

تقرير التقييم المتبادل

MENAFATF  
مينا فاتف  
GAFIMOAN

المملكة الأردنية الهاشمية

مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق

الأوسط وشمال أفريقيا

تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب



المملكة الأردنية الهاشمية

نوفمبر 2019

الأردن عضو في مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. تم إجراء هذا التقييم بواسطة مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وتمت مناقشة تقرير التقييم المتبادل واعتماده من قبل الاجتماع العام للمجموعة في نوفمبر 2019. يقدم هذا التقرير ملخصًا لتدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المطبقة في الأردن في تاريخ الزيارة الميدانية (8-23 يوليو 2018م). ويحلل هذا التقرير مستوى الامتثال للتوصيات الأربعين الصادرة عن مجموعة العمل المالي ومستوى فعالية نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الأردن ويقدم توصيات حول كيفية تعزيز النظام.

© 2019 مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

جميع الحقوق محفوظة. لا يجوز القيام بإعادة إصدار هذا المستند أو ترجمته أو نشره دون الحصول على إذن مسبق. ويمكن الحصول على إذن بإعادة إصدار هذا المستند أو ترجمته أو نشره من مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (ص، ب 10881، المنامة، مملكة البحرين. عنوان البريد الإلكتروني: [info@menafatf.org](mailto:info@menafatf.org)

جدول المحتويات

7	الملخص التنفيذي
7	الاستنتاجات الأساسية:
8	المخاطر والوضع العام
8	المستوى العام للفعالية والالتزام الفني:
15	التدابير ذات الأولوية:
16	درجات الفعالية والالتزام الفني:
17	تقرير التقييم المتبادل
17	تمهيد:
18	الفصل الأول: مخاطر وسياقات غسل الأموال وتمويل الإرهاب
18	1.1 مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمسائل عالية المخاطر
18	1.1.1 لمحة عامة عن المخاطر المتصلة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب
19	1.1.2 تقييم مخاطر الدولة وتحديد نطاق المسائل عالية المخاطر
21	1.2 الأهمية النسبية:
22	1.3 العناصر الهيكلية
22	1.4 الخلفية وعوامل سياقية أخرى:
23	1.4.1 استراتيجية مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب:
23	1.4.2 الإطار القانوني والمؤسسي
26	1.4.3 القطاع المالي والأعمال والمهن غير المالية المحددة
29	1.4.4 التدابير الوقائية:
29	1.4.5 الشخصيات الإعتبارية والترتيبات القانونية:
30	1.4.6 الجهات الرقابية والإشرافية:
30	1.4.7 التعاون الدولي:
31	الفصل الثاني: التنسيق وسياسات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الصعيد الوطني
31	2.1 الاستنتاجات الرئيسية والإجراءات الموصى بها:
31	2.1.1 الاستنتاجات الرئيسية
31	2.1.2 الإجراءات الموصى بها:
32	2.2 النتيجة المباشرة 1: المخاطر والسياسات والتنسيق
32	2.2.1 فهم الدولة لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تواجهها
36	2.2.2 السياسات الوطنية لمعالجة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب المحددة
37	2.2.3 الإعفاءات والتدابير المعززة والمبسطة:
38	2.2.4 أهداف وأنشطة السلطات المختصة
39	2.2.5 التنسيق والتعاون المحليين
41	2.2.6 إدراك القطاع الخاص للمخاطر:

43	الفصل الثالث: النظام القانوني والمسائل التشغيلية
43	3.1 الاستنتاجات الرئيسية والإجراءات الموصى بها:
43	3.1.1 الاستنتاجات الرئيسية:
45	3.1.2 الإجراءات الموصى بها:
46	3.2 النتيجة المباشرة 6 (المعلومات المالية - غسل الأموال وتمويل الإرهاب)
46	3.2.1 استخدام المعلومات المالية الاستخباراتية وغيرها من المعلومات
51	3.2.2 تقارير المعاملات المشبوهة التي تتلقاها وتطليها السلطات المختصة
55	3.2.3 الاحتياجات التشغيلية التي تدعمها تحليلات وحدة المعلومات المالية وإحالاتها
60	3.2.4 التعاون وتبادل المعلومات/المعلومات المالية
62	3.3 النتيجة المباشرة 7 (التحقيقات والملاحقات القضائية فيما يتعلق بغسل الأموال):
62	3.3.1 تحديد جرائم غسل الأموال والتحقيق فيه
62	3.3.2 اتساق التحقيقات والادعاءات في قضايا غسل الأموال مع التهديدات وهيكل المخاطر، والسياسات الوطنية لمكافحة غسل الأموال
67	3.3.3 أنواع صور غسل الأموال التي يتم ملاحظتها
69	4.3.3 فعالية وتناسب ورداعة العقوبات
70	3.3.5 تطبيق تدابير أخرى:
71	3.4 النتيجة المباشرة 8 (المصادرة)
72	3.4.1 مصادرة المتحصلات والوسائط الإجرامية، والممتلكات ذات القيمة المكافئة كهدف من أهداف السياسة المتبعة
74	3.4.2 مصادرة المتحصلات من الجرائم المحلية والدولية، والمتحصلات التي تم نقلها للخارج
74	3.4.3 المصادرة عند الإفصاح الكاذب أو عدم الإفصاح لعمليات نقل العملة والأدوات القابلة للتداول لحاملها عبر الحدود
78	3.4.4 اتساق نتائج المصادرة مع مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب والسياسات والأولويات الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب
79	الفصل الرابع: تمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلح
80	4.1 الاستنتاجات الرئيسية والإجراءات الموصى بها:
80	4.1.1 الاستنتاجات الرئيسية:
81	4.1.2 الإجراءات الموصى بها:
83	4.2 النتيجة المباشرة التاسعة: (التحقيق والملاحقة القضائية في مسائل تمويل الإرهاب)
83	4.2.1 الملاحقات القضائية/أحكام الإدانة في أنواع أنشطة تمويل الإرهاب بما يتسق مع هيكل المخاطر في الدولة.
86	4.2.2 تحديد جريمة تمويل الإرهاب والتحقيق فيها
89	4.2.3 دمج التحقيق في قضايا تمويل الإرهاب مع الاستراتيجيات الوطنية ودعمه لها
89	4.2.4 العقوبات الفعالة والتناسبة والرادعة
90	4.2.5 اللجوء إلى تدابير بديلة عند صعوبة ضمان الإدانة بتمويل الإرهاب
91	4.3 النتيجة المباشرة 10 (الإجراءات الوقائية والعقوبات المالية)
91	4.3.1 تنفيذ العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل الإرهاب بدون تأخير

- 4.3.2 النهج المستهدف والتواصل والإشراف على المنظمات غير الهادفة للربح المعرضة للخطر ..... 94
- 4.3.3 الحرمان من أصول ووسائل تمويل الارهاب: ..... 97
- 4.3.4 اتساق التدابير مع مجمل مخاطر تمويل الارهاب..... 98
- 4.4 النتيجة المباشرة 11 (العقوبات المالية المتعلقة بتمويل انتشار التسليح): ..... 99
- 4.4.1 تنفيذ العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بمكافحة تمويل انتشار التسليح دون تأخير ..... 99
- 4.4.2 تحديد الاصول والاموال المحتفظ بها من قبل الافراد والكيانات المسماة والمحظورات: ..... 100
- 4.4.3 فهم المؤسسات المالية والاعمال والمهن غير المالية المحددة للالتزامات والالتزام بها ..... 101
- 4.4.4 ضمان ومراقبة الالتزام من قبل السلطات المختصة..... 102
- 103..... الفصل الخامس: التدابير الوقائية
- 5.1 الاستنتاجات الرئيسية والإجراءات الموصى بها: ..... 103
- 5.1.1 الاستنتاجات الرئيسية..... 103
- 5.1.2 الإجراءات الموصى بها: ..... 104
- 5.2 النتيجة المباشرة 4 (التدابير الوقائية): ..... 104
- 5.2.1 فهم مخاطر غسل الاموال وتمويل الارهاب والتزامات مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب ..... 105
- 5.2.2 تطبيق تدابير تخفيض المخاطر ..... 109
- 5.2.3 تطبيق متطلبات العناية الواجبة للعملاء وحفظ السجلات ..... 111
- 5.2.4 تطبيق تدابير العناية الواجبة المعززة ..... 113
- 5.2.5 متطلبات الإبلاغ، والتنبيه ..... 119
- 5.2.6 التطبيق الوشيك للضوابط الداخلية والمتطلبات القانونية / التنظيمية ..... 122
- 123..... الفصل السادس: الرقابة والإشراف
- 6.1 الاستنتاجات الرئيسية والإجراءات الموصى بها: ..... 123
- 6.1.1 الاستنتاجات الرئيسية: ..... 123
- 6.1.2 الإجراءات الموصى بها: ..... 123
- 6.2 النتيجة المباشرة الثالثة (الرقابة والإشراف) ..... 124
- 6.2.1 الترخيص والتسجيل والضوابط التي تمنع المجرمين وشركاءهم من دخول السوق ..... 124
- 6.2.2 تحديد الجهات الرقابية لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وفهمها ..... 128
- 6.2.3 الرقابة القائمة على المخاطر للالتزام بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ..... 129
- 6.2.4 الإجراءات التصحيحية والعقوبات الفعالة والمنتاسبة والرادعة ..... 132
- 6.2.5 تأثير الإجراءات الرقابية على الالتزام ..... 134
- 6.2.6 تعزيز فهم واضح للالتزامات ومخاطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ..... 135
- 136..... الفصل السابع : الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية
- 7.1 الاستنتاجات الرئيسية والإجراءات الموصى بها: ..... 136
- 7.1.1 الاستنتاجات الرئيسية: ..... 136
- 7.1.2. الإجراءات الموصى بها: ..... 136
- 7.2 النتيجة المباشرة 5 (الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية) ..... 137

- 7.2.1 الإتاحة العامة للمعلومات المتعلقة بإنشاء الاشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية وبأنواعها ..... 137
- 7.2.2 تحديد وتقييم وفهم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب ونقاط الضعف لدى الأشخاص الاعتبارية: ..... 138
- 7.2.3 تدابير لمنع استغلال الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية: ..... 139
- 7.2.4 توافر معلومات أساسية كافية ودقيقة وحديثة وفي الوقت المناسب وعن المستفيدين الحقيقيين من الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية في الدولة: ..... 140
- 7.2.5 الحصول على معلومات كافية ودقيقة ومحدثة حول المستفيد الحقيقي الخاص بالترتيبات القانونية في وقت مناسب. .... 141
- 7.2.6 العقوبات الفعالة والمناسبة والرادعة ..... 141
- الفصل الثامن: التعاون الدولي ..... 142
- 8.1 الاستنتاجات الرئيسية والإجراءات الموصى بها: ..... 142
- 8.1.1 الاستنتاجات الرئيسية: ..... 142
- 8.1.2 الإجراءات الموصى بها: ..... 142
- 8.2 النتيجة المباشرة الثانية: (التعاون الدولي) ..... 143
- 8.2.1 توفير المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين بصورة بناءة وفي الوقت المناسب ..... 144
- 8.2.2 الحصول على المساعدة القانونية في الوقت المناسب لملاحقة قضايا محلية في غسل الأموال والجرائم الاصلية المتعلقة بها وقضايا تمويل الإرهاب التي تتضمن عناصر عبر وطنية..... 146
- 8.2.4/8.2.3 التوفير والحصول على أشكال أخرى للتعاون الدولي لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ..... 147
- 8.2.5 التبادل الدولي لمعلومات المستفيدين الحقيقيين الخاصة بالأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية: ..... 153
- ملحق الالتزام الفني ..... 155
- التوصية الأولى: تقييم المخاطر وتطبيق المنهج القائم على المخاطر ..... 155
- التوصية 2 : التعاون والتنسيق المحليين ..... 158
- التوصية 3 جريمة غسل الأموال: ..... 161
- التوصية 4 المصادرة والتدابير المؤقتة: ..... 162
- التوصية 5 : جريمة تمويل الارهاب ..... 164
- التوصية 6 : العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بالإرهاب وتمويل الإرهاب ..... 166
- التوصية 7 : العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بانتشار التسليح ..... 170
- التوصية 8 : المنظمات غير الهادفة للربح..... 171
- التوصية 9 – قوانين السرية الخاصة بالمؤسسات المالية..... 173
- التوصية 10 – العناية الواجبة تجاه العملاء ..... 174
- التوصية 11 الاحتفاظ بالسجلات ..... 178
- التوصية 12 – الأشخاص السياسيون ممثلو المخاطر ..... 179
- التوصية 13 – علاقات المراسلة المصرفية..... 180
- التوصية 14 – خدمات تحويل الأموال أو القيمة ..... 182
- التوصية 15 – التقنيات الجديدة..... 184
- التوصية 16: التحويلات البرقية ..... 184

188	التوصية 17 - الاعتماد على الأطراف الثالثة .....
189	التوصية 18: الرقابة الداخلية والفروع والشركات التابعة في الخارج .....
190	التوصية 19: الدول مرتفعة المخاطر .....
191	التوصية 20: الإبلاغ عن العمليات المشبوهة .....
192	التوصية 21: التنبيه وسرية الإبلاغ .....
192	التوصية 22: الأعمال والمهن غير المالية المحددة: العناية الواجبة تجاه العملاء .....
194	التوصية 23: الأعمال والمهن غير المالية المحددة: تدابير أخرى .....
195	التوصية 24: الشفافية والمستفيدون الحقيقيون من الأشخاص الاعتبارية: .....
198	التوصية 25: الشفافية والمستفيدون الحقيقيون من الترتيبات القانونية .....
199	التوصية (26): التنظيم والرقابة على المؤسسات المالية .....
203	التوصية 27 : سلطات الجهات الرقابية .....
204	التوصية 28 : تنظيم الأعمال والمهن غير المالية المحددة والرقابة عليها .....
207	التوصية 29: وحدة المعلومات المالية .....
210	التوصية 30: مسؤوليات سلطات إنفاذ القانون والتحقيق: .....
211	التوصية 31: صلاحيات سلطات إنفاذ القانون وسلطات التحقيق: .....
212	التوصية 32: ناقلو النقد .....
214	التوصية 33 : الإحصائيات .....
215	التوصية 34 : الإرشادات والتغذية العكسية .....
216	التوصية 35: العقوبات .....
217	التوصية 36: الأدوات القانونية الدولية: .....
218	التوصية 37: المساعدات القانونية المتبادلة: .....
220	التوصية 38: المساعدة القانونية المتبادلة: التجميد والمصادرة .....
220	التوصية 39: تسليم المجرمين .....
221	التوصية 40: أشكال أخرى للتعاون الدولي .....
228	جدول الالتزام بتوصيات مجموعة العمل المالي .....

### الملخص التنفيذي

1. يقدم هذا التقرير ملخصاً للتدابير المعمول بها لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الأردن خلال الزيارة الميدانية من 8 إلى 23 يوليو 2018م. كما يحلل هذا التقرير، مدى الالتزام بتوصيات مجموعة العمل المالي الأربعين ومدى فعالية نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ويوفر توصيات بشأن كيفية تعزيز النظام.

### الاستنتاجات الأساسية:

- أ. شاركت كافة القطاعات الحكومية المعنية والقطاع الخاص في عملية التقييم الوطني للمخاطر وتم تعميم النتائج الأولية للتقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال على البنك المركزي الأردني وهيئة الأوراق المالية وهما يمثلان السلطتين الرقابيتين على الجانب الأكبر من القطاع المالي في الأردن، وهو ما انعكس على فهم الأردن لمخاطر غسل الأموال الذي كان متوسطاً، إلا أنه كان غير موحد خاصة بالنسبة لباقي الجهات، بينما كان فهم دائرة المخاطر العامة لمخاطر تمويل الإرهاب جيداً إلا أنه لم يتم مشاركته مع باقي الجهات ذات الصلة الأخرى، هذا ولم يتبين استناد السياسات وخطط العمل الوطنية لمكافحة غسل الأموال على هذه المخاطر، كما ان الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الإرهاب لم تتضمن تدابير للتعامل مع مخاطر تمويل الارهاب.
- ب. تقوم وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالولوج بشكل مباشر وغير مباشر إلى مجموعة من المعلومات، إلا أنه تبين وجود عدم اتساق في عدد الإخطارات المرسله إلى الوحدة مع عدد الاخطارات المحالة منها إلى مكتب النائب العام والذي كان مرجعه الأساسي ضعف جودة الاخطارات والحاجة إلى تعزيز موارد الوحدة ولاسيما التقنية منها، في حين أن إخطارات تمويل الإرهاب المرسله إلى الوحدة كانت محدودة على الرغم من المخاطر التي تتعرض لها الأردن.
- ج. عدم تفعيل التحقيق المالي الموازي يؤثر بشكل سلبي على التحقيق في أنشطة غسل الأموال وملاحقتها قضائياً ولا تعد العقوبات المطبقة في جرائم غسل الأموال المتحصلة عن جنحة فعالة ومنتاسبة وراذعة.
- د. تمت مصادرة أدوات إجرامية وممتلكات وفرض غرامات واسترداد أموال ذات صلة بأبرز الجرائم الاصلية التي تدر متحصلات إجرامية مما يشير الى ان التدابير المتخذة ساهمت في حرمان المجرمين من عائداتهم الاجرامية، إلا أن الأردن لا تطبق عقوبة المصادرة على الوسائط المستخدمة أو التي اتجهت النية نحو استخدامها بالنسبة لجريمة غسل الأموال هذا ولم يتم تطبيق عقوبة المصادرة على الشخص الاعتباري.
- هـ. تركز الأردن على قضايا الإرهاب بشكل أساسي وتقوم بتحديد أنشطة تمويل الإرهاب والتحقيق فيها كجرائم قائمة بذاتها، وذلك من خلال الموارد البشرية العاملة في سلطات التحقيق التي تتولى اجراء التحقيقات المالية الموازية، وقد نتج عن دمج التحقيق في قضايا تمويل الارهاب مع التحقيقات الوطنية بقضايا الارهاب الى تحديد عناصر وشبكات ارهابية بالاضافة الى احباط مخططات ارهابية.
- و. عمدت الأردن إلى إنشاء آلية لتطبيق العقوبات المالية المستهدفة، إلا أنه لا يتم تنفيذ قرارات مجلس الأمن المتعلقة بالعقوبات المالية المستهدفة المتعلقة بتمويل الأرهاب بشكل فعال بسبب ضعف التنسيق بين السلطات. لدى السلطات الاشرافية والرقابية على القطاع المالي إلمام جيد بموضوع الرقابة على الالتزام بالعقوبات المالية المستهدفة، الا انه باستثناء دائرة الأراضي والمساحة، كان هناك غياب للإلمام بذلك لدى الجهات الرقابية على الأعمال والمهن غير المالية المحددة، وفيما يتعلق بمكافحة تمويل انتشار التسلح، لا يتم تنفيذ قرارات مجلس الأمن ذات الصلة.
- ز. لم يتبين وجود فهم واضح وموحد لمخاطر تمويل الإرهاب بقطاع المنظمات غير الهادفة للربح، ويزيد من إمكانية سوء استغلال القطاع بعض العوامل المؤثرة كحجم القطاع وضعف الرقابة عليه ووجود مؤشرات لإمكانية إستغلاله في تمويل الإرهاب، ومع ذلك لا توجد معايير واضحة وكافية لتحديد المجموعة الفرعية من المنظمات غير الهادفة للربح الأكثر عرضة لإساءة الاستغلال في الأردن بشكل يتطابق مع التعريف الوارد في منهجية مجموعة العمل المالي.

## المخاطر والوضع العام

2. النظام الاقتصادي في الأردن مستقر، وبخاصة في القطاع المصرفي الذي تشكل موجوداته حوالي 93% من إجمالي موجودات القطاع المالي وحوالي 70% من أنشطته. ويعتمد اقتصاد الأردن بشكل رئيسي على قطاع الخدمات والتجارة والسياحة، وعلى بعض الصناعات كالأسمدة والأدوية، وقد نما الناتج المحلي الإجمالي خلال عام 2017 بنسبة 3.7% ليبلغ 28,448.5 مليون دينار (حوالي 40,000 مليون دولاراً أمريكياً). وتشكل أموال التحويلات منتفساً أساسياً للاقتصاد الأردني ودعمًا كبيراً لسياستها النقدية والمالية، وقد بلغ حجم التحويلات المنفذة من خلال قطاع الصرافة (تعد موجوداته منخفضة نسبياً بحوالي 0.3% من إجمالي موجودات القطاع المالي) خلال العام 2017 ما يقارب (10.1) مليار دينار أردني موزعة بين حوالات صادرة بقيمة (4.3) مليار دينار أردني وحوالات واردة بقيمة (5.7) مليار دينار.
3. في العام 2017 بدأت الأردن، للمرة الأولى، التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب بمشاركة كافة الجهات الوطنية (بما فيها القطاع الخاص) وبتنسيق من وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتحت إشراف اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وحتى تاريخ الزيارة الميدانية لم تكن الأردن قد انتهت من عملية التقييم الوطني للمخاطر.
4. وعلى الرغم من عدم الانتهاء من التقييم الوطني للمخاطر، يشير الملخص التنفيذي لتقييم مخاطر غسل الأموال المقدم من قبل الأردن، ان أبرز الجرائم التي تعتبر متحصلاتها محلاً لجريمة غسل الأموال هي جرائم التهريب الضريبي و"السطو (السرقة الجنائية) أو السرقة والاتجار غير المشروع بالمخدرات، ويبلغ حجم متحصلاتها ما نسبته 93% من إجمالي متحصلات الجرائم المحلية (هناك مرتبات مختلفة بين الجهات حول ترتيب هذه الجرائم بناء على قيمة المتحصلات ونسبتها من الناتج المحلي الإجمالي). ويُعتبر قطاعي البنوك والصرافة الأكثر عرضة لمخاطر غسل الأموال، في حين تتعرض شركات الوساطة المالية ومقدمو خدمات الدفع وقطاع الأعمال والمهنة غير المالية المحددة إلى مخاطر متوسطة، أما باقي القطاعات ومن بينها شركات التأمين والشركات المالية الأخرى فأن مخاطر غسل الأموال التي تتعرض لها تعتبر منخفضة.
5. لم يتم توفير نتائج تقييم مخاطر تمويل الإرهاب بصورة رسمية من اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب حيث قدمت دائرة المخابرات العامة تصوراً بشأن مخاطر الإرهاب وتمويله بالأردن، يقوم على فهمها الذاتي لهذه المخاطر، وتعمل حالياً على استكمال المراحل الأخرى للتقييم. كما أنها أفادت بإمامها بالمخاطر ذات العلاقة كنتيجة للممارسة العملية وأن مخاطر الإرهاب وتمويله ترتبط باضطراب الأوضاع الإقليمية وما نتج عنه من نزوح عدد كبير من اللاجئين الوافدين أساساً من العراق وسوريا وليبيا واليمن، وابتساع الأيديولوجيات المتشددة، بإيعاز من تنظيمي "الدولة الإسلامية في العراق والشام" و"القاعدة" وانتشار التسليح إقليمياً.

## المستوى العام للفعالية والالتزام الفني:

6. وفيما يتعلق بالتطورات التشريعية والتنظيمية، تم إقرار قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (46) لسنة 2007 حيث صدر القانون رقم (31) لسنة 2015 معدلاً لقانون مكافحة غسل الأموال رقم (46) لسنة 2007، ونشر في عدد الجريدة الرسمية رقم (5345) تاريخ 2015/6/16، ليصبح بذلك قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب قانوناً دائماً، حيث سبق وأن تم تعديل قانون مكافحة غسل الأموال رقم (46) لسنة 2007 بموجب القانونين المعدلين المؤقتين رقم (8) لسنة 2010 ورقم (31) لسنة 2010 وبحيث تم تعريف تمويل الإرهاب وتجريمه وتوسيع نطاق الجرائم التي تعتبر متحصلاتها محلاً لغسل الأموال وتعزيز استقلالية الوحدة الإدارية وتوسيع نطاق الجهات الخاضعة لأحكام القانون مع التأكيد على التزاماتها قانوناً، مع إعطاء المدعين العامين والقضاة صلاحيات أوسع تتعلق بتعقب الأموال ومصادرتها، ووضع عقوبات رادعة تتناسب مع كل من جريمة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. كما صدر قانون أعمال الصرافة رقم (44) لسنة 2015

في عدد الجريدة الرسمية رقم (5363) تاريخ 2015/10/18 حيث تضمنت التعديلات أسس طلب ترخيص شركات الصرافة ومتطلبات الاحتفاظ بالسجل الخاص بكل شركة تمارس أعمال الصرافة وفق أحكام القانون المذكور وتنظيم إدارة تلك الشركات، كما ألزمت الفقرة (أ) من المادة (17) من القانون المذكور شركات الصرافة بضرورة التزام الشركة بالتقيد بالأحكام والاجراءات المتعلقة بمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلح والمنظمة بالتشريعات ذات العلاقة أو أي تعليمات يصدرها مجلس إدارة البنك المركزي الأردني بهذا الخصوص. كما صدر القانون رقم (13) لسنة 2016، قانون النزاهة ومكافحة الفساد في عدد الجريدة الرسمية رقم (5397) تاريخ 2016/5/16 والذي أنشأ هيئة للنزاهة ومكافحة الفساد كخلف قانوني وواقعي لكل من ديوان المظالم وهيئة النزاهة ومكافحة الفساد، ويأتي القانون المذكور تنفيذاً لإحدى توصيات اللجنة الملكية لتعزيز منظومة النزاهة الوطنية في ما يخص الخطة التنفيذية لميثاق منظومة النزاهة الوطنية ليضم تحت مظلتها جميع الهيئات المعنية بتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، وتتولى هيئة النزاهة ومكافحة الفساد تلقي شكاوى المتضررين وتظلماتهم إضافة إلى التحري عن الفساد المالي والإداري بكل أشكاله وجمع الأدلة والمعلومات الخاصة بذلك ومباشرة التحقيقات والسير في الإجراءات القانونية اللازمة مع صلاحية ملاحقة كل من يرتكب أيّاً من أفعال الفساد وحجز أمواله المنقولة وغير المنقولة ومنعه من السفر بقرار مستعجل من الجهة القضائية المختصة وطلب كف يده عن العمل ووقف راتبه وعلاواته وسائر مستحققاته المالية إذا لزم الأمر وكذلك تأسيس نيابة عامة متخصصة بقضايا الفساد تتولى النظر في القضايا المحالة إليها من مجلس هيئة النزاهة ومكافحة الفساد.

7. بالإضافة إلى ما سبق أصدرت الوحدة تعليمات رقم (1) لسنة 2015 "تعليمات النماذج والوسائل الخاصة بالإخطار عن العمليات التي يُشتبه بأنها مرتبطة بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب" ونموذج التحليل المالي الموحد وذلك سعياً من الوحدة لتعزيز وتحسين آلية الإبلاغ عن العمليات التي يشتبه ارتباطها بغسل الأموال وتمويل الإرهاب من كافة الجهات الخاضعة لأحكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب النافذ وتطوير إجراءات العمل وتبني كل ما هو جديد ومنسجم مع أفضل الممارسات الدولية التي تكفل فعالية العمل ودقة النتائج ولمعالجة كافة جوانب الضعف التي ظهرت من خلال دراسة معمقة للإخطارات التي سبق وأن وردت إلى الوحدة، ألزمت التعليمات قطاع البنوك بتعبئة نموذج التحليل المالي الموحد لكافة البنوك العاملة وإرفاقه بالإخطارات التي يشتبه ارتباطها بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب، وبحيث يتضمن تحليل مالي وافي لكافة العمليات المالية الدائنة والمدينة التي قام بها المشتبه به، حيث تم تعميم هذه التعليمات بتاريخ 2015/9/14 على كافة الجهات الرقابية والإشرافية لتقوم الأخيرة بدورها بتعميمها على كافة الجهات الخاضعة لأحكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ولتعمل بها اعتباراً من تاريخ 2015/10/1.

