في متناول المواطنين، ما يبين الحاجة إلى المزيد من الشفافية في القطاع الخاص من خلال الإفصاح ونشر التقارير. إضافة إلى ما سبق، فإن المعلومات المتوفرة عن انتقال أسلحة من الأردن إلى مناطق النزاع الإقليمية وإلى دول معروفة بانتهاكات حقوق الإنسان تؤكد ضرورة وضع تدابير رقابية وإجراءات تنظيمية أكثر صرامة في مجال انتقال الأسلحة. وبالرغم من أن الأردن أحرز تقدما ملموسا في صدور تشريعات جديدة خاصة بتمويل الحملات الانتخابية، إلا أن على الحكومة فرض المزيد من القوانين حول شفافية

مجموعات الضغط. وأخيرا والأهم، قام ديوان تفسير القوانين بفرض أحكام تنص على أنه يمكن تطبيق المادة 11 من قانون الجرائم الالكترونية والذي يسمح بالحكم بالسجن على العاملين في قطاع الإعلام الالكتروني في حالات التشهير بالأشخاص على الانترنت، ما يعتبر قرارا بارزا خاصة في ضوء المادة 42 من قانون المطبوعات والنشر والتي تمنع اعتقال أي شخص بسبب التعبير عن الرأي سواء خطيا أو شفويا أو بأي وسيلة أخرى.

إضافة إلى ما سبق، فإن الرقابة التي تفرضها الحكومة أو الرقابة الذاتية التي يمارسها الصحفيون لتحقيق الهدف المنصوص عليه في حفظ النظام العام أصبحت ممارسة شائعة بين المؤسسات الإعلامية. استنادا إلى المادة 5 من قانون المطبوعات والنشر والمادة 20 من قانون الإعلام المرئي والمسموع حول حفظ النظام العام، قامت هيئة الإعلام المرئي والمسموع في السنوات الأخيرة بإصدار توجيهات للقنوات الفضائية وقنوات البث التلفزيوني والمواقع الالكترونية بالتوقف عن نشر أي معلومات تتعلق بمديرية الأمن العام وموظفيه إلا بأمر مباشر من المديرية. والعقوبة المعلنة في هذه التعليمات هي شهادة الزور، ما أدى إلى خلق بيئة غير مواتية للصحفيين لنشر أي محتوى يتعلق بالأمن العام وموظفيه.

### التوصيات الرئيسية

- 1 - مراجعة كافة التشريعات ذات العلاقة لضمان الامتثال التام لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتوصيات مجموعة العمل المالي.
- 2 - ضمان تحديث البيانات المتعلقة بمسائل مكافحة الفساد والشفافية بانتظام، ونشرها في التقارير السنوية لجميع الوزارات المعنية وإتاحتها للجمهور خلال فترة زمنية محددة.
- 3 - تعزيز الشفافية في القطاع العام من خلال تضمين التشريعات ذات العلاقة شروطا خاصة حول الإفصاح لتلبية احتياجات الرأي العام، ونشر المعلومات التي تحتويها تقارير الدخل والأصول.
- 4 - تعزيز ثقافة يسود فيها أعلى درجة من شفافية القطاع الخاص من خلال تشجيع الشركات على نشر حساباتها وسجلاتها السنوية علنا وتكثيف العقوبات ضد عدم الإفصاح عن المعلومات الواجب توفيرها بموجب القانون.
- 5 - شمول التشريعات ذات العلاقة كافة المواد التي تضمن الاستقلالية المالية والإدارية والسياسية للهيئات التي تعمل في مجال الرقابة والإشراف وإنفاذ القانون كوسائل الإعلام وديوان المحاسبة ولجنة شؤون الأحزاب ومجلس مفوضي المعلومات ومؤسسات إنفاذ القانون.
- 6 - تعزيز تشريعات مكافحة غسل الأموال من خلال شمول الشخصيات المحلية العامة في قائمة الأشخاص المستهدفين سياسيا.
- 7 - تعديل التشريعات ذات العلاقة بحيث تشمل حماية المخبرين والمبلغين الذين يكشفون عن معلومات علنا أو إذا تطلب الأمر إلى طرف ثالث.
- 8 - النظر بإنشاء لجنة برلمانية للأمن والدفاع، وتعديل التشريعات ذات العلاقة لضمان اتصال البرلمانين بأفراد القوات المسلحة ودائرة المخابرات العامة.
- 9 - مراجعة قانون الجرائم الالكترونية وقانون مكافحة الإرهاب لسنة 2006 لضمان عدم معاقبة حرية الرأي وعدم اعتقال الصحفيين دون الاستناد إلى القانون.

10 - النظر بتعديل تشريعات حق الوصول إلى معلومات لتشمل أحكاما إلزامية حول تجاوزات المصلحة العامة، ما يسمح بالإفصاح عن المعلومات عندما يخدم هذا الإفصاح المصلحة العامة، حتى على حساب المصلحة المحمية.

تجدر الإشارة إلى أن بيانات التنفيذ والامتثال للمؤشرات المذكورة أدناه مبعثرة، حيث توجب الحصول على معظم هذه البيانات من خلال المقابلات والاتصالات المباشرة بالمؤسسات الحكومية، والتي بدورها كانت مرحبة ومتعاونة في توفير البيانات والسياسات والممارسات، إلا أنه ثمة حاجة إلى المزيد الجهد في نشر الإحصاءات السنوية والتحديث المستمر لهذه المعلومات على مواقع الحكومة الالكترونية.

## أجندة التنمية المستدامة 2030

أهداف التنمية المستدامة والتي يطلق عليها أيضا وصف "تحويل عالمانا: أجندة 2030 للتنمية المستدامة" التي أطلقتها الأمم المتحدة هي حزمة من 17 "هدفا دوليا" طموحا و169 غاية تم تبنيها عام 2015 من قبل 193 دولة أعضاء في الأمم المتحدة، حيث التزمت كافة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بهذه الأهداف التي تسعى إلى توجيه رسم السياسات وتمويل التنمية لخمس عشرة سنة قادمة. الهدف رقم 16 حول الحوكمة المستدامة له علاقة مباشرة بأجندة مكافحة الفساد، وبالتحديد البند الخامس من المادة 16 الخاص بالرشوة والفساد والبند العاشر من المادة 16 الخاص بحق الحصول على معلومات.

تم تحديد مؤشرات وغايات دولية لكل هدف على أمل تضمينها في الخطط والسياسات الوطنية. كما يتم حث الدول على تحديد أهدافها الفرعية/غاياتها بما يتناسب مع ظروفها الخاصة ووضع المؤشرات ذات العلاقة محليا، وكذلك تحديد مصادر البيانات التي تستخدم لقياس التقدم نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وتحت أجندة 2030 للتنمية المستدامة ضمن آلياتها في المتابعة والمراجعة الدول الأعضاء على إجراء مراجعات وطنية منتظمة لقياس التقدم الذي أحرزته في تحقيق الأهداف من خلال عملية شاملة وطوعية تتسلم زمامها الدول بنفسها. إضافة إلى ذلك، تتطوع أطراف محددة على مستوى الدولة بإعداد التقارير السنوية اللازمة حول الإنجازات المحلية لعرضها أمام المنتدى السياسي رفيع المستوى والذي يعقد في نيويورك في شهر تموز من عام 2017. سوف يكون رشيد للنزاهة والشفافية، والذي يعمل تحت مظلة منظومة الشفافية الدولية في الأردن، واحدا من 44 دولة تقوم بإعداد تقارير المراجعة لهذا العام. ونظرا أن المنتدى السياسي لن يعرض مراجعة معمقة للهدف 16 قبل حلول عام 2019، تستوجب المخاطر في إطار أهداف التنمية المستدامة القيام بمتابعة مبكرة للإنجازات الوطنية في مكافحة الفساد.

## الحجة وراء تقرير الظل هذا

بينما تتولى الحكومات دورها القيادي في عملية مراجعة التقدم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، لا بد أيضا لجهود الرصد والمتابعة الوطنية من تخطي المسار الحكومي لتشمل المجتمع المدني وغيره من أصحاب المصلحة.

يعتمد تقرير الظل هذا على البيانات التي جمعتها شركة رشيد للنزاهة والشفافية، إذ تم إعداد التقرير استجابة لثلاث قضايا رئيسية تتعلق بعملية المتابعة الرسمية لأهداف التنمية المستدامة: تعدد أبعاد غايات التنمية المستدامة، وتوفر البيانات، ومصادقية البيانات التي تعدها المؤسسات الحكومية، إذ تشكل هذه المحددات مجتمعة حجة منطقية قوية لإجراء تقييم مستقل يقيس جهود الحكومة في مكافحة الفساد في سياق أهداف التنمية المستدامة.

أولا: تتسم العديد من الغايات المدرجة في الهدف 16 بتعددية الأبعاد، بمعنى أنها تقيس مفاهيم واسعة النطاق ومنها "الفساد" والذي يصعب كشفه باستخدام مؤشر واحد، إضافة إلى أن المؤشرات المدرجة في الحزمة الرسمية الدولية لا تغطي بشكل مستفيض مختلف الطموحات التي تسعى الغايات إلى تحقيقها. على سبيل المثال، تسعى الغاية 16.5 إلى الحد بدرجة كبيرة من "كافة أشكال" الفساد والرشوة، غير أن المؤشرات التي تم التوافق عليها رسميا تقيس الرشوة بين المسؤولين الرسميين وبين المواطنين أو قطاع الأعمال، بينما لا تتوفر أدوات لقياس الرشوة داخل الحكومة أو بين الحكومات أو لقياس أي نوع آخر من الفساد غير الحكومي. وفيما يتعلق بغايات أخرى، فشلت المؤشرات الدولية التي تم اختيارها في الكشف عن بعض الجوانب الحساسة، فعلى سبيل المثال تسعى الغاية 16.4 إلى مكافحة كافة أنواع الجريمة المنظمة، غير أنه لا يتوفر أي مؤشر رسمي لقياس الجريمة المنظمة أو أي مؤشر آخر يتعلق بالتشديد على مصادرة الأصول المنهوبة وعودتها إلى مستحقيها. يسعى تقرير الظل هذا إلى توفير صورة أكثر شمولية للتقدم المحرز في مكافحة الفساد في سياق تشكيلة من السياسات.

ثانيا: حتى لو تمكنت المؤشرات الرسمية من توثيق التقدم المحرز في الهدف رقم 16 من أهداف التنمية المستدامة، لا تتوفر بيانات تتعامل مع هذه المؤشرات، حيث تعتمد العديد من مؤشرات هدف التنمية المستدامة رقم 16 على بيانات لا يتم إعدادها بشكل منتظم أو لا تتبع منهجية أو معايير ثابتة في جمع البيانات.

تمرين إبلاغ الظل هذا هو عبارة عن جهد يهدف إلى التعويض عن القصور في نشر البيانات أو في عدم توفرها بشكل يفي بغايات ومؤشرات الهدف 16 من خلال تقديم مؤشرات أخرى ومصادر بيانات بديلة ووكلاء بديلين.

وأخيرا: سوف يعتمد التقييم الرسمي للتقدم المحرز في تحقيق أهداف التنمية المستدامة على البيانات التي تعدها المؤسسات الحكومية، خاصة مكاتب الإحصاءات الوطنية. ولكن، قد تكون مصادقية البيانات الرسمية موضع شك لسببين اثنين، الأول أن بعض مكاتب الإحصاءات الرسمية قد تعاني من ضغط العمل والانهماك بإعداد بيانات لكافة الغايات ومجموعها 169. والثاني تفرض الغايات ذات الطابع السياسي.

الحساس كتلك المتعلقة بالفساد والحوكمة على الحكومات إجراء تقييم ذاتي لكفاءتها، في حين قد تمس التدفقات المالية غير المشروعة (16.4) مسئولين حكوميين وقد يطال الفساد (16.5) النخب الحكومية، بينما قد تحجب الحكومة المعلومات أو ربما تستهدف الصحفيين والاتحادات العمالية أو الناشطين في المجتمع المدني (16.10).

في ضوء التحديات المذكورة أعلاه، فإن التحليل المستقل ضروري من أجل مساندة و تمحيص تقارير الحكومة المتعلقة بتحقيق أهداف التنمية المستدامة 16.4 و 16.5 و 16.10 وما هدف تقرير الظل هذا التحقيق ما ذكر.

يمكن استخدام المعلومات المستقاة من تمرين تقرير الظل هذا والمقدم هنا في هذه الوثيقة كمدخل لعمليتين اثنتين: على المستوى الدولي، يمكن استخدام هذه المعلومات لمساندة المراجعات الوطنية الطوعية خلال المنتدى السياسي رفيع المستوى في تموز 2017، وعلى المستوى الوطني، يمكن أن تغذي هذه المعلومات عملية الاستعراض الحكومي لأهداف التنمية المستدامة الذي تنجزه الدول بشكل مستمر.

## المقدمة

بالرغم من التحديات التي تواجه الأردن منذ نشوء الأزمة الاقتصادية العالمية عام 2006 وفي خضم عدم الاستقرار الإقليمي الذي أثر على التجارة والسياحة والاستثمار والنمو السكاني بسبب موجات اللاجئين المتعاقبة، عبرت الأردن في عدة مناسبات عن التزامها في تنفيذ أجندة أهداف التنمية المستدامة لدفع الاقتصاد نحو الديمومة والازدهار والشمولية. في العام 2002 أسست الأردن اللجنة الوطنية العليا للتنمية المستدامة لتكون المنصة الوطنية للحوار حول التنمية المستدامة. يرأس اللجنة وزير التخطيط والتعاون الدولي، وبدورها، قامت الوزارة عام 2015 بإعداد خطة التنمية المسماة وثيقة الأردن 2025، وهي عبارة عن إستراتيجية وطنية تهدف إلى تطوير وإدارة سياسة اقتصادية واجتماعية مستدامة نحو العام 2025. ما يزيد عن 300 من الخبراء في القطاعات الحكومية وقطاع الأعمال والمجتمع المدني قاموا بدعم اللجنة التوجيهية للإستراتيجية ومختلف أنشطتها، منها الإعلان عن دعوة عامة لطلبات المشاركة، وعقد مؤتمر وطني لتعزيز مشاركة المواطنين ومنظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية وقطاع الأعمال. وفي العام 2017 ناقشت اللجنة العليا للتنمية المستدامة مسودة "استعراض الأردن الوطني الطوعي" حول أجندة التنمية المستدامة 2030 والتي (ستعرض) على منتدى الأمم المتحدة للتنمية المستدامة في تموز 2017 حسب تصريحات الوزارة. ويسلط الاستعراض الضوء على الإجراءات التي يتوجب اتخاذها لتحقيق أهداف التنمية المستدامة والتي تضم وثيقة الأردن 2025.

تشمل وثيقة الأردن 2025 بين أهدافها شفافية ومساءلة الحكومة، كما تشمل مرجعيات ومؤشرات قياس أداء مكافحة الفساد، وتحديد مؤشر إدراك الفساد (TI) في الأردن ومعدل مدفوعاته غير النظامية والرشاوى وتحويل الأموال العامة حسب ترتيب المنتدى الاقتصادي العالمي. غير أن جهود مكافحة الفساد وتعزيز نزاهة الحكومة كانت قد بدأت قبل تسع سنوات وذلك عند تأسيس هيئة مكافحة الفساد.



منذ العام 2008 قامت الهيئة وبتوجيهات من جلالة الملك عبدالله الثاني بإعداد وتنفيذ سلسلة من الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد، ابتداءً بإستراتيجية الأعوام 2008-2012، و من ثم إستراتيجية الأعوام 2013-2017، تلتها مؤخرًا إستراتيجية الأعوام 2018-2025. ركزت أهداف هذه الاستراتيجيات على تمكين هيئة مكافحة الفساد، وتفعيل الأطر التشريعية والمؤسسية لمحاربة الفساد، ورفع الوعي حول قضايا الفساد وجهود مكافحته، وتعزيز النزاهة وتشجيع مشاركة المجتمع في أنشطة مكافحة الفساد (استراتيجيات 2013-2017 و 2018-2025)، والتشديد على فعالية التحقيق والمحاكمات، وزيادة التنسيق في مكافحة الفساد بين المؤسسات الحكومية (إستراتيجية 2008-2012)، وتعزيز التعاون ضد الفساد على المستوى الدولي، وتطوير تشريعات لمكافحة الفساد وفقًا للمعايير الدولية (إستراتيجية 2013-2017).<sup>1</sup> ويضع ميثاق النزاهة الوطنية لسنة 2012 والخطة التنفيذية المرافقة له المعايير التنظيمية والأخلاقية والمهنية التي يلتزم فيها موظفو القطاعين العام والخاص، إضافة إلى الخطط التي تضمن نزاهة المؤسسات العامة كالجهاز القضائي والبرلمان وأيضًا من خلال الدوائر المعنية ومنها الهيئات الرقابية ومكاتب الرقابة الداخلية.<sup>2</sup>

تم تطوير ميثاق الأردن الوطني للنزاهة والخطة التنفيذية لتعزيز جهاز النزاهة الوطني، واستراتيجيات 2008-2012، و 2013-2017، و 2018-2025 بالتشاور مع شركاء مكافحة الفساد في القطاعين العام والخاص، والمنظمات غير الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني، والتي بدورها وفرت البيانات والمعلومات التي تم تضمينها في الميثاق والخطة التنفيذية والإستراتيجية.<sup>3</sup> ويحتوي الميثاق والخطة التنفيذية على بيانات مقدمة من الأطراف المعنية في مكافحة الفساد، بما فيها المجتمع المدني الذي اجتمع في عدد من أنشطة التوعية، واللقاءات الاستشارية، كما تم الإعلان عن عنوان الكتروني ورقم فاكس لاستقبال توصيات وملاحظات المواطنين.<sup>4</sup> وتحتوي الاستراتيجيات على بيانات تم جمعها خلال اجتماعات وورش عمل مع مختلف الأطراف المعنية في محاربة الفساد، ومن خلال استبيان الكتروني بالإضافة إلى الاستناد إلى تقارير سابقة حول تقييم الفساد.<sup>5</sup> وتتوفر كافة الاستراتيجيات والمواثيق والخطط، باستثناء الإستراتيجية الوطنية 2018-2025 للمواطنين الكترونياً.

بينما تتولى اللجنة الوطنية العليا للتنمية المستدامة التابعة لوزارة التخطيط والتعاون الدولي مهمة مراقبة وتنفيذ خطة الأردن 2025، تضم الجهات المسؤولة عن تنفيذ الخطط المتعلقة بالهدف رقم 16 هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، واللجنة الملكية لمتابعة وتقييم ميثاق النزاهة الوطني، ومختلف الأطراف المعنية في جهود مكافحة الفساد، بما فيها ديوان المحاسبة، ووحدة مكافحة غسل الأموال والهيئة المستقلة للانتخاب.<sup>6</sup>

1 - هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، استراتيجيات الهيئة 2013-2017-2008-2012 و 2018-2025، إستراتيجية 2008-2012 و 2013-2017 أنظر الروابط: [http://ziacc.gov.jo/Portals/0/strategy/Strategy\\_en.pdf](http://ziacc.gov.jo/Portals/0/strategy/Strategy_en.pdf) ، <http://ziacc.gov.jo/en-us/about-comission/anticorruptionnationalstrategy/nationalstrategyforcommission20082012.aspx>

2- اللجنة الملكية لتعزيز النزاهة الوطنية، ميثاق النزاهة الوطنية والخطة التنفيذية، للميثاق والخطة أنظر الرابط: <http://www.mopds.gov.jo/en/PDF%20Files/NIC%20Booklet%20English%20Published.pdf>

3- مقابلة مع عبدالعزيز العرواني، هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، عمان، 22 حزيران 2017.

4- اللجنة الملكية لتعزيز النزاهة الوطنية، ميثاق النزاهة الوطنية والخطة التنفيذية.

5- هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، واستراتيجيات 2008-2012، و 2013-2017، و 2018-2025.

6- رشيد للنزاهة والشفافية، نظام النزاهة الوطني، الأردن 2016.

يسعى التقرير إلى تقييم شامل للإنجازات الرامية إلى تحقيق ثلاثة غايات مرتبطة بمكافحة الفساد والشفافية، وهي البنود 4، 5، 10 من الهدف 16. وتتضمن كل غاية من هذه الغايات الثلاثة عدد من السياسات تعمل على توفير نظرة شاملة تتجاوز المفهوم الضيق للفساد كما ورد في المؤشرات الرسمية الدولية. تم تقييم كل سياسة أمام ثلاثة عناصر، الأول من خلال إجراء تقييم للإطار القانوني والمؤسسي في الأردن حسب الأصول، وثانياً بالاستناد إلى بيانات ومؤشرات تم جمعها خلال عمليات تقييم سابقة كانت أجرتها مجموعات المجتمع المحلي والمنظمات الدولية، وثالثاً من خلال تقييم نوعي لواقع الجهود التي تبذلها الدولة ضد الفساد كانت قد أجرتها مجموعة من الباحثين. تم جمع المعلومات الواردة في هذا التقرير في شهر حزيران من العام 2017 من خلال المراجعة القانونية، والبحث المكتبي على الإنترنت، بالإضافة إلى اتصالات مع الهيئات الحكومية. وشملت مصادر الإنترنت مواقع الحكومة والهيئات ذات العلاقة، والمواقع الإخبارية الأردنية. كما تم دمج معلومات أخرى حصلت عليها رشيد الشفافية الدولية- الأردن) من خلال مقابلات واتصالات مع هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، ووزارة العدل، ووحدة مكافحة غسل الأموال، ودائرة مراقبة الشركات.

## تقرير التقدم الوطني

في العام 2017، قدم الأردن تقرير الاستعراض الطوعي حول إنجازات وتحديات أهداف التنمية المستدامة خلال المنتدى السياسي رفيع المستوى حول التنمية المستدامة<sup>7</sup> وتولت وزارة التخطيط والتعاون الدولي قيادة عملية الاستعراض بدعم من الفريق القطري للأمم المتحدة في الأردن واللجنة الوطنية العليا للتنمية المستدامة، كما جرت استشارات خلال ورش عمل ولقاءات مع أصحاب العلاقة كمنظمات المجتمع المدني التي تعمل في مجال حقوق الإنسان وحقوق المرأة وتنمية المجتمع، ومع المنظمات الشبابية والتطوعية، والقطاع الخاص، واتحادات العمال، والمجالس واللجان المحلية، والأكاديميين، ومجتمع العلوم والتكنولوجيا، وممثلين عن مخيمات اللاجئين بهدف إعطاء الجميع فرصة المساهمة في إعداد مسودة التقرير. هذا وكان قد تم نشر التقرير كاملاً على الإنترنت.

7 - منصة المعرفة للتنمية المستدامة، الأردن: الاستعراض الوطني. للملخص أنظر الرابط: <https://sustainabledevelopment.un.org/memberstates/jordan>

لم يتطرق الاستعراض بالتفصيل إلى الإنجازات المتعلقة في الغايات 16.4، 16.5، 16.10. فبينما يركز التقرير على أهمية حرية التعبير والإعلام في تعزيز الاستقرار والسلم، لم يشتمل على التقدم الذي أحرز على المستوى الوطني في تحقيق الغاية 16.10. إضافة إلى ذلك، وبالرغم من الإشارة إلى عدد من الطموحات كاستقلال القضاء، وتعزيز إمكانية الوصول إلى العدالة، وتعديل قانون العقوبات، إلا أن هذه الطموحات تبقى مرتبطة بشكل ملموس بالغايات 16.4، 16.5. وأما تقييم المجالات الأخرى التي تعتبر أولويات وطنية، كالقضاء على الفقر، والأمن الغذائي، والصحة والرخاء، والتعليم، والمساواة بين الجنسين، وتوفير واستدامة المياه، وتوفير مصادر طاقة موثوقة وبأسعار مناسبة، والعمل في مجالات التغيير المناخي والبيئة، والتوظيف والنمو الاقتصادي، والصناعة، والإبداع والبنية التحتية، والسلم والاستقرار – جميعها تمت مناقشتها أمام ما تطلب ذلك من بيانات ومعلومات.<sup>8</sup>

من المحبذ مستقبلاً شمول المراجعات وتقارير الإنجاز التي تعدها الأردن على مناقشات ومؤشرات حول المجالات التي تعتبر ذات أولوية في التقرير اللاحق. وتشمل هذه المجالات الامتثال للإجراءات الدولية ضد الفساد، وتعزيز إجراءات مكافحة غسل الأموال والاتجار غير المشروع بالأسلحة، وتعزيز شفافية القطاعين العام والخاص، وتعزيز حماية الصحفيين وحماية حق المواطنين في الحصول على معلومات.