8. كذلك تم إصدار تعليمات التصريح عن الأموال المنقولة عبر الحدود رقم (2) لسنة 2017 والتي حلت محل تعليمات التصريح عن الأموال المنقولة عبر الحدود رقم (4) لسنة 2011 حيث تضمنت التعليمات عدداً من التعديلات التي تتفق والمعايير الدولية. وصدور تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في أنشطة الأوراق المالية، وأنشطة التأمين، وتعليمات لتنفيذ قرارات مجلس الأمن الدولي.

**تقييم المخاطر ووضع السياسات والتعاون والتنسيق (الفصل الثاني - النتيجة المباشرة الأولى والتوصيات 1 و 2 و 33):**

9. كما سبقت الإشارة، لم تكن الأردن قد انتهت من عملية التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وقت الزيارة الميدانية، وكانت لاتزال في مرحلة تحديد العواقب والمستوى الكلي للمخاطر ذات الصلة. وشاركت كافة الجهات المعنية بشقيها العام والخاص في هذه العملية مع وجود تباين في نسبة وجود هذه المشاركة نظراً لوجود ضعف "كمي ونوعي" في الإحصائيات لدى بعض الجهات المشاركة في عملية التقييم. حددت النتائج الأولية للتقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال الجرائم الأساسية التي تدر متحصلات، وتتمثل في جرائم التهريب الضريبي والسطو (السرقه الجنائية) أو السرقه والاتجار غير المشروع بالمخدرات، وتم تصنيف قطاعي البنوك والصرافة بأنها ذات مخاطر مرتفعة، ولكنه لوحظ

وجود مرتبآت مختلفة للسلطات بشأن حجم التهديدات التي تمثلها الجرائم الأصلية لا سيما جريمتي التهريب الضريبي والاتجار غير المشروع في العقاقير المخدرة والمؤثرات العقلية، الأمر الذي يتجلى منه أن فهم الأردن لمخاطر غسل الأموال التي تواجهها يعد متوسطاً وغير موحد.

10. تعمل دائرة المخابرات العامة على استكمال التقييم الوطني لمخاطر تمويل الإرهاب، واكتفت في تصورها الذي قدمته لفريق التقييم بعرض مقومات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الإرهاب وأنماط التمويل من واقع المعلومات الاستخباراتية ومن خلال التجربة الميدانية، وقد أفادت أن الإرهاب في الأردن يرتبط أساساً باضطراب الأوضاع الإقليمية، وتزايد أعداد اللاجئين، وانتشار واتساع الأيدولوجيات المتشددة.

11. أرسيت البنية التشريعية إطاراً ملائماً للتنسيق بين كافة السلطات الحكومية ذات الاختصاص لكن جهود التعاون والتنسيق على المستوى الرسمي تعد غير كافية بالنظر إلى أنها تركز على اللجان الرفيعة المستوى، ولا تتضمن آليات تعاون وتنسيق مستمر على المستوى التشغيلي بين كافة الجهات المعنية لتطبيق سياسات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بشكل سليم، وبما يضمن تطبيق المنهج القائم على المخاطر على المستوى التشغيلي.

**المعلومات المالية، التحقيقات في جرائم غسل الأموال، والملاحقات القضائية والمصادرة (الفصل الثالث) - النتائج المباشرة 6-8 والتوصيات 1 و3 و4 و29-32):**

12. تقوم وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالولوج بشكل مباشر، عبر الربط الآلي، إلى العديد من قواعد البيانات الإدارية والقضائية، الأمر الذي يمكنها من الحصول على معلومات أمنية ومالية بطريقة سريعة ومباشرة، إضافة للمخاطبات الرسمية والهاتفية في حالات الاستعجال. لكن لا يبدو أن الوحدة تتلقى إخطارات تحوي معلومات قيمة أو مناسبة من شأنها أن تساعد في أداء مهامها لجهة إجراء تحليل تشغيلي بشكل فعال، وتظل الجهود المبذولة من قبل الوحدة لمعالجة هذه المسائل متواضعة وذلك من خلال التغذية العكسية المقدمة إلى الجهات المبلغة وخاصة البنوك ومؤسسات الصرافة التي ترد منها إخطارات بنسبة 98.4% من مجموع الإخطارات المتلقاة.

13. اعتمدت الوحدة نظاماً معلوماً حديثاً، سمح لها بالربط الإلكتروني بالنظم الآلية للبنوك في مرحلة أولية، ولكن الاستفادة من إمكانياته تظل محدودة لعدم المباشرة باستخدامه في تصنيف الإخطارات حسب الأهمية ومعالجتها حسب الأولوية (أي باستخدام منهج قائم على المخاطر)، مما قد يساهم في تعويض النقص في الموارد البشرية المتوفرة للوحدة من خلال مساعدة الموظفين في عملهم على معالجة الإخطارات على أساس الأهمية النسبية ودرجة المخاطر.

14. تسعى سلطات إنفاذ القانون بدرجات متفاوتة إلى الوصول إلى المعلومات المالية وغيرها من المعلومات ذات الصلة، ويظهر أن دائرة المخابرات العامة غالباً ما تستخدم صلاحياتها بهذا الخصوص، في حين أن مديرية الأمن العام وهيئة النزاهة ومكافحة الفساد تسعيان إلى الحصول على المعلومات المالية إما مباشرة من القطاع المالي أو عن طريق البنك المركزي الأردني أو الوحدة.

15. نادراً ما تقوم الوحدة بإحالة الإخطارات إلى المدعي العام وتقوم بحفظ النسبة الأكبر منها. وعندما يتم تعميمها على سلطات إنفاذ القانون فإنها تصنف قيمة محدودة إلى عملها وهو ما يؤدي إلى قلة الملاحقات في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب وذلك بالرغم من الواقع الجغرافي للمملكة القريب من مناطق النزاع بالنسبة لجرائم تمويل الإرهاب، ومع ذلك هناك أمثلة محدودة عن بعض حالات التعميم التي افضت إلى نتائج إيجابية بفضل التعاون بين الوحدة ودائرة ضريبة الدخل والمبيعات.

16. تتمتع الأردن بإطار قانوني يتيح لها التحقيق في قضايا غسل الأموال، ووفقاً للتشريع النافذ بالمملكة يتم تحديد قضايا غسل الأموال بصفة أساسية من طرف الوحدة التي تتولى إجراء التحليل المالي ثم تحيلها إلى المدعي العام المختص لإجراء التحقيق القضائي، ويلزم القانون جميع سلطات إنفاذ القانون والجهات القضائية بإجراء تحقيق مالي موازٍ في كافة الجرائم الأصلية التي تدر متحصلات، وإخطار الوحدة بكل حالة

اشتباه بجرم غسل الأموال، ولكن بشكل عام لم يتضح لفريق التقييم قيام سلطات إنفاذ القانون والجهات القضائية بإجراء تحقيق مالي مواز بشكل منظم ويتجلى ذلك من خلال قلة عدد التبليغات المقدمة للوحدة من تلك الجهات.

17. أحالت الوحدة إلى المدعي العام المختص خلال الفترة من 2013 - 2017 عدد 78 حالة بشبهة غسل الأموال، وتم إحالة 57 حالة على المحكمة، واقتصر عدد القضايا التي تم الحكم فيها على 10 قضايا وتم البت في 7 منها بالإدانة وفي قضيتين بالحكم بعدم المسؤولية وقضية واحدة بالحكم بالبراءة. ويظهر ذلك ضعف في عدد التحقيقات والملاحقات القضائية في جرائم غسل الأموال، كما ان بعض التطبيقات القضائية تشير لوقوع الملاحقة وإدانة حالات محدودة تتعلق بالغسل الذاتي للأموال الناتجة عن الأرباح الإجرامية التي يتم توليدها محلياً من قبل أردنيين.

18. القانون النافذ بالمملكة الأردنية يمكن بصفة مبدئية من اتخاذ إجراءات الحجز وضبط وتجميد الأصول سواء تعلق الأمر بجريمة غسل الأموال والجرائم الاصلية المرتبطة بها أو جريمة تمويل الإرهاب، وتعتبر المصادرة في الأردن عقوبة تبعية للإدانة الجزائية، ولا تشمل مصادرة الوسائط المستخدمة أو التي اتجهت النية نحو استخدامها بالنسبة لجريمة غسل الأموال، كما لم يبين اتجاه السلطة القضائية نحو تفعيل إجراء المصادرة للمتحصلات والممتلكات ذات القيمة المكافئة. وفي الواقع العملي صدرت سبعة أحكام بالإدانة في جرائم غسل الأموال شمل ثلاث منها القضاء بالمصادرة، لكنه على مستوى الجرائم الاصلية ( وابرزها التهرب الضريبي، والفساد، والاتجار بالمخدرات) فقد صدرت أحكام قضت بإقرار غرامات مالية واستردادات ضريبية وضبط ومصادرة وسائط إجرامية بما يتسق الى حد كبير مع هيكل المخاطر التي تواجه الأردن.

19. لا يمكن القانون الأردني دائرة الجمارك الأردنية من حق مصادرة العملات والأدوات القابلة للتداول لحاملها عبر الحدود وغير المصرح عنها أو المصرح عنها بصورة كاذبة ويكتفي بمنحها الحق في الحجز على هذه الأموال لمدة أسبوع لحين ورود قرار من الوحدة أما بإعادتها لصاحبها أو إحالتها للقضاء، كما لا يوجد نص قانوني يلزم بالتصريح عن الأموال المنقولة عبر الحدود عند الخروج، الأمر الذي أدى إلى عدم تناسب وفاعلية العقوبات المحكوم بها مقارنة بإجمالي المبالغ الواقع الحجز عليها، بالإضافة الى ان الأردن لا تمتلك أي نظام موحد أو هيئة للتصرف في الأموال الواقع حجزها أو تجميدها أو لتتبع تنفيذ أحكام المصادرة والتصرف إثر ذلك في الأموال الناتجة عنها.

#### تمويل الإرهاب وانتشار التسلح (الفصل الرابع - النتائج المباشرة 9-11 والتوصيات 5-8):

20. تمتلك دائرة المخابرات العامة فهماً جيداً لمخاطر تمويل الإرهاب التي تواجهها الأردن، ويلاحظ وجود تفاوت في فهم مخاطر تمويل الإرهاب بين باقي السلطات الأخرى ذات الصلة. وتتمثل اهم مخاطر تمويل الإرهاب في نقل الأموال عبر الحدود وعدم التصريح عنها في بعض الحالات وفي الحوالات المالية عبر شركات الصرافة وفي تهريب الأسلحة او المتفجرات وعودة المقاتلين الإرهابيين من دول الجوار، ويتضح أن جزءاً هاماً من قضايا تمويل الإرهاب التي تم التحقيق فيها وملاحقتها قضائياً كانت تتضمن عمليات تمويل ذاتي سواء عن طريق بيع بعض المنقولات أو العقارات. كما يتضح ان السلطات الأردنية قد قامت بملاحقة جرمية لتمويل الإرهاب بالتوازي مع جريمة الإرهاب بهدف إيقاع عقوبة اشد بحق الجناة. وقد شملت القضايا التي تم التحقيق فيها 335 شخصاً تم الاشتباه بهم نتيجة قيام بعضهم بعمليات مالية مشبوهة، وقد سعت السلطات الأردنية بشكل منظم الى توسيع دائرة الاشتباه في عمليات تمويل الارهاب لمتابعة أي نشاط يمكن ان يفضي الى عمل ارهابي. ويتبين من عدد قضايا تمويل الإرهاب وعدد العمليات الارهابية التي حصلت في الأردن، أن هناك اتساق الى حد ما بين قضايا تمويل الإرهاب المحكوم بها بشكل عام مع هيكل مخاطر الدولة. وقد تمكنت السلطات الأردنية من تحديد جريمة تمويل الارهاب والتحقيق فيها بشكل منظم من خلال ضابط مختصين وخبراء ماليين.

21. وتعتبر العقوبات السالبة للحرية المفروضة على الأشخاص الطبيعيين في حالات تمويل الإرهاب متناسبة الى حد ما، وراذعة، هذا وقد تضمنت الاحكام الصادرة في 24 قضية تمويل الإرهاب عقوبات قضت بمصادرة المضبوطات من مركبات ومبالغ مالية، وفي احدى القضايا تم الحكم

- بمصادرة 3 شقق وقطعة ارض.
22. في الحالات التي تعذر فيها ضمان الإدانة بجرم تمويل الإرهاب، اتخذت الأردن تدابير بديلة قضت بتخيير المعننين بمغادرة الأردن أو اداانتهنم بقضايا تتعلق بالإرهاب أو تحويلهم للامن العام.
23. اللجنة الفنية هي الجهة المعنية بتطبيق قرارات مجلس الأمن، وترأسها وزارة الخارجية وشؤون المغتربين بعضوية جهات أخرى، ويتضح أن تنفيذ الأردن للعقوبات المالية المستهدفة ضد تمويل الإرهاب غير فعال، ويرجع ذلك القصور الى التأخر في تعميم قوائم مجلس الأمن على المؤسسات المالية وغياب التعميم بشكل عام على الأعمال والمهن غير المالية المحددة باستثناء المكاتب العقارية التي تصلها القوائم متأخرة، لكن السلطات الرقابية والاشرفاية على القطاع المالي تتولى متابعة التزام الجهات المبلغة بتنفيذ قرارات مجلس الأمن، وباستثناء دائرة الاراضي والمساحة، يغيب أي دور رقابي او اشرفاي بهذا الخصوص على القطاع غير المالي.
24. يتم ترخيص المنظمات غير الهادفة للربح في الأردن من قبل وزارة التنمية الاجتماعية ويقنصر دورها على الحصول على شهادة عدم المحكومية للمؤسسين فقط. أشارت السلطات الأردنية في تقييمها الوطني للمخاطر أن مخاطر المنظمات غير الهادفة للربح في مجال غسل الأموال وتمويل الإرهاب منخفضة، الأمر الذي لا يتسق مع فهم دائرة المخابرات العامة وفهم المؤسسات المالية (كما ورد في النتيجتين المباشرين 4 و9)، إضافة لذلك، فإن تقييم المخاطر القطاعي لهذه المنظمات والذي أجرته وزارة التنمية الاجتماعية لا يحقق الهدف من التعريف الوارد في منهجية مجموعة العمل المالي من جهة تحديد المجموعة الفرعية الأكثر عرضة لمخاطر تمويل الإرهاب.
25. الوسائط المستخدمة في جرائم الإرهاب وتمويل الإرهاب والتي تمت مصادرتها بموجب احكام قضائية تظل، من حيث العدد والنوع والقيمة، ضعيفة، الأمر الذي يساهم في تقييد فعالية السياسات الهادفة لمنع تمويل المنظمات الإرهابية. بالإضافة الى ذلك، لم تقم الأردن بتسمية أشخاص بصورة أحادية لمجلس الأمن الدولي، ولم تقم بتقديم اقتراح تسميات لدول أو تلقي اقتراح تسميات من دول أخرى وهو أمر لا يتماشى مع هيكل المخاطر.
- التدابير الوقائية (الفصل الخامس - النتيجة المباشرة الرابعة، التوصيات 9-23):**
26. تمتاز الأردن بقطاع مالي متنوع، وبشكل حجم موجودات قطاع البنوك نسبة 93% من حجم موجودات القطاعين المالي وغير المالي، ويوجد تباين في امثال المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة لمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، نظرا للشروع في تنفيذ التعليمات الصادرة / المعدلة حديثاً (قبل او خلال الزيارة الميدانية) للبعض منها مما جعل من الصعب قياس مدى فاعلية تطبيقها من قبل الجهات المعنية.
27. يختلف فهم المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ويعود ذلك للفاوت في حجم القطاعات والمجهودات المبذولة من قبل السلطات الرقابية والاشرفاية، وقد تبين وجود وعي كافٍ لدى البنوك وبعض شركات التأمين بمخاطر غسل الأموال التي تواجهها، وقيامها باتخاذ التدابير اللازمة لتخفيف تلك المخاطر، ولا يمكن الجزم بوجود ذات مستوى الوعي بمخاطر تمويل الإرهاب، أما بالنسبة لباقي المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة فانه لم يتوافر لديها مستوى متقارب من الفهم لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
28. اقتصرت التقييمات الذاتية التي تجريها المؤسسات المالية في شأن مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب على البنوك وبعض المؤسسات المالية (شركات التأمين وشركات الصرافة وشركات الوساطة المالية) وعدم اتساق نتائجه نسبياً مع مخرجات التقييم الوطني للمخاطر الأولية.
29. بشكل عام، تطبق غالبية المؤسسات المالية، خاصة البنوك، تدابير العناية الواجبة والاحتفاظ بالسجلات بشكل مقبول، بينما يظهر ضعف في

تطبيق تلك التدابير لدى الأعمال والمهنة غير المالية المحددة. وتبين توافر وسائل للتحقق من صحة مستند الهوية لدى البنوك والشركات التابعة لها. لكنه يلاحظ ان التدابير المتخذة من قبل المؤسسات المالية والأعمال والمهنة غير المالية المحددة فيما يتعلق بالتعرف على هوية المستفيد الحقيقي غير ملائمة.

30. إن قطاعي البنوك والصرافة هما القطاعان الأكثر إبلاغاً للوحدة، ولكن تبين أن جودة الاخطارات الواردة منهما ضعيفة، ويرجع ذلك للجوء بعض الجهات المبلغة للإخطار لمجرد الشك ودون أسباب موضوعية للإشتباه (الإبلاغ الدفاعي) فضلا عن أنه لا يتم في بعض الحالات الإبلاغ عن الاخطارات في الوقت المناسب، كما أن الوعي بالأنماط المتعلقة بتمويل الارهاب لدى المؤسسات المالية والأعمال والمهنة غير المالية المحددة محدود، ويظهر ان مستوى الإبلاغ لدى باقي المؤسسات المالية والأعمال غير المالية المحددة ضعيف وغير كافٍ.

31. وفيما يتعلق بقطاع الأعمال والمهنة غير المالية المحددة، لم ينص قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب صراحةً على أية موجبات لمقابلة على عاتق المحامين والمحاسبين وكتاب العدل المرخصين في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. المكاتب العقارية لا يبدو انها تتعرض لمخاطر مرتفعة بالنسبة لغسل الأموال وتمويل الإرهاب بالنظر الى دورها المحدود في تطبيق تدابير العناية الواجبة. واتضح ان فهم باقي القطاعات (المحامون والمحاسبون وتجار المعادن النفيسة والاحجار الكريمة والوكلاء العقاريون) لمخاطر غسل الاموال وتمويل الارهاب هو ضعيف ويختلف بين قطاع وآخر وبين مؤسسة وأخرى ضمن القطاع الواحد.

#### الرقابة والإشراف (الفصل السادس - النتيجة المباشرة الثالثة، التوصيات 14، 26-28 و 34-35):

32. الإجراءات القانونية المطبقة من قبل البنك المركزي الأردني في مجال الترخيص والتسجيل تكفل بشكل ملحوظ منع المجرمين من دخول السوق. ويتم تعزيز هذه الإجراءات بتدابير عملية جيدة غير مكتوبة تمكن من التحقق من هوية المستفيد الحقيقي. وتتوافر لدى باقي الجهات الإشرافية والرقابية على القطاع المالي ضوابط للتسجيل والترخيص تعتبر مقبولة ويعتمد بعضها على دائرة الأحوال المدنية ودائرة مراقبة الشركات لتحديد هوية المستفيد الحقيقي. اما في جانب القطاع غير المالي، فإن التدابير المطبقة من قبل دائرة الأراضي والمساحة ووزارة الداخلية غير كافية لتحديد هوية المستفيد الحقيقي ولا توجب إجراءات الترخيص والتسجيل الخاصة بالشركات القائمة في المنطقة الحرة من التحقق من عدم محكومية المساهمين المحليين في حال التفرغ عن الأسهم لفائدتهم.

33. ومازال إدراك السلطات الرقابية والإشرافية للمخاطر القطاعية قيد التطوير وذلك لحدثة الشروع في تقييمها ذاتياً، واقتصر تبني نهج رقابي قائم على المخاطر على البنك المركزي الأردني (دائرتا الرقابة على الجهاز المصرفي ومراقبة أعمال الصرافة) وهيئة الأوراق المالية ودائرة الأراضي والمساحة.

34. وبخلاف البنك المركزي الأردني (دائرتا الرقابة على الجهاز المصرفي ومراقبة أعمال الصرافة) وهيئة الأوراق المالية اللذين قاما بمجهودات ملموسة نسبياً في القيام بدورهما الرقابي بشقيه المكتبي والميداني على المؤسسات المالية، لم يتضح قيام باقي فاعلي القطاع المالي باتباع ذات النهج في ظل ضعف الموارد البشرية المؤهلة وما يتأتى عنه من ضعف في مباشرة الزيارات التفتيشية بشقيها المكتبي والميداني.

35. هناك تباين في العقوبات المفروضة من قبل السلطات الرقابية من حيث تناسبها مع طبيعة المخالفة وتحقيقها لهدف الردع.

36. يظل دور الجهات الرقابية والإشرافية على الأعمال والمهنة غير المالية المحددة ضعيفاً، ويغيب عن المحامين والمحاسبين وكتاب العدل المرخصين، باستثناء المجهودات التي قامت بها دائرة الأراضي والمساحة كجهة رقابية على المكاتب العقارية التي تبين قيامها بإجراء تقييم على مستوى القطاع لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ولا يزال الوقت مبكراً للوصول إلى استنتاج بشأن فعاليتها.

**الأشخاص الاعتباريون والترتيبات القانونية (الفصل السابع - النتيجة المباشرة الخامسة، التوصيات 24-25):**

37. قامت البنوك بإجراء تقييم ذاتي لمخاطر ونقاط ضعف الشخصيات الاعتبارية التي ينبغي عليها بموجب القانون امتلاك حسابات بنكية، وكذا تقييم مخاطر الأشخاص الاعتباريين الخاضعين للترخيص من قبل السلطات الرقابية، إلا أنه لم يتم تقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب لكافة أنواع الشخصيات الاعتبارية في الأردن وتحديد نقاط الضعف المرتبطة بها.
38. لا يبدو أن فهم السلطات، بما فيها دائرة مراقبة الشركات ودائرة تسجيل المؤسسات الفردية، لمخاطر إساءة استخدام الشركات والمؤسسات الفردية ملائماً في ضوء غياب تقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب ذات الصلة بتلك الكيانات.
39. يؤثر غياب مفهوم المستفيد الحقيقي على توفير المعلومات ذات الصلة في الوقت المناسب بالرغم من حصول السلطات المعنية على بعض معلومات المستفيد الحقيقي من خلال مخاطبات ومراسلات، إلا أنها ضئيلة. ولا يمكن توفير معلومات بشأن المستفيدين الحقيقيين من الشركات الأجنبية. ويعود ذلك أساساً إلى غياب إجراءات وأدلة استرشادية بشأن كيفية التعرف على المستفيد الحقيقي.
40. المعلومات الأساسية للشركات المتاحة على الموقع الإلكتروني لدائرة الرقابة على الشركات، إلى نهاية الزيارة الميدانية، غير كافية وغير دقيقة، وتتفاوت دقتها وإكتمالها حسب تاريخ التأسيس أو التسجيل، فكلما كانت الشركة أحدث كانت المعلومات أدق، ولكن في حالة كون الشركة مملوكة لشركة أجنبية فإن المعلومات تكون محدودة ولا تشمل أسماء الملاك.
41. المعلومات الأساسية للمؤسسات الفردية المتاحة على الموقع الإلكتروني لوزارة الصناعة والتجارة والتموين دقيقة وإن كانت عمليات التحديث لا تتم بشكل دوري، ولكن المعلومات الأساسية للمؤسسات التي تم إنشاؤها قبل عام 2008م ليست متاحة.
42. تتولى وزارة التنمية الاجتماعية نشر أسماء الجمعيات المسجلة على موقعها الإلكتروني دون إتاحة كافة المعلومات المتعلقة بالجمعيات للعموم.
43. تتخذ السلطات عدداً من التدابير لمكافحة إساءة استخدام بعض الأشخاص الاعتبارية لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب إلا أنها غير شاملة لمنع المجرمين من تأسيس جميع أنواع الشركات، حيث تقتصر تلك التدابير على إجراء المسح الأمني لدى إنشاء بعض الأنشطة التجارية أو لدى أحداث تغيير على هيكل الملكية الخاص بها.

**التعاون الدولي (الفصل الثامن - النتيجة المباشرة الثانية، التوصيات 36-40):**

44. وزارة العدل هي السلطة المختصة بتلقي وإرسال طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وطلبات تسليم المجرمين، بحيث تتولى إحالة الطلبات التي ترد إليها من الدول الطالبة إلى الجهات القضائية المختصة وبنفس الوقت تقوم بإحالة الطلبات الواردة إليها من الجهات القضائية الأردنية إلى الدول المطلوب تقديم الطلب لها، وقد تم إنشاء مديرية التعاون الدولي في وزارة العدل تضم قسماً خاصاً بالتعاون الدولي يتولى تنسيق طلبات المساعدة القضائية أو القانونية الواردة والصادرة وإحالتها إلى الجهات صاحبة الاختصاص باتخاذ الإجراءات المتعلقة بتنفيذ طلبات المساعدة، وفي ذات السياق فإن هذه الإجراءات التي تعمل على تنفيذ طلبات المساعدة هي إجراءات قضائية يتولاها مكتب النيابة العامة، ولا تعتبر إجراءات إدارية.
45. تستجيب السلطات في الأردن لطلبات المساعدة القانونية الواردة ويعد متوسط وقت الاستجابة مقبولاً، إلا أنه يوجد تأخر في الرد على بعض الطلبات حيث لا توجد آلية لترتيبها حسب الأولوية وهو ما يعرض الطلبات ذات الأهمية إلى التأخير في الرد. كما يتبين وجود حالات تسليم مجرمين في قضايا مختلفة إلا أنه يظل ضعيفاً أخذاً بالاعتبار سياق ومخاطر الدولة، وليس من بينها حالات مرتبطة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب.

46. محدودية طلبات التعاون الدولي الصادرة من مختلف الجهات (القضائية أو الأمنية أو الوحدة) يؤثر سلباً على فعالية مكافحة الجريمة العابرة للحدود بشكل عام وخاصة جريمة غسل الأموال وكذا الفرص المحتملة لمصادرة متحصلات الجريمة الخارجة من الاردن. وكذلك لا يوجد طلبات صادرة تتعلق بتسليم المجرمين في حالات تمويل الإرهاب وقضايا غسل الأموال المرتبطة بالمخدرات، مما لا يتسق مع هيكل مخاطر الأردن.

47. بشكل عام تركز الأردن على التعاون غير الرسمي أكثر من التعاون الرسمي حيث تستخدم جهات إنفاذ القانون والجهات الرقابية ودائرة الجمارك الأردنية طرق بديلة لتبادل المعلومات مع نظيرتها بالخارج وفقاً لاختصاصاتها، كما تتبادل دائرة المخابرات العامة المعلومات مع السلطات والجهات الدولية المختصة وبشكل أكثر فعالية من غيرها من الجهات، ويتم ذلك من خلال القنوات الدبلوماسية أو الاتفاقيات والمعاهدات أو وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل أو وفقاً لمتطلبات المنظمات الدولية التي تم الانضمام لها.

48. توفر الوحدة معلومات إلى الدول طالبة خلال فترات زمنية متفاوتة وتعتبر المدة المستغرقة للرد على الطلبات مرضية إلى حد ما، كما تتفاعل الوحدة مع باقي الجهات في الأردن لتزويد الوحدات النظرية بالمعلومات المطلوبة والتي تقوم بجمعها من قواعد البيانات التي لديها ولوج مباشر إليها أو من خلال المراسلات الكتابية لعدة جهات (بما فيها جهات إنفاذ القانون)، إلا أن بعض المعلومات المرسلة كانت غير دقيقة أو شاملة، خاصة بيانات الكيانات الاعتبارية والجمعيات.

#### التدابير ذات الأولوية:

##### التدابير ذات الأولوية للأردن هي كالتالي:

- أ. ينبغي على الأردن العمل على الانتهاء من التقييم الوطني للمخاطر بما يضمن التوصل إلى فهم جيد ومكتمل لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب بين جميع الجهات المعنية وتعميم هذا الفهم على جميع المؤسسات المالية والأعمال والمهنة غير المالية المحددة والجهات ذات العلاقة.
- ب. ينبغي على وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تعزيز قدراتها بتوفير تدريب معزز للمحللين وسلطات إنفاذ القانون، وبتفعيل نظام تكنولوجيا المعلومات المتوفر لديها (عن طريق ربط الجهات المبلغة والجهات المعنية والاستفادة من إمكانيات النظام في شأن تصنيف الاخطارات حسب الأهمية ومعالجتها حسب الأولوية) بما يكفل إجراء تحليل تشغيلي معمق وتفعيل التحليل الاستراتيجي واستخدام منهج قائم على المخاطر لغايات دعم الحاجات التشغيلية للسلطات المختصة في تحديد وتتبع الأصول. كما ينبغي على الوحدة تفعيل التغذية العكسية للجهات المبلغة بهدف تعزيز جودة الاخطارات بشكل عام وخصوصاً تلك المتعلقة بتمويل الإرهاب.
- ج. ينبغي على الأردن إجراء التحقيق المالي الموازي بشكل منهجي وإعطاء الأولوية للتحقيق والملاحقة القضائية في قضايا غسل الأموال بما يتفق مع سياق المخاطر بالأردن، وتبني نظام قانوني يسمح بفرض عقوبات سلبية للحرية تحقق عنصر الردع ضد المتورطين بغسل الأموال عندما تكون الأموال متحصلة عن جنحة. كما ينبغي على الأردن تحسين قدرته من خلال تعزيز الموارد البشرية لدى جهات التحقيق في جرائم غسل الأموال والجرائم المرتبطة بها والعمل على زيادة الوعي والفهم لديهم في هذا الخصوص.
- د. ينبغي على الأردن النظر في وضع آليات فعالة تسمح بتعميم قوائم مجلس الأمن على المؤسسات المعنية في القطاعين المالي وغير المالي بدون تأخير، وتفعيل أعمال الرقابة والإشراف خاصة على القطاع غير المالي لضمان تنفيذ العقوبات المالية المستهدفة وإيقاع العقوبات المناسبة بحق المؤسسات المخالفة.
- هـ. ينبغي على الأردن تقييم مخاطر تمويل الإرهاب التي تواجه المنظمات غير الهادفة للربح، وتحديد المجموعة الفرعية الأكثر عرضة

لإساءة استغلالها لغرض تمويل الإرهاب، وتعزيز فهم مخاطر تمويل الإرهاب في القطاع. كما ينبغي تبني نهج رقابي قائم على المخاطر بما يشمل تنفيذ تدابير معززة أو مخففة بما يتناسب مع المخاطر المحددة، وإعداد برامج توعوية وإصدار الأدلة الإرشادية اللازمة .  
وينبغي على الأردن ضمان إخضاع جميع الأعمال والمهن غير المالية المحددة لالتزامات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وكذلك ضمان قيام هذه الجهات بتبني وتنفيذ سياسات لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ووضع ضوابط داخلية وبرامج لخفض المخاطر على نحو ملائم، وتطبيق تدابير مناسبة للعناية الواجبة تجاه الأشخاص الاعتبارية، وإجراء مراقبة مستمرة للكشف والإبلاغ عن العمليات المشبوهة لوحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

#### درجات الفعالية والالتزام الفني:

##### - درجات الفعالية:

ن.م 1	ن.م 2	ن.م 3	ن.م 4	ن.م 5	ن.م 6	ن.م 7	ن.م 8	ن.م 9	ن.م 10	ن.م 11
متوسط	اساسي	متوسط	متوسط	متدني	متوسط	متدني	متوسط	اساسي	متدني	متدني
ن.م: النتيجة المباشرة										

##### - درجات الالتزام الفني:

ت 1	ت 2	ت 3	ت 4	ت 5	ت 6	ت 7	ت 8	ت 9	ت 10
ملتزم جزئياً	ملتزم الى حد كبير	ملتزم الى حد كبير	ملتزم جزئياً	ملتزم الى حد كبير	ملتزم جزئياً	غير ملتزم	غير ملتزم	ملتزم	ملتزم الى حد كبير
ت 11	ت 12	ت 13	ت 14	ت 15	ت 16	ت 17	ت 18	ت 19	ت 20
ملتزم الى حد كبير	ملتزم الى حد كبير	ملتزم	ملتزم الى حد كبير	ملتزم الى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم الى حد كبير	ملتزم الى حد كبير	ملتزم الى حد كبير	ملتزم جزئياً
ت 21	ت 22	ت 23	ت 24	ت 25	ت 26	ت 27	ت 28	ت 29	ت 30
ملتزم جزئياً	غير ملتزم	غير ملتزم	ملتزم جزئياً	غير ملتزم	ملتزم جزئياً	ملتزم الى حد كبير	ملتزم جزئياً	ملتزم الى حد كبير	ملتزم
ت 31	ت 32	ت 33	ت 34	ت 35	ت 36	ت 37	ت 38	ت 39	ت 40
ملتزم	ملتزم جزئياً	ملتزم جزئياً	ملتزم جزئياً	ملتزم جزئياً	ملتزم الى حد كبير	ملتزم جزئياً	غير ملتزم	ملتزم جزئياً	ملتزم جزئياً
ت: التوصية									

## تقرير التقييم المتبادل

### تمهيد:

يقدم هذا التقرير ملخصاً لتدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المطبقة في المملكة الأردنية الهاشمية (المشار إليها فيما يلي بالأردن) اعتباراً من تاريخ الزيارة الميدانية. ويحلل هذا التقرير مستوى الالتزام بالتوصيات الأربعين لمجموعة العمل المالي ومستوى فعالية نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. كما يقدم التوصيات حول كيفية تعزيز هذا النظام. استند هذا التقييم إلى توصيات مجموعة العمل المالي لعام 2012، وتم إعداده باستخدام منهجية عام 2013 والتعديلات التي طرأت عليها، استند التقييم إلى المعلومات التي قدمتها الدولة، والمعلومات التي حصل عليها فريق التقييم خلال زيارته الميدانية خلال الفترة من 8 إلى 23 يوليو 2018.

أجرى التقييم من قبل فريق التقييم الذي تألف من:

- السيد/أنطوان منصور، هيئة التحقيق الخاصة لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، جمهورية لبنان (خبير مالي).
- السيدة/ آية الله طاهر النجدي، الوحدة المصرية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، جمهورية مصر (خبير مالي).
- السيد/ عبد العزيز عمار القرني، رئاسة أمن الدولة، المملكة العربية السعودية (خبير قانون وإنفاذ قانون).
- السيد/ محمد كمون، وزارة العدل، الجمهورية التونسية (خبير قانوني).
- السيد/ مصعب إبراهيم محمد، وحدة التحريات المالية السودانية، جمهورية السودان (خبير إنفاذ القانون)<sup>1</sup>.
- السيد/ ياسين الفضالي، بنك المغرب، المملكة المغربية. (خبير قانوني).

وتألف فريق السكرتارية من:

- السيد/ رشيد قاسمي، مسؤول تنفيذي-التقييم المتبادل، سكرتارية مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.
- السيد/ فهد الدويش، مسؤول أول-التقييم المتبادل، سكرتارية مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.
- السيدة/ شذى إسماعيل، مسؤول أول-التقييم المتبادل، سكرتارية مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

قام بمراجعة التقرير كل من:

- مجموعة العمل المالي - فانف.

- السيد عبد الرحمن الأخرس، وحدة المتابعة المالية الفلسطينية.

- السيد محمد راشد النجم، مصرف البحرين المركزي.

خضعت الأردن لعملية التقييم المتبادل مع مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في العام 2009م، تم إجراؤه وفقاً لمنهجية مجموعة العمل المالي لعام 2004م، وتم نشر تقرير التقييم المشترك في العام 2009م وهو متاح على موقع مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (المينافاتف) (<http://menafatf.org/ar/information-center/menafatf-publications>). خلص هذا التقييم المتبادل إلى أن الأردن ملتزم بخمس توصيات، وملتزم جزئياً بخمسة وعشرين توصية وغير ملتزم بإحدى عشر توصية ولم تنطبق عليه توصية واحدة.

تمت المتابعة بشكل دوري من قبل مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (المينافاتف) مباشرة بعد اعتماد تقرير التقييم المشترك الخاص بالجولة الأولى. وخرجت من عملية المتابعة العادية إلى التحديث كل عامين في أبريل 2013م على أساس أن التقدم في جميع التوصيات الأساسية والتوصيات الرئيسية كان يعادل درجة ملتزم إلى حد كبير.

<sup>1</sup> شارك السيد مصعب إبراهيم محمد في الزيارة الميدانية، ولم يتسن له العمل مع فريق الخبراء والسكرتارية في مراحل التقييم اللاحقة.

## الفصل الأول: مخاطر وسياقات غسل الأموال وتمويل الإرهاب

49. تمتاز المملكة الأردنية الهاشمية (الأردن) بحدودها المشتركة مع 5 دول وتقع في جنوب غرب آسيا، شمال غرب المملكة العربية السعودية وجنوب سوريا، وتبلغ مساحتها نحو 89.287 كم<sup>2</sup>. وفقاً للتعداد السكاني للمملكة الأردنية الهاشمية للعام 2016 يبلغ عدد سكانها حوالي 9.8 مليون نسمة، حوالي 3 مليون منهم ليسوا مواطنين أردنيين، ومعظمهم من السوريين، حيث ساهمت الظروف السياسية والاقتصادية على الصعيد الإقليمي في نزوح عدد كبير من اللاجئين الوافدين أساساً من العراق وسوريا وليبيا واليمن، فضلاً عن وجود طبقة عاملة أجنبية معظمها من مصر ويبلغ عددها حوالي 654 ألف عامل.
50. يتميز الاقتصاد الأردني بأنه اقتصاد نام يقوم على أساس المشروعات الحرة، إضافة إلى أنه يقوم على الخدمات التي تسهم بحوالي ثلثي قيمة الإنتاج الاقتصادي. ويعتمد الاقتصاد على الإنتاج المحلي أساساً، وتدعمه المساعدات الأجنبية والحوالات المالية للمغتربين الأردنيين العاملين في الخارج، وتحتل المركز 15 بين الدول العربية من أصل 16 دولة من حيث الناتج المحلي الإجمالي لعام 2016 البالغ 38,7 مليار \$ والذي يمثل 1,2 % من الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية. في هذا الصدد، بلغ نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي 3941 \$ في عام 2016 وبنسبة زيادة بلغت 40.7% عن أقل مستوى سجله في عام 2007 بواقع 2808 \$. غير أن معدل البطالة ارتفع إلى 15,3% في عام 2016 مقابل 13% في عام 2015.
51. نظام الحكم في الأردن نيابي ملكي وراثي، يتألف من ثلاث سلطات هي: السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية، والسلطة القضائية.

### 1.1 مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمسائل عالية المخاطر

#### 1.1.1 لمحة عامة عن المخاطر المتصلة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب

52. لا تعتبر الأردن مركزاً مالياً إقليمياً أو خارجياً، ولكنها تمتلك قطاعاً مالياً متطوراً ولها علاقات مصرفية كبيرة في الشرق الأوسط. وللجهاز المصرفي الأردني تواجد في العديد من الدول الأوروبية ودول جنوب شرق آسيا على شكل فروع أو شركات تابعة منذ سنوات طويلة. وتعتبر حوادث غسل الأموال المبلغ عنها نادرة.
53. تمتلك الأردن حدوداً طويلة مع العراق وإسرائيل والسعودية وسوريا وفلسطين تجعلها عرضة لتهريب النقد السائل والذهب والوقود والمخدرات والسجائر والسلع المقلدة وغيرها من الممنوعات. ولا توجد صلة واضحة بين سلع السوق السوداء والجريمة الواسعة النطاق، مثل الإرهاب. ورغم أن إيرادات الحكومة من الضرائب والرسوم على السجائر تصل لحوالي 4% من الناتج المحلي الإجمالي إلا أن السجائر في السوق السوداء متاحة على نطاق واسع.
54. أبرز الجرائم الأصلية التي تعد متحصلاتها محلاً لجريمة غسل الأموال وفقاً للنتائج الأولية للتقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال هي جرائم التهريب الضريبي وجرائم السطو (السرقه الجنائية) أو السرقة وجرائم الاتجار غير المشروع بالمخدرات، هذا وتعدّ مخاطر قطاع الصرافة متوسطة من حيث غسل الاموال. وقد بلغت متحصلات هذه الجرائم على الترتيب كالاتي: جرائم التهريب الضريبي (695) مليون دينار، والسطو (السرقه الجنائية) أو السرقة (78) مليون دينار، والاتجار غير المشروع في العقاقير المخدرة والمؤثرات العقلية (66) مليون دينار، والفساد والرشوة (39) مليون دينار، والاحتتيال (28) مليون دينار، والتهريب (15.5) مليون دينار).
55. أما بالنسبة لمخاطر الإرهاب وتمويله، فإنها ترتبط بشكل أساسي بالموقع الجيوسياسي للأردن واضطراب الأوضاع الإقليمية، في ضوء تزايد أعداد اللاجئين، وانتشار واتساع الأيدولوجيات المتشددة بإيعاز من تنظيمي "الدولة الإسلامية في العراق والشام" و"القاعدة" وانتشار التسليح إقليمياً.

## 1.1.2 تقييم مخاطر الدولة وتحديد نطاق المسائل عالية المخاطر

### التقييم الوطني للمخاطر

56. بدأت الأردن عملية التقييم الوطني الشامل والرسمي لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب منذ بداية سنة 2017م، بدعم من صندوق النقد الدولي ووفقاً لمنهجيته. وقد تبين خلال الزيارة الميدانية ان اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وبعد الانتهاء من مرحلتها التهديدات ونقاط الضعف، طلبت من دائرة المخابرات العامة صياغة تقرير تقييم مخاطر تمويل الإرهاب في ضوء خبرتها وقدراتها في هذا المجال، والتي اعتمدت ذات منهجية صندوق النقد الدولي في هذا الصدد.
57. استندت عملية التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال على تعبئة استبيانات إحصائية وتصورية (مسح التصورات عن وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب وجهات إنفاذ القانون ونظام العدالة الجنائية وتصورات المؤسسات والتصورات عن الدولة بشكل عام) عبر 7 محاور رئيسية ومعالجتها، مع اعتماده على التقارير الصادرة عن الهيئات الدولية ذات الاختصاص حول طبيعة وحجم الجرائم المحلية. وتتضمن هذه العملية ثلاث مراحل أساسية تتمثل في تحديد التهديدات ونقاط الضعف واستخلاص المخاطر المحتملة الناجمة عنها وتحليل وقعها. وفيما يتعلق بالتقييم الوطني لمخاطر تمويل الإرهاب، فقد أفادت السلطات أنه يتم اتباع نفس منهجية صندوق النقد الدولي.
58. وقد حرصت الأردن على تمثيل ومشاركة كافة القطاعات الحكومية المعنية والقطاع الخاص ضمن الفريق الوطني<sup>2</sup> المشكل لغاية تقييم مخاطر غسل الأموال على المستوى الوطني، على أن تسند مهمة تنسيق عملية التقييم إلى وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، التي نسقت مع الجهات الوطنية ذات العلاقة لغاية تعيين مندوبين كضباط ارتباط على مستوى رسم السياسات والمستوى التنفيذي، بما في ذلك توافر الصلاحيات للولوج إلى المعلومات اللازمة.
59. في هذا الصدد، عكف الفريق الوطني المشكل لهذه الغاية على دراسة المعلومات المستقاة وتعبئة استبيانات إحصائية واستبيانات التصورات ومعالجتها، وبالتوازي تم الاعتماد على التقارير الصادرة عن الهيئات الدولية حول طبيعة وحجم الجرائم في الأردن.
60. وعلى الرغم من عدم استكمال المرحلة الأخيرة في عملية التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الارهاب وقت الزيارة الميدانية، فقد وضع الملخص التنفيذي لتقييم مخاطر غسل الأموال مكامن التهديدات ونقاط الضعف على النحو الآتي :
- تتمثل أبرز الجرائم الأصلية التي تعد متحصلاتها محلاً لجريمة غسل الأموال في جرائم التهريب الضريبي والسطو (السرقية الجنائية) أو السرقة والاتجار غير المشروع في العقاقير المخدرة والمؤثرات العقلية و"الفساد والرشوة" والاحتيال والتهريب.
  - حوالي 52% من المتحصلات المحلية للجرائم الأصلية قد تولدت على شكل نقد، في حين أن المتحصلات في شكل أصول مادية ومالية تقدر بما نسبته 27 و 21%.
  - ترد التدفقات من متحصلات الجرائم الأصلية الدولية من دول الجوار والشركاء التجاريين، عبر القطاع المالي غير الرسمي وتهريب النقد والأصول المادية ليتم غسل 82% منها محلياً.

<sup>2</sup> وتتشكل كافة الجهات الوطنية ذات العلاقة بعملية التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب من وزارة الخارجية وشؤون المغتربين ووزارة الداخلية ووزارة المالية ووزارة العدل ووزارة الصناعة والتجارة والتموين ووزارة التنمية الاجتماعية ووزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات ووزارة النقل ووزارة الزراعة ودائرة الأراضي والمساحة ودائرة مراقبة الشركات ودائرة الجمارك الأردنية ودائرة الإحصاءات العامة ودائرة ضريبة الدخل والمبيعات ودائرة الآثار العامة والبنك المركزي الأردني وهيئة الأوراق المالية وهيئة النزاهة ومكافحة الفساد وهيئة تنظيم قطاع الاتصالات وهيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن والمجلس القضائي الأردني وسجل الجمعيات لدى وزارة التنمية الاجتماعية والسلطة البحرية الأردنية وشركة البريد الأردني ومديرية الأمن العام ودائرة المخابرات العامة وقوات الدرك الأردنية وهيئة الأركان المشتركة ومديرية الدفاع المدني والمركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات ومديرية القضاء العسكري.

61. قدمت دائرة المخبرات العامة لفريق التقييم تصورها الذاتي بشأن مخاطر الإرهاب وتمويله ، وتعمل حالياً على استكمال المراحل الأخرى للتقييم، وقد سبق وان اشارت دائرة المخبرات العامة بالجزم بإلمامها بالمخاطر ذات العلاقة كنتيجة للممارسة العملية. كما أفادت دائرة المخبرات العامة أن مخاطر تمويل الإرهاب مرتبطة أساساً بانتشار واتساع الأيدولوجيات المتشددة، بإيعاز من تنظيمي "الدولة الإسلامية في العراق والشام داعش" و"القاعدة" وانتشار التسليح إقليمياً.

#### تحديد نطاق المسائل عالية المخاطر

62. عند اتخاذ قرار حول المسائل التي ينبغي إعطاؤها الأولوية، استعرض فريق التقييم المواد والمعلومات التي وفرتها الاردن حول المخاطر الوطنية المتصلة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب والملخص التنفيذي للتقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال ومعلومات من مصادر أطراف ثالثة موثوق بها (على سبيل المثال التقارير الصادرة من المنظمات الدولية)، بحيث تم تحديد قائمة المسائل التالية لتسليط الضوء عليها:

#### تهديدات غسل الأموال

- **التهرب الضريبي:** التهرب الضريبي في الأردن وفقاً لنتائج التقييم الوطني للمخاطر يقدر بما يقارب 695 مليون دينار أردني (ما يقارب المليار دولاراً أمريكياً)، منها 200 مليون دينار أردني (ما يقارب 282 مليون دولاراً أمريكياً) متعلقة بضريبة الدخل و495 مليون دينار (ما يقارب 697 مليون دولاراً أمريكياً) مرتبطة بضريبة المبيعات.
- **الاتجار غير المشروع في العقاقير المخدرة والمؤثرات العقلية:** كشفت دراسة صادرة عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي عن تفشي الاتجار في المخدرات وباقي المؤثرات العقلية في الأردن التي يتم استهلاكها بأسعار رخيصة.<sup>3</sup> نسبة الحاصلين على المخدرات من خلال وسائل التواصل الاجتماعي تقدر ب 30%. كما توافرت معلومات تفيد انه في عام 2017م تم إحالة 13.830 قضية من إدارة مكافحة المخدرات إلى المحاكم الاردنية، ولم يستدل عدد القضايا التي صدرت بشأنها أحكام قضائية من تلك القضايا.
- **الفساد:** وفقاً لتقرير منظمة الشفافية العالمية لعام 2018 فإن الاردن يحتل المرتبة 58 من 180 دولة، بينما تعد في الترتيب الرابع بين الدول العربية الأقل فساداً. تقدر المبالغ المختلسة المكتشفة من قبل ديوان المحاسبة في الأردن سنوياً ب 1.25 مليون إلى 6 ملايين دولار أمريكي. وتظهر إحصاءات ديوان المحاسبة أن عدد قضايا الفساد انخفض من 1026 قضية في عام 2010م إلى 151 قضية في عام 2014م. وتفاوتت تلك القضايا بين إساءة استعمال السلطة وهدر المال العام والواسطة والمحسوبية والإخلال بالواجبات الوظيفية والاحتيال واستثمار الوظيفة والتزوير.
- **السطو (السرقية الجنائية) أو السرقية:** تشهد جريمة السطو والسرقية تنامياً من حيث تنوعها ونطاقها بصورة لم تكن معهودة من قبل، كالسطو المسلح على المصارف في وضح النهار، أو سرقة المنازل والسيارات وابتزاز أصحابها بالمال كشرط لإعادتها إليهم.
- **الجرائم الإلكترونية:** تعتبر الجريمة الإلكترونية من الجرائم المستحدثة في المملكة الأردنية الهاشمية. لدى وحدة مكافحة الجرائم الإلكترونية التابعة لمديرية الأمن العام عدد كبير من الشكاوى المتعلقة بالجرائم والانتهاكات الإلكترونية. ومرد ذلك إلى التطور الكبير الذي طرأ على قطاع تكنولوجيا المعلومات في المملكة.
- **الاتجار بالبشر:** جاء تصنيف الأردن في المستوى الثاني من حيث التصنيف الصادر من وزارة الخارجية بالولايات المتحدة الأمريكية والذي أقر بإصدار المملكة الأردنية لقانون منع الاتجار بالبشر (2009م) والذي جاء موافقاً لبروتوكول منع وقمع الاتجار بالأشخاص. إلا انه في الواقع هناك قصور في تطبيق القانون (من حيث استغلال العمالة، والظروف المحيطة بها).

- **القطاع العقاري:** شهد السوق العقاري في الأردن خلال العامين الأخيرين طفرات متلاحقة بسبب التطورات السياسية والاقتصادية التي عرفتها المنطقة، والتي نتج عنها نمو غير طبيعي لعدد السكان في الأردن من خلال تدفق أعداد كبيرة من العراقيين والسوريين. ويبين تقرير الاستقرار المالي الصادر عن البنك المركزي الأردني عن عام 2016م، أن حجم التداول في السوق العقاري الأردني قد بلغ في العام 2016م ما يقارب 7 مليار دينار أردني (حوالي 10 مليار دولار أمريكي)، أما فيما يخص المبيعات التي تمت لغير الأردنيين فقد بلغت 375.1 مليون دينار في العام 2016 (أي ما يقارب حوالي 529 مليون دولار أمريكي) مشكلة حوالي 5.3% من إجمالي حجم التداول العقاري.

#### تهديدات تمويل الإرهاب

- **المقاتلون الإرهابيون الأجانب:** أكدت دائرة المخابرات العامة وحسب معلومات استخباراتية موثوقة أن عدد الإرهابيين المنتسبين للكيبانات الإرهابية الناشطة إقليمياً لا يرقى إلى المستوى الشائع دولياً ( ثلاثة آلاف مقاتل)، وأن عددهم لا يتعدى (1327) مقاتل، عاد منهم للأردن (326) في حين قتل عدد كبير منهم لم يقع تحديده. هذا وتطبق المملكة إجراءات أمنية مشددة على حدودها مع الدول المجاورة وبشكل خاص سوريا والعراق لمنع زحف العناصر الإرهابية إلى التراب الأردني.

- **نقل الأموال عبر الحدود:** نظراً لموقع الأردن الجغرافي المتميز بين دول المنطقة، وتزايد التهديدات من المناطق المجاورة، تنبّهت الأجهزة الأمنية لاحتمالات النقل المادي للنقد وتم العمل على تشديد الإجراءات الرقابية على المعابر الحدودية.

- **المنظمات غير الهادفة للربح:** بلغ عدد الجمعيات غير الهادفة للربح 5735 جمعية في نهاية عام 2017م، حيث تشرف وزارة التنمية الاجتماعية على 3546 جمعية منها، في حين يبلغ عدد الجمعيات التابعة لإشراف القطاعات الوزارية الأخرى 1862 جمعية. تبلغ نسبة الجمعيات الأردنية المختصة بالعمل الخيري الاجتماعي 75% من مجموعها. ويرخص سجل الجمعيات شهرياً ما يناهز 55 جمعية، تنشط أساساً في المجالات الاجتماعية والسياسية والثقافية والاقتصادية والرياضية. ومع انعدام العائدات المالية للتنظيمات الإرهابية في سوريا والعراق بسبب خسارتها لحقوق النفط التي كانت تسيطر عليها، هناك خشية من أن يتم استغلال الجمعيات الخيرية في تمويل الإرهابيين و/أو التنظيمات الإرهابية، لاسيما تلك المتواجدة في دول الجوار مثل سوريا والعراق.

- **نظم تحويل الأموال البديلة أو نظام الحوالة:** هناك قطاع صيرفي واسع الانتشار في المملكة وتعد كلفة ارسال الحوالات من وإلى الأردن من الأقل عالمياً ويسمح للأردنيين وغير الأردنيين التملك والعمل في القطاع الصيرفي. وبالنظر إلى العدد المرتفع لغير الأردنيين المقيمين في الأردن حالياً (بحدود 2.9 مليون منهم 741 ألف لاجئ من مختلف الجنسيات، وبلغ عدد السوريين 1.2 مليون من بينهم حوالي 660 ألف لاجئ) فهناك احتمال للجوء بعضهم إلى استخدام نظام بديل لتحويل الأموال إلى خارج الأردن أو لتلقي أموال من الخارج.

63. من خلال ورقة تحديد مجالات تقييم المخاطر، تم تحديد مجال واحد للتركيز الأقل وهو:

- **الأسواق المالية:** باعتبارها كمجال أقل خطورة من حيث المخاطر حيث أن عدد الشركات المدرجة في سوق البورصة قليل ولا يتجاوز 200 شركة، بالإضافة إلى تواضع حجم العمليات في الأسواق المالية يجعل مخاطر هذا القطاع منخفضة.