## النتائج التي توصل إليها رشيد للنزاهة والشفافية حول التقدم الوطني في تحقيق أهداف التنمية المستدامة 16.4، 16.5، 16.10

### التطورات الأخيرة

#### الإطار التشريعي والمؤسسي

#### النتيجة التشريعية لمجموع العلامات 80 %

أكدت القيادة السياسية الأردنية في مختلف تصريحاتها على أولوية محاربة الفساد، فلقد تحدثت جلالة الملك عبدالله الثاني وعدد من الشخصيات منهم رئيس الوزراء، ووزير العدل، ووزير العمل خلال السنتين الماضيتين عن محاربة الفساد وأدلوها بتصريحات نقلتها وسائل الإعلام وتزامنت مع خطوات ملموسة من قبل القيادة السياسية.<sup>9</sup> إذ تم تطوير ميثاق النزاهة الوطني وخطته التنفيذية استجابة لأوامر جلالة الملك عبدالله الثاني، كما تم إطلاق استراتيجية مكافحة الفساد الوطنية للأعوام 2017-2025.<sup>10</sup>

8- المملكة الأردنية الهاشمية، طريق الأردن للتنمية المستدامة: الاستعراض الوطني الطوعي الأول حول تنفيذ أجندة 2030. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/16289Jordan.pdf>

9- الجوردان تايمز، رئيس الوزراء يطلق استراتيجية مكافحة الفساد 2015-2017، 9 كانون الأول 2016 للمقال أنظر الرابط: <http://www.jordantimes.com/news/local/prime-minister-launches-2025-2017-anti-corruption-strategy>

وكالة بترا، وكالة أنباء بترا، رئيس الوزراء ونظيره التونسي يناقشان التعاون، 6 أيلول 2016. للمقال أنظر: [http://petra.gov.jo/Public\\_News/Nws\\_NewsDetails.aspx?lang=2&site\\_id=1&NewsID=268092&Type=P](http://petra.gov.jo/Public_News/Nws_NewsDetails.aspx?lang=2&site_id=1&NewsID=268092&Type=P)

صحيفة الجوردان تايمز، الأردن ملتزم بتشديد العمل في مكافحة الفساد، 17 أيار 2016. للمقال أنظر الرابط: <http://www.jordantimes.com/news/local/jordan-committed-stepping-action-against-corruption>  
صحيفة الجوردان تايمز، وزارة العمل في تعاون وثيق مع هيئة مكافحة الفساد حسب قول الغزاوي، 12 شباط 2017. للمقال أنظر الرابط: <http://www.jordantimes.com/news/local/labour-ministry-coordinating-closely-anti-graft-agency-says-ghezawi>

10- صحيفة الجوردان تايمز، الملك يحث على توحيد الجهود لتنفيذ ميثاق النزاهة، 16 كانون الأول 2015. للمقال أنظر الرابط: <http://www.jordantimes.com/news/local/king-urges-concerted-effort-implement-integrity-charter>

إضافة إلى إطلاق إستراتيجية مكافحة الفساد الوطنية الثالثة مؤخرًا، وافقت الحكومة الأردنية على تشريع هام مناهض للفساد، وهو قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016. يحدد القانون صلاحيات هيئة مكافحة الفساد، بما فيها ملاحقة كل من يرتكب فعل فساد (المادة 4-ي) كما حدد أفعال الفساد التي تتولى الهيئة مقاضاتها (المادة 16).<sup>11</sup> بموجب القانون تم أيضا إنشاء نيابة عامة ضمن المجلس القضائي تتولى النظر بقضايا الهيئة (المادة 17)، وتقرر الحد الأدنى من العقوبات المفروضة على المحكومين (المادة 23)، بالإضافة إلى تأسيس برنامج حماية شهود العيان الذي يتولى مسؤولية ضمان عدم الإفصاح عن المعلومات المتعلقة بهوية شهود العيان والمخبرين وحمايتهم (المادة 24). كما نص القانون على عدم إسقاط دعوى استرداد الأموال المتحصلة من قضايا الفساد (المادة 29)، ويعطي الهيئة الحق بإنشاء حساب أمانات المصالحات والتسويات لدى البنك المركزي حيث يتم حفظ الأموال المستردة إلى حين تسليمها لمستحقيها (المادة 30).

### مؤشر الطرف الثالث صاحب العلاقة

أفاد ٣٤٪ من أفراد العينة أن أداء الدولة "جيد" في مكافحة الفساد في الحكومة، وفقا للمقياس العالمي للشفافية لعام ٢٠١٦ الصادر عن منظمة الشفافية الدولية.

### التنفيذ والامتثال

بينما تعتبر وسائل الإعلام، وفي السياق الحالي، الطرف الأنسب للتحقيق في حالات الفساد وتبليغ الضوء على مخاطر الفساد في الأردن، إلا أن رشيد (الشفافية الدولية - الأردن) أعطى الإعلام الأردني بشكل عام علامة متدنية في تقرير تقييم النزاهة الوطنية. فبالرغم من أن وسائل الإعلام لعبت دورا متناميا الأهمية في تبليغ الضوء على عدد من قضايا الفساد على مدى السنوات الخمس الماضية، إلا أنها كمؤسسة تفتقر عمليا إلى الاستقلال، إذ أن غالبية وسائل الإعلام مملوكة للقطاع العام، إلى جانب أن قانون الحصول على معلومات لا يتضمن مبدأ الكشف الذاتي والذي يلزم المؤسسات العامة بنشر المعلومات المتعلقة بعملياتها بانتظام. يظهر ذلك جليا على المواقع الإلكترونية للمؤسسات الحكومية حيث لا يتم تحديثها باستمرار وفي الغالب تفتقر إلى إحصاءات خاصة بعمل الحكومة. علاوة على ذلك، خلص التقييم إلى أن دور وسائل الإعلام قد تراجع إلى حد كبير خلال العامين الماضيين في الكشف عن الفساد وصدده. ويمكن تفسير سبب التراجع الإعلامي هذا إلى عدم توفر معلومات بشكل عام، وتخوف الإعلام من الملاحقة القضائية والمساءلة. ولكن، وبالرغم من ذلك، فقد حافظت وسائل الإعلام على دورها الرئيسي في تغطية قضايا الفساد التي يثيرها مجلس النواب، وفي تغطية التقارير الصادرة عن هيئة مكافحة الفساد والمؤتمرات الصحفية التي يعقدها رئيس الهيئة.<sup>12</sup>

11- الجرائم التي تقع ضمن اختصاص هيئة النزاهة ومكافحة الفساد: 1- الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة والجرائم المخلة بالثقة العامة الواردة في قانون العقوبات. 2- الجرائم الاقتصادية بالمعنى المحدد في قانون الجرائم الاقتصادية. 3- الكسب غير المشروع. 4- عدم الإعلان أو الإفصاح عن استثمارات أو ممتلكات أو منافع قد تؤدي إلى تعارض في المصالح إذا كانت القوانين والأنظمة تستوجب ذلك ويكون من شأنها تحقيق منفعة شخصية مباشرة أو غير مباشرة للمتنع عن إعلانها. 5- كل فعل أو امتناع يؤدي إلى خدر الأموال العامة أو أموال الشركات المساهمة العامة أو الشركات غير الربحية أو الجمعيات. 6- إساءة استعمال السلطة خلافا لأحكام القانون. 7- قبول موظفي الإدارة العامة للواسطة والمحسوبية التي تلغي حقا أو تحقق باطلا. 8- استخدام المعلومات المتاحة بحكم الوظيفة لتحقيق منافع خاصة. 9- جرائم الفساد الواردة في الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها المملكة (المادة 16 أ من قانون رقم 16 لسنة 2016).

الجرائم التي يستثنىها القانون حسب اختصاص الهيئة: 1- المنازعات والشكاوى بين الأفراد. 2- الشكاوى التي تدخل في اختصاص أي جهة رسمية رقابية أخرى والتي يتوجب عليها إذا ظهر أي فعل ينطوي على جرم جزائي في أثناء ممارستها أعمالها إحالة مرتكب + ذا الفعل للنيابة العامة. 3- الشكاوى والتظلمات القابلة للطعن الإداري أو القضائي (المادة 6 اب من القانون رقم 13 لسنة 2016).

12- رشيد - الشفافية الدولية، منظومة النزاهة الوطنية، الأردن، 2016.

# الغاية 16.4: الحد بقدر كبير من التدفقات غير المشروعة للأموال والأسلحة وتعزيز استرداد الأصول المسروقة ومكافحة جميع أشكال الجريمة المنظمة بحلول عام 2030

## مكافحة غسل الأموال

### الإطار التشريعي والمؤسسي

#### النتيجة التشريعية لمجموع العلامات 47 %

تتماشى قوانين مكافحة غسل الأموال المعتمدة في الأردن إلى حد كبير مع توصيات مجموعة العمل المالي رقم 3، وعلى الأخص فإن القانون رقم 46 لسنة 2007 يفي بمتطلبات التوصية 3 التالية: 3.1، و 3.2 (في المادة 4 من قانون سنة 2007)، و 3.3 (في المادة 4 من قانون سنة 2007)، و 3.4 (في المادة 3 من قانون سنة 2007)، و 3.6 (في المادة 3 من قانون سنة 2007)، و 3.9 (في المادة 25 من قانون سنة 2007)، و 3.10 (في المادة 31 من قانون سنة 2007) و 3.11 (المادة 24 من قانون سنة 2007).<sup>13</sup> غير أن القانون لا يقدم التفاصيل الوافية لمعالجة التوصيات 3.5 والتي تنص على أنه "عند ثبوت أن الأموال هي حصيلة جريمة لا تشترط الإدانة في الجريمة المتحصل منها المال لإثبات عدم مشروعيتها" و 3.7 والتي تنص على "ضرورة تطبيق جريمة غسل الأموال على الأشخاص الذين يرتكبون الجريمة الأصلية ما لم يخالف ذلك المبادئ الأساسية للقانون المحلي" و 3.8 والتي تنص على أنه "يجوز لأغراض القصد والمعرفة اللازمة لإثبات جريمة غسل الأموال الاستناد إلى الحقائق أو الظروف الواقعية".<sup>14</sup>

يمكن قراءة التشريعات المتوافقة مع توصيات مجموعة العمل المالي في قانون البنوك رقم 28 لسنة 2000 وقانون مكافحة غسل الأموال والإرهاب رقم 46 لسنة 2007، والتعليمات الصادرة بموجب هذين القانونين. حسب ما هو مطلوب في الأول، وكما هو منصوص عليه في التعليمات الصادرة بموجب المادة 99 من قانون البنوك رقم 28 لسنة 2000 والمادة 14 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 46 لسنة 2007، يحظر على المؤسسات المالية إدارة الحسابات المجهولة ويتوجب عليها القيام بالعناية الواجبة على عملائها.<sup>15</sup> حسب هذه التعليمات أيضاً، يتوجب على المؤسسات المالية أن تعلم الجهات ذات العلاقة عندما يكون لديها شكوك بعملية غسل أموال أو بتمويل إرهابي، بموجب توصيات مجموعة العمل الاقتصادي رقم 20.<sup>16</sup>

13- تلتزم الأردن بتوصية فاتف رقم 3 في المجالات التالي: 1- ينبغي تجريم غسل الأموال على أساس اتفاقية فيينا واتفاقية باليرمو. 2- ينبغي أن تشمل الجرائم الأصلية لغسل الأموال كافة الجرائم الخطيرة، وأن تسعى الدول إلى توسيع نطاقها لتشمل أكبر عدد من الجرائم الأصلية. وكحد أدنى، يجب أن تتضمن الجرائم الأصلية عدداً من الجرائم الواردة في كل واحدة من الفئات المحددة للجرائم. 3- حيثما تطبق الدول المنهج الحدي أو مزيجاً من المناهج يتضمن المنهج الحدي 4، ينبغي أن تتضمن الجرائم الأصلية على أقل تقدير كافة الجرائم التي تقع ضمن نطاق الجرائم الخطيرة بموجب قانونها الوطني والتي تزيد عقوبتها القسوى عن عام واحد سجنًا أو التي تزيد عقوبتها الدنيا عن ستة أشهر سجنًا. 5- ينبغي أن تمتد جريمة غسل الأموال لتشمل أي نوع من الممتلكات، بغض النظر عن قيمتها، تمثل بصورة مباشرة أو غير مباشرة متحصلات ناتجة عن جريمة ما. 6- ينبغي أن يمتد تعريف الجرائم الأصلية لغسل الأموال ليشمل الأفعال التي ارتكبت في دولة أخرى والتي تمثل جريمة في تلك الدولة، والتي كان يمكن أن تشكل جريمة أصلية لو ارتكبت محلياً. 7- ينبغي أن يفرض على الأشخاص الطبيعيين المحكومين بجريمة غسل أموال عقوبات رادعة ومتناسبة. 8- يطبق على الأشخاص الطبيعيين المسؤولين الجزائية والعقوبات وحيث تعذر ذلك، يجب تطبيق المسؤولية المدنية أو الإدارية ولا ينبغي أن يحول خضوع الشخصيات الاعتبارية للمسؤولية الجنائية عن غسل الأموال دون إمكانية اتخاذ الإجراءات الجنائية أو المدنية أو الإدارية الموازية في الدول التي يوجد بها أكثر من شكل واحد للمسؤولية، ودون المساس بالمسؤولية الجزائية للأشخاص الطبيعيين، ويجب أن تكون كافة العقوبات رادعة ومتناسبة. 9- ينبغي تحديد جرائم تابعة مناسبة لجريمة غسل الأموال، بما يشمل التآمر لارتكابها، والمحاولة، والمساعدة والتحريض، والتسهيل، والتوجيه، إلا إذا كانت المبادئ الأساسية للقوانين المحلية لا تسمح بذلك، منهجية مجموعة العمل المالي لتقييم الالتزام.

شباط 2017. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/methodology/FATF%20Methodology-March%202017-Final.pdf>

14- المرجع نفسه

15- تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 51 لسنة 2010، للتعليمات أنظر الرابط:

<http://www.amlu.gov.jo/Portals/0/English/01%20Anti%20Money%20Laundering%20and%20Counter.pdf>

16- المرجع نفسه

يلتقي التشريع الأردني جزئياً مع توصيات فريق العمل المالي رقم 22 و 23 حول أعمال ومهن غير مالية محددة. ويعدد قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 46 لسنة 2007 الأعمال والمهن غير المالية المحددة التالية باعتبارها هيئات عليها الامتثال لنصوص القانون:

"الأشخاص والهيئات التي تعمل في تجارة وتطوير سوق العقارات، والأشخاص والهيئات العاملة في تجارة المعادن والحجارة الكريمة، والأشخاص والهيئات التي تقوم بعمليات التبادل التالية بالإئابة عن طرف ثالث: بيع أو شراء عقار، وإدارة الأموال أو أية أصول مالية أخرى، وإدارة الحسابات المصرفية، وحسابات توفير البريد، أو حسابات استثمار في الأسواق المالية المحلية أو الدولية، والإجراءات القانونية اللازمة لتأسيس أو إدارة أي شخص قانوني، وبيع أو شراء محلات تجارية، وتنظيم المساهمات المتعلقة بتأسيس أو إدارة الشركات" (المادة 13ب). تم فقط تحديد الهيئات التي تقوم بالإجراءات القانونية لصالح هيئات قانونية، ولا تشمل التعليمات "الكازينو" في السياق الأردني. كذلك الأمر، لم يرد في القانون أي ذكر للمحاسبين أو مزودي خدمات الائتمان وخدمات الشركات، حيث من الممكن ذكرهم تحت "إدارة الأموال أو غيرها من الأصول المالية" وتحت مواصفات "إدارة الحسابات المصرفية".<sup>17</sup>

يفرض على الأعمال والمهن غير المالية المحددة إتباع الإجراءات اللازمة في العناية الواجبة ذاتها التي تتبعها الهيئات المالية بموجب المادة 13 من القانون، إلا أنه تم تعريف الأشخاص المستهدفين سياسياً بأنهم الأشخاص المرتبطين بالمناصب العليا في الدول الأجنبية، ولم يشملهم التشريع، بل شملتهم التعليمات الصادرة بموجب قانون سنة 2007. وتدعو التعليمات الموجهة للشركات العاملة في تجارة العقارات والمعادن والحجارة النفيسة إلى المزيد من العناية الواجبة على الأشخاص المستهدفين سياسياً، بموجب التوصية 22، ولكن، وكما ذكر آنفاً تسري تعليمات العناية الواجبة على الشخصيات السياسية المستهدفة الأجنبية فقط.<sup>18</sup> كذلك الأمر بالنسبة للتعليمات الصادرة لتوجيه المؤسسات المالية، بما فيها البنوك، ومحلات الصرافة وشركات الأوراق المالية ومختلف الهيئات التي تعمل في النشاط المالي والمنصوص عليها في المادة 13 من قانون سنة 2007.<sup>19</sup> إضافة إلى ذلك، لا يوجد أي ذكر حول إذا ما يمكن الاعتماد على طرف ثالث لإجراء العناية الواجبة على العميل بالنسبة للأعمال والمهن غير المالية المحددة، كما هو موضح في التوصية رقم 22. تشمل كذلك التعليمات الصادرة للشركات العاملة في تجارة العقارات والمعادن النفيسة والأحجار الكريمة على معظم التنظيمات المحددة في التوصية رقم 23. غير أنه لا يوجد أي إشارة إلى إجراءات العناية الواجبة في تعيين الموظفين والتعاقد مع مكتب تدقيق حسابات مستقل لمراجعة إجراءات الرقابة الداخلية. وفقاً لوحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ما زالت التعليمات الخاصة بالمحامين والمحاسبين قيد الأعداد.<sup>20</sup>

17- قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 46 لسنة 2007.

18- تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 51 لسنة 2010 المتعلقة بمكاتب العقارات المرخصة. للتعليمات أنظر الرابط:

<http://www.amlu.gov.jo/Portals/0/English/10%20Anti%20Money%20Laundering%20and%20Counter%20Terrorist.pdf>

تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المتعلقة بصياغة الذهب وبيع المجوهرات والمعادن النفيسة والحجار الكريمة لسنة 2010. للتعليمات أنظر الرابط:

<http://www.amlu.gov.jo/Portals/0/English/08%20Anti%20Money%20Laundering%20and%20Counter%20Terrorist.pdf>

19- تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 51 لسنة 2010.

تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المتعلقة بشركات الصرافة رقم 2 لسنة 2010. للتعليمات أنظر الرابط:

<http://www.amlu.gov.jo/Portals/0/English/03%20Anti%20Money%20Laundering%20and%20Counter.pdf>

تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المتعلقة بالأوراق المالية. للتعليمات أنظر الرابط:

<http://www.amlu.gov.jo/Portals/0/English/05%20Instructions%20on%20Anti%20Money%20Laundering.pdf>

تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المتعلقة بالأنشطة المالية المنصوص عليها في رقم 5، الفقرة أ من المادة 13 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. للتعليمات أنظر الرابط:

[http://www.amlu.gov.jo/Portals/0/English/14%20Instructions%20No.\(3\)%20for%20the%20year%202011.pdf](http://www.amlu.gov.jo/Portals/0/English/14%20Instructions%20No.(3)%20for%20the%20year%202011.pdf)

20- مقابلة مع رائد رواشدة، وحدة مكافحة غسل الأموال، عمان، 22 حزيران 2017

ثمة فرصة أيضا للتحسين على صعيد الاتفاقيات الدولية، فمنذ حزيران عام 2017، الأردن غير مدرجة كصاحبة الاختصاص القضائي في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا لإنجاز التقارير المتعلقة بمعلومات كل دولة على حدة، وهي الاتفاقية التي تسهل تبادل التقارير بين الدول حول مؤشرات أساسية خاصة بمجموعات الشركات متعددة الجنسية.<sup>21</sup> وابتداء من كانون الثاني عام 2017، الأردن غير موقعة على اتفاقية السلطات ذات العلاقة متعددة الأطراف لكل دولة على حدة، والتي تسهل التبادل الفوري للمعلومات الخاصة بالحسابات المالية.<sup>22</sup>

### مؤشر الطرف الثالث ذو العلاقة

حصل الأردن على معدل 4.88 على مؤشر بازل للحوكمة في مكافحة غسل الأموال على ميزان 0-10، علما أن صفر يعبر عن أدنى خطر و10 عن أعلى خطر.

### التنفيذ والامتثال

تشير التطورات التي حصلت في السنوات الماضية إلى إحراز تقدم مستمر في تنفيذ إجراءات مكافحة غسل الأموال، ووفقا للتقارير الأخيرة التي نشرتها وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ارتفع عدد تقارير العمليات المشبوهة التي أعدتها الهيئات الملزمة بالإبلاغ، والتي تشمل البنوك وشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية والمحامين ومحلات المجوهرات، حيث ارتفع عدد التقارير من 155 عام 2014 إلى 319 عام 2015 و مرة أخرى إلى 550 عام 2016. وأما بالنسبة لعدد البلاغات حول الصفقات المشكوك بارتباطها بغسل الأموال والتي أعدتها السلطات التنظيمية والرقابية وغيرها من السلطات ذات الصلة والتي تشمل البنك المركزي الأردني، وهيئة الأوراق المالية، وهيئة مكافحة الفساد، ومديرية الأمن العام، ودائرة مراقبة الشركات، ودائرة الجمارك العامة، ودائرة ضريبة الدخل والمبيعات، والسلطة القضائية، فقد شهدت انخفاضا طفيفا، من 29 عام 2014 إلى 28 عام 2015، إلا أن العدد عاد وشهد ارتفاعا ملموسا عام 2016 حيث وصل إلى 52. وأما عدد طلبات الحصول على معلومات الواردة من الوحدات النظيرة فقد ارتفع من 56 عام 2014 إلى 71 عام 2015، ثم انخفض إلى 65 عام 2016. هذا الارتفاع في التقارير التي تستقبلها وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وأيضا في طلبات النظراء ما هو إلا دليل على زيادة النشاط في عمل الوحدة.

وفقا لوزارة العدل، سجلت في العامين 2015 و 2016 ثماني حالات غسل أموال أسفرت عن إيداع من أصل 14 طرفا معنيا. لتقييم هذه العمليات في المستقبل يجدر الاستفادة من البيانات التالية إضافة إلى عدد القضايا والإدانات: عدد التحقيقات الجنائية المتعلقة بأنشطة غسل الأموال، ومتوسط فترة الأحكام المنفذة في إدانات غسل الأموال، ومتوسط قيمة الغرامات المفروضة على إدانات غسل الأموال، وعدد العقوبات المفروضة على جرائم غسل الأموال، وقيمة عائدات الجريمة أو الأدوات أو الممتلكات المصادرة. عقدت وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب خلال العامين 2015 و 2016 وفي النصف الأول من عام 2017 ورش عمل واجتماعات حول مواضيع تتعلق بغسل الأموال وتمويل الإرهاب على المستوى الوطني، بما في ذلك ورش عمل لتدريب الشركات المصرفية الأردنية وشركات التأمين على تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتطوير قدرات الأعمال والمهنة غير المالية المحددة في مراقبة ورصد غسل الأموال بفاعلية.

21- منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، معلومات محددة عن الدولة في إنجاز تقارير كل دولة على حدة، تم تحديثه في 29 حزيران 2017. للاختصاص أنظر الرابط: <http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/country-specific-information-on-country-by-country-reporting-implementation.htm>

22- منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، الدول الأعضاء في اتفاقية الأطراف المتعددة ذات العلاقة حول التبادل المباشر لمعلومات الحسابات المالية، تم تحديثه في 29 حزيران 2017. للدول الموقعة على الاتفاقية أنظر الرابط:

<http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/international-framework-for-the-crs/MCAA-Signatories.pdf>

وعلى الصعيدين الإقليمي والدولي حضر الأردن اجتماعات مجموعة "إيغمونت" وشارك في الاجتماعات السنوية لمجموعة العمل المالية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، كما شارك خلال السنتين الماضيتين في اجتماعات المجموعة المالية لمكافحة داعش<sup>23</sup> وفي مقال نشره المركز العالمي في آذار 2017 تم الإعلان عن ورشة عمل عقدها وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب حول تطوير ورفع مستوى برامج الأردن المعنية بامثال القطاع الخاص والأعمال والمهن غير المالية المحددة<sup>24</sup> ونقلًا عن الوحدة، ركزت ورشة العمل هذه على رفع مستوى الوعي بين أصحاب الأعمال والمهن غير المالية حول المستجدات الدولية في معايير مكافحة غسل الأموال، بما في ذلك مجموعة العمل المالي، فضلاً عن تطوير قدرات الأعمال والمهن غير المالية في إتباع النهج الذي يراعي المخاطر في عمليات الإشراف على غسل الأموال<sup>25</sup>.

تظهر هذه التطورات جليا في معدل الأردن على مؤشر بازل لمحاربة غسل الأموال بين الأعوام 2014-2016، إذ استمر الأردن منذ عام 2014 بتحقيق تقييم مرتفع على المؤشر، والذي يقيس الخطر الذي تتعرض له كل دولة في مجال غسل الأموال والإرهاب وذلك استنادا للمعلومات المنشورة علنا. هذا وقد نجحت الأردن في تخفيض نسبة الخطر من 5.02 إلى 4.91 في عام 2015، ومرة أخرى من 4.91 في عام 2015 إلى 4.88 في عام 2016<sup>26</sup>.

## شفافية الملكية النفعية

### الإطار التشريعي والمؤسسي

#### النتيجة التشريعية لمعدل العلامات: 46 %

يحدد قانون مكافحة غسل الأموال رقم 46 لسنة 2007 "المنتفع" على أنه "الشخص الطبيعي صاحب المصلحة الحقيقية الذي تتم علاقة العمل لمصلحته أو نيابة عنه أو له سيطرة كاملة أو فاعلة على شخصية اعتبارية أو الحق في إجراء تصرف قانوني نيابة عنها<sup>27</sup> بموجب قانون عام 2007، تكون كافة الهيئات الخاضعة لأحكام قانون مكافحة غسل الأموال، والتي تشمل كل من المؤسسات المالية والحد الأدنى من الأعمال والمهن غير المالية حسب مواصفات الشفافية الدولية – تكون ملزمة بإجراء العناية الواجبة عن هوية شركة العميل، ووضعها القانوني، ونشاط العميل، وغرض وطبيعة علاقة العمل، والمستفيد من العلاقة بين الهيئات المختلفة وبين العميل إن وجدت، والتحقق من ذلك<sup>28</sup>."

23- مقابلة مع رائد رواشدة، وحدة مكافحة غسل الأموال، عمان، 22 حزيران 2017.