#### 1.2 الأهمية النسبية:

64. وفقاً للتقارير الدولية الصادرة من (البنك الدولي)<sup>4</sup>، لا يزال اقتصاد الأردن في طور النمو المنخفض حيث بلغت الزيادة في الناتج المحلي الإجمالي 1.9% في 2018، ويتوقع أن تصل إلى 2.2% في 2019. ومن المتوقع أن تؤدي التحسينات في السياحة والتعدين واستغلال

<sup>4</sup><https://www.worldbank.org/en/country/jordan/publication/economic-update-april-2019>

- المحاجر إلى تحسن متواضع في النمو؛ ويرجع معدل النمو المنخفض إلى ان الاقتصاد ما زال متقلبا بحالة الشك المستمرة في المنطقة والتباطؤ في إعادة إنعاش التعاون الاقتصادي مع العراق والتباطؤ الاقتصادي في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية. بالإضافة إلى ذلك، فإن الاقتصاد يخضع لبطء الإصلاحات الهيكلية التي تعوق الانتعاش القوي في النمو. وبلغ حجم الاقتصاد غير الرسمي "اقتصاد الظل" في الأردن 17.38% من الناتج المحلي الإجمالي للسنوات 1991-2015.
65. ولا يزال سوق العمل في الأردن يواجه العديد من التحديات في ظل ارتفاع معدلات البطالة بنسبه 18.5% في الربع الرابع من 2017، وبلغ متوسط معدل مشاركته القوة العاملة سنويا 39.2%.
66. تمتلك الأردن قطاعاً مالياً متنوعاً ويشكل حجم موجودات قطاع البنوك النسبة الأكبر من حيث حجم موجودات القطاعين المالي وغير المالي والبالغة حوالي 93% في العام 2017. يبلغ عدد البنوك العاملة في المملكة 25 بنكاً في العام 2017، وهي مقسمة بين بنوك محلية وعددها 16 وبين بنوك أجنبية وعددها 9. وشهد قطاع الصرافة تطوراً في الآونة الأخيرة حيث بلغ عدد شركات الصرافة 140 شركة في نهاية العام 2017 وبلغت رؤوس أموالها حوالي 91 مليون دينار (ما يقارب 128 مليون دولاراً أمريكياً)، ويعتبر قطاع الأوراق المالية متواضعاً نسبياً من حيث التعامل وعدد الأدوات المالية المدرجة، وبلغ عدد الشركات المدرجة 194 شركة.
67. يوجد تفاوت في حجم وأهمية قطاع الأعمال والمهن غير المالية المحددة في الأردن على سبيل المثال، يعدّ قطاع تجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة متطوراً إلى حد كبير و يبلغ عدد المنتسبين إلى النقابة المنظمة لعمله 1588 عضواً. وقد بلغ حجم مبيعاته في العام 2017 بحدود 62 مليون دينار أردني (ما يقارب 87.4 مليون دولاراً أمريكياً). ويمثل التداول في القطاع العقاري الذي بلغ حوالي (5) مليار في عام 2018 جل النشاط في قطاع الأعمال والمهن غير المالية المحددة. هذا ويعد نشاط المكاتب العقارية البالغة حوالي 150 مكتباً محدوداً حيث تتم ما نسبته 2.8% فقط من عمليات البيع من خلالها. علماً بأنه لا تقوم إلا بدور الوساطة بين البائع والمشتري. رغم تطور قطاع المعادن الثمينة والأحجار الكريمة فإن حجم المبيعات السنوي متواضع (62 مليون دينار). أما المحامون والمحاسبون فيمكنهم المشاركة في تأسيس الشركات من خلال وكالات ممنوحة لهم لا تختلف عن وكالة شخص عادي كما تنص على ذلك التشريعات النافذة، وعليه فإن الوكالات الممنوحة لهم لا تخولهم مثلاً اجراء أي معاملات خارج نطاق دائرة الأراضي والمساحة، علماً بأن عمليات البيع التي تمت من خلال وكالات عدلية للعام 2018 بلغت حوالي 7% من مجموع عمليات البيع.
68. تم حظر أندية القمار في الأردن، حيث أن القمار وكافة الأعمال المتعلقة به وإدارته هي أفعال تشكل جريمة في المملكة وهذا ثابت من خلال نصوص قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960 وتعديلاته حيث جاءت المواد من (394 - 396)، حيث تنص المادة (394) "كل من أدار محلاً عمومياً للمقامرة يعاقب بالحبس حتى ستة أشهر وبالغرامة حتى خمسين ديناراً (ما يقارب 70 دولاراً أمريكياً)".

### 1.3 العناصر الهيكلية

69. تتواجد العناصر الهيكلية الرئيسية الضرورية لضمان فعالية مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على غرار الاستقرار السياسي والمؤسسي، والمساءلة والشفافية، وسيادة القانون واستقلال القضاء وكفاءته وفعاليته والالتزام السياسي القوي بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

### 1.4 الخلفية وعوامل سياقية أخرى:

70. تبلغ نسبة الشمول المالي لعام 2017 (42%) وفقاً لبيانات البنك الدولي (الأفراد البالغين الذين لديهم حساب مصرفي (ممن بلغ عمرهم 15 سنة فأكثر). وقد أطلقت الأردن استراتيجية شاملة للشمول المالي في نهاية عام 2017، هذا ويوجد بعض المعوقات فيما يتعلق بفرصة الحصول على الائتمان من المؤسسات المالية الرسمية، حيث أن 14% فقط من السكان البالغين حصلوا على قرض من مؤسسة مالية.

تواجه الشركات الناشئة تحديات في الوصول إلى التمويل، حيث تبين أن 83% من الشركات الناشئة تعتمد على "أموالها الخاصة" كمصدر رئيسي للتمويل، بينما تعتمد النسبة المتبقية (17%) على مصادر أخرى مثل: القروض البنكية والعملاء والأصدقاء ومساعدات العائلة والموردين ومؤسسات التمويل.

#### **1.4.1 استراتيجية مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب:**

71. تم التوافق المبدئي الرفيع المستوى بشأن استراتيجية وطنية أولية للأعوام (2018-2020)، قائمة على 3 مبادئ و 11 هدف استراتيجي تم تعميمها من قبل وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على أعضاء اللجنة الوطنية لغايات قيام كل جهة بإعداد خطة عمل لتنفيذها. وقد تضمن مشروع هذه الاستراتيجية مجموعة من البرامج المدرجة في إطار الخطط الوطنية السابقة والتي لم يتأت للسلطات الأردنية مباشرتها أو إتمامها ضمن المدد الزمنية المحددة (لا سيما تلك المتعلقة بتطوير التشريعات ذات الصلة للالتزام بالمعايير الدولية)، إلا أنه لا يمكن الجزم بمدى احتواء هذه الاستراتيجية لكافة المخاطر المستخلصة من التقييم الوطني للمخاطر وتحديدها للأولويات<sup>5</sup> وذلك لكونها جاءت لاحقة للزيارة الميدانية.

72. بالإضافة إلى ما سبق، اعتمدت الأردن استراتيجيات أخرى نذكر منها استراتيجية مكافحة الفساد التي تغطي الفترة 2017-2025 وتهدف إلى تفعيل وترسيخ معايير ومبادئ النزاهة. كما تبنت استراتيجية لمكافحة الإرهاب وكذلك استراتيجية وطنية لمكافحة المخدرات.

#### **1.4.2 الإطار القانوني والمؤسسي**

73. تعد السلطات الرئيسية التالية جزءاً لا يتجزأ من إطار مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الأردن:

- **اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب:** تم تحديد مهامها في المادة 6 من القانون رقم (46) لسنة 2007 المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، المتمثلة في: رسم السياسة الوطنية العامة في هذا الصدد، ووضع الخطط اللازمة لتنفيذها، والمتابعة مع الجهات المختصة لغايات تنفيذ الالتزامات الواردة في القرارات الدولية الواجبة النفاذ، والمشاركة في المحافل الدولية ذات العلاقة بالسياسة العامة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ودراسة التعليمات والإرشادات الصادرة عن الجهات الرقابية والإشرافية؛ ويرأس اللجنة محافظ البنك المركزي الأردني، وتضم اللجنة جميع القطاعات الحكومية المختصة ممثلة في كل من نائب محافظ البنك المركزي الأردني (نائبا لرئيس اللجنة) والأمناء العامين للقطاعات الوزارية المعنية (العدل والداخلية والمالية والتنمية الاجتماعية) والمدير العام لهيئة التأمين (أصبح أمين عام وزارة الصناعة والتجارة والتموين) والمراقب العام للشركات ومفوض من مجلس مفوضي هيئة الأوراق المالية ورئيس وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

- **وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب:** أنشئت وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بموجب قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتعديلاته؛ كوحدة مستقلة ترتبط بمحافظ البنك المركزي الأردني. تتألف الوحدة من أربع مديريات وهي مديرية التحري والتحليل المالي، مديرية التعاون المحلي والدولي، مديرية تكنولوجيا المعلومات، مديرية الشؤون الإدارية والمالية. تختص الوحدة بتلقي

<sup>5</sup> أفادت السلطات الأردنية أثناء اللقاء المباشر مع فريق التقييم أنه تم تعديل الاستراتيجية الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وفقاً للنتائج النهائية للتقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ليتم تطبيقها خلال الفترة البيئية من 2019 إلى 2021. وقد تم تعميم هذه الاستراتيجية المحدثة على أعضاء اللجنة الوطنية لتقييم المخاطر بتاريخ 2019/2/7. ولم يتمكن فريق التقييم من التحقق من مدى عكس الاستراتيجية للنتائج المتوصل إليها أو من تعميمها على كافة الجهات الخاضعة.

الإخطارات المتعلقة بأي عملية يشتبه بأنها مرتبطة بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب، وطلب المعلومات التي تتعلق بها والتحري عنها وتحليلها، وتزويد الجهات المختصة بهذه المعلومات عند الضرورة وذلك لغايات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وللوحدة أن تطلب من الجهات المبلغة أي معلومات إضافية تعتبرها ضرورية للقيام بمهامها إذا كانت ترتبط بأي معلومات سبق وأن تلقتها الوحدة أثناء مباشرتها اختصاصاتها أو بناء على طلبات من الوحدات النظيرية، ووقف جميع الإجراءات والمعاملات الجارية على العملية التي يشتبه ارتباطها بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام عمل.

- **البنك المركزي الأردني:** يصدر البنك المركزي الأردني بصفته جهة تنظيمية رقابية التعليمات والتعاميم والأوامر لضمان عمليات آمنة وسليمة للمؤسسات المالية التي تخضع لرقابته وعلى سبيل المثال لا الحصر تعليمات مكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب النافذة والصادرة بمقتضى قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث تسري أحكامها على كافة الجهات الخاضعة لرقابة البنك المركزي الأردني بما فيها البنوك وشركات الصرافة وشركات الدفع وشركات التمويل الأصغر وأية شركات أخرى ستخضع مستقبلاً لرقابة البنك المركزي الأردني، كما يتولى مهام الرقابة من خلال أدوات الرقابة المكتنبية والميدانية وتشمل تلك المهام التحقق من التزام الجهات بالاحتفاظ بأنظمة فعالة وضوابط رقابية مناسبة لديها للتعرف على عملائها والتحقق منهم والإبلاغ عن أية عمليات مشبوهة بعد القيام بعملية التحري المناسبة من قبلها.

- **هيئة الأوراق المالية:** تتمتع هيئة الأوراق المالية بصلاحيات رقابية وإشرافية على الجهات الخاضعة لرقابتها وهي بورصة عمان، مركز إيداع الأوراق المالية، الشركات المصدرة للأوراق المالية، شركات الخدمات المالية والمرخص لهم، وصناديق الاستثمار المشترك، وشركات الاستثمار. تضمن الهيئة المذكورة التزام الجهات الخاضعة لها بكافة التعليمات والقرارات الصادرة عن الهيئة وبالأخص تلك المتعلقة بها.

- **إدارة التأمين (وزارة الصناعة والتجارة والتموين):** تهدف إلى تنظيم قطاع التأمين والإشراف عليه بما يكفل توفير المناخ الملائم لتطويره ولتعزيز دور صناعة التأمين في ضمان الأشخاص والممتلكات ضد المخاطر، ولحماية الاقتصاد الوطني ولتجميع المدخرات الوطنية وتميئتها واستثمارها لدعم التنمية الاقتصادية في المملكة.

- **وزارة العدل:** وزارة العدل هي الذراع التنفيذي للجهاز القضائي الأردني من خلال تقديم الدعم اللوجستي والفني والمالي والإداري للقضاة مثل الموارد البشرية للعمل في الجهاز الإداري لدى المحاكم. كما تتولى الوزارة إحالة طلبات التعاون الدولي التي ترد إليها من الدول الطالبة إلى الجهات القضائية المختصة وبنفس الوقت تقوم بإحالة الطلبات الواردة إليها من الجهات القضائية الأردنية إلى الدول المطلوب تقديم الطلب لها. وقد تم إنشاء مديرية التعاون الدولي في وزارة العدل التي تضم قسماً خاصاً بالتعاون الدولي يتولى تنسيق طلبات المساعدة القضائية أو القانونية الواردة والصادرة وإحالتها إلى الجهات صاحبة الاختصاص لاتخاذ الإجراءات المتعلقة بتنفيذها.

- **هيئة النزاهة ومكافحة الفساد:** تختص الهيئة بالتحقيق في جرائم الفساد وفقاً لنص المادة (16) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016 ولها في سبيل ذلك جميع الصلاحيات الواردة في القانون المذكور. ويخول قانون النزاهة ومكافحة الفساد الهيئة بإحالة جرائم الفساد التي تم التحقيق بها وصدر قرار من مجلس الهيئة بإحالتها إلى النيابة العامة و/أو القضاء حسب مقتضى الحال وفقاً لنص المادة (6/أ/8) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد، كما تساهم الهيئة في استرداد الأموال الناشئة عن أفعال الفساد وفقاً لنص الفقرة (ب)

من المادة (8) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد. وتتجلى مظاهر التعاون مع وحدة مكافحة غسل الأموال في عدة مجالات ومن أهمها: تبادل المعلومات والتدريب والتوعية وتبادل الخبرات.

- **وزارة الخارجية وشؤون المغتربين:** وترأس اللجنة الفنية، وتعتبر مسؤولة عن إرسال قوائم قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة إلى السلطات المحلية في الأردن. كما تنسق الوزارة أي انخراط مع الأمم المتحدة حول القرارات المتصلة بالجزاءات (تمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسليح).

- **دائرة الأراضي والمساحة:** تهدف إلى تثبيت حق ملكية الأموال غير المنقولة وتوثيقه والمحافظة عليه وتسهيل ممارسته وتوفير قاعدة البيانات اللازمة لإنشاء نظام المعلومات الجغرافي الوطني، إنجاز معاملات تسجيل الأموال غير المنقولة وتحديد واستيفاء الرسوم المترتبة على ذلك، إدارة أملاك الدولة عن طريق الاستملاك والتأجير والتفويض والتخصيص، تقدير شامل لقيم الأموال غير المنقولة وإدامته، حفظ وتوثيق معلومات الملكية العقارية، ودعم الاستقرار والأمن الاقتصادي والاجتماعي وتشجيع الاستثمار.

- **هيئة تنظيم قطاع الاتصالات:** أنشئت الهيئة بموجب قانون الاتصالات رقم 13 لسنة 1995، كمؤسسة حكومية مستقلة معنية بتنظيم قطاعي الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات وفقاً لقانون الاتصالات حيث تقع على الهيئة مسؤولية تنظيم خدمات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في المملكة وفقاً للسياسة العامة المقررة لضمان تقديم خدمات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات للمستخدمين بجودة عالية وأسعار معقولة، وبما يحقق الأداء الأمثل لقطاعي الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، وتتولى الهيئة مهام تنظيم قطاع تكنولوجيا المعلومات وفقاً لقانون الاتصالات رقم (13) لسنة 1995 وتعديلاته. كما تتولى مهام تنظيم قطاع البريد في المملكة ومراقبة جميع مقدمي الخدمات البريدية ومراقبة التزامهم بالتشريعات النازمة للقطاع.

- **وزارة الداخلية:** مسؤولة عن الحفاظ على الأمن والنظام العام والسلامة وإنفاذ القانون في الأردن. تتألف من عدد من المديريات التي تؤدي دوراً رئيسياً في منظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الأردن. وهي تتضمن مديرية الأمن العام، دائرة الأحوال المدنية والجوازات، مديرية شؤون اللاجئين السوريين، وغيرها. وتعتبر وزارة الداخلية الجهة الرقابية على قطاع الحلي والمجوهرات. كما تسهم في عملية التحقق من عدم محكومية الأفراد عند الحاجة.

- **وزارة التنمية الاجتماعية:** هي الجهة المسؤولة عن صنع السياسات والإشراف على المنظمات غير الهادفة للربح، بما في ذلك الجمعيات الخيرية.

- **دائرة المخابرات العامة:** أسست دائرة المخابرات العامة بموجب القانون رقم (24) لعام 1964، وحدد القانون واجبات ومهام دائرة المخابرات العامة، بحماية الأمن الداخلي والخارجي للمملكة الأردنية الهاشمية من خلال القيام بالعمليات الاستخباراتية اللازمة لذلك. وهي مختصة بالتحقيق الأولي في جرائم تمويل الإرهاب.

- **مديرية القضاء العسكري:** تتكون المديرية من مجموعة من الشعب والأقسام بالإضافة إلى المحاكم العسكرية التابعة لهذه المديرية وهي: شعبة التحقيق، شعبة الأحكام، شعبة المتابعة والتفتيش، شعبة التشريع والاستشارات القانونية، شعبة التدريب والتعاون القضائي. كما يتولى المدعون العامون لدى مديرية القضاء العسكري التحقيق في جرائم الإرهاب وتمويله.

- دائرة الجمارك الأردنية: إن دائرة الجمارك الأردنية مسؤولة عن تنفيذ السياسة الجمركية للحكومة بتحصيل الإيرادات الجمركية والضرائب على المستوردات، وإدارة ومراقبة حركة البضائع المارة ترانزيت عبر المملكة. تمارس دائرة الجمارك الأردنية اختصاصاتها بموجب أحكام قانون الجمارك بما في ذلك مكافحة جريمة التهريب الجمركي، والقضايا المتعلقة بالنقل المادي للنقد عبر الحدود.
- المجموعة الأردنية للمناطق الحرة والتنمية: تهدف إلى إنشاء وإدارة المناطق الحرة والحصول على التراخيص والموافقات اللازمة بما في ذلك توقيع عقد التطوير، توفير البنية التحتية وإقامة جميع المنشآت اللازمة للمناطق الحرة وتوفير الخدمات الضرورية لها، توفير بيئة ملائمة لممارسة الأنشطة الاقتصادية وخاصة الاستثمارية منها من خلال الحوافز والتسهيلات المقدمة، زيادة حجم الاستثمار ورفع إيرادات المناطق الحرة والمناطق التنموية وتمكينها كموجهات استثمارية وخيار أمثل للمستثمرين بالإضافة إلى دعم الاقتصاد الوطني.
- اللجنة الفنية لتطبيق قرارات مجلس الامن: برئاسة وزارة الخارجية وشؤون المغتربين وعضوية جهات أخرى، تتلقى اللجنة القوائم من البعثة الدائمة للمملكة الأردنية الهاشمية لدى الأمم المتحدة في نيويورك وتقوم اللجنة الفنية بتعميمها على السلطات الرقابية ذات العضوية في اللجنة (البنك المركزي الأردني) ومن ثم تعميمها.

#### 1.4.3 القطاع المالي والأعمال والمهنة غير المالية المحددة

74. تخضع جميع المؤسسات المالية في الاردن الواردة في توصيات مجموعة العمل المالي لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وهو ما يشكل إطار عمل قانونياً وتنظيمياً يحكم التزامات القطاع المالي فيما يتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. كما تم اصدار تعليمات مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب لكافة المؤسسات المالية العاملة في الاردن باستثناء شركات التمويل الاصغر التي خضعت حديثاً لرقابة البنك المركزي الأردني، وقد تضمنت التعليمات الخاصة بمكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب متطلبات أكثر تفصيلاً من تلك الواردة بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب.
75. لدى المملكة قطاعات مالية تتمثل بشكل اساسي بقطاع البنوك والصرافة. خلال الزيارة الميدانية كانت عملية التحديد الكلي لمخاطر غسل الاموال في طور الاعداد. وقد حددت البنوك ومؤسسات الصرافة كقطاعات عالية المخاطر اما شركات الوساطة المالية ومقدمو خدمات الدفع وقطاع المهنة والاعمال غير المالية المحددة فقد حُددت كقطاعات متوسطة المخاطر في حين ان شركات التأمين والمؤسسات غير الهادفة للربح حُددت كقطاعات منخفضة المخاطر، ولم يكن قد تم بعد تحديد مخاطر تمويل الإرهاب في القطاعين المالي وغير المالي.
76. يشكل حجم موجودات قطاع البنوك النسبة الأكبر من حيث حجم موجودات القطاعين المالي وغير المالي والبالغة حوالي 93% في العام 2017. يبلغ عدد البنوك العاملة في المملكة 25 بنكاً في العام 2017، وهي مقسمة بين بنوك محلية وعددها 16 وبين بنوك اجنبية وعددها 9. اما الفروع الخارجية والشركات التابعة لبنوك اردنية فتطبق التعليمات الأشد في حال وجود اختلاف بين التعليمات والقوانين الصادرة في المملكة وبين تلك الصادرة في الدول المضيفة.
77. يساهم قطاع الصرافة في دعم سياسة البنك المركزي الأردني الهادفة الى تحقيق استقرار سعر صرف الدينار الاردني، وقد شهد القطاع تطوراً بعدما بلغ عدد شركات الصرافة 140 شركة في نهاية العام 2017 وبلغت رؤوس اموالها حوالي 91 مليون دينار أي ما يوازي نسبة 0.3% من اجمالي موجودات القطاع المالي وقد شهدت رؤوس أموال الشركات زيادة ملحوظة من 84.5 مليون \$ في عام 2013 الى 129.6 مليون \$ في عام 2017، حيث استقبلت وأرسلت الشركات حوالات بقيمة 10.1 مليار دينار اردني
78. وبالنظر إلى موقع المملكة والى الاضطرابات السياسية والامنية في بعض دول الجوار والى حجم المتحصلات المحلية للجرائم الاصلية التي تولدت على شكل نقد بنسبة 52% من الحجم الاجمالي للمتحصلات التي تتراوح بين 709 مليون دينار (ما يقارب مليار دولاراً أمريكياً)

- و7.1 مليار دينار (ما يقارب 10 مليار دولاراً أمريكياً) وذلك بحسب المخرجات الأولية للتقييم الوطني لمخاطر غسل الاموال، فإن قطاع الصرافة يشكل مخاطر مرتفعة لعمليات غسل الاموال وتمويل الارهاب.
79. يلي قطاع الصرافة قطاع مقدمي خدمات الدفع والتحويل الالكتروني وقد بلغ اجمالي حجم أنشطة القطاع (باستثناء بطاقات الدفع الصادرة عن البنوك) حوالي (6.3) مليار دينار، منها حوالي (6.2) مليار مرتبطة بنشاط تحصيل الفواتير إلكترونياً ويتم من خلال الجهاز المصرفي.
80. شهد قطاع الأوراق المالية منذ تأسيسه ارتفاعاً من حيث حجم التداول ومن حيث عدد الشركات المدرجة التي بلغ عددها 194 شركة في العام 2017، ولكن هذا القطاع لا يزال متواضعاً نسبياً من حيث حجم التداول في سوق عمان المالي الذي بلغ خلال العام 2017 حوالي (2.9) مليار دينار وحوالي (1.6) مليار دينار بدون الصفقات وحوالي (1.3) مليار بالصفقات.
81. بلغ مجموع الحوالات البريدية حوالي (15) مليون دينار، منها (11) مليون دينار حوالات صادرة و (4) مليون دينار حوالات واردة، وقد تمت هذه الحوالات من خلال مشغل بريد عام كونه الجهة الوحيدة المسموح لها تقديم خدمة تحويل الأموال من خلال المكاتب البريدية، اما نشاط نقل الأموال فهو من الأنشطة المحظورة ولا تمارس على ارض الواقع. يشكل قطاع شركات التمويل نسبة ضئيلة من حجم القطاع المالي ويتمثل في شركات التأجير التمويلي الخاضعة لرقابة وزارة الصناعة والتجارة والتموين وشركات التمويل الأصغر الخاضعة لرقابة البنك المركزي وبلغ عدد الشركات التي تمارس نشاط التمويل الاصغر 9 شركات.
82. بنهاية عام 2016 بلغ عدد شركات التأمين العاملة في الأردن 24 شركة بإجمالي موجودات بلغت حوالي 900 مليون دينار (ما يقارب 1.269 مليار دولاراً أمريكياً)، وتمارس هذه الشركات أعمال التأمين داخل الأردن، منها شركة واحدة مجازة لممارسة أعمال التأمين على الحياة و8 شركات مجازة لممارسة أعمال التأمينات العامة و15 شركة مجازة لممارسة نوعي التأمين معاً، وتشير البيانات الى أن إجمالي الأقساط المكتتبه هو حوالي 594 مليون دينار (ما يقارب 837 مليون دولاراً أمريكياً) في العام 2017، من ضمنها أقساط تأمين على الحياة بحوالي (80) مليون دينار (ما يوازي 112 مليون دولاراً أمريكياً).
83. يتواجد في الاردن غالبية الأعمال والمهن غير المالية المحددة الواردة في توصيات مجموعة العمل المالي، مثل: الوكلاء العقاريون وتجار المعادن النفيسة وتجار الأحجار الكريمة والمحامون والمحاسبون.
84. من ضمن الأعمال والمهن غير المالية المحددة، تجار وصياغة الحلي والمجوهرات الخاضعين للمتطلبات ذات الصلة من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ويبلغ عدد المنتسبين الى النقابة 1588 عضواً وبلغ حجم مبيعاتهم في العام 2017 حوالي 62 مليون دينار أردني (ما يقارب 87.4 مليون دولاراً أمريكياً).
85. يتراوح عدد المكاتب العقارية بين 140 و160 مكتباً، وقد بلغ حجم التداول في القطاع العقاري في العام 2018 حوالي (5) مليار دينار (ما يقارب 7 مليار دولاراً أمريكياً)، منها 2.8% من عمليات تمت من خلال المكاتب العقارية.
86. على الرغم من وجود كتاب عدل في الاردن، إلا أنهم تابعون الى وزارة العدل، وبالتالي لا ينطبق عليهم تعريف مجموعة العمل المالي.
87. لا يسمح بإنشاء اندية القمار في الأردن.

**الجدول 1.4.3.1: حجم القطاع المالي والأعمال والمهن غير المالية المحددة**

ملاحظات	عدد المرخصين/ المسجلين	القطاع
25 بنكاً وهي مقسمة بين بنوك محلية وعددها 16 وبين بنوك اجنبية وعددها 9.	25	البنوك (البنوك المحلية وفروع البنوك الأجنبية).
بلغت نسبة أقساط التأمين على الحياة 13.46% من اجمالي أقساط التأمين	24	شركات التأمين
بلغ عدد وكلاء التأمين 639 وبلغ عدد الوسطاء 176	806	وكلاء ووسطاء التأمين
بلغت بتاريخ الزيارة الميدانية (138) شركة صرافة و(144) فرعاً موزعة جغرافياً على مختلف المناطق	140	شركات الصرافة
	86	خدمات الأوراق المالية
	128	شركات التأجير التمويلي
بلغ اجمالي حجم أنشطة القطاع حوالي 6.3 مليار دينار	12	مقدمي خدمات الدفع والتحويل الالكتروني
معظم المحامون هم ممارسون فرديون أو ينتمون إلى شركات صغيرة.		المحامون
يقتصر دورهم في تأسيس شركات بالنيابة عن الغير	600	المحاسبين
وتم منح 34 رخصة جديدة وإلغاء 10 ووقف 4	160	الوكلاء العقاريون
	193	تجار العقارات
من بينهم مشغل بريد عام مسموح له تقديم خدمة تحويل الاموال	89	مقدمو الخدمات البريدية
	1918	تجار الأحجار الكريمة والمعادن النفيسة
	9	شركات التمويل الأصغر
	5735	المنظمات غير الهادفة للربح

**الجدول 1.4.3.2: توزيع الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية**

المجموع	نوع الشخص الاعتباري أو الترتيب القانوني
6802	الشركات المسجلة لدى مراقبة الشركات
الإجمالي: 490	الشركات المسجلة لدى شركة المجموعة الأردنية للمناطق الحرة والمناطق التنموية
480	شركات ذات مسؤولية محدودة
10	شركات التضامن
0	شركات التوصية البسيطة
الإجمالي: 1653	الشركات المسجلة لدى شركة المجموعة الأردنية للمناطق الحرة والمناطق التنموية المستأجرة:
943	شركات ذات مسؤولية محدودة
607	شركات التضامن
100	شركات التوصية البسيطة
3	الشركات الأجنبية

#### 1.4.4 التدابير الوقائية:

88. تخضع المؤسسات المالية لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، كما تخضع للتعليمات الصادرة عن البنك المركزي الأردني، هيئة الأوراق المالية، إدارة التأمين لدى وزارة الصناعة والتجارة والتموين. وتشكل هذه الأحكام القانونية أساس التدابير الوقائية لمختلف القطاعات كالمطلوبات المفصلة المتعلقة بتدابير العناية الواجبة، وحفظ السجلات، والتدريب، ورصد المعاملات والإبلاغ عنها، إلى جانب دور مسؤول الإبلاغ ومهامه.

89. يخضع قطاع الأعمال والمهنة غير المالية المحددة كذلك لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ويتكون هذا القطاع في الأردن من: المكاتب العقارية، تجار المعادن والأحجار الثمينة. أما المحاسبون ومدققو الحسابات والمحامون فهم غير خاضعين لأحكام هذا القانون لعدم الإشارة صراحةً إليهم ضمن الجهات غير المالية.

#### 1.4.5 الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية:

90. تتأسس الشركات في المملكة ويتم تسجيلها فيها بمقتضى قانون الشركات لعام 1997، وتتولى دائرة مراقبة الشركات بوزارة الصناعة والتجارة والتموين مسألة تسجيل وترخيص الشركات. ولقد قامت الوزارة باتخاذ بعض التدابير لمكافحة إساءة استخدام الأشخاص الاعتبارية لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب. فيما يلي جدول يوضح أنواع الشركات وأعدادها ورأس مالها المسجل والحالي:

الجدول 1.4.5.1: أنواع الشركات وعددها ورأس المال في الأردن				
التسلسل	نوع الشركة	العدد	رأس المال المسجل (د.أ.)	رأس المال الحالي (د.أ.)
1	التضامن	11,638	130,406,098	135,486,534
2	التوصية	2,588	55,862,899	59,396,940
3	المعفاة	296	30,788,813	52,509,449
4	ذات الغرض الخاص	1	50,000	50,000
5	شركة اجنبية - فرع عامل	140	10,000	10,000
6	شركة اجنبية - مكتب إقليمي	340		
7	صندوق الاستثمار الاردني الخاص	1	7,100,000	7,100,000
8	عربية مشتركة	1	350,000	350,000
9	لا تهدف الى الربح	680	1,999,237	3,948,094
10	محدودة المسؤولية	19,052	489,821,253	705,327,233
11	مدنية	172	1,010,890	1,344,390
12	مساهمة خاصة	302	444,615,766	502,517,613
13	مساهمة عامة	1	4,774,525	4,774,525
	المجموع	35,512	1,166,789,481	1,472,814,778

91. المعلومات الأساسية المتعلقة بإنشاء وأنواع الأشخاص الاعتبارية متاحة للجميع من خلال موقع دائرة مراقبة الشركات وموقع وزارة الصناعة والتجارة والتموين، ويمكن الاستعلام والبحث من خلال الموقعين بسهولة الا ان هذين الموقعين لا يتم تحديثهما بشكل دوري. ولم يتبين بأن نشاط الصناديق الاستثمارية يمارس في الأردن، كما يلاحظ تزايد عدد المنظمات غير الهادفة للربح بسرعة في المملكة خلال الفترة الأخيرة.

92. ويتم إصدار التراخيص والمراقبة والإشراف على الجمعيات الخيرية من خلال الوزارة المختصة بإنشائها والإشراف عليها التي يتوافر لديها معلومات عن الجمعيات حيث ان الجمعيات ملزمة بتزويد الوزارة بالمعلومات الأساسية الخاصة بها بما يشمل أي تغيير يطرأ على هيكلها.
93. يبلغ عدد المنظمات غير الهادفة للربح (الجمعيات) في الأردن 5735 جمعية، وهي موزعة على (13) وزارة مختصة، إلا أنه لم تقم السلطات الأردنية بتحديد أي مجموعة فرعية من المنظمات تقع في إطار تعريف مجموعة العمل المالي للمنظمات غير الهادفة للربح. كما لم تقم السلطات الأردنية بتحديد طبيعة التهديدات التي تشكلها الكيانات الإرهابية على المنظمات غير الهادفة للربح، كما لم تقم بالنظر في كيفية قيام المجموعات الإرهابية باستغلال تلك المنظمات.

#### **1.4.6 الجهات الرقابية والإشرافية:**

94. تمارس هيئات الرقابة والإشراف مهامها للترخيص والرقابة والإشراف على الجهات المالية، ويعتبر البنك المركزي الأردني وهيئة الأوراق المالية وإدارة التأمين لدى وزارة الصناعة والتجارة والتموين أهم جهات الرقابة والإشراف على القطاع المالي، أما بالنسبة لشركات التأجير التمويلي وشركات الأنشطة المالية فإنها تخضع لرقابة دائرة مراقبة الشركات/ وزارة الصناعة والتجارة والتموين، وبالنسبة للشركات التي تقدم الخدمات البريدية فتخضع لرقابة هيئة تنظيم قطاع الاتصالات. وتستقي جهات الرقابة والإشراف على القطاع المالي سلطتها من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
95. وفيما يتعلق بالرقابة على قطاع الأعمال والمهن غير المالية المحددة، دائرة الأراضي والمساحة هي السلطة المختصة المسؤولة عن متابعة التزام المكاتب العقارية بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وقد اعطيت لها هذه الصلاحيات بموجب البند (2) من الفقرة (أ) من المادة (12) من نظام تنظيم المكاتب العقارية لسنة 2013، وتعد وزارة الداخلية هي الجهة المسؤولة عن ترخيص محلات الحلبي والمجوهرات بموجب تعليمات ترخيص محلات صياغة الحلبي وبيع المجوهرات لسنة 2009، ومجلس نقابة المحامين هو الجهة التي تقوم بالرقابة على اعمال المحامين حيث نصت المادة 37 فقرة (5) من النظام الداخلي لنقابة المحامين وتعديلاته لسنة 1966 على اختصاص مجلس النقابة بمراقبة اعمال المحامين. كما تعتبر اعمال المحاسبة وتدقيق الحسابات من المهن المنظمة والخاضعة للترخيص بموجب أحكام قانون تنظيم مهنة المحاسبة القانونية رقم 73 لسنة 2003. وهناك تضارب من حيث تحديد السلطات المناط بها في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب إجراء الرقابة والإشراف على قطاعي المحاماة والمحاسبين القانونيين.

#### **1.4.7 التعاون الدولي:**

96. يتم التعامل مع طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين وفقاً للقواعد التي تحددها القوانين الأردنية والاتفاقيات الثنائية أو متعددة الأطراف التي صادقت عليها الأردن أو وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل. كما تستغل الأردن عضويتها في عدد من المنظمات الدولية في تفعيل تعاونها الدولي مع الأعضاء الآخرين.
97. من ناحية أخرى، تتبادل جهات أنفاذ القانون والجهات الرقابية ودائرة الجمارك الأردنية المعلومات بشكل عام وفقاً للاختصاصات النوعية لتلك الجهات، كما تتبادل دائرة المخابرات العامة المعلومات مع الجهات الدولية المختصة وبشكل أكثر فعالية من غيرها من الجهات، وتوفر وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب معلومات كثيرة من خلال القيام بجمع معلومات من قواعد البيانات التي لديها وصول مباشر أو من خلال عدد من الإجراءات الكتابية لعدة جهات وفقاً لنوع ومتطلبات الطلب الدولي.

## الفصل الثاني: التنسيق وسياسات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الصعيد الوطني

### 2.1 الاستنتاجات الرئيسية والإجراءات الموصى بها:

#### 2.1.1 الاستنتاجات الرئيسية

- أ. شاركت كافة القطاعات الحكومية المعنية والقطاع الخاص ضمن الفريق الوطني المشكل لغاية تقييم مخاطر غسل الأموال على المستوى الوطني، وأسندت مهمة تنسيق عملية التقييم إلى وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، التي نسقت مع الجهات الوطنية ذات العلاقة.
- ب. تم اسناد عملية تقييم مخاطر تمويل الإرهاب إلى دائرة المخابرات العامة التي لديها فهماً جيداً للمخاطر ذات الصلة، ومع ذلك، فإنها لم تشارك هذا الفهم مع سائر السلطات الأخرى مما يعني أن فهم مخاطر تمويل الإرهاب بشكل عام يبقى منخفضاً.
- ج. يعد فهم مخاطر غسل الأموال متوسطاً وغير موحد بالرغم من مشاركة السلطات المعنية في عملية تقييم المخاطر، ويظهر ان المعلومات المستخدمة لتقييم الجرائم الأصلية غير دقيقة وغير شاملة، مما انعكس سلباً على جودة نتائج التقييم الوطني للمخاطر في الأردن.
- د. نظراً لعدم إكمال عملية التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وإقتصار تقييم مخاطر غسل الأموال فقط على تحديد التهديدات ونقاط الضعف بشكل منفصل دون الوصول إلى تقييم نهائي للمخاطر فقد أثر ذلك على فهم مخاطر هاتين الجريمتين، كما لم يتبين إستناد السياسات وخطط العمل الوطنية لمكافحة غسل الأموال على هذه المخاطر، بينما تبين أن الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الإرهاب تركز فقط على مكافحة هذه الجريمة ولم تتضمن تدابير للتعامل مع مخاطر تمويل الإرهاب.
- هـ. تم تعميم النتائج الأولية للتقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال على البنك المركزي الأردني وهيئة الأوراق المالية وهما يمثلان السلطتين الرقابيتين على الجانب الأكبر من القطاع المالي في الأردن إلا أنه لم يتم إتخاذ إجراءات للتعميم إلى باقي الجهات الأخرى.
- و. هناك جهود للتعاون والتنسيق على المستوى الوطني خاصة من قبل وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب إلا أنها لا تعد كافية بالنسبة لباقي الجهات وتقتصر على التعاون غير الرسمي واللجان الرفيعة المستوى، ولا تتضمن آليات تعاون وتنسيق مستمرة على المستوى التشغيلي.
- ز. تضمن التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال تصنيف قطاع المنظمات غير الهادفة للربح بأنه منخفض المخاطر، بينما لم يتضمن التقييم الوطني لمخاطر تمويل الإرهاب تقييماً لمخاطر المنظمات غير الهادفة للربح.
- ح. هنالك جهود مبذولة من قبل وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والجهات الرقابية والإشرافية في مجالات تعزيز القدرات ونشر الوعي، إلا أن هناك حاجة لتكثيف تلك الجهود لتنسق مع المخاطر على المستوى الوطني.

#### 2.1.2 الإجراءات الموصى بها:

##### ينبغي على الأردن:

- أ. العمل على الإنتهاء من التقييم الوطني للمخاطر بما يضمن التوصل إلى فهم جيد ومكتمل لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب بين جميع الجهات المعنية.
- ب. مراجعة الاستراتيجيات الوطنية ذات الصلة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب بحيث تأخذ في الاعتبار النتائج النهائية للتقييم الوطني للمخاطر وضمن دمجها مع الخطط والسياسات والاستراتيجيات القطاعية.
- ج. نشر نتائج تقرير التقييم الوطني للمخاطر وتعزيز مستوى الوعي بمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب بين جميع الجهات بما يشمل سلطات إنفاذ القانون.
- د. تقييم مخاطر إساءة استخدام المنظمات غير الهادفة للربح في مجال تمويل الإرهاب.
- هـ. تعزيز التنسيق الوطني على المستوى التشغيلي من أجل تطبيق السياسات الوطنية من خلال خلق آليات تعاون خاصة كاللجان التشغيلية.

98. النتيجة المباشرة ذات الصلة التي تم النظر فيها وتقييمها هي النتيجة المباشرة الأولى. والتوصيات ذات الصلة بتقييم الفعالية تحت هذا الفصل هي: 1 و 2 و 33 و 34.

## 2.2 النتيجة المباشرة 1: المخاطر والسياسات والتنسيق

99. حرصت الأردن على تمثيل ومشاركة كافة القطاعات الحكومية المعنية والقطاع الخاص ضمن الفريق الوطني المشكل لغاية تقييم مخاطر غسل الأموال على المستوى الوطني، على أن تسند مهمة تنسيق عملية التقييم إلى وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، التي نسقت مع الجهات الوطنية ذات العلاقة لغاية تعيين مندوبين كضباط ارتباط، بما في ذلك توافر الصلاحيات للولوج إلى المعلومات اللازمة.

### 2.2.1 فهم الدولة لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تواجهها

#### فهم مخاطر غسل الأموال

100. يعتبر فهم الأردن لمخاطر غسل الأموال متوسطاً وغير موحد، حيث لم يشكل التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال نقطة انطلاق لهذا الفهم، حيث اتضح أن هذا الفهم جاء نتاجاً للممارسة العملية ومستوحى من خلال المناخ المحلي للمخاطر (طبيعة الجرائم الأكثر انتشاراً على الصعيد المحلي مثل التهرب الضريبي والاتجار الدولي في المخدرات والعقاقير المهلوسة وبيئة المخاطر الإقليمية)، وأوضح عدد من السلطات أنه لم يتمخض عن التقييم الوطني للمخاطر أية معطيات جديدة لم يسبق لها أن اتخذت إجراءات مناسبة بشأنها، سواء على المستوى العملي أو الاستراتيجي من خلال خطط عمل قطاعية ووطنية.

101. لدى وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب فهماً جيداً لمخاطر غسل الأموال، كذلك الحال بالنسبة للبنك المركزي الأردني (دائراً الرقابة على الجهاز المصرفي ومراقبة أعمال الصرافة) وهيئة الأوراق المالية وهما الجهات الإشرافية على أغلب القطاع المالي في الأردن، خاصة في ظل قيامهم بإجراء تقييمات قطاعية لمخاطر غسل الأموال (راجع النتيجة المباشرة الثالثة)، وعلى الرغم من ذلك فقد تبين أن التقييم القطاعي للمخاطر الذي تم إجراءه من قبل البنك المركزي الأردني يستدعي تحديثه وفقاً للنتائج الأولية للتقييم الوطني للمخاطر لوجود بعض التباين، حيث أسفر التقييم القطاعي للبنوك وشركات الصرافة أن المخاطر التي تواجه القطاعين كانت بين متوسطة ومتدنية، في حين أن الاستنتاجات الأولية للتقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال تصنفهما كمرتفعي المخاطر. أما فيما يتعلق بدائرة الأراضي والمساحة، وهيئة النزاهة ومكافحة الفساد فكان فهمهما جيداً لمخاطر غسل الأموال، بينما يعتبر فهم باقي الجهات الأخرى محدوداً وإن كانت لا تمثل الجانب الأكبر من المخاطر وفقاً لسياق الأردن.

102. لدى سلطات إنفاذ القانون فهماً محدوداً لمخاطر غسل الأموال، حيث أقرت هذه الأخيرة بأن المتابعات في جرائم غسل الأموال تكتسي طابعاً ثانوياً بالمقارنة مع الجرائم الأصلية، كما لم تبد هذه السلطات إماماً بأنماط غسل الأموال السائدة محلياً، إذ أنها لم توفر أمثلة مستمدة من حالات عملية عن ما قد يشكل خطراً لغسل الأموال ومرد ذلك يعود جزئياً إلى غياب أية تغذية عكسية بهذا الخصوص لاسيما عن وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب سواء من واقع الاخطارات والتبليغات المتلقاة أو من واقع التواصل أو التعاون مع وحدات الأخبار المالي النظرية الذي يبدو أنه محدود (راجع النتيجتين المباشرتين 2 و 6)، ومن جهة أخرى، فيما يتعلق بالتهديدات التي تواجهها الأردن أوضحت هذه السلطات أن الجرائم ضد الأشخاص والنظام العام تتبوأ مركز الصدارة وتليها الجرائم ضد الأموال وأن حجم المتحصلات الإجرامية الوارد ضمن النتائج الأولية للتقييم الوطني للمخاطر تعد مبالغاً فيها وغير موثوقة وسوف تقضي إلى توجيه الموارد صوب جرائم ثانوية من واقع الممارسة العملية. في حين من واقع مقابلات فريق التقييم مع السلطات تبين أن فهم مجموعة المناطق الحرة التنموية ضعيفاً، كما يعتبر فهم البنوك وشركات التأمين التابعة لمجموعات أجنبية لمخاطر غسل الأموال جيداً، بينما يعد فهم باقي المؤسسات المالية محدوداً، بما فيها شركات

الوساطة المالية وشركات تحويل الأموال التي تمثل مخاطر مرتفعة وفقا لسياق الأردن والنتائج الأولية للتقييم الوطني للمخاطر. وفيما يتعلق بقطاع الأعمال والمهن غير المالية المحددة، فقد تبين ضعف فهم المخاطر، وتباينه من قطاع لآخر، ومؤسسة وأخرى.

103. بدأت الأردن العمل في أول تقييم وطني للمخاطر لها في يناير 2017 للعمل على تحسين فهمها لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، إلا أن عملية التقييم لم تكتمل حتى تاريخ إنتهاء الزيارة الميدانية مما أثر سلباً على قدرة الأردن على فهم المخاطر بشكل واضح وموحد، كذلك لم يكن قد توصل التقييم الوطني للمخاطر إلى المستوى العام لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وإنما حدد التهديدات ونقاط الضعف ذات الصلة<sup>6</sup>، وقد خلص الأردن من واقع النتائج الأولية للتقييم الوطني للمخاطر إلى أن أبرز الجرائم الأصلية التي تعد متحصلاتها محلاً لجريمة غسل الأموال تتمثل في جرائم التهرب الضريبي والسطو (السرقه الجنائية) أوالسرقه والاتجار غير المشروع في العقاقير المخدرة والمؤثرات العقلية و"الفساد والرشوة" والاحتيال والتهريب.

104. جدول يوضح قيمة المتحصلات الإجرامية ونسبتها من الناتج المحلي الإجمالي برسم سنة 2016

الجدول 2.2.1.1: المتحصلات الإجرامية			
نوع الجريمة	الفئة (دينار أردني)	قيمة المتحصلات (دينار أردني)	نسبتها من الناتج المحلي الإجمالي
التهرب الضريبي	JOD 70,9m TO 709,0m	695,000,000	2.74%
السطو (السرقه الجنائية) والسرقه	JOD 70,9m TO 709,0m	78,174,790	0.31%
الاتجار غير المشروع في العقاقير المخدرة والمؤثرات العقلية	JOD 7,1m TO 70,9 m	66,079,000	0.26%
الفساد والرشوة	JOD 7,1m to 70,9 m	38,984,500	0.15%
الاحتيال	JOD 7,1m to 70,9 m	28,140,000	0.11%
التهريب	JOD 7,1m to 70,9 m	15,597,969	0.06%
تزييف المنتجات وقرصنتها	JOD 7,1m to 70,9 m	9,239,171	0.04%
الاتجار غير المشروع في السلع المسروقة وغيرها من السلع	JOD 708,9m to 7,1m	4,114,460	0.02%
الاتجار غير المشروع في الأسلحة	JOD 708,9m to 7,1m	2,242,050	0.01%
الاستغلال الجنسي بما في ذلك الاستغلال الجنسي للأطفال	JOD 708,9m to 7,1m	1,649,999	0.01%
الاتجار في البشر وتهريب المهاجرين	JOD70,9m to 708,999m	450,001	0.00%
المتاجرة الداخلية والتلاعب بالأسواق	JOD70,9m to 708,999m	224,205	0.00%
التزوير	JOD70,9m to 708,999m	224,205	0.00%
تزوير العملة	JOD70,9m to 708,999m	224,205	0.00%
جرائم البيئة	JOD70,9m to 708,999m	217,045	0.00%
القتل واحداث الجروح البدنية الجسيمة	JOD 7,090m to 70,9m	61,570	0.00%
الابتزاز	JOD 7,090m to 70,9m	22,421	0.00%
الجرائم الأخرى التي يتولد عنها متحصلات	JOD 7,090m to 70,9m	22,421	0.00%
المقامرة غير المشروعة	Less than JOD 7,090	2,242	0.00%
القرصنة	Less than JOD 7,090	2,242	0.00%
الاختطاف، وأعمال التقييد وأخذ الرهائن	Less than JOD 7,090	2,242	0.00%
	JOD 709,0 m to 7.1b	940,672.497	3.70%

<sup>6</sup> أفادت السلطات الأردنية أثناء اللقاء المباشر أنه تم الانتهاء من التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمميم الملخص التنفيذي لنتائج هذا التقييم على أعضاء اللجنة الوطنية بتاريخ 2019/2/6، على أن يتم تعميمه من قبل الجهات الإشرافية والرقابية بتاريخ 2019/2/7. وتجدر الإشارة إلى كون النسخة المعدلة من الملخص التنفيذي تشمل أيضا الاستنتاجات المتعلقة بمخاطر تمويل الإرهاب. ولم يتسن لفريق التقييم التحقق من دقة وجودة وشمولية النتائج النهائية التي توصلت إليها الدولة نظرا لحدائة الانتهاء من عملية التقييم.

105. تجدر الإشارة إلى أن 52% من المتحصلات المحلية للجرائم الأصلية قد تولدت على شكل نقد، في حين أن المتحصلات في شكل أصول مادية ومالية تقدر بما نسبته 27 و 21 %، وترد التدفقات الداخلة إلى الأردن من متحصلات الجرائم الأصلية الدولية من دول الجوار (التي تعد في نفس الوقت قبلة للمتحصلات الجرمية الخارجة من المملكة) والشركاء التجاريين، بما يقدر بحوالي 216 مليون دولار سنوياً (أي ما يعادل مبلغ 153 مليون دينار أردني، عبر القطاع المالي غير الرسمي وتهريب النقد والأصول المادية ليتم غسل 82 % منها محلياً، في حين أن الباقي يغادر إلى خارج الأردن، كما ورد في الملخص التنفيذي لتقييم مخاطر غسل الأموال المدلى به من قبل المملكة الأردنية أثناء الزيارة الميدانية (المحور الخاص بالتهديدات).

106. عكف الفريق الوطني المشكل لتقييم المخاطر على المستوى الوطني على تدارس المعلومات المستقاة وتعبئة استبيانات إحصائية وتصورية (مسح التصورات عن وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وجهات إنفاذ القانون ونظام العدالة وتصورات المؤسسات والتصورات عن الدولة بشكل عام) عبر 7 محاور رئيسية ومعالجتها، بالموازاة مع اعتماده على التقارير الصادرة عن الهيئات الدولية ذات الاختصاص حول طبيعة وحجم الجرائم المحلية، إلا أنه تبين لفريق التقييم عدم كفاية وشمولية المعلومات التي تم الاعتماد عليها خاصة تلك المستقاة من نظام "ميزان"، وذلك بالنظر إلى أن شمولية ودقة المعلومات المستخدمة في تحليل الجرائم الأصلية قد تأثرت بصعوبة توفير إحصائيات دقيقة بشأن قيم المتحصلات والمضبوطات والمصادرات والمستردات الجرمية في جرائم غسل الأموال والجرائم الأصلية المرتبطة به، حيث تضمن نظام "ميزان" المستخدم في استيفاء المعلومات ذات الصلة بالتقييم الوطني للمخاطر - إلى حين الزيارة الميدانية - معلومات ترتبط فقط بالتحقيقات وبحالات الادعاء وبالمساعدات القضائية. وقد شكل ذلك عائقاً أمام توفير المعلومات الإحصائية اللازمة لإعداد التقييم الوطني للمخاطر مما اضطر السلطات الأردنية إلى الاعتماد بشكل أكبر على إحصائيات تقريبية ومعلومات نوعية. كما لوحظ وجود مرئيات مختلفة للسلطات بشأن حجم التهديدات التي تمثلها هذه الجرائم، لا سيما جرمية التهريب الضريبي والاتجار غير المشروع في العقاقير المخدرة والمؤثرات العقلية، إلا أن إختلاف هذه المرئيات لم يسفر عن تغيير جذري في فئة الجرائم التي تعتبر الأكثر خطورة في الأردن، وانعكس ذلك سلباً على جودة نتائج التقييم الوطني للمخاطر.

107. أفادت الدولة أنه تم عرض ومناقشة كافة مستخلصات الدراسة الوطنية لمخاطر غسل الأموال في عدد من ورش العمل بحضور كافة الجهات الوطنية المعنية، إلا أنه لا يبدو أنه قد تم توفير معلومات تفصيلية كافية بشأن مخرجات التقييم سواء على الصعيد التشريعي والمؤسسي والعملياتي.

#### فهم مخاطر تمويل الإرهاب:

108. وفقاً للمقابلات خلال الزيارة الميدانية، تبين أنه بشكل عام، وباستثناء دائرة المخابرات العامة، يعد فهم مخاطر تمويل الإرهاب في الأردن منخفضاً، فلدَى دائرة المخابرات العامة ووزارة الداخلية فهماً جيداً لمخاطر تمويل الإرهاب، بينما فهم وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والبنك المركزي الأردني وإدارة التأمين وإدارة الأراضي والمساحة وهيئة الأوراق المالية والنيابة العامة محدوداً وغير كافٍ وغير متسق مع الفهم الموجود لدى دائرة المخابرات العامة. فيما يتعلق بمجموعة المناطق الحرة والتنمية فإن فهمها ضعيف. أما بخصوص فهم المؤسسات المالية لمخاطر تمويل الإرهاب فإنه يختلف من جهة إلى أخرى ويعتبر ضعيفاً بشكل عام بما فيها قطاع الصرافة. ومن ناحية أخرى لا يمتلك قطاع الأعمال والمهن غير المالية المحددة فهماً لمخاطر تمويل الإرهاب. هذه النتيجة تم استخلاصها من خلال النقاشات التي جرت مع جهات إنفاذ القانون والجهات القضائية وسلطات الإشراف والرقابة والقطاع الخاص، إذ إن فريق التقييم لم يستحصل على أية أمثلة عما قد يشكل خطراً لتمويل الإرهاب، وللدلالة على ذلك، أوضح أحد البنوك أثناء الاجتماع الذي عقد معه، عن قيامه بإخطار الوحدة عن أربعة قاطنين في شقة سكنية معتبراً أن هذا الأمر يشكل خطراً لتمويل الإرهاب، في ظل غياب أية عمليات مالية على حساباتهم، بينما لم توفر

البنوك الأخرى التي تمت زيارتها اية امثلة عن مخاطر تمويل الإرهاب والأمر سيان بالنسبة لسائر المؤسسات المالية وغير المالية، باستثناء شركة صرافة واحدة التي أوضحت بشكل محدود ما قد يوفر خطراً لتمويل الارهاب على خلفية قيامها بتحويل الأموال الى شركات صرافة في الخارج (راجع النتيجة المباشرة 4).

109. تعد دائرة المخابرات العامة هي الجهة ذات الدور الأكبر في تقييم مخاطر تمويل الإرهاب على المستوى الوطني، وقد أظهرت الدائرة إماماً بالمخاطر ذات العلاقة من واقع الممارسة العملية، إلا أنها إلى حين نهاية الزيارة الميدانية، لم تقدم التفاصيل المتبعة في إطار عملية تقييم مخاطر تمويل الإرهاب مشيرة إلى أن النتائج المتوصل إليها تعود بشكل أساسي إلى تقييمها الذاتي لهذه المخاطر، حيث أفادت أن مخاطر الإرهاب وتمويله مرتبطة أساساً باضطراب الأوضاع الإقليمية وما نتج عنه من نزوح عدد كبير من اللاجئين الوافدين أساساً من العراق وسوريا وليبيا واليمن هذا بالإضافة إلى انتشار واتساع الأيدولوجيات المتشددة، بإيعاز من تنظيمي داعش والقاعدة وانتشار التسليح إقليمياً. كما أفادت أن تقييم مخاطر تمويل الإرهاب يظل في مرحلة أولية.