24- المركز الدولي حول التعاون الأمني، تطوير عمل مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، المنهجيا وضوابط المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة، 7 آذار 2017. للمقال أنظر الرابط:

<http://www.globalcenter.org/events/developing-and-upgrading-anti-money-laundering-and-combatting-the-financing-of-terrorism-approaches-methodologies-and-controls-for-financial-institutions-and-designated-non-financial-businesses-and/>

25- مقابلة مع رائد رواشدة، وحدة مكافحة غسل الأموال، عمان، 22 حزيران 2017.

26- مؤسسة بازل للحكومة، تقرير مؤشر بازل لمكافحة غسل الأموال، 18 آب 2015، للتقرير أنظر الرابط:

[https://index.baselgovernance.org/sites/index/documents/BaseL\\_AML\\_Index\\_Report\\_2015.pdf](https://index.baselgovernance.org/sites/index/documents/BaseL_AML_Index_Report_2015.pdf)

مؤسسة بازل للحكومة، معدلات مؤشر بازل لمكافحة غسل الأموال. للمعدلات أنظر الرابط:

[http://spscb.cna.md/sites/default/files/baseL\\_aml-index-project-report-20141.pdf](http://spscb.cna.md/sites/default/files/baseL_aml-index-project-report-20141.pdf)

27- قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 46 لسنة 2007

28- الهيئات التي ينص عليها القانون: البنوك العاملة في المملكة، شركات الصرافة وشركات تحويل الأموال، الأشخاص أو الشركات التي تمارس أيًا من الأنشطة التي تخضع لرقابة وترخيص هيئة الأوراق المالية، الأشخاص أو الشركات التي تمارس أيًا من الأنشطة التي تخضع لرقابة وترخيص هيئة التأمين، الجهات التي تقوم بمنح الائتمان بجميع أنواعه وتقديم خدمات الدفع والتحويل وبأدوات الدفع والائتمان وإدارتها والاتجار بأدوات السوق النقدي وبأدوات سوق رأس المال سواء لحسابها أو لحساب عملائها وشراء الديون وبيعها سواء بحق الرجوع أو بدونه والتأجير التمويلي وإدارة الاستثمارات والأصول المالية عن الغير، والجهات التي تقدم الخدمات البريدية وفقا لأحكام التشريعات النافذة، والجهات غير المالية التي تشمل الأشخاص أو الجهات الذين يعملون في تجارة العقارات وتطويرها والأشخاص أو الجهات الذين يعملون في تجارة المعادن الثمينة والأحجار الكريمة والأشخاص أو الجهات الذين يقومون نيابة عن الغير بإعمال بيع العقارات وشراؤها وإدارة الأموال أو أي أصول مالية أخرى وإدارة الحسابات المصرفية أو حسابات توفير البريد أو حسابات الاستثمار في الأسواق المالية المحلية والدولية والإجراءات القانونية اللازمة لتأسيس أي شخص اعتباري أو إدارته أو شراء محلات تجارية أو بيعها وتنظيم المساهمات الخاصة بإنشاء الشركات أو إدارتها، والجهات أو المهن التي يقرر مجلس الوزراء تطبيق أحكام هذا القانون عليها بناء على تنسيب اللجنة.



كما ينص القانون على أن الهيئات الخاضعة لأحكام القانون يجب أن "تحتفظ بسجلات وصكوك قانونية لتوثيق الصفقات المالية المحلية والدولية لتشمل بيانات وافية للتعرف على هذه الصفقات؛ وكذلك الاحتفاظ بهذه السجلات والوثائق والصكوك القانونية والبيانات والمعلومات بما في ذلك بيانات العناية الواجبة الخاصة بالعميل والمنتفعين لمدة لا تقل عن خمس سنوات من تاريخ إتمام الصفقة أو تاريخ انتهاء العمل، حسب الحالة، على أن يتم التحديث دورياً".<sup>29</sup>

وكما تنص تعليمات عام 2011، وبالتحديد البند 3، والصادر بموجب قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، يتوجب على الشركات تعيين مسئول إبلاغ معتمد ومستقل ومساعد له ينوب عنه في غيابه<sup>30</sup> وتكون وظيفة مسئول الإبلاغ ومساعدته تنفيذ أحكام قانون مكافحة غسل الأموال والتعليمات ذات العلاقة، بما فيها جمع المعلومات حول الملكية المنتفعة. وعلى رئيس مجلس الإدارة في الشركة، وأعضاء المجلس، والمدراء العامين وكافة الموظفين، وبموجب القانون، إشعار مسئول الإبلاغ بأي صفقة ربما تكون مرتبطة بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب، وعلى مسئول الإبلاغ بدوره إعلام وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب فوراً بأي صفقة مشبوهة. غير أن التعليمات تشير فقط إلى تطبيق آلية التبليغ هذه عند الحصول الفعلي لصفقة مشبوهة أو بناء على طلب من الوحدة.

في حين تتولى هيئة الأوراق المالية، والبنك المركزي، ووزارة الصناعة والتجارة مهام الإشراف والمتابعة على شركات الأوراق المالية والبنوك والشركات الأخرى، بما في ذلك إمكانية الحصول على معلومات كأسماء أصحاب الشركة، إلا أن هذه الهيئات غير مذكورة في التشريع الذي يحتوي على معلومات عن إجراءات متابعة المستفيد.<sup>31</sup>

## التنفيذ والامتثال

تحتفظ دائرة مراقبة الشركات لدى وزارة الصناعة والتجارة بسجل الشركات<sup>32</sup> ووفقاً للدائرة، يتعين على جميع المالكين والشركاء والمساهمين تسجيل أسمائهم في الشركة. ويحظر وجود أشخاص مخفيين، وعلى مالكي الشركة التوقيع على وثيقة عند التسجيل للتعهد بأنهم هم المساهمون الوحيدون. ومع ذلك تفيد الدائرة أنه غالباً ما يقوم بعض أصحاب الشركات والشركاء والمساهمين بانتهاك هذه اللائحة وعدم تسجيل أسمائهم ومعلوماتهم<sup>33</sup> وتشمل بنود التعريف المدونة في السجل أسماء المالك والشريك والمساهمين وأرقام هوياتهم الوطنية وجنسياتهم، بالإضافة إلى عنوان مكان العمل وأسماء المديرين العامين. وبطبيعة الحال، تظهر أسماء المالكين المسجلة فقط في سجل الشركة، وأما بالنسبة "للمنتفعين" فالشركات غير ملزمة بتدوين أسمائهم في سجل الشركة حيث لا يوجد حيز على السجل لمثل هذه المعلومة. وفي حالة أي تغيير على معلومات أسماء المالكين والمساهمين والمديرين، تطلب دائرة مراقبة الشركات إبلاغها بذلك خلال عشر أيام.<sup>34</sup>

29- المرجع نفسه

30- تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للمؤسسات العاملة والأنشطة المالية التي ينص عليها البند 5 من الفقرة أ من المادة 13 من القانون.

31- قانون البنوك/ المواد 71-70 (التفتيش والتدقيق). للقانون أنظر الرابط:

[https://www.sdc.com.jo/english/index.php?option=com\\_content&task=view&id=286](https://www.sdc.com.jo/english/index.php?option=com_content&task=view&id=286):

قانون الشركات الأردني، المواد 273-277 (الإشراف على الشركات). للقانون أنظر الرابط:

[https://www.sdc.com.jo/english/index.php?option=com\\_content&task=view&id=247&Itemid=63](https://www.sdc.com.jo/english/index.php?option=com_content&task=view&id=247&Itemid=63)

قانون الأوراق المالية، المواد 64-47 (الترخيص والتسجيل والرصد) للقانون أنظر الرابط:

[https://www.sdc.com.jo/english/index.php?option=com\\_content&task=view&id=91&Itemid=120](https://www.sdc.com.jo/english/index.php?option=com_content&task=view&id=91&Itemid=120)

32- موقع دائرة مراقبة الشركات <http://www.ccd.gov.jo>

33- مقابلة مع رمزي نزهة، دائرة مراقبة الشركات، وزارة الصناعة والتجارة، عمان، 29 حزيران 2017.

34- المرجع نفسه

يبقى سجل الشركات شفافاً من الناحية العملية، ويمكن الاطلاع عليه بسهولة عبر الإنترنت، والدخول إلى الموقع متاح مجاناً، ويمكن البحث فيه بسهولة لأنه يحتوي على مختلف أدوات ومعاملات البحث والتي تشمل اسم الشركة، والشريك، والمدير العام، والقطاع، ورقم الشركة حسب تاريخ تسجيلها، ومبلغ رأس المال، ونوع الخدمة التي تقدمها الشركة، والرقم الوطني للمالك، والشركات التي أغلقت خلال فترة زمنية معينة، وجنسية المالك، وغيرها.<sup>35</sup> غير أن السجل لا يشمل الحسابات السنوية وإيداعات الشركة الأخرى، حيث تطلب دائرة مراقبة الشركات فقط من الشركات المساهمة المسجلة الالتزام بنشر بياناتها المالية السنوية علناً.<sup>36</sup>

وفقاً لتقرير منظومة النزاهة الوطنية، لا تلتزم كافة هيئات القطاع الخاص بممارسة الشفافية، فكما يشير التقرير، يعتمد التزام أي شركة أردنية بالشفافية إلى حد كبير على حجمها وعلى علاقتها بالحكومة. فعلى سبيل المثال، يتوجب على الشركات المساهمة العامة والبنوك الإفصاح عن بياناتها ومعلوماتها بدقة، بينما لا يوجد ما يلزم الشركات الصغيرة بذلك. ولكن ومن الجانب الإيجابي، لقد باشرت معظم الشركات المساهمة العامة والبنوك بنشر تقاريرها السنوية على الإنترنت، بما فيها البيانات المالية والإدارية، ورافق ذلك في الآونة الأخيرة نقاشات حول أخلاق ونزاهة قطاع الأعمال. إضافة إلى ذلك، أصدر منتدى الاستراتيجية الوطنية مؤخرًا ورقة سياسة تتعلق بمدونة سلوك قطاع الأعمال، وفي ضوء المظاهرات الأخيرة التي سلطت الضوء على قضايا الفساد في القطاعين العام والخاص، ربما ستلحق الشركات الصغيرة في الأردن ركب الشركات الكبرى.

## استرداد الأصول المنهوبة

### الإطار التشريعي والمؤسسي

#### النتيجة التشريعية لمعدل العلامات: 58 %

يتم معالجة سياسة الأردن حول استرداد الأصول المنهوبة كجزء من قانون مكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016، وبالتحديد تنص المادة 29 من القانون أنه لا يحول صدور قرار من المحكمة بإسقاط دعوى الحق العام أو بوقف الملاحقة أو الإعفاء من العقوبة لتوافر أي من حالات موانع العقاب، أو لانتفاء المسؤولية دون الاستمرار في استرداد الأموال المتحصلة من الفساد. إضافة إلى ذلك، بموجب المادة 30 يحق لهيئة النزاهة ومكافحة الفساد فتح "حساب أمانات المصالحات والتسويات" لدى البنك المركزي، والذي بدوره يكون مسئولاً عن حفظ الأموال المتحصلة من قضايا فساد تم مصادرتها أو استردادها لحين تسليمها لمستحقيها.<sup>37</sup>

وفيما يتعلق بآليات استرداد الأموال المنهوبة، تنص المادة 23 من قانون عام 2016 على أنه يجوز للهيئة وأثناء إجراء التحقيق أن تطلب من المحكمة "تعليق أي عقد أو اتفاق أو معاملة تفضيلية، أو امتيازات إذا توصلت من خلال الأدلة إلى أن هذه الامتيازات كانت نتيجة لقضية فساد، ويستمر هذا التعليق لحين صدور قرار في القضية.<sup>38</sup>

35- دائرة مراقبة الشركات، سجل الشركات، للسجل أنظر الرابط:

<http://www.ccd.gov.jo/ar/home/e-services/companies-query>

36- مقابلة مع رمزي نزهة، دائرة مراقبة الشركات، وزارة الصناعة والتجارة، عمان، 29 حزيران 2017

37- قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016. للقانون أنظر الرابط:

[www.theioi.org/downloads/.../Jordan\\_Integrity%20Commission\\_Law\\_20161113.pdf](http://www.theioi.org/downloads/.../Jordan_Integrity%20Commission_Law_20161113.pdf)

38- المرجع نفسه

غير أن القانون لا يلزم المتهم بتقديم البراهين التي تثبت حصوله على الأموال بطريقة شرعية. وبالنسبة لجرائم أخرى مثل الكسب غير المشروع، تقع مهمة تقديم البراهين على عاتق كل من الموظف الحكومي الملزم بإثبات مصادر ثروته إذا كانت لا تتناسب مع دخله، وعلى عاتق المدعي العام الذي يتحمل مسئولية إثبات عدم شرعية الأموال، وذلك خلافاً لحالات القضايا الجنائية حيث يتولى المدعي العام مهمة تقديم البراهين.<sup>39</sup> بالإضافة إلى ذلك، لا يتناول القانون قابلية إنفاذ أوامر المصادرة الأجنبية التي لا تستند إلى إدانة.

يمنح قانون عام 2016 للهيئة صلاحية تنفيذ إجراءات استرداد الأصول ولديها سلطة مقاضاة أي شخص يرتكب أي فعل فساد ومصادرة أمواله المنقولة وغير المنقولة (المادة 3). كما تتمتع الهيئة بسلطة إنشاء حساب أمانات للمصالحات والتسويات لدى البنك المركزي مخصص لحفظ الأموال المستردة من قضايا فساد إلى حين تسليمها لمستحقيها (المادة 30).<sup>40</sup>

## التنفيذ والامتثال

يحمي قانون عام 2016 استقلال الهيئة في جميع مهامها، بما في ذلك استرداد الأموال، من خلال الإشارة إلى أن الهيئة تضطلع بسلطاتها ومهامها بحرية واستقلال دون نفوذ أو تدخل من أي طرف آخر<sup>41</sup> وأن الهيئة سوف تبقى مستقلة ماليًا وإداريًا في كافة مهامها وواجباتها، بما في ذلك عمليات استرداد الأصول (المادتان 3 و 5).<sup>41</sup>

وفقاً لتقرير الهيئة السنوي لعام 2014، سجلت 18 قضية خلال ذلك العام مرتبطة باسترداد أصول، شملت استرداد أموال وأراضي على السواء. وبلغ إجمالي المبالغ الذي تم ضبطها في تلك القضايا 16.936.570 دينار أردني، أو ما يعادل 23.850381 دولار أمريكي تقريباً.<sup>42</sup> وسجل تقرير عام 2015 ثمان قضايا وقعت في ذلك العام تطلبت استرداد أصول، وتضمنت 32 قضية تهرب جمركي اعتبرت جميعها قضية واحدة. وأما مجموع الأصول المصادرة في عام 2015 فبلغت قيمتها 115.350.471 دينار أردني، أو ما يعادل 162.438.602 دولار أمريكي، ووصلت قيمة قضايا التهرب الجمركي 110.000.000 دينار أردني أو ما يعادل 154.903.073 دولار أمريكي.<sup>43</sup> هذا ولم يتم لغاية الآن نشر تقرير عام 2016 والذي يشمل بيانات عن قضايا استرداد الأصول. لم تتوفر لرشيد -الشفافية الدولية- أية إحصاءات عن عدد قضايا استرداد الأصول التي تعاملت معها المحاكم خلال السنتين الماضيتين، علماً أن مثل هذه البيانات ذات أهمية في عمليات التقييم المستقبلية، وخاصة في مجال تنفيذ الإجراءات.

يذكر أن الالتزام السياسي باسترداد الأصول كان ثابتاً خلال العامين السابقين، وشاركت كل من وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وهيئة النزاهة ومكافحة الفساد في سلسلة من ورش العمل واللقاءات التي عقدها المجلس الأوروبي لتعزيز إطار استرداد الأصول الأردني في العام 2016.<sup>44</sup> كما يشارك الأردن في المنتدى العربي حول استرداد الأصول منذ عام 2012 وهو عضو فيه وفي مجموعة العمل المالي للشرق الأوسط وشمال إفريقيا، والمنتدى على ارتباط وثيق بمبادرة استرداد الأصول المنهوبة.<sup>45</sup>

39- مهند أحمد أبو مراد، زينل أمين أيوب، فوزية محمد نور "تقديم البراهين وافترض البراءة في الإدعاء ضد الكسب غير المشروع مع الإشارة إلى التشريع الأردني، مجلة القانون، السياسة والعولمة، المجلد رقم 49، 2026. للمقال أنظر الرابط:

[www.iiste.org/Journals/index.php/JLPG/article/download/30758/31587](http://www.iiste.org/Journals/index.php/JLPG/article/download/30758/31587)

40- قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016.

41- المرجع نفسه

42- هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، التقرير السنوي 2014. للتقرير أنظر الرابط:

<http://jiacc.gov.jo/Portals/0/AnnualReport2014.pdf>

43- هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، التقرير السنوي 2015 المقدم من الهيئة إلى رشيد.

44- مجلس أوروبا، تعزيز إطار استرداد الأموال المسروقة الأردني، 6 آذار 2016. للمقال:

<http://www.coe.int/en/web/corruption/-/strengthening-the-jordanian-asset-recovery-framework>

45- مبادرة استرداد الأموال المسروقة، المنتدى العربي حول استرداد الأموال، عن المنتدى، للمقال:

<https://star.worldbank.org/star/ArabForum/About>

لم يوقع الأردن على معاهدة تجارة الأسلحة لغاية شهر تموز من علم 2007.<sup>46</sup> ولم يصادق في العام 2009 على بروتوكول حظر تصنيع وتجارة الأسلحة النارية وقطعها ومكوناتها وذخيرتها.<sup>47</sup> والتزم الأردن في العام 2001 بقرار بالإجماع في الأمم المتحدة حول تبني ودعم وتنفيذ برنامج عمل الأمم المتحدة لمنع ومحاربة والقضاء على تجارة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة، وقدم تقاريره حول تطبيق وتنفيذ برنامج العمل هذا. وعلى المستوى الإقليمي، تبني الأردن عام 2002 نموذج القانون العربي حول الأسلحة والذخيرة والمتفجرات والمواد الخطيرة.<sup>48</sup>

### التنفيذ والامتثال

لا يوجد في البرلمان الأردني أي لجان دائمة متخصصة في قضايا القوات المسلحة والدفاع والأمن، لذلك من الصعب توفير الخبرات الفنية والموارد الإدارية اللازمة للإشراف على قرارات تصدير الأسلحة. وفي حين أن رئيس الوزراء له حق طرح الأسئلة على مدير عام المخابرات العامة والقائد العام للقوات المسلحة، يعتمد اتصال البرلمان مع هذين المسؤولين على مجلس الوزراء، المعروف تاريخياً بدوره المحدود.<sup>49</sup> وفقاً لتقرير مؤشر دفاع الحكومة الصادر عن الشفافية الدولية للعام 2015، ثمة تقارير تفيد بانتقال أسلحة من الأردن إلى دول مجاورة لديها سوابق في انتهاك حقوق الإنسان وأخرى منخرطة في نزاعات أهلية.<sup>50</sup>

بموجب قانون المخابرات العامة رقم 24 لسنة 1964، لدى دائرة المخابرات العامة مجلساً عسكرياً يتمتع بالسلطة على كافة أفراد الأمن فيما يتعلق بقضايا المخابرات.<sup>51</sup> ووفقاً لتصريح للحكومة الأردنية في العام 2003، تخول محكمة دائرة المخابرات بمقاضاة الأشخاص المتهمين في جرائم تشمل الفساد والرشوة بما يهدد انتهاك نزاهة الدائرة.<sup>52</sup> هنالك أيضاً محاكم عسكرية ومحاكم شرطة تعمل بشكل مستقل عن دائرة المخابرات. إضافة إلى ما ذكر، يناط ببعض هيئات الرقابة المستقلة كهيئة النزاهة ومكافحة الفساد وديوان المحاسبة مهمة التحقيق بقضايا الفساد التي تنشأ في أي من المؤسسات الحكومية، بما فيها أمن الدولة والأجهزة الأمنية.<sup>53</sup> غير أنه، وحسب الاستراتيجيات الوطنية لهيئة النزاهة ومكافحة الفساد في السنوات السابقة، الدفاع، والمخابرات والأجهزة الأمنية – باستثناء مديرية الأمن العام، والتي ورد ذكرها بإيجاز – لا تحظى باهتمام كبير.

46- معاهدة تجارة الأسلحة، 24 كانون الأول 2014، تحديث 2027، للمعاهدة:

<https://s3.amazonaws.com/unoda-web/wp-content/uploads/2017/04/ATT-status-table-WebReport-10-April-2017.pdf>

47- الجريدة الرسمية، العدد 4960، ص 2078

48- الشفافية الدولية، مؤشر دفاع الحكومة ضد الفساد، الأردن، للتقييم:

<http://government.defenceindex.org/countries/jordan>

49- صحيفة الجوردان تايمز، مجلس النواب يحيل مسودة التعديلات الدستورية إلى اللجنة القانونية، 19 آب 2014، للمقال:

<http://www.jordantimes.com/news/local/house-refers-draft-constitutional-amendments-legal-committee#sthash.TgVgMDr0.dpuf>

هيومان راتس ووتش، دائرة الاستخبارات العامة وسيادة القانون، أيلول 2006، للمقال:

<http://www.hrw.org/reports/2006/jordan0906/3.htm>

50- المرجع نفسه

51- المرجع نفسه

52- المرجع نفسه

53- المرجع نفسه

## الغاية 16.5: القضاء على الفساد والرشوة بكافة أشكالها

### تجربة وتصورات الفساد

#### مؤشر الطرف الثالث صاحب العلاقة

حسب مؤشر الشفافية الدولية الأخير للعام 2016 حول تصور الفساد، حقق الأردن معدل 48 % (حيث صفر هو أعلى درجات الفساد، و100 أعلى درجات النزاهة) وكان ترتيبه 57 بين 176 دولة.<sup>54</sup> ثمة مؤشرات أكثر تحديدا حسب "باروميتر الفساد العالمي" للشفافية الدولية للعام 2016 والتي توفر نظرة أدق إلى تجربة وتصورات الفساد. وفقا لمسح عام 2016 الذي أجري في الأردن كجزء من مسح الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، 4 % من المستجيبين أفادوا بأنهم دفعوا رشوة خلال السنة الماضية، أو قدموا هدية أو خدمة إلى موظف رسمي (معلم مدرسة أو مسئول مدرسة، أو موظف صحة، أو موظف مركز صحي أو مستشفى، أو لمسئول حكومي للحصول على وثيقة، أو للحصول على خدمات، أو لشريطي أو لقاضي أو لمسئول محكمة). غير أن انخفاض حالات الرشوة ربما ناتج عن استخدام الوساطة أو المعارف والاتصالات الشخصية للحصول على خدمات عامة وتسريع الإجراءات، ولا تعتبر الوساطة هنا على أنها رشوة.<sup>55</sup> وعندما سؤل المشاركون في المسح عن رأيهم في أداء الحكومة في مكافحة الفساد، 61 % من المستجيبين أجابوا أن أدائها سيئ (29 %) أو سيئ نوعا ما (32 %) في مكافحة الفساد داخل الحكومة. مسح "باروميتر الشفافية الدولية للعام 2016".<sup>56</sup>

لو أردنا أن نعرف إذا ما كانت قد انخفضت أو ارتفعت حالات الفساد خلال السنوات الماضية، لا بد من مقارنة الأرقام الأخيرة بأرقام عام 2013. فحسب مسح الشفافية الدولية للعام 2013 من بين الأشخاص الذين تعاملوا مع خدمات عامة خلال السنة السابقة للمسح، 67 % قالوا أنهم دفعوا هم أو أفراد أسرهم رشوة للحصول على خدمات تسجيل أو دخول، و 49 % دفعوا رشوة مقابل خدمات ضريبية، بينما 45 % دفعوا رشوة مقابل خدمات أراضي، و 44 % مقابل خدمات قضائية، و 35 % مقابل خدمات تعليمية، و 34 % مقابل خدمات صحية، و 17 % مقابل خدمات شرطة، و 14 % مقابل خدمات عامة. تبين الأرقام انخفاضا ملموسا في العام 2016 ما يشير إلى أن 2 % فقط ممن تعاملوا مع خدمات حكومية خلال السنة السابقة للمسح كانوا قد دفعوا رشوة أو هدية أو خدمة لمسئولين في المدارس الحكومية، و 2 % دفعوا رشوة مقابل خدمات مستشفى حكومي، و 2 % مقابل الحصول على بطاقة اقتراع أو تصريح، و 2 % مقابل خدمات عامة، و 3 % مقابل خدمات شرطة، و 5 % مقابل خدمات محكمة. غير أنه، وكما ذكر سابقا، لا تعتبر الوساطة على أنها رشوة إضافة إلى أن مسح عام 2013 شمل المستجيب وأفراد أسرته، بينما شمل مسح 2016 المستجيب فقط.<sup>57</sup>

في مسح عام 2013، 29 % بلغت نسبة المشاركين في المسح الذين ذكروا أن الفساد في الأردن شهد ارتفاعا كبيرا (12 %)، أو شهد ارتفاعا طفيفا (27 %) خلال العامين السابقين للمسح، بينما 44 % قالوا أم نسبة الفساد بقيت على ما هي، و 18 % قالوا أن الفساد شهد انخفاضا طفيفا (13 %) أو شهد انخفاضا

54- الشفافية الدولية، مؤشر تصور الفساد 2016. للمؤشر:

[https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016#table](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016#table)

55- الشفافية الدولية، الناس والفساد: مسح الشرق الأوسط وشمال إفريقيا 2016. للمسح:

[https://www.transparency.org/whatwedo/publication/people\\_and\\_corruption\\_mena\\_survey\\_2016](https://www.transparency.org/whatwedo/publication/people_and_corruption_mena_survey_2016)

56- المرجع نفسه

57- الشفافية الدولية، باروميتر الفساد الدولي: الأردن، للنتائج:

<https://www.transparency.org/gcb2013/country/?country=jordan>

الشفافية الدولية، الناس والفساد، مسح الشرق الأوسط وشمال إفريقيا 2016.