110. وقد قدمت دائرة المخابرات العامة لفريق التقييم ورقة تتضمن رؤيتها من واقع الخبرة الميدانية النابعة من تفكيكها لمجموعة من الخلايا الإرهابية لمخاطر تمويل الإرهاب من واقع التهديدات الإرهابية للساحة الأردنية وخطط الدائرة وإجراءاتها لمواجهة هذه التهديدات ولتحديد الوسائل والطرق التي يستخدمها الإرهابيون لتمويل نشاطاتهم الإرهابية ووضع الحلول المناسبة للتعامل مع طرق التمويل والتصدي لها، وأثناء الزيارة الميدانية، عرضت الدائرة مقومات تقييمها الذاتي للأوضاع الجغرافية والأمنية الإقليمية وانعكاساتها المحلية وأنماط التمويل من واقع المعلومات الاستخباراتية ومن خلال التجربة الميدانية المرتبطة بالخلايا المفككة.

111. وفقاً لدائرة المخابرات العامة، فإن التحويلات المالية المحلية والدولية، والنقل المادي للنقد، وجمع الأموال بدون ترخيص، والتمويل الذاتي (مدخرات خاصة والرواتب والقروض الشخصية وبيع الممتلكات الشخصية وجمع الأموال بطرق غير رسمية من بعض الأصدقاء والأقرباء) دون علمهم بمخططاتهم) تعتبر من أبرز اتجاهات طرق التمويل في الأردن. ويتم التركيز على استهداف منابع التمويل والحيولة دون بلوغه للجماعات الإرهابية ومتابعة أية مؤسسات واجهات يشتبه بقيامها بتقديم الدعم المالي للإرهابيين تحت غطاءات مختلفة (خيرية أو إنسانية أو اجتماعية).

112. حسب دائرة المخابرات العامة، فإن أوجه التمويل الداخلي للإرهاب تكاد لا تتعدى التمويل الذاتي عبر مصادر مشروعة (كالمساعدات الأسرية ذات الطابع المعيشي وبيع الممتلكات)، بالإضافة إلى أن الجناة يتجنبون النظام المالي الرسمي ويفضلون اللجوء إلى النقل المادي، إلا أن الأنشطة المالية المشبوهة عبر قطاع الصرافة في شكل تحويلات مالية وحوالات تشكل تهديداً مرتفعاً في مجال تمويل الإرهاب. وقد اتخذت دائرة المخابرات العامة بعض الإجراءات الاحترازية حيال المؤسسات المالية عبر تتبع العمليات بشكل منتظم بهدف رصد أية تجاوزات مالية أو ارتباطات مشبوهة والتنسيق مع السلطات المعنية (الرقابية والقضائية) لاتخاذ الإجراءات اللازمة حيالها.

113. وبخصوص قيام بعض اللاجئين السوريين في الأردن بإرسال واستقبال حوالات مالية من سوريا أو الخارج، أشارت السلطات الأردنية أنها تتابع هذا النشاط بشكل حثيث، وثبت بأن معظم هذه الحوالات تكون في الإطار العائلي. كما سبق أن اتخذت السلطات المعنية عدة إجراءات بحق أشخاص سوريين ينشطون في مجال الحوالات المالية بشكل غير قانوني (غير حاصلين على ترخيص رسمي) وثبت تورطهم بهذا النشاط حيث تم إعادتهم لسوريا بناء على طلبهم بعد تكليفهم بمغادرة الأردن.

114. أشارت الدولة إلى أن التحقيقات والأحكام القضائية تبين عدم استغلال المنظمات غير الهادفة للربح لأغراض تمويل الإرهاب، بالإضافة إلى أنه وفقاً للنتائج الأولية لتقييم المخاطر التي تم تقديمها لفريق التقييم فقد تم تقييم مخاطر غسل الأموال بالنسبة لقطاع المنظمات غير الهادفة

للريخ بأنها منخفضة وهو ما يعتبر أمراً طبيعياً بالنسبة لهذا القطاع بشكل عام إلا أن المستندات والمعلومات المقدمة لفريق التقييم لا تشير تقييماً لمخاطر تمويل الإرهاب ذي صلة بهذا القطاع. ويعتبر فريق التقييم أن حجم القطاع وضعف الرقابة عليه وما تم مشاركته من قضايا يشير إلى ارتفاع المخاطر ذات الصلة به، وقد تم الوقوف على حالة عملية تظهر قيام عضو في جمعية خيرية بجمع أموال لصالح تنظيم ارهابي (راجع المربع 4.2.4)، وهذه القضية لم تنعكس على النتائج الأولية للتقييم الوطني للمخاطر.

## 2.2.2 السياسات الوطنية لمعالجة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب المحددة

115. اعتمدت السلطات الأردنية خطة وطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للفترة الممتدة من سنة 2013 إلى سنة 2015، وتم تمديد العمل بها حتى نهاية سنة 2017. تجدر الإشارة إلى أن هذه الخطة الوطنية لم يكن قد انعكس عليها بعد النتائج الأولية لتقييم المخاطر على المستوى الوطني. وتعتبر وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب مسؤولة عن تنفيذ بنودها الرئيسية والفرعية، وتعد اجتماعات مع كافة الجهات الوطنية المعنية، كل في نطاق صلاحياته. كما تتألف هذه الخطة من 7 محاور رئيسية و39 بنداً فرعياً وتهدف إلى تحقيق ثلاثة أهداف استراتيجية تتمحور حول:

- مراجعة وتطوير التشريعات ذات الصلة بما يتوافق مع المعايير الدولية.
- تحديد وتقييم المخاطر المحلية.
- تعزيز وتطوير القدرات المؤسسية للجهات الوطنية ذات العلاقة.

116. كما تضمنت الخطة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب عدداً من الموضوعات ذات الصلة تضمنت إعداد وتطوير وتعديل القوانين والتعليمات ذات العلاقة وفقاً للمعايير الدولية، تحديد مخاطر عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب، إعداد برنامج لإدارة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتنفيذه، تعزيز الرقابة والتفتيش على المؤسسات المالية والأعمال والمهنة غير المالية المحددة، تطوير القدرات الفنية للجهات ذات العلاقة وتطوير آليات التنسيق وتبادل المعلومات. إلا أنه لم يتبين استناد خطة العمل على نتائج التقييم الوطني للمخاطر.

117. تم التوافق المبدئي الرفيع المستوى بشأن استراتيجية وطنية أولية للأعوام (2018-2020)، قائمة على 3 مبادئ و11 هدف استراتيجي تم تعميمها من قبل وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على أعضاء اللجنة الوطنية لغايات قيام كل جهة بإعداد خطة عمل لتنفيذها. وقد تضمن مشروع هذه الاستراتيجية مجموعة من البرامج المدرجة في إطار الخطط الوطنية السابقة والتي لم يتأت للسلطات الأردنية مباشرتها أو إتمامها ضمن المدد الزمنية المحددة (لا سيما تلك المتعلقة بتطوير التشريعات ذات الصلة للالتزام بالمعايير الدولية)، إلا أنه لا يمكن الجزم بمدى احتواء هذه الاستراتيجية لكافة المخاطر المستخلصة من التقييم الوطني للمخاطر وتحديدها للأولويات<sup>7</sup> وذلك لكونها جاءت لاحقة للزيارة الميدانية.

### المربع 2.2.2.1: أهداف الاستراتيجية الوطنية الأولية للأعوام (2018-2020)

- مراجعة وتطوير التشريعات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال والجرائم المرتبطة وتمويل الإرهاب وانتشار التسلح وفقاً للمعايير الدولية.
- تعزيز الموارد المالية والبشرية والحوكمة المؤسسية وتطويرها للجهات ذات العلاقة بمكافحة غسل الأموال والجرائم المرتبطة وتمويل الإرهاب.
- تطوير وشمولية إجراءات الترخيص والرقابة والتفتيش على الجهات المالية والأعمال والمهنة غير المالية المحددة.
- تعزيز القدرة على الوقاية من واكتشاف جريمة غسل الأموال والجرائم المرتبطة وجريمة تمويل الإرهاب وملاحقتها والمقاضاة فيها بما في ذلك الإدانة والحجز ومصادرة متحصلات الجريمة وإدارة هذه المتحصلات.

<sup>7</sup> أفادت السلطات الأردنية أثناء اللقاء المباشر مع فريق التقييم أنه تم تعديل الاستراتيجية الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وفقاً للنتائج النهائية للتقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ليتم تطبيقها خلال الفترة البينية من 2019 إلى 2021. وقد تم تعميم هذه الاستراتيجية المحدثة على أعضاء اللجنة الوطنية لتقييم المخاطر بتاريخ 2019/2/7، ولم يتمكن فريق التقييم من التحقق من مدى عكس الاستراتيجية للنتائج المتوصل إليها أو من تعميمها على كافة الجهات الخاضعة.

- تطوير البرمجيات والأنظمة الالكترونية في مجال مكافحة غسل الأموال والجرائم المرتبطة وتمويل الإرهاب.
- تطوير آليات وإجراءات التعرف على المستفيد الحقيقي.
- تعزيز التعاون المحلي والدولي في مجال مكافحة غسل الأموال والجرائم المرتبطة وتمويل الإرهاب.
- تطوير الاحصائيات وقواعد البيانات ذات العلاقة بمكافحة غسل الأموال والجرائم المرتبطة وتمويل الإرهاب.
- تطوير الأدوات التي تهدف إلى التقليل من الاعتماد على النقد أو الوصول الى الأنظمة المالية البديلة.
- تحديث تقييم المخاطر المرتبطة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب في المملكة.

118. ومن جهة أخرى، تظل الجهود المبذولة- على المستوى - القطاعي8، لتحديد التهديدات ونقاط الضعف غير منسجمة بشكل كامل مع المخاطر التي حددتها كافة السلطات الوطنية المعنية. حيث تأتي الخطط القطاعية استجابة للتقييمات الذاتية للسلطات الوطنية دونما انسجام مع المخاطر المحددة على الصعيد الوطني ككل والتي جاءت في بعض الأحيان مختلفة.

119. وفي سياق مكافحة الإرهاب وتمويله تعتمد الأجهزة الأمنية والاستخباراتية، في إطار الاختصاصات الموكلة إليها قانوناً، وبحكم الموقع الجغرافي للمملكة المحاذي لتخوم التوتير الإقليمية، على استراتيجية وطنية لمكافحة الإرهاب (للفترة من 2017 إلى 2019) كجزء لا يتجزأ من المنظومة الأمنية التي تخضع لتحديث مستمر في ظل تطور الأنماط الإجرامية مما مكن من الانتقال من مقاربة دفاعية إلى نهج هجومي واستباقي (إنذار مبكر).

120. كما تطل المقاربة النافذة (الخطة الوطنية للفترة من 2014 إلى 2016) التصدي للفكر المتطرف عبر تأطير الحقل الديني بما يشمل الأئمة والمرشدين الدينيين والخطاب الديني وتأسيس قيم التسامح والتعددية وثقافة احترام حقوق الإنسان وضمان العدالة الاجتماعية، إلا أنها لم تشمل أي برامج أساسية أو فرعية مرتبطة بتمويل الإرهاب.

### 2.2.3 الإغفاءات والتدابير المعززة والمبسطة:

121. أجازت التعليمات الصادرة عن الجهات الرقابية والإشرافية على القطاع المالي (البنك المركزي الأردني وهيئة الأوراق المالية وإدارة التأمين) تفعيل العناية الواجبة المبسطة تجاه فئات العملاء والمعاملات الممثلة لدرجة مخاطر منخفضة، ما عدا في حال الاشتباه بغسل أموال أو تمويل إرهاب أو في حالة وجود ظروف تنطوي على مخاطر مرتفعة. إلا ان سلطات الرقابة لم تصدر بعد اية أوامر توضح الظروف المرتبطة باتخاذ التدابير المبسطة في الموضوع. ومرد ذلك قد يعود الى عدم امامها بالمخاطر (اذ انها لم تنته من عملية التقييم الوطني للمخاطر) والقطاعات

\* فضلاً عن الجهود التشريعية والتنظيمية (المكرسة لتفانيات المساءلة القانونية والمتسمة بصرامة العقوبات المالية والسالبة للحرية على السواء)، تبنت كل من دائرة الجمارك الأردنية ومديرية مكافحة التهريب الضريبي لدى دائرة ضريبة الدخل والمبيعات خطتي عمل لمراقبة نقل الأموال عبر الحدود والحد من جريمة التهريب الضريبي، بما يتماشى وتطور سبل التهريب والتحايل التجاري. وفي هذا النطاق، أُنذمت دائرة الجمارك الأردنية على حوسبة الإجراءات المالية والجمركية وتوثيق القيود المقبولة وأرشفتها (نظام القيمة) ومتابعة قيود البيانات الغير مسددة والتدقيق اللاحق على البيانات الجمركية وإنشاء معايير الاستهداف (استهداف المستوردين من ذوي السوابق العدلية فضلاً عن دول المنشأ الخطرة) وتكثيف دوريات التفتيش وتطوير نظام تتبع الالكتروني ونشر المعلومات المتبادلة المتعلقة بالأنماط الجرمية.

في ذات السياق، اعتمدت المملكة الأردنية مجموعة من الاستراتيجيات "المجالية" أو "الموضوعاتية":

- الاستراتيجية الوطنية لتعزيز الشمول المالي: القائمة على 3 محاور تشمل التمويل الأصغر وخدمات الدفع الرقمية والشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم؛
- الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الجريمة المنظمة والعاورة للحدود: بما يشمل مكافحة الاتجار في المخدرات وبقايا المؤثرات العقلية وحيازتها وتعاطياها والتي تسهر مديرية الأمن العام بوزارة الداخلية على تنفيذ مقوماتها عبر مرحلتين (2014-2016 و 2017-2019) بشراكة مع باقي مكونات الجهاز الأمني، لا سيما عبر تكثيف المراقبة الحدودية، حيث بلغ عدد قضايا الاتجار التي تعاملت معها إدارة مكافحة المخدرات برسم الفترة البيئية 2013 إلى 2017 ما يناهز 6500 قضية همت 11.499 شخصاً. وفي هذا النطاق، تقوم المقاربة المعتمدة على 3 محاور: الوقائي والعملي واللاجي؛
- الاستراتيجية الوطنية لدعم النزاهة ومكافحة الفساد: (2017-2025) الهادفة إلى ترسيخ خمسة مبادئ في ستة اتجاهات والتي تعنى بتنزيلها هيئة النزاهة ومكافحة الفساد المحدثة بموجب القانون رقم 62 لسنة 2006. أما المبادئ، فتتمثل في سيادة القانون والحكومية الرشيدة والشفافية في أعمال الإدارة العامة والعدالة والمساواة وتكافؤ الفرص والمساءلة والمحاسبة. أما الاتجاهات، فتهم كلا من السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية والقطاع الخاص والأحزاب السياسية والنيابات والهيئات غير الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام. وقد وُكب تفعيل بعض بنود هذه الاستراتيجية (المشاريع 6 و 9 و 21) حملة إعلامية توعوية شاملة، لمكافحة تدايعات الفساد الاجتماعية والاقتصادية ومظاهره وسبل مكافحته وضرورة تكريس مبدأ سيادة القانون والحكمة الرشيدة للمؤسسات العامة. والتسيير السليم للمال العام وربط المسؤولية بالمحاسبة.

التي تشكل مخاطراً أقل من غيرها، وما يؤكد على ذلك هو ان تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالبنوك والصادرة خلال الزيارة الميدانية تنص على ان البنك المركزي الأردني "يقرر بموجب أوامر يصدرها الحالات او العمليات التي يتطلب إجراؤها او العملاء الذين يلزم بشأنهم اتخاذ تدابير عناية واجبة مبسطة".

122. هذا ولم تزود الأردن بأية معلومات بشأن الترتيبات الخاصة بباقي الجهات الخاضعة لأحكام القانون رقم 46 لسنة 2007 المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، لا سيما الأعمال والمهن غير المالية المحددة.

#### **2.2.4 أهداف وأنشطة السلطات المختصة**

123. لم يتم اعتماد آليات لتنزيل الخطة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الصعيد القطاعي، إلا أنه انتهج كل من البنك المركزي الأردني وهيئة الأوراق المالية ودائرة الأراضي والمساحة منهجاً إشرافياً قائماً على المخاطر، يركز من حيث مسيبياته ومحدداته على التهديدات ونقاط الضعف للجهات الخاضعة للقانون في أهم المجالات (الحكومة، السياسات والضوابط الداخلية، نظم المعلومات) التي تم رصدها نتيجة لعمليات الرقابة المكتتبية والميدانية السابقة وما يترتب عنها من مخاطر تفرض جدولة المهام الرقابية المشددة وتحديد وتبنيها وكثافتها بما يتماشى مع حساسية المخاطر التي تم تحديدها، بحيث يتم تركيز الجهود نحو المؤسسات الأكثر عرضة لهذه المخاطر، إلا أن باقي الجهات الإشرافية على القطاعات المالية وغير المالية لم تنتهج ذات المنهج من حيث الرقابة على هذه القطاعات (راجع النتيجة المباشرة الثالثة).

124. بالإضافة لما سبق، تظل الجهود المبذولة من قبل وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والجهات الرقابية والإشرافية على القطاع المالي تحتاج إلى تعزيز من أجل زيادة القدرات ونشر الوعي المالي بما يضمن الإلمام بأحدث الأنماط الجرمية، إذ انه لم تصدر عن الجهات المذكورة أية تقارير او إرشادات (مستمدة من واقع الاخطارات المتلقاة او من واقع العمل الرقابي الميداني او المكتتبي) بهذا الخصوص، باستثناء قيام الوحدة بإصدار دليل ارشادي لمخاطر تمويل الارهاب (راجع النتيجة المباشرة السادسة).

125. وفيما يتعلق بأنشطة الجهات الأمنية لمكافحة الإرهاب وتمويله اشارت الدولة الى انها تبذل جهوداً منذ سنة 2005م في مجال صد الفكر المتطرف ومتابعة حملة الإيديولوجيات التكفيرية عبر خطة وطنية تتم مراجعتها بما يواكب التطورات المحلية والإقليمية، في ظل تطور نشاطات العناصر التكفيرية الداخلية وامتداداتها الخارجية. مما مكن من منعها من بناء هيكل تنظيمي أو مرجعية موحدة وإقائهم في حالة نشئت وخلاف على المستوى المرجعي والعملي. كما أنها تتخذ إجراءات وقائية لمنع اية محاولات لعناصر أردنية للانحاق بالتنظيمات المتطرفة في الخارج.

126. وقد أكدت دائرة المخابرات العامة أن عدد المقاتلين الأردنيين المنتسبين إلى الكيانات الإرهابية الناشطة إقليمياً لا يرقى إلى المستوى الشائع دولياً (حوالي 3000 مقاتل في الساحة السورية العراقية)، بحيث لا يتعدى عدد الملتحقين بجبهات القتال 1327 عنصراً (بين إداري وشرعي ومقاتل)، عاد منهم 326، في حين لقي عدد كبير منهم نحيب في ساحات القتال وفقاً لمعلومات استخباراتية موثوقة. كما أن معظم هؤلاء المقاتلين التحق بالجبهة السورية العراقية من خلال دول ثالثة تحت غطاء الدراسة أو السياحة. ويظل، حسب رأي الأردن، تهريب العناصر عبر الحدود الأردنية في أدنى مستوياته بسبب الإجراءات الأمنية.

127. كما أشارت السلطات الأردنية إلى اتباعها مقاربة استباقية في مجال رصد تحركات هؤلاء المقاتلين وذويهم عبر الحدود، ولا سيما احتمالات نقل الأموال في ظل عودتهم المرتقبة إلى الأردن. وصرحت هذه الدائرة بأن اتساع الشريط الحدودي مع دول الجوار، لا سيما الصحراوي، يشكل عبئاً أمنياً من حيث المتابعة، حيث يتم اللجوء لخبرة المهريين الملمين بالأنفاق القديمة (التي تم هدمها) لتهريب هؤلاء المقاتلين ونقل الأسلحة والمتفجرات. وتستمر السلطات في مراقبة المقاتلين في المرحلة السجنية وما بعدها.

128. ونتيجة لذلك، تمكنت الهياكل الأمنية من إحباط عدة مخططات إرهابية كما قامت بحظر استخدام المعابر الحدودية المحلية كقناة لعبور العناصر المتطرفة صوب بؤر النزاع، حيث بات عدد المقاتلين الأردنيين في سوريا والعراق في انخفاض مستمر<sup>9</sup>. وأمام اعتماد التنظيمات الإرهابية على الفضاء الإلكتروني في الشق التنظيمي (الاستقطاب والتجنيد والعمل التنظيمي والتواصل مع العناصر لنقل التعليمات والخبرات)، حرصت الأجهزة الأمنية على تطوير قدراتها الفنية في هذا المجال ومواكبة التطورات التقنية بما يمكنها من كشف المخططات الإرهابية في مراحل التنفيذ وبالوقت المناسب سواء محليا أو تجاه ساحات خارجية. كما تعمل على رصد التجاوزات على مواقع التواصل الاجتماعي، خاصة فيما يتعلق بنشر الفكر المتطرف والتحريض على العنف والفتنة واتخاذ الإجراءات القانونية بحق مرتكبيها. كذلك تم تحويل العديد من العناصر المؤيدة لتنظيم داعش للقضاء، بعد تحديد نشاطهم المؤيد لهذا التنظيم عبر مواقع التواصل الاجتماعي وغيره من المواقع الإلكترونية التي تدعو للتطرف وذلك بعد إجراء تحقيقات مع هذه العناصر وثبوت توجهاتهم المتطرفة والترويج لذلك عبر الانترنت.

129. كما تخصص دائرة المخابرات العامة متابعة حثيثة للمحاولات المستمرة لتهريب الأسلحة من سوريا للأردن، لا سيما في ظل مواصلة تجار الأسلحة المحليين اهتماماتهم بعمليات بيع وشراء الاسلحة دون إدراكهم للأطراف التي يتعاملون معها فيما إذا كان لها علاقة بالتطرف، نظرا لاهتمامهم بالربح المادي دون أية مخاوف من استغلال العناصر المتطرفة لمثل هذه العمليات من خلال الحصول على أسلحة وإمكانية قيامها بتنفيذ عمليات فردية (ذئاب منفردة). ورمي هذه المبادرات إلى تحديد التجار والوسطاء والمستفيدين النهائيين، من خلال لجان أمنية مشتركة وإجراء عمليات مسح أمني للمنطقة الحدودية الأردنية السورية والعراقية.

130. من جهة أخرى، يتواجد في الأردن حوالي 1.4 مليون لاجئ. وتسعى التنظيمات الإرهابية إلى اختراق هذه الفئة، مع الإشارة إلى الروابط التي تربط بعضهم بعناصر نشيطة ضمن هذه التنظيمات وإلى وجود شرائح فقيرة وغير متعلمة يسهل استقطابها والتأثير عليها، لا سيما ضمن فئة الشباب.

131. وفيما يتعلق بأهداف باقي سلطات إنفاذ القانون والسلطات المعنية الأخرى لا سيما وزارة التنمية الاجتماعية فيما يتعلق بالجمعيات غير الهادفة للربح، واللجان ذات الصلة بتنفيذ قرارات مجلس الأمن، وعلى الرغم من الجهود المبدولة من قبل دائرة المخابرات العامة إلا أنه لا يتضح مدى اتساق الأهداف والانشطة بشكل كافي مع مخاطر الأردن خاصة في ظل عدم المام معظم السلطات والجهات الأخرى بأنماط غسل الأموال وتمويل الإرهاب كما هو مشار إليه اعلاه.

## 2.2.5 التنسيق والتعاون المحليين

132. تعتبر اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، التي أسندت رئاستها لمحافظ البنك المركزي الأردني ، وتضم في عضويتها نائب محافظ البنك المركزي الأردني (نائباً لرئيس اللجنة) والأمناء العامين في الوزارات المعنية (العدل والداخلية والمالية والتنمية الاجتماعية والصناعة والتجارة والتموين) ومراقب عام للشركات ومفوض من مجلس مفوضي هيئة الأوراق المالية ورئيس وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، هي محور التنسيق بين كافة القطاعات الحكومية المختصة، وللجنة دور هام للتنسيق على مستوى واضعي السياسات في الأردن بالنظر لتشكيلها ومستوى التمثيل بها، غير أن الوتيرة المتباعدة لاجتماعات هذه اللجنة (المحددة مبدئياً بموجب المادة 3 من نظامها

<sup>9</sup> معظم العناصر الأردنية توجت، عبر مراحل وبوتيرة متباينة، صوب الجبهة السورية منذ سنة 2011، حيث سجل نزوح حوالي 80% منها إلى غاية سنة 2014 وذلك عبر دولة ثالثة وتحت غطاء الدراسة والسياحة وليس بشكل رسمي ومباشر من الأردن إلى سوريا. علاوة على أن تهريب هذه العناصر عبر الحدود كانت في أدنى مستوياتها، ارتباطا بالإجراءات الأمنية المشددة في المعابر الحدودية. ويشار إلى أنه منذ سنة 2014 قامت الأجهزة الأمنية المعنية بحالة 670 متهماً إلى القضاء و160 منهم منذ بداية عام 2017 بمعدل 87 قضية خلال سنة 2017. ولم يستدل، من معرض هاته الاستراتيجية، عن الإجراءات الأمنية المفعلة محليا لمجابهة العودة المرتقبة للعناصر الأردنية الموالية للتنظيمات الناشطة بالجبهة السورية-العراقية وكذا أفراد أسرها المشتبهة بالفكر المتطرف.

الداخلي رقم 44 لسنة 2008 بأن تعقد مرة على الأقل كل ثلاثة أشهر ما لم تستدع الحاجة غير ذلك) تحد من بلوغ كامل أهدافها. كذلك تعد جهود التعاون والتنسيق على المستوى الرسمي غير كافية بالنظر إلى أنها تركز على اللجان الرفيعة المستوى، ولا تتضمن آليات تعاون وتنسيق مستمر على المستوى التشغيلي بين كافة الجهات المعنية لتطبيق سياسات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بشكل سليم وبما يضمن تطبيق المنهج القائم على المخاطر على المستوى التشغيلي.

133. علاوة على الدور التنسيقي المناط باللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (راجع التوصية الثانية)، عززت وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب آليات التعاون الوطني من خلال إبرام اتفاقيات ثنائية وتوقيع مذكرات تفاهم مع كافة الجهات الوطنية ذات الاختصاص (البنك المركزي الأردني وهيئة الأوراق المالية وإدارة التأمين ومديرية الأمن العام ووزارة التنمية الاجتماعية ودائرة الأراضي والمساحة ووزارة العدل ودائرة الجمارك الأردنية) من أجل تسهيل وتسريع تبادل المعلومات بهذا الشأن مع السلطات ذات الاختصاص؛ كما تم تعيين ضباط ارتباط من كافة الجهات الممثلة في اللجنة الوطنية لغايات التنسيق العملياتي المباشر مع الوحدة. وتجدر الإشارة بسهولة التواصل بين كافة هؤلاء الضباط، لا سيما بوسائل غير رسمية (كالتواصل الهاتفي لغايات التنسيق بالأمر المستعجلة).

134. أما بخصوص التعاون الوطني على مستوى تنفيذ قرارات مجلس الأمن الدولي 1267 و1373 المتعلقة بقمع الإرهاب وتمويله وكذا القرارات اللاحقة، فإن وزارة الخارجية وشؤون المغتربين ترأس اللجان الفنية "الدائمة" التالية المشكلة لهذا الغرض، حيث تعقد اجتماعاتها مرة على الأقل كل ثلاثة أشهر، ما لم تستدع الحاجة خلاف ذلك، لمراجعة الآليات المتبعة في هذا الشأن:

- **اللجنة الفنية لتطبيق القرار رقم 1267 والقرارات الأخرى ذات العلاقة:** بعضوية مدراء الدوائر القانونية أو من في حكمهم في كل من الوحدة ووزارتي الداخلية والعدل ودائرة المخابرات العامة ومديرية الأمن العام والبنك المركزي الأردني وهيئة الأوراق المالية ودائرة الأراضي والمساحة ودائرة الجمارك الأردنية ودائرة مراقبة الشركات؛ ونشير الى غياب وزارة الصناعة والتجارة والتموين لتمثيل إدارة التأمين.
- **اللجنة الفنية لتطبيق القرار رقم 1373:** بعضوية مدراء الدوائر القانونية أو من في حكمهم في كل من الوحدة ووزارتي الداخلية والعدل ودائرة المخابرات العامة ومديرية الأمن العام والبنك المركزي الأردني ودائرة الأراضي والمساحة ودائرة الجمارك الأردنية ودائرة مراقبة الشركات، ونشير الى غياب هيئة الأوراق المالية.

135. تم تشكيل لجنة وطنية دائمة، برئاسة وزارة الخارجية وشؤون المغتربين وعضوية كل من وزارات الداخلية والصناعة والتجارة والتموين والمالية والعدل بالإضافة إلى القوات المسلحة الأردنية ودائرة المخابرات العامة ومديرية الأمن العام والبنك المركزي الأردني ووحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، تعنى بتتبع تطبيق العقوبات المرتبطة بحظر تمويل انتشار السلاح.

136. وفي هذا الصدد، يرى فريق التقييم أن عدم تمثيل دائرة الجمارك الأردنية في اللجنة المذكورة يحد من فعاليتها مع الأخذ في الاعتبار صلاحياتها في رصد الحدود بالإضافة إلى متابعة التصدير وإعادة تصدير المنتجات والسلع ذات الاستخدام المزدوج (راجع الحالة المقدمة في النتيجة المباشرة 11). لا يحدد قرار إنشاء هذه اللجنة ولايتها ولا آلية التعاون والتنسيق بين أعضائها وتبادل المعلومات.

137. وفي مجال مراقبة تصدير وإعادة تصدير المواد ثنائية الاستخدام تم إنشاء لجنة وطنية برئاسة أمين عام وزارة الصناعة والتجارة والتموين وعضوية مندوبين من وزارات الصناعة والتجارة والتموين والزراعة والبيئة والصحة بالإضافة إلى القوات المسلحة الأردنية وسلطة منطقة العقبة الاقتصادية ودائرة المخابرات العامة ومديرية الأمن العام والمديرية العامة للدفاع المدني ودائرة الجمارك الأردنية وهيئة تنظيم العمل الإشعاعي

والنووي وهيئة تنظيم قطاع الاتصالات والمؤسسة العامة للغذاء والدواء، تعنى بوضع الإجراءات المنظمة لترخيص تصدير هذه المواد والتوصية بمنح أو برفض إصدار الرخصة أو بسحبها أو بإلغائها، إضافة إلى التنسيق مع الجهات المختصة لسرعة الإجابة على طلب الترخيص.

138. وتجدر الإشارة إلى اعتماد السلطات الأردنية كذلك على طرق غير رسمية (الاتصال الهاتفي المباشر) للاستجابة لبعض الحالات العملية المستعجلة التي يستدعي التعامل معها سرعة في التنسيق؛ وعلى سبيل الذكر، فقد أوضحت وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أنها تسعى في حالات الاستعجال إلى الحصول على معلومات أمنية ومالية من خلال المكالمات الهاتفية. ومن جهتها، أفادت دائرة المخابرات العامة أن التنسيق مع الوحدة يتم من خلال قيام أحد محلي الوحدة بزيارتها للمساعدة على تحليل ما تجمع لديها من معلومات مالية دون الاحتفاظ بأية أوراق أو مستندات، نظراً لحساسية بعض القضايا التي تتابعها وحفاظاً على سرية التحقيقات.

#### 2.2.6 إدراك القطاع الخاص للمخاطر:

139. تم إشراك المؤسسات المالية والأعمال والمهنة غير المالية المحددة والجهات ذاتية التنظيم ضمن الفريق المشكل لغاية تقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الصعيد الوطني، حيث يستدل مما تقدم عرضه، مساهمتها في توفير البيانات اللازمة لتعبئة النماذج الاستبائية والإحصائية الخاصة بالتهديدات ونقاط الضعف وفي تحليل الدراسات والتقارير ذات العلاقة.

140. وقد تمت مناقشة مستخلصات الدراسة الوطنية لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب في عدد من ورش العمل، بحضور كافة الجهات الوطنية المعنية بما يشمل القطاع الخاص، إلا أنه لم يتبين تعميم المعلومات الضرورية عن نتائج هذه العملية على كافة مكونات القطاع الخاص، حيث قام كل من البنك المركزي الأردني وهيئة الأوراق المالية فقط، بتعميم النتائج الأولية للتقييم الوطني للمخاطر على الجهات الخاضعة لرقابتهما والتي تمثل أهمية نسبية كبيرة في سياق الأردن، وذلك قبيل الزيارة الميدانية لفريق التقييم، وقد أفادت الدولة أنه سيتم حال الإنتهاء من عملية التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب تعميم نتائج تلك العملية على كافة الجهات ذات العلاقة الأخرى بما في ذلك القطاع الخاص.

141. قامت الوحدة بالتنسيق مع الجهات الرقابية والإشرافية، بإصدار نماذج خاصة بالإخطار عن العمليات المشبوهة وقد تضمنت تقاريرها السنوية بيانات إحصائية عن عدد الإخطارات الواردة من الجهات الملزمة بواجب الإخطار وعن عدد التبليغات الواردة من الجهات الرقابية والإشرافية والجهات الأخرى المختصة وعن عدد طلبات المعلومات الواردة والموجهة إلى الجهات النظيرة وعن عدد تصاريح الأموال المنقولة عبر الحدود ومجموع الغرامات التي حكم بها، كما تضمنت تقارير الوحدة أمثلة عن بعض الحالات العملية ذات الصلة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتساهم جهود الوحدة المبذولة بهذا الخصوص في زيادة الوعي لدى القطاعين المالي وغير المالي للتحوط من مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، إلا أن تلك الجهود لا تزال تحتاج إلى تعزيز كون ذلك إقتصراً على إصدار دليل إرشادي لمخاطر تمويل الإرهاب ودون إصدار منتجات تحليل إستراتيجي أخرى والتي تعد وسيلة للتعرف على المخاطر والأنماط الجرمية السائدة محلياً (راجع النتيجة المباشرة 6).

142. كذلك حرص كل من البنك المركزي الأردني وهيئة الأوراق المالية وإدارة التأمين، بدرجات متباينة، على انتهاج مقاربة مماثلة عبر إصدار تعليمات تفصيلية وفقاً لما تم تحديده من مخاطر قطاعية بما يتيح المجال لحماية القطاع المالي والمصرفي من الجرائم، إلا أن هذه المبادرات تظل محدودة التأثير في الفهم الموحد لطبيعة المخاطر وفقاً ما اتضح لفريق التقييم أثناء النقاشات التي تمت مع القطاع الخاص، وهو ما تكشف من التباين من حيث الإلمام بالمخاطر بين المؤسسات المالية المحلية والأخرى ذات رؤوس أموال أجنبية أو التابعة لمجموعات أجنبية والتي تطبق سياسات معتمدة على مستوى المجموعة، في حين أن سياسات تلك المجموعات كانت لا تتسق بشكل كامل مع مخاطر البيئة المحلية.

143. لم تتبع الجهات الرقابية والإشرافية على باقي المؤسسات المالية وكذلك الأعمال والمهن غير المالية المحددة لمقاربة مماثلة لما تم وصفه أعلاه مما أثر سلباً على مدى إمام الجهات الخاضعة لرقابتها بالمخاطر ذات الصلة.

144. الاستنتاج العام بشأن النتيجة المباشرة الأولى: مستوى الفعالية الذي حققته الأردن في النتيجة المباشرة الأولى هو متوسط.

### الفصل الثالث: النظام القانوني والمسائل التشغيلية

#### 3.1 الاستنتاجات الرئيسية والإجراءات الموصى بها:

##### 3.1.1 الاستنتاجات الرئيسية:

##### المعلومات المالية (النتيجة المباشرة 6):

- أ. لدى وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أساس قانوني مناسب يتيح لها القيام بمهامها، ويظهر قيامها بشكل مستمر بالولوج الى قواعد البيانات الإدارية والقضائية، فضلاً عن الحصول بنسبة 66% من الحالات على معلومات امنية ومالية من خلال مخاطبات رسمية ومكالمات هاتفية في حالات الاستعجال.
- ب. تسعى سلطات انفاذ القانون بدرجات متفاوتة الى الوصول الى المعلومات المالية وغيرها من المعلومات ذات الصلة. ويظهر ان دائرة المخابرات العامة غالباً ما تستخدم صلاحياتها بهذا الخصوص، في حين ان مديرية الأمن العام وهيئة النزاهة ومكافحة الفساد تسعيان الى الحصول على المعلومات اما مباشرة من القطاع المالي او عن طريق البنك المركزي الأردني او الوحدة.
- ج. ترد معظم الإخطارات التي تتلقاها وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من البنوك وشركات الصرافة التي تمثل الأغلبية العظمى من حصة السوق في الأردن والتي تتعرض للخطر الأكبر من مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب ، إلا أن تلك الإخطارات لا يبدو انها تحوي معلومات مناسبة لإجراء تحليل يضيف قيمة، كما تتفاوت جودة الاخطارات التي تتلقاها الوحدة وهو ما يعيق قدرتها على اجراء التحليل الاستراتيجي بصورة منتظمة وعلى دعم الحاجات التشغيلية للسلطات المختصة، كذلك تعد جهود الوحدة لمعالجة جودة الاخطارات من خلال التغذية العكسية متواضعة.
- د. نادراً ما يتم نشر الاخطارات الى المدعي العام ويتم حفظ النسبة الأكبر منها، ومع ذلك، ان نسبة القضايا المحالة في شبهة غسل الأموال افضل نسبياً من تلك المتعلقة بشبهة تمويل الارهاب. وبالنسبة للقضايا المحالة الى سلطات انفاذ القانون فيتبين انها تضيف قيمة محدودة الى مهامها في ضوء قلة الملاحظات في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب ومرد ذلك قد يكون له علاقة بعمق تحليلات الوحدة من واقع ما تم عرضه من قضايا على فريق التقييم. ومع ذلك، هناك امثلة محدودة عن بعض حالات النشر التي افضت الى نتائج إيجابية بفضل التعاون خاصة بين الوحدة ودائرة ضريبة الدخل والمبيعات، الا انها قليلة وغير كافية للاستنتاج بأن النتيجة قد تحققت.
- هـ. تعمل الوحدة على تلقي الافصاحات المتعلقة بنقل الأموال عبر الحدود من دائرة الجمارك الأردنية وارسالها الى المدعي العام دون إضافة اية قيمة اليها، ويجيز قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لدائرة الجمارك الأردنية حجز الأموال المنقولة عبر الحدود في حال توفر احدى الشروط المنصوص عليها قانوناً لمدة أسبوع لحين ورود قرار من الوحدة إما بإعادتها لصاحبها أو إحالتها للقضاء، إلا أن مدة الأسبوع تشكل عائقاً امام الوحدة في جمع معلومات اضافية عن طريق وحدات الاخبار المالي النظرية ومن خلال القطاعين المالي وغير المالي.
- و. هناك نقص في الموارد البشرية للوحدة مقارنة بعدد الاخطارات والتبليغات الواردة من الجهات الملزمة بواجب الاخطار ومن السلطات المعنية. ان استخدام نظام تكنولوجيا المعلومات المكتسب حديثاً من شأنه ان يساهم في تعويض النقص في الموارد وذلك من خلال مساعدة الموظفين في عملهم على تحليل او معالجة الاخطارات على أساس اهميتها النسبية ودرجة المخاطر.
- ز. تتعاون الوحدة والسلطات المختصة الى حد ما من خلال الاجتماعات ومذكرات التفاهم وقواعد البيانات المشتركة وهناك بعض التدابير المعمول بها لضمان سرية المعلومات المتبادلة.

##### التحقيق والملاحقة في غسل الأموال (النتيجة المباشرة السابعة)

- أ. يجري تحديد قضايا غسل الأموال والتحقيق فيها من قبل وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتي تتولى لاحقاً إحالتها إلى المدعي العام المختص قصد مباشرة التحقيقات القضائية في خصوصها، إلا أنه هناك قلة في عدد الإخطارات المحالة الى مكتب الادعاء العام من قبل الوحدة وحيث لم يتم كذلك التحليل المالي للإخطارات بالعمق الكافي فقد أدى ذلك إلى ضعف قدرة السلطات على تحديد قضايا غسل الأموال والتحقيق

فيها، وكذا تبين محدودية عدد الإخطارات الموجهة إلى الوحدة في شأن الجرائم الأصلية ، وعدم اللجوء الى التعاون الوطني خاصة لإجراء تحقيقات مالية موازية بين مختلف الجهات المختصة.

ب. عدم وجود وعي كاف لدى الجهات المعنية بأهمية التحقيقات المالية، والحاجة إلى تدريب الأجهزة التي تقوم بالتحقيق في الجرائم الأصلية لغايات ربطها بجرائم غسل الأموال قد ساهم في نقص التحقيقات المالية الموازية.

ج. هناك نقص في الموارد البشرية والتكوين والتدريب لدى السلطات المختصة (جهاز الامن العام والوحدة وجهات الادعاء العام) مما أثر في فعالية التحقيقات المالية في مجال مكافحة غسل الأموال والملاحقة القضائية لتلك الجريمة، كذلك لم يبتين إحتفاظ السلطات باحصائيات عن التحقيقات المالية والملاحقات في قضايا غسل الأموال خاصة على مستوى سلطات إنفاذ القانون وهو ما لا يتيح لهذه السلطات معلومات كافية لمتابعة أداؤها وتحسين فعاليتها.

د. عدم استكمال التقييم الوطني للمخاطر وعدم التعرض لجريمة الغش في مجال العطاءات أثر على مدى اتساق التحقيق في أنشطة غسل الأموال وملاحقتها قضائياً مع التهديدات وهيكلم المخاطر في الأردن وكذا السياسات الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

هـ. على الرغم من المجهود المحدود في ملاحقة قضايا غسل الأموال عموماً واقتصرها على حالات محدودة، فإنه من الواضح أن جهات التحقيق والملاحقة تمتلك القدرة على التعاطي مع حالات معقدة ومركبة، كما أن بعض القضايا التي تم تقديمها تشير الى أن الملاحقة والادانة بها تتعلق بالغسل الذاتي للأموال.

و. عدم قيام الأردن بملاحقة قضايا غسل أموال الناتجة عن متحصلات جريمة واقعة بالخارج يشكل هاجساً أخذاً بالاعتبار سياق الأردن خاصة فيما يتعلق بجرائم الإتجار في المخدرات.

ز. العقوبات المفروضة في جرائم غسل الأموال المتحصلة عن جنحة لا تعد فعالة أو متناسبة أو رادعة خاصة فيما يتعلق بعقوبة السجن. كما لم يتم فرض أي عقوبات ضد أشخاص اعتبارية.

ح. لا تطبق السلطات الأردنية تدابير أخرى متعلقة بالعدالة الجنائية في الحالات التي تم فيها مباشرة تحقيقات في جرائم غسل الأموال ولم يتم التوصل إلى إدانة بجريمة غسل الأموال لأسباب منطقية.

ط. تدبير المصالحة في مجال الجرائم الاقتصادية والثابت وقوع تطبيقه بصفة دورية يقلل من أهمية الادعاء والإدانة في جرائم غسل الأموال.

#### المصادرة (النتيجة المباشرة الثامنة)

أ. لا تطبق السلطات الأردنية عقوبة المصادرة على الوسائط المستخدمة أو التي اتجهت النية نحو استخدامها بالنسبة لجريمة غسل الأموال، أو على المتحصلات والممتلكات ذات القيمة المكافئة في جميع المجالات. ولا يتم تطبيق المصادرة على الأشخاص الاعتبارية.

ب. لا تتبع جهات انفاذ القانون المصادرة بشكل منهجي عند التحقيق في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

ج. يبتين وجود دور محدود على صعيد التعاون الدولي في مجال المصادرة، إذ ان عدد الطلبات الصادرة بشأن استرداد الاصول يظل ضعيفاً، هذا ولم تتوفر اية معطيات لتحديد مدى اتساقها مع ابرز الجرائم التي تدر متحصلات إجرامية بحسب مخرجات التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال .

د. إن النقل المادي للأموال يعتبر عالي المخاطر إلا أن ذلك لم ينعكس على السياسات الوطنية.

هـ. العقوبات المفروضة على الأفراد لعدم التصريح عن الأموال المنقولة عبر الحدود أو في حال إعطاء معلومات مغلوطة عند الدخول لا تحقق عنصري التناسب والردع.

و. النظام التشريعي يفترق لنص يلزم التصريح عن الأموال المنقولة عبر الحدود عند الخروج من الدولة، مما يعطل دور دائرة الجمارك الأردنية في مراقبة نقل الأموال الخارجة عبر الحدود.

ز. غياب أي نظام موحد أو هيئة للتصرف في الأموال الواقع مصادرتها أو تجميدها أو لمراقبة تنفيذ أحكام المصادرة والتصرف في الأموال الناتجة عنها.

ح. تحتفظ الأردن في ما خص ابرز الجرائم الاصلية بإحصائيات خاصة بقيمة الاسترداد والضريبة والمبالغ التي تم استردادها عن طريق هيئة النزاهة ومكافحة الفساد وقيمة المخدرات المضبوطة وانواعها، مما يدل على ان الإجراءات المتخذة سواءً بموجب احكام بالمصادرة او بموجب احكام بإقرار غرامات مالية طبق النصوص النافذة تساهم بشكل قاطع في حرمان المجرمين من أصولهم ووسائلهم الاجرامية.

### 3.1.2 الإجراءات الموصى بها:

#### النتيجة المباشرة 6:

- أ. ينبغي على الأردن النظر في زيادة التوعية حول أهمية الوصول واستخدام المعلومات المالية من قبل سلطات إنفاذ القانون المختلفة عند متابعة قضايا غسل الأموال والجرائم الأصلية ذات الصلة. وينبغي على سلطات انفاذ القانون تعزيز التعاون وبشكل مستمر مع الوحدة او مع البنك المركزي الأردني لاستغلال الكم الهائل من المعلومات المالية التي يمكن الوصول إليها من خلالهما.
- ب. ينبغي على الوحدة الاستمرار بالتعاون مع الجهات الملزمة بواجب الاخطار من خلال التغذية العكسية والتدريب بغية تحسين جودة الاخطارات ورفع مستوى الإبلاغ كماً ونوعاً من قبل الاعمال والمهين غير المالية المحددة.
- ج. ينبغي على الوحدة اجراء تحليل استراتيجي بانتظام والتعاون مع السلطات المختصة لتحديد اتجاهات وانماط غسل الاموال وتمويل الارهاب ولتحديد التطبيقات ومواطن الضعف مما قد يساهم في دعم الاحتياجات التشغيلية للجهات المعنية، مع الأخذ في الاعتبار واقع المخاطر في الأردن.
- د. ينبغي على الوحدة تفعيل النظام الإلكتروني الجديد لدعم حاجاتها التشغيلية لمعالجة الاخطارات على أساس المخاطر وتفعيل الربط الإلكتروني مع سائر الجهات الملزمة بواجب الاخطار للاستفادة من امكانيات هذا النظام.
- هـ. ينبغي النظر في توفير تدريب معزز وبشكل دوري لمحلي الوحدة ولسلطات انفاذ القانون بغية تعزيز امكانياتهم التحليلية. من المفيد تنسيق الأنشطة التدريبية مع جهات لديها الخبرة في الوصول الى المعلومات واستخدامها.
- و. ينبغي على الوحدة ولسلطات انفاذ القانون والسلطات القضائية العمل على استكمال تبادل المعلومات فيما بينها على أن يكون من خلال نظم أكثر اماناً وسرعة مثل اللجوء لنظم الكترونية مشفرة مخصصة لهذه الغاية لتحسين سرعة تبادل المعلومات والحد من اية انتهاكات محتملة للسرية.

#### النتيجة المباشرة السابعة

- أ. ينبغي تعزيز الموارد البشرية للسلطات المختصة بالتحقيق في قضايا غسل الأموال، بما في ذلك مديرية الأمن العام والنيابة العامة، وبالتالي ضمان التعامل الفعال مع قضايا غسل الأموال.
- ب. ينبغي على السلطات إجراء التحقيقات المالية الموازية بشكل منهجي.
- ج. ينبغي على الأردن تدريب سلطات التحقيق والادعاء العام على كيفية التحقيق في قضايا غسل الأموال وملاحقتها وكيفية إجراء تحقيقات مالية موازية، كما ينبغي لها أن تعد التوجيهات والمبادئ الإرشادية اللازمة ذات الصلة.
- د. ينبغي أن تكون أولوية التحقيقات والملاحقات القضائية في جرائم غسل الأموال، خاصة من قبل كل من الوحدة والنيابة العامة، وفقاً للمخاطر التي يواجهها الأردن، وتضمن ذلك في السياسات الخاصة بها.
- هـ. ينبغي على الأردن عدم تطبيق تدابير أخرى للعدالة الجنائية، كبديل سهل لتحقيق العدالة الجنائية، وأن تطبقها فقط عندما يتعذر، لأسباب مبررة، ضمان الوصول الى إدانة بجريمة غسل الأموال.
- و. ينبغي على الأردن مراجعة النظام القانوني بحيث يسمح بتطبيق عقوبات فعالة ورائدة ومتناسبة بحق المتورطين في قضايا غسل الأموال المتحصلة عن جنحة.

ز. النظر في وضع نظام احصائي يشمل معلومات عن الكشف والتحقيق والملاحقة القضائية المتعلقة بجرائم غسل الأموال والجرائم الأصلية المرتبطة بها.

#### النتيجة المباشرة الثامنة:

ينبغي على الأردن:

- أ. اعتماد المصادرة بشكل منهجي عند التحقيق في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- ب. تفعيل دور الجهات ذات العلاقة (خصوصاً القضائية) في علاقتها بنظرائها بالخارج على مستوى طلب القيام بإجراء المصادرة أو عند تنفيذ الطلبات المتلقاة.
- ج. إقرار نظام موحد أو هيئة للتصرف في الأموال الواقع حجزها أو تجميدها أو مصادرتها.
- د. النظر في تعديل التشريعات بما يسمح:
  - مصادرة الوسائط المستخدمة أو التي اتجهت النية نحو استخدامها في جرائم غسل الأموال.
  - وجوب الزام التصريح عن النقل المادي للأموال عبر الحدود عند الخروج من الأردن.
  - فرض عقوبة رادعة عند المخالفة.

145. تمثل النتائج المباشرة ذات الصلة التي تم تحليلها وتقييمها في هذا الفصل النتائج المباشرة 6 - 8. أما عن التوصيات ذات الصلة في هذا الفصل فهي التوصيات 3 و4 و29 - 32.

#### 3.2 النتيجة المباشرة 6 (المعلومات المالية - غسل الأموال وتمويل الإرهاب)

146. تستخدم وحدة مكافحة غسل الأموال المعلومات المالية التي تقوم بجمعها خاصةً من القطاع المالي باعتبارها جزءاً أساسياً في التحقيقات التي تجريها أثناء البت في الاخطارات المحالة إليها من الجهات المبلغة واثناء البت في التبليغات المحالة إليها من سلطات انفاذ القانون وتحديداً مديرية الأمن العام.

#### 3.2.1 استخدام المعلومات المالية الاستخباراتية وغيرها من المعلومات

147. تستخدم الوحدة المعلومات المالية الاستخباراتية التي تقوم بجمعها مباشرة من المؤسسات المالية وغير المالية في دعم التحقيقات التي تجريها فيما خص الاخطارات والتبليغات التي تتلقاها وفقاً لأحكام القانون رقم 46 لسنة 2007. فللوحدة صلاحية مطلقة في طلب معلومات مالية من الجهات المبلغة وفي طلب معلومات بشكل مباشر او غير مباشر من الجهات الحكومية تعتبرها ضرورية للقيام بمهامها لاسيما لجهة اجراء تحقيق مالي (راجع التوصيات 20، 29 و35).

148. وفيما يلي تفاصيل قضية تظهر صلاحيات الوحدة التي من شأنها تسهيل عملها والمساهمة في رفع مستوى تحليلاتها:

#### المربع رقم 3.2.1.1: حالة عملية تظهر صلاحيات الوحدة في طلب معلومات من الجهات الملزمة بواجب الاخطار

تلقت الوحدة اخطاراً من أحد البنوك بخصوص شركة (أ) تتعاطى تجارة المجوهرات، وقد تغذى حسابها بإيداعات نقدية بالدولار الامريكى وليس بالعملة المحلية وبمبالغ ضخمة وقد نشأ الشك لدى البنك لجهة مصادر وحجم الايداعات التي لا تبدو عادية ولا تتوافق مع نشاط الشركة التجاري. أظهرت نتائج اعمال الوحدة أن الشركة تعمل في مجال استيراد وتصدير الذهب والسيانك الذهبية وان الايداعات النقدية تمثل مبيعات لعدة شركات مجوهرات، أبرزها شركة (و) وشركة (ز) اللتان قامتا بتزويد الوحدة بجمع فواتير الشراء من الشركة (أ)، ومن خلال مخاطبة بنك آخر للاستفسار عن حسابات الشركة (أ) تبين ان العمليات الجارية على حساباتها طبيعية وتتوافق مع طبيعة نشاطها، وكونه لم يتبين وجود أية قيود أمنية بحق الشركة (أ) وصاحبها، تم حفظ الاخطار لحين ورود اية مستجدات ذات قيمة.

149. وفيما يلي بيان احصائي بطلبات الوحدة للمعلومات المالية الموجهة الى بعض الجهات المبلغة خلال الفترة 2013-2017:

الجدول 3.2.1.1: طلبات المعلومات المالية بخصوص الاشخاص المشتبه بهم والمتعاملين معهم										
2017		2016		2015		2014		2013		الجهة
عدد	عدد	عدد	عدد	عدد	عدد	عدد	عدد	عدد	عدد	
اشخاص	طلبات	اشخاص	طلبات	اشخاص	طلبات	اشخاص	طلبات	اشخاص	طلبات	
1473	171	368	162	466	115	865	109	271	83	بنوك
89	49	155	50	43	22	90	20	37	12	شركات صرافة مرخصة
1458	134	194	88	29	9	85	7	-	-	وكلاء حوالات شركة 1
1410	113	58	24	11	4	62	3	-	-	وكلاء حوالات شركة 2
4430	467	775	324	549	150	1102	139	308	95	المجموع

150. يوضح الجدول أعلاه أن الوحدة تسعى، بنسبة 66% من الاخطارات المتلقاة، إلى طلب معلومات مالية بشأن الأشخاص المشتبه بهم والمتعاملين معهم، باعتبار أنها تلقت 1774 اخطاراً بين عامي 2013 و 2017 تتعلق بما مجموعه 2119 شخصاً مشتبهاً به، في حين أنها أرسلت 1175 طلباً لجمع المعلومات المالية بخصوص الأشخاص المشتبه بهم والمتعاملين معهم بما مجموعه 7164 شخصاً. ويتضح ان الوحدة تستخدم صلاحياتها بما يكفي لجمع معلومات مالية بخصوص 66% من الاخطارات المتلقاة وتعتبر هذه النسبة جيدة في حال كانت الوحدة تقوم بمعالجة الاخطارات على أساس المنهج القائم على المخاطر، حيث لم يتضح مدى قيام الوحدة بذلك خاصة انها قدمت لفريق التقييم معايير لتصنيف الاخطارات حسب الأولوية بناء على القرار الداخلي رقم 68 لسنة 2016 الصادر عن الوحدة بتاريخ 2016/12/29، إلا أنه تبين عدم شمولية هذه المعايير أو عدم تضمن القرار المذكور آلية واضحة وتفصيلية لمعالجة الإخطارات على أساس المنهج القائم على المخاطر.