كبيرا (5%)، وأما في مسح عام 2016، 75% من المشاركين قالوا أن الفساد شهد ارتفاعا كبيرا (60%) أو شهد ارتفاعا طفيفا (15%) خلال العامين السابقين للمسح، و 12% قالوا أن الفساد بقي على ما هو عليه، و 12% شهد انخفاضا طفيفا (10%) أو شهد انخفاضا كبيرا (2%).  
تبين هذه النتائج ارتفاعا كبيرا في تصور الأردنيين حول ارتفاع نسب الفساد<sup>58</sup> غير أن مؤشر تصور الفساد في الأردن شهد تحسنا منذ العام 2013، ففي عام 2013 وصل مؤشر الأردن إلى 45، وارتفع إلى 48 عام 2016، ولكن من الجدير بالذكر أن مؤشر عام 2014 سجل 49، ومؤشر 2015 سجل 53، حيث كان في تلك السنتين أعلى مما هو عليه في 2016 مما يدل على ارتفاع طفيف في تصور الأردنيين بانتشار الفساد عام 2016.

## إطار ومؤسسات مكافحة الفساد

### الإطار التشريعي والمؤسسي

#### النتيجة التشريعية لمجموع العلامات: 68%

يحدد قانون العقوبات الأردني والتشريعات الصادرة بموجبه بوضوح الجرائم المذكورة والمحظورة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: الرشوة الايجابية للمسؤولين الحكوميين المحليين (المادة 10 أ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد)، والرشوة السلبية للمسؤولين الحكوميين المحليين (المادة 15 ب من الاتفاقية)، والاختلاس أو التملك غير المشروع أو تحويل ملكية عقار من قبل مسئول عام (المادة 17 من الاتفاقية)، واستغلال الوظيفة (المادة 19 من الاتفاقية) والكسب غير المشروع (المادة 20 من الاتفاقية)، واختلاس الممتلكات في القطاع الخاص (المادة 22 من الاتفاقية) وغسل أموال جريمة (المادة 23 من الاتفاقية).

بالتحديد، وبموجب المادتين 172 و 173 من قانون العقوبات يحاكم ويعاقب أي شخص يقدم رشوة أو هدية أو أي منفعة لمسئول حكومي أو أي شخص اختير للعمل في الخدمة العامة سواء بالانتخاب أو بالتعيين أو شخص قد كلف بمهمة رسمية لتحقيق أي من الغايات التالية: 1 - تشجيع المسئول الحكومي على القيام بمهمة ليست ضمن واجباته الرسمية، 2 - الامتناع عن القيام بمهمة ضمن مسؤولياته الرسمية. كما يحاكم ويعاقب، بموجب المادتين 170 و 171 من قانون العقوبات أي مسئول حكومي يقبل رشوة أو هدية أو وعد أو أي منفعة أخرى، أو أي شخص يقع عليه الاختيار للقيام بخدمة عامة من خلال الانتخاب أو التعيين، أو أي شخص كلف بمهمة رسمية ليعمل عملا بحكم وظيفته أو ليمتنع عن عمل كان يجب أن يقوم به بحكم وظيفته.<sup>59</sup>

يشير قانون العقوبات أيضا إلى قضايا الاختلاس أو التملك أو تحويل ملكية عقار من قبل مسئول عام، حيث تنص المادة 174 من القانون على معاقبة أي مسئول عام أدخل في ذمته أموال دولة، أو أملاك شخص خاص، أو أي أملاك أخرى وكلت إليه بحكم الوظيفة لإدارتها أو تحصيلها، أو الحفاظ عليها. كما يعاقب كل من يختلس أموالا تعود إلى البنوك أو مؤسسات الإقراض، أو الشركات المساهمة العامة وكان من الأشخاص العاملين فيها. تنص المادة أيضا على معاقبة أي شخص يقوم بتزوير الشكات البنكية والسندات المالية، أو بإدخال معلومات خاطئة في السجلات والدفاتر والقيود؛ أو تشويه أو حذف أو إتلاف الحسابات والأوراق المالية، وغيرها من الصكوك، أو القيام بأي عمل لإخفاء أفعاله. وتنص المادة على معاقبة أي شريك أو متعاون في عمليات الاختلاس كما يعاقب الفاعل.

58- المرجع نفسه

59- قانون العقوبات الأردني، للقانون: [http://www.ahtnc.org.jo/sites/default/files/penal\\_code.pdf](http://www.ahtnc.org.jo/sites/default/files/penal_code.pdf)

وتعاقب المادة 182 من قانون العقوبات استغلال الوظيفة، حيث تنص المادة على معاقبة أي مسئول عام يستخدم سلطته بشكل مباشر أو غير مباشر لعرقلة أو ممانعة تنفيذ القوانين أو التعليمات النافذة، أو تحصيل الرسوم والضرائب التي يفرضها القانون، أو تنفيذ أحكام قضائية أو أي قرار صادر عن أية جهة ذات علاقة. علاوة على ذلك، تنص المادة 183 على معاقبة أي مسئول عام يتهاون بالقيام بمهامه أو يمتنع عن تنفيذ أوامر رئيسه حسب القانون.<sup>60</sup>

يحظر القانون كذلك اختلاس العقار، وتطبيق أحكامه على كل شخص يحصل على عقار، أو سلعة أو وثيقة تحتوي على تعهد أو تنازل أو دين، بداعي الثقة، على أن يتم استعمالها ومن ثم إعادتها، أو الإبقاء عليها، أو استعمالها لمهمة معينة، بأجر أو بدون أجر، بحيث ينفي المستفيد أنه حصل على تلك السلعة، أو استهلكها، أو استبدلها، أو رفض إعادتها (المادة 422). يعاقب القانون أيضا أي شخص يتصرف على أنه مالك لسلعة منقولة تكون تحت تصرفه نتيجة لخطأ اقترفه صاحب السلعة وبعلم من المستفيد أنه يملك السلعة بسبب خطأ ما (المادة 424). ويطبق قانون العقوبات على كل شخص أيا كان يختلس عقار، بما في ذلك الأشخاص العاملين في القطاع الخاص.<sup>61</sup>

بالرغم من عدم الإشارة في قانون العقوبات إلى الكسب غير المشروع، إلا أن المادة 6 من قانون إشهار الذمة المالية لسنة 2006 تحدد الجريمة على أنها تشمل حصول المسئول العام، له أو لغيره كل من الأموال المنقولة وغير المنقولة، والمنافع، وحقوق المنفعة المكتسبة، عن طريق استغلال الوظيفة أو سلطته.<sup>62</sup> وتنص المادة كذلك على أنه إذا حصل زيادة غير مبررة في الأصول التي يملكها المسئول أو أولاده بحيث لا تتناسب هذه الزيادة مع دخله الرسمي، أو إذا لم يتمكن المسئول من إثبات المصدر الشرعي للأموال الإضافية، تعتبر هذه الزيادة على أنها نتيجة لاستغلال السلطة. أيضا، يعتبر قانون مكافحة غسل الأموال بمثابة التشريع الذي يحدد ويعاقب جرائم غسل الأموال (القانون رقم 46 لسنة 2007) حيث تنص المادة 4 من القانون على أن أي أموال يحصل عليها أي شخص نتيجة لأي من الجرائم التالية تعتبر جريمة مرتبطة بغسل الأموال: 1- أي جريمة يعاقب عليها القانون الأردني كجثة، 2- الجرائم التي تحددها الاتفاقيات الدولية حيث توافق الأردن على اعتبار أن عائدات هذه الجرائم خاضعة لتعليمات غسل الأموال، على أن تكون هذه الجرائم أيضا مدرجة في القانون الأردني. تحظر المادة 3 من القانون غسل العائدات المترتبة عن أي من الجرائم المذكورة، سواء تم ارتكاب هذه الجرائم داخل الأردن أو خارجه، وعلى أن يكون الفعل خاضع للعقوبة بموجب القوانين السارية في الدولة التي ارتكبت فيها الجريمة.<sup>63</sup>

في حين يحظر استغلال النفوذ (المادة 18 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد)، والإخفاء (المادة 24 من الاتفاقية) وإعاقة سير العدالة (المادة 25 من الاتفاقية) إلا أن القانون لا يعرف العبارات بشكل واضح. فعند الحديث عن استغلال النفوذ، يعرف قانون العقوبات في المواد الخاصة بالرشوة (المواد 173-170) على أنها "هدية أو وعد أو أي منفعة أخرى غايتها "دفع المسئول العام أو مسئول الدولة" إلى القيام بفعل ليس ضمن مهامه الوظيفية، أو الامتناع عن تنفيذ فعل ضمن مهامه الوظيفية". يعتبر هذا التعريف عاما وبالتالي، وحسب مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات ومنع الجريمة فإنه يشير إلى استغلال النفوذ، غير أن فعل استغلال النفوذ بحد ذاته لم يرد تعريفه في قانون العقوبات.<sup>64</sup>

كذلك الأمر، يشير قانون مكافحة غسل الأموال في تعريف عبارة غسل الأموال إلى فعل الإخفاء، والذي يعاقب بموجب القانون، ويعرف القانون غسل الأموال على أنه: أي سلوك يتضمن حيازة أو امتلاك أو التخلص من، أو إدارة أو حفظ أو تبادل أو إيداع أو استثمار الأموال أو التلاعب بقيمتها أو نقلها أو أي إجراء يؤدي إلى إخفاء أو تمويه مصدرها أو أصلها أو طبيعتها أو مكانها أو تصرفها أو ملكيتها أو

60- المرجع نفسه

61- المرجع نفسه

62- مكتب الأمم المتحدة للمخدرات والجريمة، المكتبة القانونية، الأردن. لقاعدة البيانات:

<https://track.unodc.org/LegalLibrary/Pages/home.aspx?country=Jordan>

63- قانون مكافحة الفساد وتمويل الإرهاب رقم 46 لسنة 2007.

64- مكتب الأمم المتحدة للمخدرات والجريمة، الأردن، ميثاق الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 2014.

الحقوق المتعلقة فيها، وبمعرفة أن هذه الأموال هي نتيجة لواحدة من الجرائم المذكورة في المادة 4 من القانون<sup>65</sup> غير أنه لا يوجد تعريف منفصل لعبارة الإخفاء. وأخيراً، وكما هو منصوص عليه في المادة 25 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، يعالج الأردن جريمة إعاقة سير العدالة باستخدام العنف ويعاقبها بموجب قانون العقوبات، غير أن القانون مقصر في وصف عبارة إعاقة سير العدالة. إذ يشير قانون العقوبات جزئياً للمادة 25 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في القول أنه يعاقب "كل شخص يمارس أي شكل من أشكال العنف أو القوة، غير المسموح فيها بموجب القانون، لغاية الحصول على اعتراف بارتكاب جريمة أو للحصول على معلومات تتعلق بجريمة" (...). ويعاقب بالسجن (...).<sup>66</sup> غير أن النص يشمل فقط استخراج المعلومات والأدلة والاعتراف من خلال وسائل عنيفة، ولا يشمل "استخدام القوة الجسدية والتهديد والترهيب أو الوعد أو الهبة أو تقديم منفعة غير قانونية للضغط والحصول على اعتراف كاذب أو للتدخل في الاعتراف أو في تقديم الأدلة (...)". يشير قانون العقوبات أيضاً بشكل جزئي إلى المادة 25 من اتفاقية الأمم المتحدة أيضاً، وبالتحديد في المادة 185، والتي تنص على معاقبة "أي شخص يتهم على مسئول عام أو يقاومه بعنف بينما يقوم هذا المسئول بتطبيق القوانين والتعليمات السائدة، أو بينما يقوم بتحصيل الرسوم والضرائب المنصوص عليها بموجب القانون، أو بينما يقوم بتنفيذ حكم أو قرار قضائي أو أي قرار آخر صادر عن سلطة ما (...)" غير أن هذا القانون يحدد المقاومة العنيفة ولا يشير إلى التهديد والترهيب كما هو مذكور في المادة 25 من اتفاقية الأمم المتحدة.<sup>67</sup>

## التنفيذ والامتثال

حظيت هيئة النزاهة ومكافحة الفساد في السنوات الماضية بإعجاب واسع من المجتمع تحقق جراء حراك سياسي يدين كافة أشكال الفساد، ومنذ تأسيسها في العام 2006، تولت الهيئة عدداً من قضايا الفساد، بعضها كان محط الرأي العام.<sup>68</sup> إلا أن قوانين الهيئة بحاجة إلى مراجعة، على الأخص لإعطاء الهيئة سلطة التحقيق في مختلف أشكال جرائم الفساد التي تنص عليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. إضافة إلى ذلك على الهيئة تعزيز جهودها في مجالات الوقاية والتعليم ورفع الوعي والتنسيق مع الهيئات الرقابية الوطنية.

إلى جانب الهيئة، يعتبر ديوان المحاسبة أحد أهم هيئات الرقابة في الدولة، خاصة بضوء ولايته المتمثلة في رصد المؤسسات العامة والدوائر والبلديات والشركات التي تملك الحكومة فيها أكثر من 50% من الأسهم. ولقد ارتفعت مصداقية الديوان خلال السنوات الماضية ونجح في كسب ثقة الحكومة والمواطن على حد سواء.<sup>69</sup> غير أن تسارع التطورات وتوسع الأدوار في مختلف الوزارات يتطلب تبني إستراتيجية تتيح للديوان مواكبة هذه التغيرات. ويتوجب على الإستراتيجية مراعاة بعض القضايا ومنها الإبقاء على سلطة الديوان في متابعة الإيرادات والنفقات، والإجراءات السابقة واللاحقة للتدقيق، ووضع ضوابط داخلية وخارجية لضمان صحة هذه التعليمات. لا بد أيضاً من تبني أدوات التدقيق الحديثة والمعايير الدولية في المحاسبة لفرض رقابة على النفقات العامة. إلى جانب ذلك، يفتقر الديوان إلى التشريع الذي أولاً، يضمن استقلاله التام في تنفيذ سلطاته، وثانياً، يساعد موظفيه على بلورة عقوبات يتم فرضها على المؤسسات التي لا تمتثل للتعليمات، وثالثاً، تعطي موظفيه سلطة الشرطة القضائية.<sup>70</sup>

65- قانون مكافحة الفساد وتمويل الإرهاب رقم 46 لسنة 2007 .

66- ميثاق الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 2014.

67- قانون العقوبات الأردني.

68- رشيد للنزاهة والشفافية، نظام النزاهة الوطني.

69- المرجع نفسه

70- المرجع نفسه



من حيث المقاضاة، يتمتع الجهاز القضائي بموجب القانون بدرجة عالية من الاستقلال، وقد ساهم تأسيس المحكمة الدستورية عام 2011 في توسيع دور الجهاز في مراقبة السلطة التنفيذية، كما يتضمن إطاره القانوني مجموعة من الأحكام التي تضمن نزاهة وحياد القرارات القضائية. إضافة إلى ذلك، تم رفع مخصصات الجهاز القضائي بشكل كبير في السنوات الماضية ليتمكن من تأمين الموارد المالية اللازمة له لتنفيذ مهامه، إلا أنه لا بد من بذل المزيد من الجهود في تحقيق عدالة القضاء وتجنب ازدواجية الإدارية بينه وبين مؤسسات إنفاذ القانون.<sup>71</sup>

لدى مؤسسات إنفاذ القانون الموارد المالية والبشرية اللازمة لتنفيذ أنشطتها وتطوير بنيتها التحتية، إذ تقوم هذه المؤسسات بتنفيذ تعليمات الدولة دون أي تحيز. بموجب تقرير المنظومة الوطنية للنزاهة، اتسمت جهود مؤسسات إنفاذ القانون في مكافحة الفساد خلال الأعوام الماضية بالكثير من النجاح<sup>72</sup> غير أن هذه المؤسسات تحتاج إلى وضع المزيد من الآليات لتعزيز الشفافية والمساءلة في عملها، فضلاً عن أنه ضرورة استمرار ضخ الموارد المالية والإدارية المخصصة لها لتتمكن من الاستمرار بتلبية الاحتياجات الأمنية المتنامية في ضوء الحروب الأهلية في الدول المجاورة والزيادة السكانية المفاجئة نتيجة لتدفق اللاجئين.

وفقاً لبيانات وزارة العدل، بلغ عدد القضايا وقرارات الإدانة والبراءة والتأجيل للعام القادم كما يلي: - في مجال الرشوة: 77 قضية، 40 إدانة، 22 براءة، 8 حالات تأجيل. في مجال الاختلاس: 99 قضية، 58 إدانة، 26 براءة، 25 تأجيل. في مجال التعامل الداخلي: 34 قضية، 17 إدانة، 15 براءة، 1 تأجيل. في مجال الكسب غير المشروع، واستغلال النفوذ، والرشوة في القطاع العام، واستعمال عائدات الجريمة: قضية واحدة. في مجال غسل الأموال: 8 تحقيق، 3 إدانة، 2 براءة، 1 تأجيل. في مجال إعاقه سير العدالة: 110 قضية، 66 إدانة، 24 براءة، 1 تأجيل.<sup>73</sup> وتعتبر هذه الإحصاءات عن القضايا مهمة لقياس الامتثال لأطر مكافحة الفساد وتنفيذها، ولذلك لا بد من رصدها وإجراء مقارنة بين نتائجها سنوياً.

## فساد القطاع الخاص

### الإطار التشريعي والمؤسسي

#### النتيجة التشريعية لمعدل العلامات: 50 %

يحظر قانون المنافسة رقم 33 لسنة 2004 "التواطؤ في العطاءات أو عروض العطاءات أو المزايادة، ولا يعتبر من قبيل التواطؤ تقديم عروض مشتركة يعلن فيها أطرافها عن ذلك منذ البداية على أن لا تكون الغاية منها منع المنافسة بأي صورة كانت" - (المادة 5 من القانون). كما تمنع المادة تحديد أسعار السلع أو بدل الخدمات أو شروط البيع، أو تحديد كميات إنتاج السلع أو أداء الخدمات، أو تقاسم الأسواق على أساس المناطق الجغرافية أو كميات المبيعات أو المشتريات أو العملاء أو على أي أساس آخر يؤثر سلباً على المنافسة، أو اتخاذ إجراءات لعرقلة دخول مؤسسات إلى السوق أو لإقصائها عنه. وتهدف هذه المادة إلى حظر كافة "الممارسات والتحالفات والاتفاقات، صريحة أو ضمنية، تشكل إخلالاً بالمنافسة أو الحد منها أو منعها".<sup>74</sup> وبالرغم من أن القانون لا يستخدم عبارة "الكارتل المتشددة" فهو يمنع كافة أنشطة الكارتل والتواطؤ، غير أنه لا يوجد في القانون ما ينص على أن رشوة مسئول "أجنبي" تعتبر جريمة.

71- المرجع نفسه

72- المرجع نفسه

73- بيانات وقررتها وزارة العدل.

74- مكتب الأمم المتحدة للمخدرات والجريمة، المكتبة القانونية، الأردن.

## التنفيذ والامتثال

بموجب قانون المنافسة، تكون الجهة المخولة بالتحقيق في حالات التواطؤ مديرية المنافسة في وزارة الصناعة والتجارة (المادة 12) ويكون الوزير مسئولاً عن اتخاذ كافة التدابير اللازمة لضمان تنفيذ قرارات المحاكم فيما يتعلق بعقوبات انتهاك القانون (المادة 18). ولضمان وضع إجراءات وقائية ضد جرائم الفساد التي تتعدى كونها تواطؤ، يفرض قانون الشركات مجموعة من الآليات للتأكد من متابعة عمل الشركات. وينص قانون الشركات على كافة الشركات التي تزيد قيمتها عن 1000 دينار، والشركات المساهمة العامة، والشركات المساهمة المحدودة، والشركات محدودة المسؤولية، والشركات المساهمة الخاصة جميعها حفظ حساباتها وسجلاتها. وعلى جميع هذه الهيئات، باستثناء الشركات العامة، أن تعين مدقق حسابات مرخص، وأن تقدم تقريراً مكتوباً مرفقاً بكافة المواد ذات العلاقة إلى الجمعية العامة للشركة وإلى دائرة مراقبة الشركات سنوياً.<sup>75</sup> وينص القانون على شمول التقارير لكافة الأدلة التي تثبت قيام الشركة بحفظ بياناتها المالية وحساباتها وسجلاتها وفقاً للمعايير الدولية المتعارف عليها والتي تبين التدفق النقدي والأرباح والخسائر ومكانة الشركة المالية. وإذا لم يتم تنظيم هذه التقارير تفرض عقوبات على الشركة، وعلى مدقق الحسابات إبلاغ رئيس مجلس الشركة و المراقب العام للشركات وهيئة الأوراق المالية والسوق المالي عن أية مخالفات ترتكبها الشركة ضد قانون الشركات أو عقد تأسيس الشركة.<sup>76</sup> وفيما يتعلق بالشركات الأجنبية، تنص المادة 243 من قانون الشركات أن على الشركات الأجنبية العاملة في الأردن أن تقدم للمراقب العام للشركات ميزان المدفوعات وحسابات الأرباح والخسائر لعملياتها في الأردن، بحيث تكون مصدقة من مدقق حسابات مرخص وذلك قبل ثلاثة أشهر من انتهاء السنة المالية. على الشركات الأجنبية أيضاً نشر ميزان المدفوعات وحساب الأرباح والخسائر لعملياتها في الأردن في جريدتين محليتين على الأقل خلال 60 يوماً من تقديم هذه الوثائق إلى المراقب العام للشركات. كما ينص القانون على ضرورة قيام الشركات الأجنبية بالسماح للمراقب العام أو نائبه بالاطلاع على سجلاتها لأغراض التدقيق والتفتيش في أي وقت من الأوقات.<sup>77</sup> بالإضافة إجراء وقائي آخر، وإذا صح القول أنه إجراء تحقيقي، تنص المادة 273 من قانون الشركات أنه يحق للوزير والمراقب العام للشركات اتخاذ أي إجراء يرويه ضرورياً لضمان امتثال كافة الشركات بالقانون وبعقد تأسيس الشركة، بما في ذلك تدقيق حسابات وسجلات الشركة في أي وقت.<sup>78</sup> ولمنع أي فعل فساد في صفوفها تشارك دائرة مراقبة الشركات في جلسات تدريبية تعقدتها هيئة النزاهة ومكافحة الفساد وهي الآن في طور إعداد مدونة سلوك لموظفيها.<sup>79</sup> غير أن الإجراء الوقائي المتمثل في نشر ميزان المدفوعات وحسابات الأرباح والخسارة وملخصات التقارير السنوية مطلوب فقط من الشركات المساهمة العامة كما تنص المادة 141 من قانون الشركات.<sup>80</sup> وبموجب دائرة مراقبة الشركات، يتوجب على الشركات المساهمة العامة نشر هذه المعلومات سنوياً في الصحف المحلية.<sup>81</sup>

75- باستثناء الشركات المساهمة العامة، والتي عليها تقديم معلوماتها مرة كل ستة أشهر، مقابلة مع دائرة مراقبة الشركات. مقابلة  
76- قانون الشركات الأردني، المواد 192-203 (المدققين) للقانون:

[http://www.sdc.com.jo/english/index.php?option=com\\_content&task=view&id=228&Itemid=63](http://www.sdc.com.jo/english/index.php?option=com_content&task=view&id=228&Itemid=63)

77- المرجع نفسه

78- المرجع نفسه

79- مقابلة مع رمزي نزهة، دائرة مراقبة الشركات، وزارة الصناعة والتجارة، في عمان، 29 حزيران 2017.

80- المرجع نفسه

81- مقابلة مع رمزي نزهة، دائرة مراقبة الشركات، وزارة الصناعة والتجارة، 29 حزيران 2017.

تعالج مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاق الوظيفة العامة أمور النزاهة والعدالة والحيادية (المواد 3.5، 9) والمنافع والضيافة (المادة 8) وتعارض المصالح (المادة 9).<sup>82</sup> وتعالج المدونة موضوع "الباب الدوار" وتضع إجراءات لمنع أي تعارض مصالح قد ينشأ. وتنص المادة 9 من المدونة على عدم قبول الموظف وظيفة خلال سنة من تاريخ تركه لعمله في القطاع العام في أية مؤسسة كان لها تعاملات رسمية هامة مع الدائرة التي عمل فيها إلا بموجب موافقة خطية من الوزير صاحب العلاقة. كما تنص المادة على عدم السماح للموظف بعد ترك الوظيفة بتقديم نصائح لعملاء هذه المؤسسات اعتماداً على معلومات غير متاحة للعامة. وتنص المادة كذلك أن على الموظف إعلام رئيسه المباشر خطياً وبشكل فوري في حال تعارض مصالحه مع أي شخص في تعاملاته مع الحكومة، أو إذا حصل التعارض بين المصلحة الشخصية والمصلحة العامة، أو تعرض الموظف إلى ضغوط تتعارض مع مهامه الرسمية، أو تثير شكوكاً حول الموضوعية التي يجب أن يتعامل بها. كما تفرض المادة على الموظف تفادي إقامة علاقات وثيقة مع أفراد أو مؤسسات تعتمد مصالحها بشكل أساسي على قراراته أو قرارات دائرته. وتحدد المادة أيضاً سياسة الانتقال من الوظيفة العامة إلى القطاع الخاص فيما يتعلق بتعارض المصالح، وتسري أحكامها على جميع الموظفين الخاضعين للخدمة المدنية، وعلى موظفي المؤسسات والدوائر المستقلة.<sup>83</sup> وفي حين لا تحدد المدونة سلطة بعينها يناد بها الإشراف على أنظمة "الباب الدوار" ينص القانون على أن الوزراء والأمناء العاميين مسئولون عن ضمان تطبيق المدونة بكافة أحكامها، بما فيها المادة 9. وكما تم الإشارة سابقاً، على الوزراء التوقيع على موافقة خطية للموظف الذي يرغب بتغيير عمله والانتقال إلى مؤسسة ذات علاقة وثيقة بوظيفته العامة خلال سنة واحدة. ولا تحدد المدونة العقوبات المفروضة على الأشخاص أو المؤسسات التي تخالف السياسة التي تضبط "الباب الدوار"، غير أنها تشير إلى أن أي مخالفة لأي من الأحكام، بما فيها "الباب الدوار" تكون خاضعة للمسائلة واتخاذ الإجراءات التأديبية والعقوبات بموجب القانون.<sup>84</sup> ولأن سياسة "الباب الدوار" إذا تركت دون إشراف غالباً ما تؤدي إلى علاقات قد ينتج عنها تعارض مصالح فإن عدم الإفصاح عن مثل هذه العلاقات قد يؤدي إلى انتهاك المادة 5 من قانون هيئة مكافحة الفساد، والتي تعتبر فعل فساد "عدم الإعلان أو عدم الإفصاح عن استثمارات أو أملاك أو منافع قد تؤدي إلى تعارض في المصالح، بموجب القانون، بحيث يتأتى من عدم الإفصاح منافع شخصية، مباشرة أو غير مباشرة، إضافة إلى اعتبار ذلك سوء استخدام للوظيفة/ النفوذ، خلافاً لأحكام القانون.<sup>85</sup> تكون العقوبة الرادعة والمتناسبة لمثل هذه الأفعال السجن لمدة لا تقل عن أربعة أشهر، أو غرامة لا تقل عن 500 دينار ولا تزيد عن 5000 دينار، أو كلاهما.<sup>86</sup> عند تحديد السياسات المتعلقة بإشهار المنفعة، يحدد قانون إشهار الذمة المالية رقم 54 لسنة 2006 أي أموال، منقولة غير منقولة على أنها منفعة أو حق بمنفعة. وتنص المادة 5 أن كل من يخضع للقانون عليه تقديم إقرار بذمته المالية وذمة زوجه وأولاده القصر خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تزويده بالنماذج الخاصة، وبصورة دورية، خلال شهر كانون الثاني الذي يلي انقضاء سنتين على تقديم الإقرار السابق.<sup>87</sup>

82- مدونة السلوك في القطاع العام، للمدونة.

<http://www.amlu.gov.jo/Portals/0/English/TheJordanianCodeofConductinthePublicSector.pdf>

83- المرجع نفسه

84- المرجع نفسه

85- قانون مكافحة الفساد رقم 62 لسنة 2006 وتعديلاته (القانون رقم 10 لسنة 2012 والقانون رقم 16 لسنة 2014) للقانون:

[http://jiacc.gov.jo/en-us/knowledgebase/anticorruptioncommissionlaw.aspx#\\_ftn4](http://jiacc.gov.jo/en-us/knowledgebase/anticorruptioncommissionlaw.aspx#_ftn4)

86- المرجع نفسه

87- مكتب الأمم المتحدة للمخدرات والجريمة، المكتبة القانونية.

وكما ينص قانون الكسب غير المشروع لسنة 2014، على المسؤولين في السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية وغيرهم من موظفي الخدمة المدنية الالتزام بمتطلبات إشهار الذمة التي ينص عليها القانون رقم 54 لسنة 2006.<sup>88</sup> بموجب قانون الكسب غير المشروع لسنة 2014 تم تأسيس دائرة إشهار الذمة المالية في وزارة العدل لإدارة الإقرارات المالية. يرأس الدائرة قاضي محكمة التمييز ويعينه المجلس القضائي، ولديه الموارد البشرية اللازمة لإدارة شؤون الدائرة كما ينص القانون. وفي حال عدم امتثال أي مسئول يخضع لقوانين 2006 و 2014 بمتطلبات الإشهار، تنص المواد 15 و 16 من قانون سنة 2014 على عدد من العقوبات الرادعة بما يتناسب مع الجنحة.<sup>89</sup> وتشمل العقوبات السجن لمدة عام، وغرامة مالية قدرها 1000 دينار، أو كلاهما إذا تخلف المسئول عن تقديم الإقرارات المالية، ويحكم عليه بالسجن لمدة ثلاثة أشهر إذا ثبت عدم صحة المعلومات المقدمة. غير أن القانون لا يشير إلى إلزام الأشخاص بنشر المعلومات الواردة في بيانات الدخل والأصول.

## التنفيذ والامتثال

تعتبر آليات إشهار بيانات الأصول والدخل شاملة إلى حد ما، إذ تضع مدونة السلوك آليات قبول الهدايا والضيافة، حيث تنص المادة 8 على عدم قبول كافة العاملين في القطاع العام أي هدايا أو ضيافة أو أي فوائد أخرى من أي نوع كانت، مباشرة أو بالواسطة، قد يكون لها تأثير مباشر أو غير مباشر على موضوعيته في تنفيذ مهامه الوظيفية أو من شأنها أن تؤثر على قراراته، أو قد تضطره للالتزام بشيء ما لقاء قبولها. وعندما يكون الموظف في حالة لا يمكنه فيها رفض الهدايا أو الضيافة أو الفوائد الأخرى و التي لا تؤثر على موضوعيته، أو عندما يعتقد أن قبول أنواع معينة من الضيافة سيعود بنفع جيد على المؤسسة، على الموظف إعلام رئيسته المباشر بذلك خطياً، وعلى الرئيس المباشر إعلام الموظف خطياً ما إذا كان يجب رفض الهدايا أو الضيافة أو الفوائد الأخرى أو الاحتفاظ بها من قبل الدائرة، أو التبرع بها لمؤسسة خيرية، أو التصرف بها أو الاحتفاظ بها من قبل الموظف المعني. بموجب المادة أيضاً، تقوم المؤسسات بفتح سجل خاص بالهدايا المقدمة والمقبولة وكيف تم التعامل معها.<sup>90</sup> غير أنه عند معالجة موضوع الإبلاغ عن تعارض المصالح، تنص مدونة السلوك فقط على ضرورة تقديم الموظف بلاغا خطيا فوراً لرئيسه يعلمه فيه عن أي احتمال لحدوث تعارض في المصالح، بينما تتم الإشارة في قانوني إشهار الذمة المالية والكسب غير المشروع فقط إلى آليات إشهار بيانات الأصول والأرباح، ولا يرد فيهما أي إشارة إلى آليات رصد تعارض المصالح، بمعنى آخر فإن إجراءات المصلحة ليست بوضوح وصرامة إجراءات الأصول والأرباح.

88- تحدد المادة رقم 3 من قانون الكسب غير المشروع المسؤولين الذين عليهم الامتثال للإفصاح المالي: " تطبق أحكام هذا القانون من تاريخ نفاذ أحكام قانون إشهار الذمة المالية رقم (54) لسنة 2006، وعلى كل من شغل أو يشغل أيًا من الوظائف التالية: أ- رئيس الوزراء والوزراء، رئيس وأعضاء مجلس الأعيان، رئيس وأعضاء مجلس النواب، رئيس وأعضاء المحكمة الدستورية، القضاة، محافظ البنك المركزي ونوابه، رئيس الديوان الملكي والأمين العام ووزير البلاط ومستشاري جلاله الملك والمستشارين في الديوان الملكي، رؤساء الهيئات المستقلة والسلطات وأعضاء مجالسها، رؤساء مجالس المفوضين وأعضائها، رؤساء المؤسسات الرسمية العامة والمؤسسات العامة المدنية والعسكرية والأمنية ومديريها وأعضاء مجالس إدارتها إن وجدت، رؤساء الجامعات الرسمية، السفراء وموظفي الفئة العليا ومن يمثلهم في الرتبة / أو الراتب في الدوائر الحكومية والمؤسسات الرسمية العامة والمؤسسات العامة، أمين عمان وأعضاء مجلس أمانة عمان ورؤساء المجالس البلدية وأعضائها من بلديات الفئة الأولى والثانية وفق قانون البلديات، رؤساء لجان العطاءات المركزية العامة والعطاءات الخاصة المدنية والعسكرية والأمنية ولجان العطاءات والمشتريات في الدوائر الحكومية والمؤسسات الرسمية العامة والمؤسسات العامة والبلديات وأعضاء أي منها، ممثلي الحكومة والضمان الاجتماعي في مجالس الإدارات وهيئات المديرين في الشركات التي تساهم فيها الحكومة والضمان الاجتماعي، رؤساء وأعضاء مجالس إدارات وهيئات المديرين أو أي مدير عام في الشركات والمؤسسات المملوكة بالكامل للحكومة أو الضمان الاجتماعي أو المؤسسات الرسمية العامة أو المؤسسات العامة، نقيب النقابات المهنية والعمالية ورؤساء وأعضاء مجالس الاتحادات الرياضية والعمالية والخيرية والتعاونية ورؤساء الأحزاب وأمنائها العامون." تقرير منظومة النزاهة الوطنية 2016.

89- قانون الكسب غير المشروع لسنة 2014.

90- مدونة السلوك الأردنية في القطاع العام.

## مناصرة الشفافية

### النتيجة التشريعية لمجموع العلامات: 0%

لا يوجد قوانين رسمية أو سياسات حول مناصرة الشفافية حتى يومنا هذا، ولا يوجد تحديد أو تعريف للمجموعات الضاغطة، أو أهدافها أو أنشطتها، ولا يوجد سجل إجباري لشؤون الضغط (اللوبي).

## المخبرين والمبلغين

### الإطار التشريعي والمؤسسي

### المعدل التشريعي لمجموع العلامات: 80%

يعرف النظام الداخلي رقم 62 لسنة 2014 "من يطلق الصفارة" على أنه الشخص الذي يفصح عن معلومات تتعلق بقضية فساد.<sup>91</sup> وتنص المواد 23-25 من قانون هيئة مكافحة الفساد، وبالتحديد القانون المعدل رقم 10 لسنة 2012 على تولى الهيئة توفير الحماية اللازمة للمبلغين والشهود والمخبرين والخبراء في قضايا الفساد وأقاربهم والأشخاص وثيقي الصلة بهم من أي اعتداء أو انتقام أو تهيب محتمل من خلال توفير الحماية لهم في أماكن إقامتهم، وعدم الإفصاح عن المعلومات المتعلقة بهويتهم وأماكن وجودهم، وتحصينهم من أي تمييز أو سوء معاملة والسماح لهم بالإدلاء بأقوالهم وشهاداتهم من خلال استخدام تقنيات الاتصال الحديثة وبما يكفل سلامتهم، وتوفير إقامة آمنة لهم، ومساعدة مالية، وغيرها من الإجراءات التي تضمن حمايتهم (المادة 23). كما ينص القانون على معاقبة كل من اعتدى على أحد المبلغين أو الشهود المخبرين أو الخبراء، بسبب ما قاموا به للكشف عن الفساد أو أساء معاملتهم أو ميز في التعامل بينهم أو منعهم من الإدلاء بشهادتهم أو من الإبلاغ (المواد 23-25).<sup>92</sup>

غير أن القانون لا يشير إلى إجراءات حماية أخرى كالحماية من الملاحقة القضائية، والتعويض عن الأعمال الانتقامية، ولا يوجد إشارة إلى تعليمات لحماية المخبرين الذين يفضون بمعلومات علنا أو لطرف ثالث، مثل الإعلام أو المنظمات غير الحكومية، إذا تطلب الأمر.

وبموجب البند 62 من التعليمات حول حماية المبلغين والشهود والمخبرين والخبراء في قضايا الفساد وأقاربهم والأشخاص وثيقي الصلة بهم، تم تأسيس وحدة حماية المبلغين والشهود والمخبرين والخبراء في قضايا الفساد لدى هيئة النزاهة ومكافحة الفساد (المادة 3). وتستقبل هذه الوحدة وتنظر في طلبات الحماية وتقوم بالأبحاث اللازمة لتطوير وسائل وإجراءات الحماية حسب كل حالة أو قضية.<sup>93</sup> وتتولى الهيئة استقبال التقارير من الشهود والضحايا والمخبرين والمبلغين.

## التنفيذ والامتثال

لتسهيل عملية إبلاغ الشهود، يتوفر على الموقع الإلكتروني للهيئة رقم الخط الساخن ورقم فاكس ونموذج الكتروني يطلب تفويض المخبر بذكر اسمه أثناء جلسات التحقيق.<sup>94</sup> غير أنه لا يوجد أي معلومات تتعلق بأمن الخط الساخن أو النموذج الإلكتروني على الموقع. وتتمتع آلية الإبلاغ وبرنامج حماية الشهود بالاستقلالية والكفاءة والموارد اللازمة علما بأن الهيئة، وبموجب القانون، مستقلة ماليا وإداريا ولديها القدرة على "اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لتحقيق أهدافها".<sup>95</sup>

91- النظام الداخلي رقم 62 لسنة 2014

92- قانون هيئة مكافحة الفساد رقم 62 لسنة 2006 وتعديلاته (القانون رقم 10 لسنة 2012 والقانون رقم 16 لسنة 2014)

93- نظام حماية اللازمة للمبلغين والشهود والمخبرين والخبراء في قضايا الفساد وأقاربهم والأشخاص وثيقي الصلة بهم رقم 62 لسنة 2014 للنظام. <http://ziacc.gov.jo/en-us/knowledgebase/informersprotectionregulation.aspx>

94- هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، نموذج الإبلاغ، للنموذج: <http://ziacc.gov.jo/en-us/inform.aspx>

95- قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد رقم 62 لسنة 2006 وتعديلاته (القانون رقم 10 لسنة 2012 والقانون رقم 16 لسنة 2014)

يتم نشر الإحصاءات عن المخبرين ضمن تقارير الهيئة، وحسب تقرير عام 2014 السنوي، سجلت 151 قضية، تم تحويل 17 منها للمحاكم، و83 كانوا قيد المراجعة خلال إعداد التقرير، و51 تم تبرئتهم لعدم إثبات تهمة الفساد.<sup>96</sup> وفي عام 2015، وحسب التقرير السنوي، استقبلت الهيئة 28 قضية من مخبرين، تم التعامل مع خمس قضايا خلال فترة إعداد التقرير، و تم مراجعة 13 قضية، بينما تم رفض 10 قضايا.<sup>97</sup> لم يتم نشر بيانات الهيئة لعام 2016 ولكن حسب تقديرات فريق العمل يتم استلام قضية واحدة أو أكثر شهرياً.<sup>98</sup> منذ إنشاء برنامج حماية الشهود عام 2014، بادرت الهيئة بتنفيذ أنشطة تهدف إلى رفع الوعي بين فرق العمل وبين مختلف القطاعات والمواطنين على حد سواء، كما قامت بعقد سلسلة من ورش العمل حول برنامج حماية الشهود للعاملين في المنظمات غير الحكومية والإعلاميين ومسؤولي القطاع العام.<sup>99</sup> كما يتم الإعلان عن الخط الساخن الخاص ببرنامج حماية الشهود على الصفحة الأولى من موقع الهيئة الإلكتروني، ومناقشة قضايا الإبلاغ وحماية المخبرين على صفحة الهيئة الرسمية على فيسبوك.<sup>100</sup>

## شفافية الأحزاب السياسية والحملات الانتخابية

### الإطار التشريعي والمؤسسي

#### النتيجة التشريعية لمعدل العلامات: 55 %

سبق انتخابات عام 2016 خطوة باتجاه التنمية الوطنية جاءت على شكل قانون انتخاب جديد سعياً لتعزيز دور الأحزاب السياسية والحد من انتخاب المرشحين بناء على انتماءاتهم الأسرية والعشائرية، حيث توجب على المرشحين الانضمام إلى قائمة ومن الأحزاب تثبيت قوائمها عن كل محافظة في المملكة. وكان على الناخب اختيار قائمة واحدة تضم عدداً من المرشحين في محافظته والتصويت لمرشحين مستقلين في القائمة المختارة.<sup>101</sup> ولكن بالرغم من تطبيق هذا القانون الجديد، ما زال دور الأحزاب السياسية ودور المرشحين المستقلين بارزاً في السياسة الانتخابية الأردنية. ولهذا السبب سوف يستعرض القسم التالي من هذا التقرير الأطر التشريعية الهامة لكل من الأحزاب والمرشحين.

قانون الأحزاب السياسية (القانون رقم 39 لسنة 2015) وهو آخر القوانين التي تطرقت إلى تمويل الأحزاب السياسية إذ تنص المادة 25 من القانون أن على الحزب الاعتماد الكلي في موارده المالية على مصادر تمويل أردنية معروفة ومعلنة ومحددة بما يتفق مع أحكام القانون، وله قبول الهبات والتبرعات من الأشخاص الأردنيين الطبيعيين والمعنويين على أن تكون معروفة ومعلنة ومحددة. وتحظر المادة ذاتها على الحزب تلقي أي تمويل أو هبات أو تبرعات نقدية أو عينية من أي دولة أو جهة خارجية. ولكن لا يحدد القانون سقف المساهمات أو نوع التبرعات العينية المسموح فيها.<sup>102</sup>

وتنص المادة 8 على أن يكون لكل حزب نظام أساسي يتم في بنوده تحديد الموارد المالية للحزب وأحكام تنظيم شؤونه المالية وإعداد موازنته السنوية وإجراءات مسك حساباته بما في ذلك أوجه إنفاق أمواله وإجراءات صرفها وإعداد بياناته المالية الختامية عن كل سنة سابقة. وتنص المادة 22 على وجوب احتفاظ الحزب بسجل إيراداته ومصروفاته بصورة مفصلة وفقاً لأحكام القانون، بينما تنص المادة 29 أن على الحزب تعيين محاسب قانوني لتدقيق حساباته وبياناته المالية السنوية. وأنه يتوجب على الحزب أن يرسل إلى اللجنة خلال ثلاثة أشهر من تاريخ انتهاء السنة المالية نسخة من موازنته السنوية وبياناته المالية المصادق عليها للسنة السابقة وفقاً لأحكام نظامه الأساسي، وكذلك بياناً مفصلاً وموقعاً من

96- هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، التقرير السنوي 2014.

97- هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، التقرير السنوي 2015.

98- مقابلة مع عبد العزيز العرواني، هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، في عمان، 22 حزيران 2017.

99- المرجع نفسه

100- موقع هيئة النزاهة ومكافحة الفساد: <http://ziacc.gov.jo/en-us/home.aspx>

101- النهضة العربية للديمقراطية والتنمية، ملخص سياسة حول انتخابات الأردن البرلمانية 2016. للملخص:

[https://ardd-jo.org/sites/default/files/resource-files/policy\\_brief\\_on\\_jordans\\_2016\\_parliamentary\\_elections.pdf](https://ardd-jo.org/sites/default/files/resource-files/policy_brief_on_jordans_2016_parliamentary_elections.pdf)

102- قانون الأحزاب السياسية رقم 39 لسنة 2015:

[https://iec.jo/sites/default/files/7%20Political%20Parties%20Law%202015%20EN%20%281%29\\_0.pdf](https://iec.jo/sites/default/files/7%20Political%20Parties%20Law%202015%20EN%20%281%29_0.pdf)

الأمين العام يتضمن موارد الحزب المالية. وبموجب المادة 29 يحق للرئيس أو من يفوضه حق الاطلاع على حسابات الحزب وتدقيق قيوده المالية وتقديم تقرير بذلك إلى اللجنة على أن ترسل نسخة منه إلى الأمين العام.<sup>103</sup> ويجوز للشخص المفوض من الرئيس أن يكون محاسباً قانونياً أو مندوباً عن ديوان المحاسبة.

وبموجب المادة 20 يمتنع الحزب عن تقديم الهبات أو التبرعات النقدية أو العينية إلى أعضاء الحزب، غير أن القانون يسمح للحزب باستثمار أمواله وموارده في إصدار المطبوعات الدورية وأدبيات الحزب وأي مطبوعات أخرى، وامتلاك أي من وسائل الإعلام المتاحة واستخدامها للتعبير عن مبادئه وآرائه ومواقفه ولتحقيق أي أهداف إعلامية أخرى وفق أحكام التشريعات النافذة، وتملك العقار لغايات مقره الرئيسي أو مقاره الفرعية، واستعمال أي أجزاء من مقاره لاحتفالات أو مناسبات عامة أو خاصة مقابل بدل بما يتفق مع أحكام التشريعات، وشراء سندات الخزينة وفقاً للأحكام النافذة. (المادة 26) وبشكل عام، تشترط المادة 26 على الحزب أن ينفق أمواله على الغايات والأهداف المنصوص عليها في نظامه الأساسي بما لا يخالف أحكام القانون.<sup>104</sup>

تم إعداد قانون مساهمة الحكومة لدعم الأحزاب والموافقة عليه عام 2016 بما يسمح بتحديد مساعدات الحكومة وحوافزها للأحزاب والموافقة المباشرة على صرفها، حيث حدد مجلس الوزراء مبلغ وقدره 50.000 دينار سنوياً لهذه الغاية، (وهو المبلغ ذاته الذي نص عليه أصلاً القانون رقم 62 لسنة 2013. وبالإمكان رفع قيمة هذه المساهمة المباشرة من الخزينة إلى (.....) إذا ترشح نواب الحزب عن 35% على الأقل من الدوائر الانتخابية ومضى على انضمامهم للحزب سنة على الأقل قبل الترشح لمجلس النواب. تساهم الحكومة خلال سنوات الانتخاب بمبلغ 20.000 دينار كنفقات حملات دعائية للنواب المرشحين، و مبلغ إضافي قدره 5.000 دينار للأحزاب التي تشكل تحالفات.<sup>105</sup> والهدف من هذه المساهمة، وفقاً لمسئولين حكوميين هو مساعدة الأحزاب التي لديها برنامج انتخابي واضح على الوصول إلى قبة البرلمان.<sup>106</sup> وفي حين لا يعفي القانون الأحزاب السياسية من الضريبة على المنح والقروض، أو يقدم الدعم على استئجار المرافق العامة، أو إعفاءات على الرسوم الجمركية لمستلزمات الحزب، يمنح القانون إعفاءات على الضرائب والرسوم الحكومية للأموال غير المنقولة ويسمح للأحزاب باستخدام المرافق العامة والثقافية لتنظيم فعالياتها (المواد 27 و 24 على التوالي).<sup>107</sup>

صدرت التعليمات التنفيذية حول تمويل المرشحين عام 2016، بموجب قانون الهيئة المستقلة للانتخاب لسنة 2012، لتنظيم عملية التمويل.<sup>108</sup> وتحظر التعليمات على المرشحين والقوائم قبول أي مساهمات مادية أو مالية من الدول والحكومات الأجنبية، والمنظمات الدولية الرسمية والأهلية، والشركات الأجنبية أو الرعايا الأجانب سواء كانت نقدية أو عينية أو أي شكل من أشكال الدعم (المادة 13). كما تنص التعليمات على عدم قبول أي تبرعات أو مساهمات نقدية أو عينية من الأموال التي يعلم المرشح أنه قد جمعها من مصادر غير مشروعة كالأموال المسروقة وأموال التبرعات من مؤسسات مخالفة للقانون أو أموال الأشخاص المطلوبين للعدالة (المادة 13).

ولأغراض تنظيم تمويل الحملات الانتخابية، يتوجب على القوائم المرشحة فتح حساب خاص يتم من خلاله صرف مبالغ الحملة، وتعيين محاسب مرخص لتدقيق الحسابات وتقديم تقرير حول مصادر التمويل وأوجه الإنفاق للهيئة عند الطلب (المادة 15).

103- المرجع نفسه

104- المرجع نفسه

105- صحيفة الجوردان تايمز، الحكومة توافق على النظام الداخلي حول دعم الأحزاب السياسية، 27 تموز، 2016. للمقال:

<http://www.vista.sahafi.jo/art.php?id=c5c45e09a7debf808bcb4a45d09419b886b95fc4>

106- المرجع نفسه

107- قانون الأحزاب السياسية رقم 39 لسنة 2015

108- التعليمات التنفيذية للهيئة المستقلة للانتخاب رقم 7 لسنة 2016 حول إرشادات الحملات الانتخابية. للنظام:

<https://iec.jo/sites/default/files/EI7%20Campaign%20EN.pdf>

وعلى ممثلين القوائم أو مرشحيهم إعلان مصادر تمويل الحملة ونفقاتها (المادة 14)، ولكن وعلى العكس من تعليمات تمويل الأحزاب، لا تنص هذه التعليمات على رفع التقرير بشكل سنوي، وتحدد المادة 14 سقف نفقات الحملة بما يتناسب مع مساحة الدائرة الانتخابية وعدد الناخبين ومستوى المعيشة. حيث حدد سقف الإنفاق في عمان وإربد والزرقاء بمبلغ خمسة دنانير لكل ناخب مضروباً بعدد الناخبين في تلك الدائرة. وحدد مبلغ ثلاثة دنانير لكل ناخب لباقي المحافظات.

كما هو الحال بالنسبة للأحزاب السياسية، لا تحدد هذه التعليمات الحد الأقصى للمساهمات أو نوع المساهمات العينية المسموح فيها ولا تشير إلى أي شروط حول الإعفاءات الضريبية على المنح والقروض. ثمة تقصير آخر في التعليمات المتعلقة بالأحزاب والمرشحين على السواء، وهو عدم اشتراط نشر الإفصاح المالي لاطلاع عامة المواطنين بمضمونه، بل فقط لاطلاع لجنة شؤون الأحزاب والهيئة المستقلة للانتخاب.

## التنفيذ والامتثال

بينما تضمن القوانين ذات العلاقة الاستقلال السياسي للهيئة، لا يوجد تعليمات مشابهة لغاية الآن تختص بلجنة شؤون الأحزاب، فبموجب القانون، تتمتع الهيئة بالاستقلال المالي والإداري للقيام بمهامها (قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم 11 لسنة 2012 وتعديلاته بموجب القانون 46 لسنة 2015، المادة 3). ويحق للهيئة أن تطلب وفي أي وقت، تقريراً مفصلاً عن مصادر تمويل ونفقات المرشح والقائمة يتم إعداده من قبل مدقق الحسابات لدى المرشح أو القائمة. كما ينص القانون على خضوع مفوض الهيئة لقانون الكسب غير المشروع ورقابة ديوان المحاسبة (المادة 25) وأن يتفرغ لعمله و ألا يشغل أي منصب آخر في القطاع العام أو الخاص لتفادي أي تعارض في المصالح (المادة 9).<sup>109</sup>

وتضيف التعليمات المفروضة على اختيار المفوضين تأكيدات إضافية على استقلالية الهيئة، إذ يتم اختيار المفوضين من قبل لجنة تضم رئيس مجلس النواب، ورئيس المجلس القضائي، ورئيس مجلس الأعيان، ويرأس اللجنة رئيس الوزراء. وعلى المفوض أن يحمل الجنسية الأردنية لما يقل عن 10 سنوات وألا يكون عضواً في مجلس الأعيان، ولا يستطيع الترشح لأي انتخابات تشرف عليها الهيئة أو المشاركة، بشكل مباشر أو غير مباشر بالحملة الانتخابية لأي من المرشحين (المادة 17). ليومنا هذا لم يصدر أي خبر يشير إلى ارتكاب أي من المفوضين أي فعل قد يؤثر على استقلال الهيئة، ولضمان استمرار هذا النهج، تتولى وحدة رقابة داخلية في الهيئة مهمة التحقيق بأي شبهة أو نشاط قد يؤثر سلباً على استقلالها.<sup>110</sup>

وأما لجنة شؤون الأحزاب، فهي لجنة شبه حكومية وتضم عضوية الأمناء العامين في مكتب رئيس الوزراء، ووزارة الداخلية، ووزارة العدل، ووزارة الثقافة، وممثل عن المجتمع المدني، وممثل عن المركز الوطني لحقوق الإنسان (المادة 9، القانون رقم 39 لسنة 2015).<sup>111</sup> ويناط برئيس اللجنة أو ممثله محاسب مرخص أو ممثل عن ديوان المحاسبة يتولى مسؤولية مراجعة الحسابات والسجلات المالية للأحزاب في أي وقت، إلا أن الإطار التشريعي الذي يعطي الاستقلال للجنة ليس بصرامته تشريع الهيئة. ويفرض الوضع شبه الحكومي للجنة أن يكون لدى أغلبية أعضائها مناصباً سياسياً خلال عملهم في اللجنة. وفقاً لوزارة العدل، لم تحصل أي مخالفة في تمويل الحملات الانتخابية للمرشحين أو للقوائم خلال العامين الماضيين.<sup>112</sup>

109- القانون الموحد للهيئة المستقلة للانتخاب (القانون رقم 11 لسنة 2012 والقانون رقم 46 لسنة 2015. للقانون: [https://iec.jo/sites/default/files/4%20Consolidated%20Law%20on%20the%20Independent%20Election%20Commission%202015%20EN%20%281%29\\_0.pdf](https://iec.jo/sites/default/files/4%20Consolidated%20Law%20on%20the%20Independent%20Election%20Commission%202015%20EN%20%281%29_0.pdf)

110- رشيد للنزاهة والشفافية، تقرير نظام النزاهة الوطني 2016.

111- قانون الأحزاب السياسية رقم 39 لسنة 2015:

[https://iec.jo/sites/default/files/7%20Political%20Parties%20Law%202015%20EN%20%281%29\\_0.pdf](https://iec.jo/sites/default/files/7%20Political%20Parties%20Law%202015%20EN%20%281%29_0.pdf)

112- بيانات وقرتها وزارة العدل.



صدر قانون تنظيم الموازنة رقم 58 لسنة 2008 تحت مظلة دائرة الموازنة العامة في وزارة المالية، حيث يعين المدير بقرار من مجلس الوزراء وبتنسيب من الوزير<sup>113</sup> تتولى الدائرة المهام التالية: مهام إعداد الموازنة العامة للدولة، وإعداد موازنات الوحدات الحكومية، ورصد المخصصات المالية لتنفيذ السياسة العامة للدولة وفقاً للأولويات وإعداد بيان مفصل بالعمليات الضرورية لإقرار الموازنة العامة ومتابعة تقييم أداء البرامج والمشاريع والأنشطة للدوائر وإبداء الرأي في مشاريع التشريعات التي لها انعكاسات مالية وتقديم التوصيات في البيانات المالية الختامية المتعلقة بكافة الوحدات الحكومية لمجلس الوزراء قبل المصادقة عليها. وبينما ينص القانون على شمول كافة العمليات في إعداد الموازنة والتمويل والتنفيذ والتدقيق وفي إدارة الدين العام، يشترط القانون نشر ثلاث وثائق فقط وهي الموازنة المصادق عليها، والتي تصدر كقانون بموجب المادة 6-112 من الدستور، والحسابات النهائية بموجب المادة 57 من النظام المالي الداخلي رقم 3 لسنة 1994، ومشروع الموازنة التنفيذية بموجب المادة 1-112 من الدستور<sup>114</sup>. يتم حالياً إعداد مشروع قانون ديوان المحاسبة، ويتضمن أحكاماً تنص على نشر كافة تقارير التدقيق علناً<sup>115</sup>.

### تقييم الطرف الثالث

حصل الأردن على معدل 55 في مؤشر الموازنة المفتوحة للأردن والذي أجري في العام 2015، على ميزان 100-1 حيث 1 تعني (لا شفافية) و100 (شفافية تامة)، وبموجب التقييم يوفر الأردن للمواطن "شفافية محدودة" في معلومات الموازنة. هذا وقد سجل تقييم 2016 تحسناً طفيفاً مقارنة بالعام 2015 حسب المعدل العالمي (45) وأتى الأردن في المرتبة الأولى إقليمياً، تلتها تونس بمعدل (42). وكان الأردن قد نشر في العام 2016 وللمرة الأولى كافة الوثائق الأساسية وفقاً للمعايير الدولية، والتي شملت بيان الموازنة، ومشروع الموازنة التنفيذية، والموازنة المقررة، وميزانية المواطن، والتقارير السنوية، ومراجعة منتصف السنة، وتقرير نهاية السنة، وتقرير المراجعة، ويمثل ذلك زيادة ملحوظة مقارنة بنتائج عام 2015<sup>116</sup>.

### التنفيذ والامتثال

عملياً، قام الأردن وللمرة الأولى بنشر كافة الوثائق الثمانية المذكورة، وحملها على الانترنت والتزم بالفترة الزمنية المقررة حسب المعايير الدولية. أما في العام 2015 فلم يتم إعداد أو نشر مراجعة منتصف السنة، وفي الأعوام 2008، و2010، و2012 لم يتم إعداد أو نشر ميزانية المواطن بينما نشرت مراجعة منتصف السنة لأغراض داخلية فقط. اتسمت سنة 2008 بتحقيق أقل قدر من الشفافية في الموازنة، حيث لم تعد ميزانية المواطن، بينما تم نشر بيان الموازنة ومراجعة منتصف السنة لأغراض داخلية فقط، ما يبين تحسناً تدريجياً في شفافية الموازنة. إضافة إلى ذلك، تتوفر الجداول الشاملة والبيانات الكمية التي تحتويها الموازنة العامة على موقع دائرة الموازنة العامة ما يتيح للمواطنين الاطلاع على البيانات وتحليلها<sup>117</sup>.

113- مشروع قانون الموازنة العامة رقم 58 لسنة 2008.

114- الدستور الأردني، النظام الداخلي المالي رقم 3 لسنة 2004.

115- رشيد، الشفافية الدولية، الأردن.

116- شراكة الموازنة المفتوحة، أداة البحث عن وثيقة مسح الموازنة المفتوحة: تحديث كانون الأول 2016، للبيانات:

<http://www.internationalbudget.org/opening-budgets/open-buget-initiative/open-budget-survey/update/#2016-country-results>

117- قانون الموازنة العامة رقم 3 للسنة المالية 2016، للموازنة:

<http://www.gbd.gov.jo/GBD/en/Budget/Ministries/general-budget-law-2016?previousSessions=Law-Ministry>

قانون الموازنة العامة رقم 2 للسنة المالية 2017، للموازنة:

<http://www.gbd.gov.jo/GBD/en/Budget/Ministries/general-budget-law-2017?previousSessions=Law-Ministry>

يتعلق نظام اللوازم رقم 32 لسنة 1993 باللوازم (السلع) والخدمات حسب تعريفه للعبارة (الأموال المنقولة اللازمة لأي دائرة وصيانتها والتأمين عليها والخدمات التي تحتاج إليها الدائرة). ويختص نظام الأشغال الحكومية رقم 71 لسنة 1986 بالأشغال العامة. وينص التشريعان على تطبيق مبدأ المنافسة والفرص المتكافئة للأطراف المؤهلة والقادرة كلما أمكن ذلك، وبالطريقة المناسبة التي تراها السلطة التي تقوم بالشراء. وتنص المادة 6 من نظام الأشغال الحكومية والمادة 9 من نظام اللوازم على مراعاة أعلى جودة وأفضل سعر عند عملية الشراء.<sup>118</sup>

غير أن نظام الأشغال الحكومية ينفرد في تحديد سقف مشتريات الأشغال العامة من مصدر واحد. وتنص المادة 21 من النظام على أن المفاوضة والإحالة المباشرة لتنفيذ أعمال حكومية يجب ألا تزيد عن 250,000 دينار 1 - بقرار من مجلس الوزراء، وبتنسيب من وزير الأشغال والإسكان وإذا كان العطاء يتعلق بوزير الأشغال أو أي وزير آخر أو أي دائرة أخرى وبناء على توصية لجنة فنية يشكلها الوزير أو الوزير صاحب العلاقة، و 2 - بقرار من الوزير أو الوزير صاحب العلاقة، و 100,000 دينار بموجب قرار وزير الأشغال وبتوصية من لجنة فنية يشكلها الوزير وبتوصية من الأمين العام أو بقرار من الوزير صاحب العلاقة وبتوصية لجنة العطاءات التابعة لوزير الأشغال، و 30,000 بقرار من الأمين العام وبتوصية من لجنة فنية يشكلها الوزير صاحب العلاقة أو بقرار من المحافظ وبتوصية من لجنة العطاءات التابعة للمحافظة.

كما تنص المادة على السقف المحدد للمفاوضة والتلزم للخدمات، أو "الدراسات والتصاميم الهندسية والفنية للأشغال والمشاريع والإشراف على تنفيذها وتشغيلها وكل ما يلزم لذلك من أجهزة ومواد ولوازم وأعمال بما في ذلك الفحوص المخبرية والميدانية وأعمال المساحة وأي استشارات فنية أو هندسية تتعلق بالأشغال (المادة 2). ويجب ألا تزيد كلفة هذه الأعمال الفنية عن 150,000 دينار وبقرار من مجلس الوزراء وبتوصية من الوزير وتوصية لجنة فنية يشكلها الوزير لهذا الهدف، و 2 - وقرار من الوزير، و 50,000 دينار بقرار من الوزير وتوصية لجنة فنية يشكلها الوزير برئاسة الأمين العام، و 20,000 دينار بقرار من الوزير صاحب العلاقة وبتوصية من لجنة فنية برئاسة الأمين العام، و 10,000 بقرار من الأمين العام وبتوصية من لجنة فنية يشكلها الوزير. غير أن النظام لا يشير إلى العاقد مع طرف واحد أو التلزم فيما يتعلق بالأشغال الحكومية والخدمات الأخرى ذات العلاقة التي تتجاوز المبالغ المذكورة. كما يسمح النظام بالتفاوض والتلزم في تنفيذ أشغال حكومية أو تزويد خدمات فنية إذا كانت قيمة هذه الأشغال لا تتجاوز 5,000 دينار وبقرار من الوزير صاحب العلاقة.

كما ذكر آنفاً، لا تنص أنظمة اللوازم العامة على سقف عمليات شراء السلع والخدمات من مصدر واحد إذا كانت غير متعلقة بالأشغال الحكومية، بل تشير فقط إلى استدرج العروض إذا كانت قيمة الأشغال لا تتجاوز 5,000 دينار (المادة 15). غير أنه وفقاً للتعليمات، تختلف عملية استدرج العروض من أطراف مختارة عن الشراء المباشر من خلال المفاوضة. أيضاً، لا ينص الإطار التشريعي على شرط إفصاح المقاول عن الملكية المستفيدة، ولا يشترط معلومات إحالة العطاء، بما فيها معلومات عن الجهة التي تملك اللوازم، أو المزود، أو عدد المتقدمين، أو السلعة أو الخدمة المزمع شرائها أو قيمة العطاء، والتي يجب نشرها. وتنص المادة 7 من نظام اللوازم العامة فقط على أنه يجب الإعلان عن العطاءات، وأنه على أمانة لجنة العطاءات إعلان أسماء الفائزين بالعطاء على "لوح الإعلانات الخاص" أو من خلال أي وسيلة أخرى يحددها المدير العام أو الأمين العام (المادة 61) من نظام اللوازم العامة.<sup>119</sup>

118- قانون الأشغال الحكومية: [www.gtd.gov.jo/usersfile/upload\\_files/13209041891331932416.doc](http://www.gtd.gov.jo/usersfile/upload_files/13209041891331932416.doc)

تعليمات اللوازم العامة رقم 32 لسنة 1993: [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/acc\\_e/jor\\_e/WTACCJOR19\\_LEG\\_4.pdf](https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/jor_e/WTACCJOR19_LEG_4.pdf)

119- تعليمات اللوازم العامة رقم 32 لسنة 1993.

## التنفيذ والامتثال

يمكن تقييم مدى توفر المعلومات عن اللوازم العامة للمواطن بالمتوسط، ويعلن عن هذه المعلومات على الانترنت أو من خلال لوحات الإعلان العامة، إذ نشر موقع العطاءات الحكومية أسماء الشركات التي فازت بالعطاءات وعددها ومدة تنفيذها وقيمتها والتي أحييت من قبل شركة تحدي الألفية بين الأعوام 2009-2014 بالإضافة إلى الفترة بين أيار 2015 – تشرين الثاني 2016.<sup>120</sup> وتنص المادة 61 من نظام اللوازم العامة على وجوب نشر أسماء الشركات التي أحييت عليها العطاءات على لوحة الإعلانات خلال أربعة أيام عمل لإتاحة وقت كافي للاعتراض. وعادة تكون كافة الشركات المتقدمة للعطاء حاضرة عند فتح العطاء ويتم الإعلان عن سبب استثناء العروض، ويمكن للمتقدمين غير الحاضرين الاتصال بالدائرة للحصول على معلومات، وتكون الجلسة علنية للعامة.<sup>121</sup>

فيما يتعلق بالمساءلة، وبينما لا تشترط بعض القوانين والأنظمة الخاصة باللوازم وجود ضوابط داخلية، إلا أنه يتم تطبيق هذه الضوابط في المرحلة التي تسبق الدعوة للمناقصة ومن قبل الجهة المعنية حسب ما تراه مناسباً. وأما الضوابط الخارجية فهي منصوص عليها في كافة المراحل، بما فيها قبل وخلال وبعد الدعوة للعطاء، وتكون كافة أنشطة اللوازم العامة خاضعة لرقابة ديوان المحاسبة وهيئة مكافحة الفساد.<sup>122</sup>

تم خلال العامين الماضيين اتخاذ التدابير اللازمة لتحسين شفافية عمليات اللوازم العامة والعقود الحكومية، ففي شهر شباط من عام 2017، تبنت (وزارة) التموين برنامجاً نموذجياً يسمى النظام الكوري الإلكتروني للوازم (KONEPS) الذي تستخدمه الحكومة الكورية، والذي يسمح بتوحيد موقع اللوازم الإلكتروني واستدراج العروض، والعقود الإلكترونية مما يساعد في إنجاز كافة إجراءات اللوازم على منصة إلكترونية واحدة.<sup>123</sup> كما يجري العمل حالياً على توحيد نظام اللوازم الوطني والإعداد لنظام جديد مشترك للعطاءات واللوازم والموافقة عليه، ما سيعمل على توحيد كافة أنظمة اللوازم لدى مختلف الدوائر والوزارات والمؤسسات المستقلة.<sup>124</sup>

120- موقع إعلانات العطاءات الحكومية: <http://www.gtd.gov.jo/?page=en/announce/category/233/MCC-Default.html>

121- مجموعة البنك الدولي، المقياس، اللوازم العامة 2015. للتقرير:

<http://bpp.worldbank.org/~media/WBG/BPP/Documents/Reports/Benchmarking-Public-Procurement-2015.pdf?la=en>

122- المرجع نفسه.

123- كوريا نت، الأردن يستخدم النظام الكوري للوازم، 1 شباط 2017، للمقال:

<http://www.korea.net/NewsFocus/policies/view?articleId=144085>

124- رشيد - الشفافية الدولية، تقرير منظومة النزاهة الوطنية 2016.

## الغاية 16.10 كفالة وصول الجمهور إلى المعلومات وحماية الحريات الأساسية، وفقاً للتشريعات الوطنية والاتفاقات الدولية

### حماية الحقوق والحريات الأساسية الإطار التشريعي والمؤسسي

المادة 15 من الدستور، والمادتين 3 و 4 من قانون المطبوعات والنشر تعمل على حماية حرية التعبير والرأي وحرية الصحافة والإعلام حيث ينص قانون المطبوعات والنشر أنه يتوجب على الحكومة أن تضمن لكل الأردنيين – المواطنين والصحفيين والعلماء الباحثين والفنانين والشخصيات الثقافية – حرية الرأي والحق في التعبير بالكتابة والحديث والتمثيل وكافة أشكال التعبير مع مراعاة عدم تجاوز القانون وحفظ النظام، وتشمل هذه الحريات الطباعة والنشر ومختلف وسائل الإعلام بشرط عدم الإخلال بالقانون والأخلاق العامة. كما لا يمكن حجب أي مطبوعة أو وسيلة إعلام أو سحب رخصة دون قرار محكمة بموجب أحكام القانون (المواد 19، 31، 35 من قانون المطبوعات والنشر). كما تحمي المادة 16 من الدستور حق الأردنيين في إنشاء جمعيات على أن تكون سلمية في إطار القانون.<sup>125</sup>

غير أن المادتين 17 و 18 من قانون نقابة الصحفيين تنص على عدم اعتراف القانون والسلطات العامة والمؤسسات الأردنية الأخرى بأي صحفي أو أي إعلامي غير مسجل في النقابة وتمنع أي شخص غير مسجل من مزاولة المهنة. وتنص المادة 18 من قانون نقابة الصحفيين والمادة 13 من قانون المطبوعات والنشر والمادة 15 من قانون هيئة المرئي والمسموع على وجوب الحصول على ترخيص قبل الشروع بنشر أي مطبوعة أو ممارسة أعمال البث. ولا يشير أي من قانون المطبوعات والنشر أو المادة 15 من قانون هيئة المرئي والمسموع إلى إعطاء الحق لأي متقدم بطلب ترخيص الاعتراض قانونياً في حالة رفضه الرخص اللازمة لنشر صحيفة أو ممارسة أعمال البث. ويخول قانون المرئي والمسموع مجلس الوزراء، وهو الجهة التي تمنح الترخيص، برفض منح رخص البث لأي جهة دون إبداء أسباب الرفض (المادة 18). كل واحد من هذه الأحكام يعطي مجلس الوزراء السلطة على الصحفيين أو المؤسسات الإعلامية التي قد ترغب بكشف أو الإفصاح عن أي من حالات الفساد و غياب المسائلة.<sup>126</sup>

كذلك الأمر، المادة 5 من القانون المعدل لقانون الجمعيات رقم 22 لسنة 2009 تعطي مجلس الجمعيات، والذي يضم سبعة ممثلين عن الوزارات وأربعة عن المجتمع المدني ويعينهم مجلس الوزراء لسنتين (المادة 4) الحق بالموافقة على ترخيص مؤسسات المجتمع المدني واتخاذ القرار حول الوزارة التي يناط بها الإشراف على الجمعية. إضافة إلى ذلك، بموجب المادة 14 من قانون الجمعيات (القانون رقم 51 لسنة 2008) على المؤسسة إشعار الوزارة المشرفة ذات العلاقة بموعد ومكان وبرنامج اجتماع الجمعية العامة للمؤسسة قبل أسبوعين من الموعد المحدد، وخلافاً لذلك يكون الاجتماع غير قانوني. وتنص المادة 14 أن كافة قرارات الجمعية تكون غير صالحة إلى حين الموافقة عليها من قبل مجلس الجمعيات خلال 60 يوماً من تقديمها، وإذا لم تحصل الجمعية على إجابة خلال 60 يوماً، تتوصل ضمناً إلى أنه تم الموافقة على قراراتها. وتمنح هذه الأنظمة أيضاً الوزارة المعنية السلطة على ترخيص وأنشطة مؤسسات المجتمع المدني والتي بدورها قد تسهم في الكشف والإبلاغ عن حالات عدم المسائلة.<sup>127</sup>

125- قانون المطبوعات والنشر وتعديلاته: <http://www.medialegalsupport.jo/?q=en/node/86>

الدستور الأردني: <http://www.parliament.jo/en/node/150>

126- قانون المطبوعات والنشر لسنة 1998 وتعديلاته.

قانون المرئي والمسموع مشروع القانون رقم 71 لسنة 2002: [http://www.global.asc.upenn.edu/fileLibrary/PDFs/AVC\\_Law\\_en.pdf](http://www.global.asc.upenn.edu/fileLibrary/PDFs/AVC_Law_en.pdf)

قانون المطبوعات والنشر رقم 15 لسنة 1998:

[http://www.medialegalsupport.jo/sites/default/files/jordanian\\_press\\_association\\_0.pdf](http://www.medialegalsupport.jo/sites/default/files/jordanian_press_association_0.pdf)

127- قانون رقم ٢٢ لتعديل قانون الجمعيات: <http://www.icnl.org/research/library/files/Jordan/22-2009-En.pdf>

ويحظر قانون المطبوعات والنشر طباعة ونشر أي مواد قد "تؤذي" كرامة المواطن وحياته الشخصية، أو التي تحتوي على إشاعات أو معلومات غير حقيقية عنهم.<sup>128</sup> وبالرغم من أن القانون يتعلق بالتشهير، إلا أن القوانين الخاصة بالمطبوعات والنشر أو قوانين المجتمع المدني لا تحتوي على أي مادة تتعلق بحماية المخبرين والمبلغين من الذين يبلغون أو يفصحون عن معلوماتهم إلى الإعلام أو لمؤسسات المجتمع المدني أو المنظمات غير الحكومية في حال صدق ادعاءاتهم حول الفساد. إشارة إلى ما ذكر وإضافة إلى تعديل عام 2011 على قانون مكافحة الفساد، والذي يعاقب الإبلاغ عن الفساد دون تقديم أدلة ثابتة بالإضافة إلى الغرامات التي يفرضها قانون المطبوعات والنشر (المادة 46) حول جرائم التشهير، كلها تشكل صعوبة أمام الصحفيين في الإبلاغ عن الفساد.<sup>129</sup>

حصل الأردن في مؤشر الحرية العالمي لعام 2017 على درجة 37 على سلم 0-100، حيث 0 تعني لا يتمتع بحريات و100 يتمتع بأكبر حريات، ووصف بأنه "حزبياً" في صافي الحرية، والتي تتراوح بين "حر" و "غير حر"، وحصل في الحريات السياسية والحريات المدنية والحريات العامة على درجة (5) على ميزان 1-7 باعتبار 1 أكثرها حرية و 7 أقلها حرية. ووفقاً لتقرير "فريدوم هاوس" ارتفع مؤشر الأردن من "ليس حراً" إلى "حزبياً" بينما ارتفع مؤشر الحرية السياسية من 6 إلى 5، نتيجة لتعديلات قانون الانتخاب والذي أدى إلى انتخابات برلمانية أكثر عدالة.<sup>130</sup> وارتفع أيضاً مؤشر الأردن في حرية الصحافة العالمي بموجب مقياس صحفيين بلا حدود، ففي العام 2017 حصل الأردن على درجة 43.24 (سيئ) على ميزان 0 - 100 حيث (0) يعني جيد و (100) تعني سيئ جداً. ويأتي الأردن في المرتبة 138 بين 180 دولة، حيث ارتفع مؤشره بمقدار درجة ونصف الدرجة منذ نشر مؤشر عام 2016 ولكنه تراجع ثلاث درجات على ترتيب الدول.<sup>131</sup>

## التنفيذ والامتثال

تقوم المؤسسات الحكومية في بعض الحالات بتوجيه نقابة الصحفيين أو دائرة المطبوعات والنشر بإصدار طلب حكومي رسمي لوقف كافة المطبوعات الخاصة بموضوع معين، ويحق للجهاز القضائي منع نشر المعلومات في القضايا التي تنظر فيها المحكمة، ولقد مارس القضاء هذه السلطة في عدد من الحالات.<sup>132</sup>

على المؤسسات الإعلامية أيضاً مراعاة أصحاب المصالح، الأمر الذي قد يؤدي إلى تضيق استقلال الإعلام أو رغبته في النشر حول قضايا الفساد أو غياب الشفافية. ويتسلم وزير الدولة لشؤون الإعلام منصب رئيس مجلس إدارة كل من التلفزيون الأردني ووكالة الأنباء، وهي مؤسسات إعلامية رسمية.<sup>133</sup> ولدى الحكومة الحق بتعيين مجالس الإدارة وتخصيص التمويل وتوفيره لمؤسسات الإعلام الرسمية، والتي تضم وكالة الأنباء بترا، ومؤسسة الإذاعة والتلفزيون الأردني، وهيئة المرئي والمسموع. وفيما يتعلق بالمؤسسات الإعلامية الخاصة، فإن مؤسسة الضمان الاجتماعي مساهمة في كل من صحيفتي الدستور والرأي.<sup>134</sup> ووفقاً لرشيد (الشفافية الدولية - الأردن) وتقرير منظومة النزاهة الوطنية، ثمة شخصيات من القطاعين العام والخاص أعضاء في مجالس تحرير مؤسسات الإعلام الخاص، الأمر الذي قد يعيق رغبة هذه المؤسسات وقدرتها في نشر معلومات محايدة حول القضايا الاقتصادية، والتي قد تتضمن قضايا فساد.

125- قانون المطبوعات والنشر وتعديلاته: <http://www.medialegalsupport.jo/?q=en/node/86>

128- قانون المطبوعات والنشر لسنة 1998 وتعديلاته.

129- فريدوم هاوس، حرية الصحافة 2016، الأردن: للتقرير: <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2016/jordan>

قانون المطبوعات والنشر لسنة 1998 وتعديلاته.

130- فريدوم هاوس، جدول معدلات الدول حول الحرية في العالم 2017: <https://freedomhouse.org/report/fiw-2017-table-coun-try-scores>

131- صحفيين بلا حدود، الدول، الأردن. للتقرير أنظر الرابط: <https://rsf.org/en/jordan>

132- رشيد - الشفافية الدولية، تقرير منظومة النزاهة الوطنية 2016.

133- المرجع نفسه

134- العرب الجديد، الموت البطيء لصف الأردن، 22 نيسان 2015، للمقال أنظر الرابط:

<https://www.alaraby.co.uk/english/comment/2015/4/23/the-slow-death-of-jordans-newspapers>

إضافة إلى ما سبق، الرقابة الذاتية من أجل الحفاظ على النظام أصبحت شائعة بين مؤسسات الإعلام، وبموجب المادة 5 من قانون المطبوعات والنشر والمادة 20 من قانون المرئي والمسموع حول الحفاظ على النظام العام، قامت هيئة الإعلام المرئي والمسموع بتوجيه قنوات فضائية مرخصة ومحطات بث ومواقع الكترونية بالتوقف عن نشر أي معلومات تتعلق بمديرية الأمن العام وموظفيها إلا بطلب رسمي من المديرية.<sup>135</sup> وكانت العقوبة المنصوص عليها في هذه التوجيهات "شهادة الزور"، مما يخلق بيئة غير مواتية للصحفيين لنشر أي محتوى يتعلق بالأمن العام وموظفيه. فإذا حصلت قضية فساد ضمن جهاز الأمن العام خلال سريان هذه التوجيهات، بالتأكيد سوف تمتنع الصحافة عن النشر. في شهر تشرين الأول من عام 2015، أصدر ديوان تفسير القوانين قرارا ينص على المادة 11 من قانون الجرائم الالكترونية، والذي يسمح بالحكم بالسجن على العاملين في قطاع الإعلام، ويطبق على حالات التشهير على الانترنت، ما يعتبر قرارا هاما في ضوء المادة 42 من قانون المطبوعات والنشر والتي تحظر اعتقال الأفراد بسبب التعبير عن الرأي، سواء خطيا أو شفويا أو بأي شكل من أشكال التعبير.<sup>136</sup>

## الحصول على معلومات

### الإطار التشريعي والمؤسسي

#### النتيجة التشريعية لمعدل العلامات: 39 %

لا ينص الدستور على الحق بالحصول على معلومات، غير أن المادة 7 من قانون ضمان حق الحصول على معلومات (القانون رقم 47 لسنة 2007) تنص على أن "لكل أردني الحق في الحصول على المعلومات التي يطلبها وفقا لأحكام هذا القانون إذا كانت له مصلحة مشروعة أو سبب مشروع".<sup>137</sup> يطبق حق الحصول على معلومات على كافة المواد التي تملكها السلطات العامة أو من يملكها بالإناابة عنها دون استثناء. ويشار إلى ذلك في المادة 2 من القانون كما يلي: "أي معلومات شفوية أو وثائق مكتوبة أو مطبوعة أو مختزلة أو مخزنة الكترونيا أو بأي طريقة أو مطبوعة على ورق مشمع أو ناسخ أو أشرطة تسجيل أو الصور الشمسية والأفلام أو المخططات أو الرسوم أو الخرائط أو ما يشابهها والمصنفة على أنها سرية أو وثائق محمية وفق أحكام التشريعات النافذة".<sup>138</sup> وكما تنص المادة 2 في وصف الدائرة، يسري حق الحصول على معلومات على كافة الدوائر والمؤسسات بدون استثناء، إذ تنص المادة 2 أن حق المواطن الأردني بالحصول على معلومات يشمل "الوزارة أو الدائرة أو السلطة أو الهيئة أو أي مؤسسة عامة أو مؤسسة رسمية عامة أو الشركة التي تتولى إدارة مرفق عام".<sup>139</sup> كما ينص القانون على الفترة الزمنية القصوى للرد، إذ يشير في المادة 9 إلى أن "على المسئول الإجابة على الطلب أو رفضه خلال ثلاثين يوما من اليوم التالي لتاريخ تقديمه".<sup>140</sup> ويضع القانون بعض المحددات على نوع المعلومات التي يمكن الإفصاح عنها، إذ تنص المادة 10 على أنه "لا يجوز طلب المعلومات التي تحمل طابع التمييز الديني أو العنصري أو العرقي أو التمييز بسبب الجنس أو اللون"، وتنص المادة 13 و أن على المسئول الامتناع عن الكشف عن "المراسلات ذات الطبيعة الشخصية والسرية سواء كانت بريدية أو برقية أو هاتفية أو عبر إي وسيلة تقنية أخرى مع الدوائر الحكومية أو الإجابة عليها".

135- رشيد - الشفافية الدولية، تقرير منظومة النزاهة الوطنية 2016.

136- صحيفة الجوردان تايمز، اعتقال مذيع تلفزيون بسبب مدونة على فيسبوك، 3 كانون الأول 2015، لمقال أنظر الرابط:

<http://www.jordantimes.com/news/local/tv-presenter-detained-over-facebook-post>

137- معدل الحق العالمي للمعلومات: الأردن، تحديث 19 كانون الأول 2016:

[http://www.rti-rating.org/view\\_country/?country\\_name=Jordan](http://www.rti-rating.org/view_country/?country_name=Jordan)

قانون حماية حق الحصول على معلومات رقم 47 لسنة 2007:

<http://www.rti-rating.org/wp-content/themes/twentytwelve/files/pdf/Jordan.pdf>

138- المرجع نفسه

139- المرجع نفسه

140- المرجع نفسه

وقد يكون الدافع لمثل هذه الأحكام حماية الخصوصية، إلا أن هذا غير مذكور في القانون. إضافة إلى ما سبق، فإن إشارة المادة 13 ط إلى حقوق النشر عامة للغاية وغير محددة بحقوق النشر الخاصة: "المعلومات ذات الطبيعة التجارية أو الصناعية أو المالية أو الاقتصادية والمعلومات عن العطاءات أو البحوث العلمية أو التقنية التي يؤدي الكشف عنها إلى الإخلال بحق المؤلف والملكية الفكرية أو بالمنافسة العادلة والمشروعة أو التي تؤدي إلى ربح أو خسارة غير مشروعين لأي شخص".<sup>141</sup> وبموجب مؤشر الحريات، تقع هذه المحددات خارج نطاق الاستثناءات العشرة المتفق عليها والمسموح بها.<sup>142</sup>

تنص المعايير الدولية على أنه يجب تحديد الاستثناءات المسموح بها إلى جانب شرط "فحص الضرر" مما يضمن عدم رفض طلب المعلومات إلا إذا شكل خطراً أو ضرراً على مصلحة محمية. وأما الاستثناءات الأربعة حسب المعايير الدولية والتي لا ينطبق عليها فحص الضرر في التشريع الأردني فهي ما يلي: الاتفاقيات مع الدول، والأمن الوطني، والعلاقات مع الدول الأجنبية، والتحقيقات القضائية. وحسب ترتيب أحكام القانون، تحظر المادة 13 الإفصاح عن معلومات لها علاقة في "الوثائق المصنفة على أنها سرية ومحمية والتي يتم الحصول عليها باتفاق مع دولة أخرى" (المادة 13 ب)، و "الأسرار الخاصة بالدفاع الوطني أو أمن الدولة، أو سياستها الخارجية" (المادة 13 ج)، والتي تتعلق بالأمن الوطني والعلاقات الخارجية وتتضمن استثنائين اثنين، و "لتحقيقات التي تجريها النيابة العامة أو الضابطة العدلية أو الأجهزة الأمنية بشأن أي جريمة أو قضية ضمن اختصاصها وكذلك التحقيقات التي تقوم بها السلطات المختصة للكشف عن المخالفات المالية أو الجمركية أو البنكية ما لم تأذن الجهة المختصة بالكشف عنها" (المادة 13 ح).<sup>143</sup> وأما باقي الاستثناءات، فإما لم ترد في قائمة الاستثناءات التي تتناسب مع المعايير الدولية، أو تنص على شكل من أشكال "فحص الضرر" ولكنها لا تحمل تلك الصفة.

يستثنى القانون أيضاً أحكام تجاوز المصلحة العامة الإلزامية، ما يسمح بالإفصاح عن معلومات عندما يكون الإفصاح في المصلحة العامة، حتى لو على حساب ضرر المنفعة المحمية.<sup>144</sup>

يكون الطرف المسئول عن استلام الاعتراضات والشكاوى من طالبها بموجب المادة 17 ب من القانون "مفوض مجلس المعلومات".<sup>145</sup> بموجب المادة، يمكن تقديم مثل هذه الشكاوى ضد المسئول في حال "رفض الطلب أو امتنع عن توفير المعلومات المطلوبة خلال المدة المقررة قانوناً".<sup>146</sup> غير أن المجلس مشكل فقط من مسئولين حكوميين (المادة 3 أ)، إضافة إلى أنه لم يتم الإشارة إلى الآليات اللازمة لتفويض المجلس بتولي سلطته أو القيام بمهامه، بما فيها القدرة على مراجعة الوثائق السرية وتفتيش مرافق المؤسسات الرسمية.

### مؤشر الطرف الثالث صاحب العلاقة

حصل الأردن في مؤشر حق الحصول على معلومات على معدل 55، ويتراوح التقييم بين 136 كأعلى معدل و 33 كأدنى معدل، ويأتي الأردن في المرتبة 106 بين 111 دولة.

### التنفيذ والامتثال

تصريحات المسئولين خلال العامين الماضيين، إلى جانب الاستراتيجيات التي تم نشرها ومشاركة الأردن في الدورات التدريبية عبارة عن مؤشرات للتطور الحاصل في إطار حق الحصول على معلومات. في كانون الأول من عام 2016، أطلق وزير التخطيط والتعاون الدولي الميثاق الوطني للنزاهة وخطة العمل المرافقة له في قمة شراكة الحكومة المفتوحة، والتي تطرقت إلى الحاجة إلى تعزيز الإطار القانوني

141- المرجع نفسه

142- المرجع نفسه

143- المرجع نفسه

144- المرجع نفسه

145- المرجع نفسه

146- المرجع نفسه

الخاص بحق الحصول على معلومات.<sup>147</sup> وكما نقلت الصحافة الأردنية، أكد رئيس الوزراء في اجتماع مع رئيس ونائب رئيس نقابة الصحفيين في شهر حزيران من عام ٢٠١٧ أن الشفافية والحق بالمعلومات لكل من الصحافة والمواطن "هي من أهم الحقوق" وأكد التزام الحكومة في الحفاظ على هذه المبادئ.<sup>148</sup> كما شارك عدد من الوزراء في جلسة تدريبية نموذجية عقدتها منظمة اليونسكو في شهر أيار من عام ٢٠١٦ حول حق الحصول على معلومات.<sup>149</sup>

## التوصيات

### 1 - مكافحة غسل الأموال

أ. دمج كافة توصيات مجموعة العمل المالية في الإطار التشريعي الوطني لمكافحة غسل الأموال.  
ب. شمول المسؤولين الحكوميين المحليين ضمن تعريف السياسيين المستهدفين والتشديد على ضرورة تعزيز العناية الواجبة عند الدخول في علاقة عمل مع المستهدفين سياسياً سواء كانوا أجنبياً أو محليين على السواء.  
ج. مراعاة المشاركة في المبادرات الدولية كإعداد تقرير الدولة حول إدارات الضرائب والشركات متعددة الجنسية واتفاقية السلطات ذات العلاقة متعددة الأطراف حول التبادل الفوري لمعلومات الحسابات المالية.

### 2 - شفافية المالك المستفيد

أ. تضمين تشريعات الترخيص والتسجيل والرصد إلزام الشركات على الإفصاح عن المالك المستفيد والجهات المخولة باستخدام هذه المعلومات، بما فيها وزارة الصناعة والتجارة، وهيئة الأوراق المالية، والبنك المركزي، ومختلف هيئات الرقابة.  
ب. تشديد العقوبات على عدم الإفصاح عن المعلومات المطلوبة قانونياً لضمان الحد من عدم الامتثال.  
ج. إعداد إستراتيجية على مستوى الوطن تستهدف شفافية القطاع الخاص وتشجع الشركات على نشر حساباتها السنوية وغيرها من السجلات علناً، ويمكن الاستعانة بدائرة مراقبة الشركات كمنصة لتوحيد المعلومات.

### 3 - استرداد الأصول المسروقة

أ. تعديل التشريعات لكي يتحمل المدعى عليه عبئ الإثبات، بحيث يتوجب عليه دائماً إثبات أن الأموال قد اكتسبت بصورة قانونية في الحالات التي تتعلق بأصول مسروقة.  
ب. تعديل التشريعات ذات الصلة لمعالجة مسألة قابلية تنفيذ مصادرة الأصول الأجنبية التي لا تستند إلى الإدانة في حالات أوامر المصادرة.

147- صحيفة الجوردان تايمز، فاخوري يستعرض إصلاحات الأردن في المنتدى العالمي، 7 كانون الأول 2016:

<http://www.jordantimes.com/news/local/fakhoury-outlines-jordan-reforms-global-summit>

148- صحيفة الجوردان تايمز، الملقى يتعهد بدعم الحكومة لقطاع الإعلام، 16 حزيران 2017:

<http://www.jordantimes.com/news/local/mulki-vows-gov-t-support-media-sector>

149- دعم الإعلام في الأردن، يونسكو تنظم دورة تدريبية نموذجية حول قانون حق الحصول على معلومات، 19 أيار، 2016:

[/http://stmjo.com/en/2016/05/19/unesco-holds-pilot-training-on-access-to-information-law](http://stmjo.com/en/2016/05/19/unesco-holds-pilot-training-on-access-to-information-law)



#### 4 - الاتجار بالأسلحة

- أ. النظر في المصادقة على بروتوكول مكافحة صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها وذخائرها، والاتجار بها بصورة غير مشروعة، وكذلك معاهدة تجارة الأسلحة.
- ب. النظر في تشكيل لجنة برلمانية دائمة تختص بالمسائل العسكرية والدفاعية والأمنية.
- ج. النظر في تعديل التشريعات ذات الصلة لضمان وصول البرلمانيين إلى مديرية المخابرات العامة والقائد العام للقوات المسلحة، الأمر الذي يعتمد على مجلس الوزراء.
- د. تضمين تشريعات مكافحة الفساد في المستقبل إستراتيجيات تسمح لأجهزة الدفاع والمخابرات والأمن بالرقابة العامة.

#### 5 - إطار ومؤسسات مكافحة الفساد

- أ. تضمين التشريعات ذات الصلة مادة تحدد بوضوح وتعاقب استغلال النفوذ باعتباره جريمة قائمة بذاتها تماشياً مع المادة 18 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- ب. تضمين التشريعات ذات الصلة تعريف واضح للإخفاء تماشياً مع المادة 24 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- ج. توسيع نطاق تعريف عبارة "عرقلة العدالة" ضمن التشريعات ذات الصلة لتشمل بالتحديد استخدام القوة الجسدية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد أو المنفعة أو تقديم ميزة غير مستحقة لإجبار الشخص على الإدلاء بشهادة زور أو التدخل في الإدلاء بالشهادة أو الحصول على أدلة، وذلك تماشياً مع المادة 25 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- د. توسيع تعريف عرقلة العدالة في إطار التشريعات ذات الصلة لتشمل استخدام التهديد أو الترهيب لمقاومة مسئول عام بينما يقوم بتنفيذ القانون، أو تحصيل الرسوم والضرائب المنصوص عليها في القانون، أو تنفيذ قرار قضائي أو أي قرار آخر تتخذه السلطات المعنية تماشياً مع المادة 25 ب من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- هـ. مراجعة وتعزيز قوانين هيئة النزاهة ومكافحة الفساد لتمكين الهيئة من التحقيق في جميع أنواع جرائم الفساد المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- و. مواصلة تعزيز جهود هيئة النزاهة ومكافحة الفساد في مجالات الوقاية والتعليم والتوعية والتنسيق مع الجهات الرقابية الوطنية الأخرى.
- ز. اعتماد إستراتيجية لديوان المحاسبة تسمح للديوان بمواكبة التطور السريع ونمو الأدوار في الوزارات التي يتولى الرقابة عليها، بحيث تعالج الإستراتيجية الرقابة التامة على رصد الإيرادات والنفقات، وعلى الإجراءات التي تسبق وتتبع عمليات التدقيق، وتطوير الضوابط الداخلية والخارجية لضمان تطبيق التعليمات.
- ح. اعتماد آليات مراقبة حديثة ومعايير دولية مثل معايير المحاسبة الدولية لمتابعة الإنفاق العام والتدقيق.
- ط. تضمين التشريعات ذات الصلة مادة تحقق أولاً، استقلالية ديوان المحاسبة في تنفيذ مهامه وصلاحياته، وثانياً، تمكن موظفيه من فرض عقوبات على المؤسسات التي لا تمتثل للقوانين، وثالثاً، منح موظفيه صلاحيات الشرطة القضائية.
- ي. تضمين التشريعات ذات الصلة متطلبات محددة لتحقيق سير العدالة في المحاكمات.
- ك. تضمين التشريعات ذات الصلة آليات تحقق تعزيز أولاً، شفافية مؤسسات إنفاذ القانون، وثانياً، المساءلة في ممارسات إنفاذ القانون.
- ل. التأكد من أن الموارد المالية والإدارية والبشرية المخصصة لمؤسسات إنفاذ القانون تواكب الاحتياجات الأمنية للبلد.

## 6 - فساد القطاع الخاص

- أ. تضمين قانون مكافحة غسل الأموال مادة تؤكد على أن رشوة مسئول أجنبي عام تعتبر جريمة يعاقب عليها القانون.
- ب. كما التوصية (أ2) إعداد إستراتيجية وطنية تعالج شفافية القطاع الخاص وتشجع الشركات على نشر حساباتها السنوية وغيرها من السجلات علنا.

## 7 - الشفافية والنزاهة في الإدارة العامة

- أ. تضمين التشريعات ذات الصلة متطلبات وإجراءات تعارض المصالح وعقوبات عدم الامتثال، ويمكن تصميم هذه المتطلبات والإجراءات والعقوبات وفقا لتلك المطبقة على الإفصاح عن الدخل والأصول، على أن تكون رادعة بما يعزز الأنظمة المعمول بها حاليا، والتي تفرض الإفصاح في حالات معينة فقط أو عند طلب من الموظف المعني.
- ب. تعديل التشريعات ذات الصلة لتشمل متطلبات نشر المعلومات الواردة في تقارير الدخل والأصول.

## 8 - المبلغين والمخبرين

- أ. تضمين التشريعات ذات الصلة كإجراءات حماية إضافية كإعفاء المخبر من المسؤولية القانونية وحمايته من المحاكمة، بموجب أحكام القانون.
- ب. تعديل التشريعات ذات الصلة لتشمل إجراءات حماية المخبرين والمبلغين الذين يكشفون عن معلومات علنا أو لطرف ثالث كوسائل الإعلام أو المنظمات غير الحكومية إذا تطلب الأمر.
- ج. تضمين معلومات على الموقع الإلكتروني لهيئة النزاهة ومكافحة الفساد حول حماية الخط الساخن والنموذج الإلكتروني، فمن خلال تعزيز إجراءات الحماية يتم تشجيع المزيد من الشهود على الإدلاء بمعلومات

## 9 - شفافية الأحزاب والحملات الانتخابية

- أ. تعديل التشريعات ذات الصلة لتشمل حدود المساهمات المقدمة للأحزاب والمرشحين والقوائم، بما في ذلك نوع المساهمة المسموح بها.
- ب. تعديل التشريعات ذات الصلة لتشمل شروط الإعفاءات الضريبية المسموح بها على المنح أو القروض التي تمول الأحزاب والمرشحين أو القوائم.
- ج. تضمين التشريعات ذات الصلة شرط النشر العلني للإفصاح المالي الذي يتم تقديمه من قبل الأحزاب والمرشحين والقوائم إلى لجنة شؤون الأحزاب التابعة للهيئة المستقلة للانتخاب.
- د. تعديل التشريعات ذات الصلة لتشمل شروط منح لجنة شؤون الأحزاب الاستقلال السياسي، وربما إضافة مادة حول خضوع أعضاء اللجنة لقانون الثراء غير المشروع ورقابة ديوان المحاسبة فيما يتعلق بطبيعة عملهم. وبعد منح الأحزاب السياسية مكانة أفضل في النظام الانتخابي، لا بد من مراعاة تفرغهم الكامل للعمل، بحيث يفتح المجال للتحاق أشخاص من خارج مجلس الأعيان ولكن يحظر عليهم الترشح للانتخاب.

## 10 - الشفافية المالية

- أ. الاستمرار بنشر وثائق الموازنة، بما فيها بيانات الموازنة، ومشروع موازنة السلطة التنفيذية والوثائق الأخرى المساندة، والموازنة المقررة، وميزانية المواطن، وتقارير السنة الجارية قيد التنفيذ، ومراجعة منتصف السنة، وتقرير نهاية السنة، وتقرير مدقق الحسابات.
- ب. وضع هذه الممارسة في قانون من خلال تضمين التشريعات ذات الصلة شرط النشر العلني السنوي

لكافة بيانات الموازنة، ومشروع الموازنة والوثائق الأخرى المساندة، والموازنة المقررة، وميزانية المواطن، وتقارير السنة قيد التنفيذ، ومراجعة منتصف السنة، وتقارير نهاية السنة، وتقارير مدقق الحسابات.

### 11 - اللوازم العامة

- أ. تعديل التشريعات ذات الصلة لتشمل حدود معينة للوازم والخدمات ذات المصدر الواحد والتي ليس لها علاقة بالأشغال العمومية.
- ب. تضمين التشريعات ذات الصلة شرط إفصاح المشاركين في المناقصة عن المالك المستفيد.
- ج. تعديل التشريعات ذات الصلة لتحديد المعلومات المتعلقة بالعطاء والتي يتوجب نشرها علنا، خاصة المعلومات الخاصة بالطرف المشتري والمزود وعدد العروض المقدمة والخدمة التي وقع عليها الاختيار وقيمة العطاء.
- د. إنشاء نظام إلكتروني لجمع ونشر كافة إعلانات المناقصات والمعلومات المتعلقة بالأطراف التي أحيل عليها العطاء.
- هـ. توحيد نظام المشتريات الوطني وإعداد إجراءات موحدة للعطاءات واللوازم.

### 12 - حماية الحريات الأساسية

- أ. إعادة وصف "صحفي" بما يتناسب مع المعايير الدولية وفتح عضوية نقابة الصحفيين للإعلاميين الذين يمثلون كافة وسائل الإعلام.
- ب. النظر في إعادة تشكيل "مجلس الجمعيات" خاصة فيما يتعلق بمساواة تمثيل المجتمع المدني والقطاع العام.
- ج. النظر في تعديل شروط مجلس الجمعيات الخاصة بإعلانات الجمعية العامة والموافقة على القرارات بهدف تسهيل الشروط على المنظمات.
- د. تعديل التشريعات ذات الصلة لتشمل حماية المخبرين والمبلغين الذين يكشفون عن معلومات علنا أو طرف ثالث كوسائل الإعلام أو المنظمات غير الحكومية إذا تطلب الأمر.
- هـ. إعادة النظر بالسلطة الإدارية والمالية التي يمارسها المتنفذين في القطاعين العام والخاص على المؤسسات الإعلامية.
- و. مراجعة قانون منع أعمال الإرهاب لسنة 2006 وغيره من التشريعات ذات العلاقة التي تنطوي على مخاوف أمنية لضمان عدم تقييد حرية التعبير ومراجعة إجراءات عدم محاكمة الصحفيين لدى محكمة أمن الدولة.
- ز. مراجعة قانون الجرائم الإلكترونية لضمان عدم احتجاز الصحفيين دون سبب قانوني، وعدم إطالة فترة التقاضي تماشيا مع قانون المطبوعات والنشر.

### 13 - الحصول على معلومات

- أ. مراجعة القيود المفروضة على نوع المعلومات التي يمكن الإفصاح عنها كما ينص قانون حماية الحق بالحصول على معلومات، والنظر في تعديله بما يتناسب مع المعايير الدولية، خاصة المواد 10، 13، و13ي.
- ب. تعديل القانون ليشمل شرط "فحص الضرر" والذي يضمن رفض الإفصاح عندما يشكل خطرا على المصالح المرعية وفيما يتعلق بنوع المعلومات التالية: الاتفاقيات مع الدول الأخرى، والأمن الوطني، والعلاقات الخارجية، والتحقيقات القضائية.
- ج. مراعاة تعديل القانون ليشمل أحكاما لتجاوزات المصلحة العامة الإلزامية، ما يسمح بالإفصاح عن المعلومات عندما يصب ذلك في المصلحة العامة، حتى على حساب المصالح المحمية.
- د. تضمين التشريعات ذات الصلة آليات معينة لضمان حق مجلس مفوضي الإعلام بأداء مهامه بما فيها حق مراجعة الوثائق السرية وتفتيش مرافق المؤسسات العامة.

## التنسيق الإقليمي

على الأردن الاستمرار بالمشاركة في المنتديات الإقليمية، بما فيها مجموعة العمل المالية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا، والمنتدى العربي لاسترداد الأموال المنهوبة، ومجموعة عمل مكافحة تمويل داعش. على الأردن أيضا الاستمرار بالالتزام بالقانون العربي حول الأسلحة والذخيرة والمتفجرات والمواد الخطرة، ولا بد من تحسين التعاون في مجال الحد من الاتجار بالأسلحة والشفافية في الاستخبارات الدفاعية. كما أنه بإمكان جهود المناصرة في هذه المجالات الاستفادة من التنسيق الإقليمي، خاصة من خلال التشريعات الشاملة وآليات الرصد. إضافة إلى ما ذكر، لا بد من حشد الجهود الإقليمية في مراجعة الأنظمة والقيود المفروضة على حرية التعبير لأن مثل هذا الحراك الإقليمي سيعطي الناشطين الأردنيين والإعلاميين منصة ثابتة للمناصرة من أجل المزيد من الحماية بموجب القانون وفي الممارسة العملية.

## المراجع

- الناشط في الجزيرة، حسام العبدلات متهم بالتشهير، 21 أيار 2017، لقراءة المقال أنظر الرابط:  
<http://www.aljazeera.com/news/2017/05/activist-husam-al-abdallat-accused-defamation-1.html.70521093247674>
- قانون هيئة مكافحة الفساد رقم 62 لسنة 2006 وتعديلاته (قانون رقم 10 لسنة 2012 و قانون رقم 16 لسنة 2014. للتشريع أنظر الرابط:  
[http://jiacc.gov.jo/en-us/knowledgebase/anticorruptioncommissionlaw.aspx#\\_ftn4](http://jiacc.gov.jo/en-us/knowledgebase/anticorruptioncommissionlaw.aspx#_ftn4)
- تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للهيئات والأنشطة المالية المنصوص عليها في البند (5) من فقرة (1) من المادة 13 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. للتعليمات أنظر الرابط:  
[http://www.amlu.gov.jo/Portals/0/English/14%20Instructions%20No.\(3\)%20for%20the%20year%202011.pdf](http://www.amlu.gov.jo/Portals/0/English/14%20Instructions%20No.(3)%20for%20the%20year%202011.pdf)
- تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 51 لسنة 2010. للتعليمات أنظر الرابط:  
<http://www.amlu.gov.jo/Portals/0/English/01%20Anti%20Money%20Laundering%20and%20Counter.pdf>
- تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المتعلقة بصياغة الذهب وبيع المجوهرات والمعادن ومحلات الحجارة النفيسة لسنة 2010. للتعليمات أنظر الرابط:  
<http://www.amlu.gov.jo/Portals/0/English/08%20Anti%20Money%20Laundering%20and%20Counter%20Terrorist.pdf>

تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المتعلقة بمكاتب العقارات المرخصة لسنة 2010. للتعليمات  
أنظر الرابط:

<http://www.amlu.gov.jo/Portals/0/English/10%20Anti%20Money%20Laundering%20and%20Counter%20Terrorist.pdf>

للتشريعات أنظر الرابط:

Anti Money Laundering and Counter Terrorism Financing Law No. 46 of 2007. <http://www.amlu.gov.jo/Portals/0/English/Law%20English%202015.pdf>

الإجراءات التنظيمية مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المتعلقة بشركات الصرافة رقم 2 لسنة 2010.  
للإجراءات أنظر الرابط:

<http://www.amlu.gov.jo/Portals/0/English/03%20Anti%20Money%20Laundering%20and%20Counter.pdf>

وحدة مكافحة غسل الأموال، مشاركة الوحدة في اجتماعات مجموعة عمل "اجمونت". للمقال أنظر  
الرابط:

<http://www.amlu.gov.jo/LatestNews/NewsDetails/tabid/350/ArticleId/400/language/ar-JO/The-Units-participation-in-the-Egmont-Working-Groups-Meetings.aspx/>

وحدة مكافحة غسل الأموال، التقرير السنوي 2014. للتقرير أنظر الرابط:  
<http://www.amlu.gov.jo/Portals/0/Reports/pdf.%202014%20انجليزي%20التقرير%20السنوي>

وحدة مكافحة غسل الأموال، تقرير 2015. للتقرير أنظر الرابط:  
<http://www.amlu.gov.jo/Portals/0/Reports/Annual%20Report%202015%20English%20Final.pdf>

ARDD – المساعدة القانونية، ملخص سياسة حول الانتخابات البرلمانية في الأردن عام 2016. للملخص  
أنظر الرابط:

[https://ardd-jo.org/sites/default/files/resource-files/policy\\_brief\\_on\\_jordans\\_2016\\_parliamentary\\_elections.pdf](https://ardd-jo.org/sites/default/files/resource-files/policy_brief_on_jordans_2016_parliamentary_elections.pdf)

معاهدة الاتجار بالأسلحة، 24 كانون الأول 2014، محدثة سنة 2017. للمعاهدة أنظر الرابط:  
<https://s3.amazonaws.com/unoda-web/wp-content/uploads/2017/04/ATT-status-table-Web-Report-10-April-2017.pdf>

مشروع قانون المرئي والمسموع رقم 71 لسنة 2002. للتشريع أنظر الرابط:  
[http://www.global.asc.upenn.edu/fileLibrary/PDFs/AVC\\_Law\\_en.pdf](http://www.global.asc.upenn.edu/fileLibrary/PDFs/AVC_Law_en.pdf)

قانون البنوك، المواد 70-71 (التفتيش والتدقيق). للتشريع أنظر الرابط:  
[https://www.sdc.com.jo/english/index.php?option=com\\_content&task=view&id=286](https://www.sdc.com.jo/english/index.php?option=com_content&task=view&id=286)

معهد بازل للحوكمة، تقرير مؤشر بازل حول مكافحة غسل الأموال، 18 آب 2016. للتقرير أنظر الرابط:  
[https://index.baselgovernance.org/sites/index/documents/Basel\\_AML\\_Index\\_Report\\_2015.pdf](https://index.baselgovernance.org/sites/index/documents/Basel_AML_Index_Report_2015.pdf)

معهد بازل للحوكمة، تقرير مؤشر بازل حول مكافحة غسل الأموال، 27 تموز 2016. للتقرير أنظر الرابط:  
[https://index.baselgovernance.org/sites/index/documents/Basel\\_AML\\_Index\\_Report\\_2016.pdf](https://index.baselgovernance.org/sites/index/documents/Basel_AML_Index_Report_2016.pdf)

معهد بازل للحوكمة، علامات تقييم مؤشر بازل حول مكافحة غسل الأموال. للعلامات أنظر الرابط:  
[http://spsb.cna.md/sites/default/files/basel\\_aml-index-project-report-20141.pdf](http://spsb.cna.md/sites/default/files/basel_aml-index-project-report-20141.pdf)

النظام الداخلي رقم 62 لسنة 2014

دائرة مراقبة الشركات، سجل الشركات. للسجل أنظر الرابط:  
<http://www.ccd.gov.jo/ar/home/e-services/companies-query>

الموقع الإلكتروني لدائرة مراقبة الشركات: <http://www.ccd.gov.jo>

القانون الموحد للهيئة المستقلة للانتخاب (قانون رقم 11 لسنة 2012 وقانون رقم 46 لسنة 2015).  
للتشريع أنظر الرابط:

[https://iec.jo/sites/default/files/4%20Consolidated%20Law%20on%20the%20Independent%20Election%20Commission%202015%20EN%20%281%29\\_0.pdf](https://iec.jo/sites/default/files/4%20Consolidated%20Law%20on%20the%20Independent%20Election%20Commission%202015%20EN%20%281%29_0.pdf)

المجلس الأوروبي، تعزيز إطار الأردن في استرداد الأموال، 6 آذار 2016. للمقال أنظر الرابط:  
<http://www.coe.int/en/web/corruption/-/strengthening-the-jordanian-asset-recovery-framework>

مجموعة العمل المالية، منهجية تقييم الامتثال الفني لمجموعة العمل المالية، شباط 2017 محدثة.  
للمنهجية أنظر الرابط:

<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/methodology/FATF%20Methodology-March%202017-Final.pdf>

"فريدوم هاوس" الحرية في العالم 2017، قائمة تقييم الدول. للبيانات أنظر الرابط:  
<https://freedomhouse.org/report/fiw-2017-table-country-scores>

"فريدوم هاوس" حرية الصحافة 2016: الأردن. للتقرير أنظر الرابط:  
<https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2016/jordan>

قانون الموازنة العامة رقم 2 للسنة المالية 2017. للقانون أنظر الرابط:  
<http://www.gbd.gov.jo/GBD/en/Budget/Ministries/general-budget-law-2017?previousSessions=Law-Ministry=>

قانون الموازنة العامة رقم 3 للسنة المالية 2016. للقانون أنظر الرابط:  
<http://www.gbd.gov.jo/GBD/en/Budget/Ministries/general-budget-law-2016?previousSessions=Law-Ministry=>

المركز الدولي للتعاون الأمني، تطوير إجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، المنهجيات والضوابط للمؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة، 7 آذار 2017. لمقال أنظر الرابط:  
<http://www.globalcenter.org/events/developing-and-upgrading-anti-money-laundering-and-combatting-the-financing-of-terrorism-approaches-methodologies-and-controls-for-financial-institutions-and-designated-non-financial-businesses-and->

تعليمات مشتريات الحكومة رقم 32 لسنة 1993. للتعليمات أنظر الرابط:  
[https://www.wto.org/english/thewto\\_e/acc\\_e/jor\\_e/WTACCCJOR19\\_LEG\\_4.pdf](https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/jor_e/WTACCCJOR19_LEG_4.pdf)

الموقع الإلكتروني لدائرة العطاءات، إعلانات. أنظر الرابط:  
<http://www.gtd.gov.jo/?page=en/announce/category/233/MCC-Default.html>

النظام الداخلي لأشغال الحكومة. للتشريع أنظر الرابط:  
[www.gtd.gov.jo/usersfile/upload\\_files/13209041891331932416.doc](http://www.gtd.gov.jo/usersfile/upload_files/13209041891331932416.doc)

منظمة حقوق الإنسان، دائرة المخابرات العامة وسيادة القانون، أيلول 2006. للمقال أنظر الرابط  
<http://www.hrw.org/reports/2006/jordan0906/3.htm>

قانون الثراء غير المشروع لسنة 2014  
التعليمات التنفيذية للهيئة المستقلة للانتخاب رقم 7 لسنة 2016 حول إرشادات الحملات الانتخابية.  
للتشريع أنظر الرابط:  
<https://iec.jo/sites/default/files/EI7%20Campaign%20EN.pdf>

المخبرين والشهود والمبلغين وخبراء قضايا الفساد وتعليمات حماية أقربائهم والمقربين منهم رقم  
62 لسنة 2014:  
<http://jiacc.gov.jo/en-us/knowledgebase/informersprotectionregulation.aspx>

تعليمات حول مكافحة الفساد وتمويل الإرهاب في أنشطة الأوراق المالية. للتعليمات أنظر الرابط:  
<http://www.amlu.gov.jo/Portals/0/English/05%20Instructions%20on%20Anti%20Money%20Laundering.pdf>

مقابلة مع عبد العزيز العرواني، هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، عمان في حزيران 2017.  
مقابلة مع خالد الرواشدة، وحدة مكافحة غسل الأموال، عمان في حزيران 2017  
مقابلة مع رمزي نزهة، دائرة مراقبة الشركات، وزارة الصناعة والتجارة، عمان في 29 حزيران 2017  
مدونة السلوك الأردنية في القطاع العام، للمدونة أنظر الرابط:  
<http://www.amlu.gov.jo/Portals/0/English/TheJordanianCodeofConductinthePublicSector.pdf>

قانون الشركات الأردني، المواد 192 - 203 (المدققين). للتشريع أنظر الرابط:  
[http://www.sdc.com.jo/english/index.php?option=com\\_content&task=view&id=228&Itemid=63](http://www.sdc.com.jo/english/index.php?option=com_content&task=view&id=228&Itemid=63)

قانون الشركات الأردني، المواد 273 - 277 (الإشراف على الشركات) للتشريع أنظر الرابط:  
[https://www.sdc.com.jo/english/index.php?option=com\\_content&task=view&id=247&Itemid=63](https://www.sdc.com.jo/english/index.php?option=com_content&task=view&id=247&Itemid=63)

الدستور الأردني، أنظر الرابط:  
<http://www.parliament.jo/en/node/150>

قانون العقوبات الأردني، أنظر الرابط:  
[http://www.ahtnc.org.jo/sites/default/files/penal\\_code.pdf](http://www.ahtnc.org.jo/sites/default/files/penal_code.pdf)

هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردنية، نموذج المبلغين. أنظر الرابط:  
<http://jiacc.gov.jo/en-us/inform.aspx>

قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردنية رقم 13 لسنة 2016. للتشريع أنظر الرابط:  
[www.theioi.org/downloads/.../Jordan\\_Integrity%20Commission\\_Law\\_20161113.pdf](http://www.theioi.org/downloads/.../Jordan_Integrity%20Commission_Law_20161113.pdf)

الموقع الإلكتروني لهيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردنية أنظر الرابط:  
<http://jiacc.gov.jo/en-us/home.aspx>

هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردنية، إستراتيجية مكافحة الفساد 2008 - 2012. للإستراتيجية أنظر  
الرابط:  
<http://jiacc.gov.jo/en-us/aboutcomission/anticorruptionnationalstrategy/nationalstrategyforcommission20082012.aspx>

هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردنية، إستراتيجية 2013 - 2017 حول مكافحة الفساد. للإستراتيجية  
أنظر الرابط:  
[http://jiacc.gov.jo/Portals/0/strategy/Strategy\\_en.pdf](http://jiacc.gov.jo/Portals/0/strategy/Strategy_en.pdf)

هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردنية، التقرير السنوي 2014. للتقرير أنظر الرابط:  
<http://jiacc.gov.jo/Portals/0/AnnualReport2014.pdf>

هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردنية، التقرير السنوي 2015 مقدم إلى رشيد- الشفافية الدولية من  
قبل الهيئة.

هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردنية، إستراتيجية 2018 - 2025 حول مكافحة الفساد.  
بيانات وزارة العدل، مقدمة من وزارة العدل. كوريا نت، الأردن يطبق نظام المشتريات الكوري، 14 شباط 2017.  
أنظر الرابط:  
<http://www.korea.net/NewsFocus/policies/view?articleId=144085>

القانون رقم 22 لسنة 2009 المعدل لقانون الجمعيات. للتشريع أنظر الرابط:  
<http://www.icnl.org/research/library/files/Jordan/22-2009-En.pdf>

قانون الأحزاب السياسية رقم 39 لسنة 2015. انظر الرابط:  
[https://iec.jo/sites/default/files/7%20Political%20Parties%20Law%202015%20EN%20%20pdf.0\\_81%29](https://iec.jo/sites/default/files/7%20Political%20Parties%20Law%202015%20EN%20%20pdf.0_81%29)

قانون حماية الحق بالحصول على المعلومات رقم 47 لسنة 2007. أنظر الرابط:  
<http://www.rti-rating.org/wp-content/themes/twentytwelve/files/pdf/Jordan.pdf>

مهند أحمد أبو مراد، زينل أمين أيوب، فؤازية محمد نور، "الأدلة الواجبة، وافترض البراءة في المقاضاة  
حول الثراء غير المشروع مع الإشارة إلى التشريع الأردني، مجلة القانون، السياسة والعولمة، المجلد رقم  
49، 2016. للمقال أنظر الرابط:  
[www.iiste.org/Journals/index.php/JLPG/article/download/30758/31587](http://www.iiste.org/Journals/index.php/JLPG/article/download/30758/31587)

منظمة الأمن والتعاون في أوروبا حول تقرير كل دولة عن التنفيذ، محدثة في 29 حزيران 2017  
For jurisdictions, seelink\ : <http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/country-specific-information-on-country-by-country-reporting-implementation.htm>



الموقعين على منظمة الأمن والتعاون في أوروبا حول الاتفاقية متعددة الأطراف ذات العلاقة المتعلقة بتبادل معلومات الحسابات المالية، محدث في 29 حزيران 2017. للدول الأعضاء أنظر الرابط:  
<http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/international-framework-for-the-crs/MCAA-Signatories.pdf>

شراكة الميزانية المفتوحة، تتبع توفر وثيقة مسح الميزانية المفتوحة: تحديث كانون الأول 2016. للبيانات أنظر الرابط:  
<http://www.internationalbudget.org/opening-budgets/open-budget-initiative/open-budget-survey/update/#2016-country-results>

وكالة أنباء بترا، رئيس الوزراء ونظيره التونسي يناقشان التعاون، 6 أيلول 2016. للمقال أنظر:  
[http://petra.gov.jo/Public\\_News/News\\_News\\_Details.aspx?lang=2&site\\_id=1&NewsID=268092&Type=P](http://petra.gov.jo/Public_News/News_News_Details.aspx?lang=2&site_id=1&NewsID=268092&Type=P)

قانون المطبوعات والنشر لسنة 1998 و تعديلاته. أنظر الرابط:  
<http://www.medialegalsupport.jo/?q=en/node/86>

قانون نقابة الصحفيين رقم 15 لسنة 1998. للتشريع أنظر الرابط:  
[http://www.medialegalsupport.jo/sites/default/files/jordanian\\_press\\_association\\_0.pdf](http://www.medialegalsupport.jo/sites/default/files/jordanian_press_association_0.pdf)

رشيد – الشفافية الدولية، نظام النزاهة الوطني، الأردن 2016  
صحفيون بلا حدود، الدول: الأردن، للتقرير أنظر الرابط:  
<https://rsf.org/en/jordan>

اللجنة الملكية لتعزيز النزاهة، الميثاق الوطني للنزاهة والخطة التنفيذية. للميثاق والخطة أنظر الرابط:  
<http://www.mopds.gov.jo/en/PDF%20Files/NIC%20Booklet%20English%20Published.pdf>

تقييم RTI الحق الدولي بالمعلومات: الأردن، محدث في 19 كانون الأول 2016. للبيانات أنظر الرابط:  
[http://www.rti-rating.org/view\\_country/?country\\_name=Jordan](http://www.rti-rating.org/view_country/?country_name=Jordan)

قانون الأوراق المالية، المواد 47-64 (الرخص والتسجيل والرصد). للتشريع أنظر الرابط:  
[https://www.sdc.com.jo/english/index.php?option=com\\_content&task=view&id=91&Itemid=120](https://www.sdc.com.jo/english/index.php?option=com_content&task=view&id=91&Itemid=120)

مبادرة استرداد الأموال المسروقة، المنتدى العربي حول استرداد الأموال: حول المنتدى. للمقال أنظر الرابط:  
<https://star.worldbank.org/star/ArabForum/About>

دعم الإعلام في الأردن، يونسكو تنظم تدريب نموذجي حول قانون الحصول على المعلومات، 19 أيار 2016. للمقال أنظر الرابط:  
<http://stmjo.com/en/2016/05/19/unesco-holds-pilot-training-on-access-to-information-law>

منصة معرفة التنمية المستدامة، الأردن: الاستعراض الوطني الطوعي 2017. للملخص أنظر الرابط:  
<https://sustainabledevelopment.un.org/memberstates/jordan>

قانون الموازنة العضوي رقم 58 لسنة 2008

النظام المالي الداخلي رقم 3 لسنة 1994

المملكة الأردنية الهاشمية، سبيل الأردن للتنمية المستدامة: الاستعراض الوطني الطوعي الأول حول تحقيق أجندة 2030

<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/16289Jordan.pdf>

صحيفة الجوردان تايمز، مجلس الوزراء يوافق على النظام الداخلي لتنظيم الدعم للأحزاب السياسية، 27 تموز 2016. للمقال أنظر الرابط:

<http://www.vista.sahafi.jo/art.php?id=c5c45e09a7debf808bcb4a45d09419b886b95fc4>

صحيفة الجوردان تايمز، الفاخوري يستعرض إصلاحات الأردن في المنتدى العالمي، 27 كانون الأول 2016. للمقال أنظر الرابط:

<http://www.jordantimes.com/news/local/fakhoury-outlines-jordan-reforms-global-summit>

صحيفة الجوردان تايمز، مجلس النواب يحيل مسودة التعديلات الدستورية إلى اللجنة القانونية، 19 آب 2014. للمقال أنظر الرابط:

<http://www.jordantimes.com/news/local/house-refers-draft-constitutional-amendments-legal-committee#sthash.TgVgMDr0.dpuf>

صحيفة الجوردان تايمز، الأردن ملتزم بتشديد العمل في مكافحة الفساد، 17 أيار 2016. للمقال أنظر الرابط:

<http://www.jordantimes.com/news/local/jordan-committed-stepping-action-against-corruption>

صحيفة الجوردان تايمز، الملك يحث على توحيد الجهود لتنفيذ ميثاق النزاهة، 16 كانون الأول 2015. للمقال أنظر الرابط:

<http://www.jordantimes.com/news/local/king-urges-concerted-effort-implementintegrity-charter>

صحيفة الجوردان تايمز، وزارة العمل في تعاون وثيق مع هيئة مكافحة الفساد حسب قول الغزاوي، 12 شباط 2017. للمقال أنظر الرابط:

<http://www.jordantimes.com/news/local/labour-ministry-coordinating-closely-anti-graft-agency-says-ghezawi>

صحيفة الجوردان تايمز، الملقبي يتعهد بدعم الحكومة للإعلام، 16 حزيران 2017. للمقال أنظر الرابط:

<http://www.jordantimes.com/news/local/mulki-vows-gov't-support-media-sector>

صحيفة الجوردان تايمز، رئيس الوزراء يطلق إستراتيجية مكافحة الفساد 2015-2017، 9 كامون الأول 2016. للمقال أنظر الرابط:

<http://www.jordantimes.com/news/local/prime-minister-launches-2017-2025-anti-corruption-strategy>

العرب الجديد، الموت البطيء للصحف الأردنية، 22 نيسان 2015. للمقال أنظر الرابط:

<https://www.alaraby.co.uk/english/comment/2015/4/23/the-slow-death-of-jordans-newspapers>

مجموعة البنك الدولي، خط أساس المشتريات العامة 2025. للتقرير أنظر الرابط:

<http://bpp.worldbank.org/~media/WBG/BPP/Documents/Reports/Benchmarking-Public-Procurement.pdf?la=en.-2015>

الشفافية الدولية، الناس والفساد: مسح الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لسنة 2016. لتقرير المسح أنظر  
الرابط:  
[https://www.transparency.org/whatwedo/publication/people\\_and\\_corruption\\_mena\\_survey\\_2016](https://www.transparency.org/whatwedo/publication/people_and_corruption_mena_survey_2016)

الشفافية الدولية، الباروميتر الدولي للفساد 2013: الأردن. للنتائج أنظر الرابط:  
<https://www.transparency.org/gcb2013/country/?country=jordan>

الشفافية الدولية، مؤشر دفاع الحكومة ضد الفساد لسنة 2015. للقياس أنظر الرابط:  
[/http://government.defenceindex.org/countries/jordan](http://government.defenceindex.org/countries/jordan)

الشفافية الدولية، مؤشر 2016 حول تصور الفساد، أنظر الرابط:  
[https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016#table](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016#table)

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 2014. أنظر الرابط:  
[https://www.unodc.org/documents/brussels/UN\\_Convention\\_Against\\_Corruption.pdf](https://www.unodc.org/documents/brussels/UN_Convention_Against_Corruption.pdf)

مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة، المكتبة القانونية، الأردن. أنظر الرابط:  
<https://track.unodc.org/LegalLibrary/Pages/home.aspx?country=Jordan>



معاً للقضاء على الفساد  
TOGETHER TO END CORRUPTION

عمان-الصويفية، شارع علي نصوح الطاهر  
عمارة رقم 22 الطابق 2  
هاتف +962 6 585 25 28 فاكس +962 6 581 25 28  
صندوق بريد: 852806 عمان 11185 الاردن  
www.rasheedti.org info@rasheedti.org