151. تظهر الاحصاءات المقدمة حجم التعاون بين الوحدة ومختلف الجهات الوطنية ومن بينها مديرية الأمن العام التي تلقت من الوحدة طلبات استعلام بلغ عددها 1317 طلباً تتعلق بما مجموعه 3663 شخصاً بين عامي 2013 و 2017 وفيما يلي بيان احصائي بعدد الطلبات الموجهة من الوحدة الى أبرز الجهات في الأردن:

الجدول 3.2.1.2: عدد الطلبات الموجهة من الوحدة إلى أبرز الجهات												
المجموع		2017		2016		2015		2014		2013		اسم الجهة
مجموع	مجموع	عدد										
الاشخاص	الطلبات	اشخاص	طلبات									
3663	1317	1035	457	1196	523	418	132	751	91	263	114	مديرية الأمن العام
507	183	147	52	165	62	99	35	75	27	21	7	دائرة المخابرات العامة
338	42	12	4	20	6	149	5	53	5	114	22	دائرة مراقبة الشركات
627	26	-	-	7	2	94	5	496	8	30	11	هيئة الأوراق المالية
162	37	15	6	13	4	4	2	90	11	40	14	دائرة الجمارك الأردنية
940	130	11	8	112	41	126	24	622	31	69	26	دائرة الاراضي والمساحة
6237	1735	1220	527	1513	638	890	203	2087	173	537	194	المجموع

152. ان المعلومات التي يتم الحصول عليها من الجهات الامنية هي معلومات اساسية في عملية التحري الخاصة بكافة الاخطارات والتبليغات الواردة للوحدة حيث انها تحدد وجود الاسيقيات الجرمية للشخص او الاشخاص المشتبه بهم وانواع الجرائم المسندة إليهم، الامر الذي يكون له كل اعتبار في القرار المتخذ بشأن الاخطار / التبليغ. ومن خلال التواصل مع مديرية الأمن العام (وتحديداً ادارة الأمن الوقائي) تسعى الوحدة لمتابعة القيود الأمنية والتاريخ الجرمي للمعني (إن وجد) وما إذا كان مطلوباً من قبل الإنتربول وعن حركة دخوله وخروجه من وإلى المملكة وعن عمليات بيع وشراء السيارات العائدة له. ومن خلال التواصل مع دائرة الجمارك الأردنية تسعى الوحدة الى التحقق من وجود او عدم وجود تصاريح عن اموال منقولة عبر الحدود للمشتبه به وذلك للتأكد من مصادر أمواله في بعض الحالات ومدى انسجامها مع افاداته للجهة المالية، الى جانب الاستفسار عن البيانات الجمركية للوقوف على طبيعة البضاعة التي يقوم المشتبه به باستيرادها وتصديرها ومدى اتساقها مع طبيعة او حجم نشاطه والعمليات المالية التي يقوم بها والبلدان التي يتم التعامل معها. ويجري مخاطبة هيئة الاوراق المالية من قبل الوحدة لمعرفة حجم الأوراق المالية المملوكة (سابقاً وبتاريخه) من قبل الشخص موضوع الاخطار والأشخاص المرتبطين به وتفاصيل عمليات البيع والشراء وحركات الايداع والسحب التي تمت على حساباته. وعن المعلومات المطلوبة من دائرة مراقبة الشركات وموقع وزارة الصناعة والتجارة والتموين الغاية منها التأكد ما إذا كان المشتبه يملك شركات أو مؤسسات داخل المملكة، علماً ان التواصل مع دائرة الأراضي والمساحة يتيح للوحدة الحصول على المعلومات المتعلقة بالعقارات المملوكة (حالياً وسابقاً) من الأشخاص سواء الاردنيين او من جنسيات مختلفة، مع الإشارة الى انه ليس هناك اية معوقات تحول دون قيام الوحدة بمخاطبة اية جهات أخرى غير تلك المشار إليها في الجدول أعلاه، ولاسيما وزارة التنمية الاجتماعية والبنك المركزي الاردني والمناطق الحرة والتنمية ودائرة ضريبة الدخل والمبيعات والضمان الاجتماعي ودائرة الاحوال المدنية والجوازات وهيئة تنظيم قطاع الاتصالات ووزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الاسلامية ، الخ.

153. لدى الأردن أجهزة تنفيذية تتولى الاستقصاء في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب وهي دائرة المخابرات العامة ومديرية الأمن العام التي تتبع لها إدارة مكافحة المخدرات وإدارة البحث الجنائي وإدارة الأمن الوقائي. وتتولى الاجهزة التنفيذية ومن بينها مديرية الأمن العام تبادل المعلومات والتنسيق مع الوحدة بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وفقاً لأحكام (الفقرة ج/1) من المادة 18 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وقد اوضحت مديرية الامن العام انها تقوم بتبليغ الوحدة اذا تبين لها اثناء مباشرتها لاختصاصاتها وجود شبهة غسل اموال او تمويل ارهاب وذلك استنادا لأحكام الفقرة (ج/2) من المادة 18 من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب. وفي حال وجود شبهة غسل اموال او تمويل ارهاب تقوم الوحدة بإعداد تقرير واحالته الى المدعي العام المختص وإبلاغ المديرية بذلك. وفي حال وجود شبهة غير كافية او غير مؤكدة تقوم الوحدة بإعداد تقرير واحالته الى المديرية لاستكمال اجراءاتها وفقاً للتشريعات النافذة، وفي حال عدم وجود شبهة تقوم الوحدة بحفظ التبليغ لحين ورود اية مستجدات واعلام المديرية بذلك.

154. وفور تلقي الوحدة التبليغات من الاجهزة التنفيذية تتولى اجراء التحري والتحليل واعداد تقرير بالنتائج، لكن استخدام المعلومات المجمعة عن طريق الوحدة لجهة دعم تحقيقات السلطات في جرائم غسل الاموال وتمويل الارهاب تبقى بشكل عام محدودة حيث انه تم توفير 4 قضايا<sup>10</sup> للتحقق من مدى استفادة مديرية الأمن العام من المعلومات المالية المجمعة عن طريق الوحدة . وتبين بنتيجة التعاون والتنسيق مع الوحدة قيام المديرية بإحالة قضية واحدة الى المدعي العام الذي أحال بدوره الملف الى المحكمة التي أصدرت بدورها حكماً قضى بمعاينة أصحاب العلاقة بالسجن سنة واحدة بجرم غسل الأموال كما هو مبين في المربع 3.2.1.2 ادناه:

<sup>10</sup> طلب فريق التقييم تزويده بخمس قضايا على الأقل عن الفترة الممتدة بين عامي 2013-2017.

المربع رقم 3.2.1.2: حالة عملية توضح كيفية الاستفادة من المعلومات المجمعة عن طريق الوحدة

وردت معلومات الى المديرية مفادها قيام شخص أردني الجنسية بالاحتياز على مواطنين اردنيين وايهامهم حول قيامه بإجراء امتحان TOEFL او IELTS بدلا من الشخص الحقيقي بحجة انه معتمد لدى أحد المعاهد الاجنبية مقابل مبالغ مالية. وبناءً على التبليغ المقدم من طرف المديرية، قامت الوحدة بإجراء التحري والتحليل المالي حيث تبين قيام الشخص المعني باستلام، عن طريق شركات الصرافة وتحويل الاموال، عدد كبير من الحوالات من مرسلين مختلفين وذلك خلال عام 2016 ولغاية شهر مايو 2017. وفي ضوء غياب علاقة واضحة بين الشخص المذكور والمرسلين، وعدم اتساق طبيعة نشاطه مع حجم ووتيرة الحوالات الواردة اذ انه يعمل سائق سيارة اجرة تعود ملكيتها لوالده فضلاً عن ان وضعه المادي سيء، احوالت الوحدة المعلومات المجمعة الى المديرية التي استندت الشخص المذكور للتحقيق معه. وقد تبين أنه يعمل وسيط حوالات لصالح طرف ثالث، وتم توديعه الى المدعي العام الذي قرر توقيفه وتحديد اشخاص آخرين مرتبطين به (ليصبح عدد المتهمين اربعة اشخاص) واحالة الملف الى المحكمة بتهمة (غسل الاموال المتحصلة عن جنحة) حيث صدر حكم بإدانة المشتكى عليهم بجرم غسل الاموال والحكم على كل منهم بالحبس سنة والرسوم.

155. يمكن لكل من مديرية الامن العام ودائرة المخابرات العامة (الدائرة) مخاطبة الجهات المبلغة من خلال مذكرات خطية صادرة مباشرة عنها (في ما خص الأمن العام) او من خلال المدعي العام المختص، وقد قدمت السلطات الاردنية 4 حالات إلى فريق التقييم تظهر أن المعلومات التي قامت مديرية الأمن العام بجمعها من القطاع المالي قد استخدمت كدليل لمقاضاة اشخاص في قضايا احتيال، ومع ذلك، فإنه لم يتبين أنه يتم استخدام المعلومات المالية المجمعة عن طريق البنك المركزي الأردني لغاية تطوير التحقيق المالي في عمليات او أنشطة غسل اموال محتملة.

156. بما ان المدعين العامين في القضاء العسكري هم المعنيون بالتحقيق في جرائم الإرهاب وتمويله، فإن المخاطبات الخاصة بهذه الجرائم تتم بالتنسيق مع الدائرة المذكورة. ويتبين، من الناحية العملية، ان كلتي الجهتين (دائرة المخابرات العامة ومديرية القضاء العسكري) تقومان بجمع بعض المعلومات المالية عن طريق البنك المركزي الأردني عند اجراء التحقيقات خاصة في جرائم الإرهاب، إلا أن ذلك لا يتم بالقدر الذي يتناسب مع مخاطر تمويل الإرهاب في الأردن، اذ ان البيانات الإحصائية<sup>11</sup> المقدمة بهذا الخصوص تفيد عن قيامها بتوجيه 29 مراسلة الى البنك المركزي الأردني خلال عامي 2012 و 2018 ، بخلاف مديرية الأمن العام التي يتبين قيامها بعدة تدابير في هذا الخصوص تشمل توجيه 21 مراسلةً خلال ذات الفترة و 360 طلباً الى البنوك وشركات الصرافة وشركات البطاقات الائتمانية خلال عامي 2013 و 2018 فضلاً عن قيامها بتوجيه 75 تبليغاً الى الوحدة وفقاً لأحكام المادة 18 من القانون المشار اليه أعلاه. من جهتها أوضحت الدائرة انها تستعين بالخبرة المالية للوحدة دون ارسال تبليغات لها لخصوصية عملها، مما يفسر سبب غياب اية تبليغات ضمن احصاءات الوحدة، ولم يتبين مدى تأثير هذا التعاون على جودة وفعالية التحريات المالية التي تجريها الدائرة عند النظر في القضايا التي تقع ضمن اختصاصاتها وصلاحياتها.

157. بحسب رأي السلطات الأردنية ، فإن الأفراد الذين غالباً ما ينتمون إلى الجماعات الارهابية لا يلجؤون إلى القطاع المالي الرسمي لتحويل الأموال، وهو ما يفسر سبب عدم امكانية دائرة المخابرات العامة من الاستفادة من المعلومات المجمعة اما مباشرة او عن طريق الوحدة وهو ما يظهر من القضايا المقدمة من الدائرة ومن بينها القضيتان التاليتان الموضحتان بالمربع رقم 3.2.1.3 أدناه، ومع ذلك فإنه لا يمكن إستبعاد إمكانية استغلال القطاع المالي من قبل الارهابيين وموولي الإرهاب بشكل كامل:

<sup>11</sup> عقب الاجتماع العام اطلع فريق التقييم على احصائية مقدمة من دائرة المخابرات العامة تظهر قيامها باجراء تحقيق مالي موازي في ضوء عدد المخاطبات الموجهة الى المؤسسات المالية وغير المالية (بناء على طلب دائرة المخابرات العامة لم يتم تضمين هذه الاحصائية في التقرير لغايات السرية).

المربع رقم 3.2.1.3 مجالات استخدام دائرة المخابرات العامة المعلومات المالية

- تفيد المعلومات المتوفرة لدائرة المخابرات العامة ان أحد الأردنيين غادر للانضمام الى تنظيم القاعدة في اليمن خلال العام 2012، وبعد عودته الى الأردن استمر بالتواصل مع التنظيم المذكور، وبدأ يخطط للقيام بأعمال إرهابية في الأردن، وبعد الاستعانة بالوحدة (وفقاً للآلية المشار إليها أعلاه) **تبين أن المتهم لم يستخدم القطاع المصرفي** وانما كشفت تحقيقات الدائرة المذكورة انه حصل من التنظيم المذكور على مبلغ (6) آلاف دولار تم احضاره بواسطة شخص حضر من اليمن، وتم استخدام المبلغ في شراء مركبة بقصد القيام بعمل إرهابي، لكنه تم اعتقال الشخص المتورط وتحويله الى القضاء الذي اصدر حكماً بحقه بالسجن خمسة عشر (15) عاماً ومصادرة المركبة.
- رصدت دائرة المخابرات العامة نشاطاً لأحد طلاب جامعة في الأردن في مجال الترويج لتنظيم داعش الإرهابي، وبعد توقيف المعني بأمر قضائي من مدعي عام محكمة أمن الدولة، وبعد الاستعانة بالوحدة (وفقاً للآلية المشار إليها أعلاه) **تبين ان المتهم لم يستخدم القطاع المصرفي**، وانما كشفت تحقيقات الدائرة انه استخدم مدخراته بقصد تزويد أحد اصدقائه بمبلغ ألف (1000) دينار أردني لغايات مساعدته على التوجه إلى سوريا للانضمام الى التنظيمات الإرهابية، وقد تم تحويله الى القضاء وصدر حكم قضائي بحقه بالسجن ثلاث (3) سنوات.

158. في ضوء المهام المناطة بمديرية الأمن العام ودائرة المخابرات العامة بكشف الجرائم الاصلية والتحقيق فيها وكثرة هذه الجرائم (راجع النتيجتين المباشرتين 7 و 9) لا يقابله عدد مناسب من طلبات للمعلومات المالية الاستخباراتية من طرف دائرة المخابرات العامة<sup>12</sup> بخلاف مديريةية الأمن العام التي أظهرت نشاطاً افضل نسبياً في جمع المعلومات المالية عن طريق الوحدة او البنك المركزي الأردني او مباشرة من القطاع المالي، ولكن الجهود المبذولة بهذا الخصوص تعتبر غير كافية في ضوء قلة متابعة وكشف أنشطة غسل الاموال وتمويل الارهاب وملاحقتها قضائياً (راجع النتيجتين المباشرتين 7 و9).

159. تملك هيئة النزاهة ومكافحة الفساد صلاحية الولوج الى المعلومات والبيانات المحفوظة لدى كل من دائرة مراقبة الشركات في وزارة الصناعة والتجارة والتموين، ودائرة الاراضي والمساحة، وإدارة ترخيص السواقين والمركبات، وعليها مخاطبة دائرة ضريبة الدخل والمبيعات ووزارة العدل ووزارة التنمية الاجتماعية وادارة التأمين للحصول على المعلومات المتوفرة لدى كل منها. اما فيما يتعلق بالمعلومات المحفوظة لدى البنوك، فعليها الحصول على اذن المدعي العام المختص المنتدب لديها، وفيما عدا ذلك فيمكنها الحصول على البيانات من مختلف الجهات من خلال مخاطبتها رسمياً. وفي العام 2016، تم انشاء قسم التحقيق التخصصي ضمن مديريةية التحقيق في الهيئة بهدف اجراء تحقيق مالي في قضايا الفساد التي تتطوي على مسائل مالية، ومن الناحية العملية، تستعين الهيئة المذكورة بالبنك المركزي الاردني بغية جمع معلومات مالية ، وتظهر الاحصائيات المقدمة بهذا الخصوص ان خلال عامي 2015 و 2018 قامت بتوجيه مائة وسبعة وعشرين (127) تعميماً الى البنك المركزي الاردني لغايات جمع معلومات مالية من شركات الصرافة عن تفاصيل عمليات مالية وحالات، ويرى فريق التقييم ان الهيئة تظهر نشاطاً افضل نسبياً في جمع المعلومات المالية، خاصة عن طريق البنك المركزي الأردني. وقد اكدت السلطات الأردنية ان وجوب حصول الهيئة على اذن المدعي العام المنتدب لديها بغية جمع المعلومات المحفوظة لدى البنوك لا يؤثر على فعاليتها" ودورها في مكافحة الفساد .

160. وتظهر القضية التالية كيفية استفادة هيئة النزاهة ومكافحة الفساد من المعلومات المالية الاستخباراتية المجمعة عن طريق الوحدة في ملاحقة مجموعة من الاشخاص بتهمة استغلال الوظيفة وغسل الاموال كما هو مبين في المربع رقم 3.2.1.4 ادناه:

<sup>12</sup> تم الحكم على العدد غير المناسب للطلبات بناءً على البيان الاحصائي المقدم من الأردن والذي يفيد عن قيام دائرة المخابرات العامة ومديرية القضاء العسكري بتوجيه 29 مراسلة الى البنك المركزي الأردني خلال عامي 2012 و 2018، غير ان البيان الاحصائي المقدم عقب الاجتماع العام يظهر عكس ذلك ولم يتم تضمينه في التقرير لغايات السرية.

**مربع 3.2.1.4: تبليغ تلقته الوحدة من هيئة النزاهة ومكافحة الفساد**

تلقت الوحدة في العام 2017 تبليغاً من مدعي عام هيئة النزاهة ومكافحة الفساد بخصوص مجموعة من الأشخاص بتهمة استغلال الوظيفة وغسل الأموال، حيث أفيد عن قيام نائب مدير إحدى الجهات التابعة لشركة مساهمة عامة كبرى بتلزييم أعمال الصيانة والتأهيل لمرافق خاصة بها لإحدى شركات المقاولات دون طرح "عطاء" (أي صفقة عمومية) ودون مراقبة حقيقية للفواتير المقدمة من الشركة التي تعمل على تنفيذ المشروع. وبعد استكمال الوحدة لإجراءات التحري والتحليل المالي لحسابات الأشخاص والشركات ذوي العلاقة بالتبليغ وطلب المعلومات الأمنية والرجوع إلى قواعد البيانات المتاحة حيث تبين وجود تداخل غير مفهوم لجهة العمليات المالية التي تمت بين حساباتهم ولجهة حجم الشيكات المودعة فيها، أحالت الوحدة الملف إلى الجهة الطالبة؛ الأمر الذي مكن النيابة العامة من بناء دعوى بحق هؤلاء الأشخاص بتهمة استغلال الوظيفة وغسل الأموال.

**3.2.2. تقارير المعاملات المشبوهة التي تتلقاها وتطلبها السلطات المختصة**

161. تتلقى الوحدة الاخطارات المحالة إليها من الجهات المبلغة كما تتلقى التبليغات<sup>13</sup> المحالة إليها من السلطات الرقابية والاشرفية والسلطات القضائية وسلطات انفاذ القانون، ومن بينها التبليغات المقدمة من دائرة الجمارك الأردنية. وقد اناط قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب بالوحدة صلاحية تلقي التبليغات من دائرة الجمارك الأردنية في حال عدم التصريح أو اعطاء أي معلومات مغلوطة عن الأموال المنقولة عبر الحدود<sup>14</sup> أو في حال الاشتباه بعمليات غسل الأموال أو تمويل الإرهاب وفقاً لأحكام المادة 21 من هذا القانون.

162. تظهر الاحصاءات المقدمة بهذا الخصوص ان الوحدة انجزت كافة التبليغات المقدمة من الاجهزة خلال الفترة 2013-2017. وبفضل هذا التعاون، فإن الأجهزة التنفيذية تتشارك أسماء الأشخاص الملاحقين من قبلها مع الوحدة الأمر الذي قد يغني قاعدة بياناتها. إذا كان التبليغ الموجه إلى الوحدة يتعلق فقط بالاستفسار عن المعلومات المتوفرة في قاعدة بياناتها، فإنه يجري الرد خلال يوم عمل واحد من تاريخ استلام التبليغ، أما إذا كان التبليغ الموجه إلى الوحدة يتعلق بشبهة غسل الأموال وتمويل الإرهاب فإن الفترة الزمنية المستغرقة لتزويد الجهة المعنية بالمعلومات مشروطة باستكمال الوحدة لإجراءاتها بالتحري والتحليل المالي التي تختلف بين قضية وأخرى من واقع عدد الأشخاص وحساباتهم وتشعب العمليات الجارية عليها.

163. خلال الفترة 2013-2017 تلقت الوحدة من مديرية الأمن العام 75 تبليغاً، وقد اختلفت القرارات النهائية المتخذة بشأنها على الشكل التالي:

الجدول 3.2.2.1: التبليغات التي تلقتها الوحدة من مديرية الأمن العام والقرارات النهائية المتخذة بشأنها								
العام	اجمالي التبليغات	التبليغات التي جرى حفظها من قبل الوحدة	احالة التبليغ من الوحدة الى		الاجراء المتخذ بعد التحقيق من قبل مديرية الأمن العام			
			المدعي العام المختص	جهات رقابية	ترك صاحب العلاقة	احالة الى	فرض عقوبة	
			الحاكم الاداري	المدعي العام				
2013	19	8	1	-	-	-	-	-
2014	19	15	-	2	-	-	-	-
2015	12	8	-	-	-	-	-	-
2016	11	-	-	-	1	-	1	1
2017	14	-	1	-	1	-	1	-
المجموع	75	31	2	2	1	2	1	1

<sup>13</sup> تقضي المادة 18 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بمطالبة السلطات القضائية والجهات الرقابية والاشرفية بتبليغ الوحدة فوراً إذا تبين لها، اثناء مباشرتها لاختصاصاتها وفقاً لأحكام التشريعات النافذة، وجود شبهة غسل أموال أو تمويل إرهاب، وللوحدة اعلام الجهة المعنية لاتخاذ الاجراءات الضرورية وفقاً لأحكام القانون إذا اقتضى الأمر ذلك.

<sup>14</sup> تطبق المملكة نظام الإقرار لأموال المنقولة عبر الحدود إلى داخل المملكة (راجع النتيجة المباشرة 8)

164. يوضح الجدول أعلاه مدى الاستفادة من التبليغات الواردة من مديرية الأمن العام، حيث يتبين ان الوحدة احتفظت بنسبة 41% منها. كما يوضح أنه تم استخدام نسبة اقل بكثير (حوالي 2.6%) في مرحلة لاحقة لإرسال احالات الى المدعي العام المختص. وعليه، يرى فريق التقييم أن التبليغات التي تتلقاها الوحدة من مديرية الأمن العام بحاجة الى تحسينات لمساعدتها في أداء مهامها، حيث انه من اصل التبليغات المتلقاة، قررت الوحدة إحالة قضيتين الى المدعي العام المختص في شبهة غسل الأموال، احدهما موضحة في المربع 3.2.2.1 ادناه:

**المربع رقم 3.2.2.1: حالة عملية توضح كيفية استفادة الوحدة من التبليغات المقدمة من مديرية الأمن العام**

وردت معلومات الى المديرية مفادها قيام شخص (دبلوماسي) وزوجته المقيمين في دولة اوروبية بتوكيل شقيقة الزوجة لإدارة اعمال والدهما المتوفي. وتضيف المعلومات انه قبل فترة من الزمن، طلبت الشقيقة من زوجة الدبلوماسي (اي من شقيقتها) ان تقوم بشراء بضائع من الدولة الاوروبية على ان تقوم بسداد قيمتها عن طريق تحويل مصرفي الى حساب زوجة الدبلوماسي في الدولة الاوروبية. وبعد شراء البضاعة وارسالها الى دولة مجاورة، طلب المصرف المتلقي في الدولة الاوروبية تزويده بالمستندات المثبتة للتحويل. وخشية من ملاحقة الشقيقة لقيامها بالتصريح للمصرف المحول بأن الغاية من التحويل هي لسداد مصاريف عائلية وليس لشراء بضائع، قامت زوجة الدبلوماسي بتزويد المصرف المتلقي بمستندات تظهر انه تم ارسال التحويل عن طريق شركة صرافة. وبعد الاطلاع على المستندات المقدمة بهذا الخصوص، اكتشف المصرف المتلقي التزوير الحاصل في هذه المستندات. وبالتدقيق في الملف تبين ان اصحاب العلاقة متوارون عن الانظار لوجود قضايا عالقة بحقهم في احدى دول الجوار ومتعلقة بغسل الاموال. وبعد استكمال اجراءات وحدة مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب بالتحري والتحليل المالي، تمت احالة القضية الى النائب العام في شبهة غسل الاموال.

165. الى جانب التبليغات الواردة من مديرية الأمن العام، فقد تلقت الوحدة بين عامي 2013 و 2017 خمسين (50) تبليغاً من جهات رقابية

واشرافية وجهات اخرى على الشكل التالي:

الجدول 3.2.2.2: التبليغات التي تلقتها الوحدة من الجهات القضائية والجهات الرقابية والاشرفية والجهات الامنية والادارية	
الجهة المبلغة	عدد التبليغات
دائرة الجمارك الأردنية	11
البنك المركزي الأردني	10
هيئة النزاهة ومكافحة الفساد	6
مدعي عام هيئة النزاهة ومكافحة الفساد	2
دائرة ضريبة الدخل والمبيعات	5
دائرة مراقبة الشركات	4
جهات قضائية	3
دائرة الاراضي والمساحة	3
هيئة الاوراق المالية	3
وزارة التنمية الاجتماعية	1
وزارة الصناعة والتجارة والتموين	1
وزارة الداخلية	1
<b>المجموع</b>	<b>50</b>

166. يتبين من تفاصيل القضية التالية أن الوحدة تتلقى في بعض الحالات النادرة تبليغات تحوي معلومات دقيقة من شأنها أن تساعد في أداء

مهامها:

**مربع 3.2.2.2: تبليغ تلقتته الوحدة من سلطة قضائية**

تلقت الوحدة في العام 2016 تبليغاً من المدعي العام بخصوص اربعة اشخاص، افيد فيه عن قيام اثنين منهم باختلاس اموال عامة بمجموع (8991702) دينار أردني (ما يقارب 3057600 دولاراً أمريكياً) من احدى الوزارات ويبداع الاموال المختلسة في عدة حسابات بنكية. كما افيد عن مغادرة ثلاثة منهم المملكة. وبعد استكمال الوحدة لإجراءات التحري والتحليل المالي، اعدت تقريراً بالنتائج وقامت بإحالته الى المدعي العام المختص. وبحسب موقع وزارة العدل فإن القضية لا تزال منظورة بعدما تم رفعها الى المحكمة في العام 2017.

167. تلقت الوحدة بين عامي 2017-2013 (1774 إخطاراً) من الجهات المبلغة، وقد شهد عامي 2016 و2017 ارتفاعاً في عدد الاخطارات المقدمة للوحدة حيث بلغت نسبة الارتفاع 72% في العام 2016 مقارنة مع العام 2015 ونسبة 8% في العام 2017 مقارنة مع العام 2016. كما أن الإخطارات المقدمة للوحدة خلال عامي 2016 و2017 وردت بشكل اساسي من المصارف وشركات الصرافة حيث بلغ مجموعها على التوالي 538 و586 اخطاراً أي ما يوازي نسبة 97.5% و98.4% من مجموع الاخطارات التي تلقتها الوحدة خلال العامين المذكورين (راجع النتيجة المباشرة 4)

168. خلال الفترة 2017-2013 تلقت الوحدة 35 اخطاراً من باقي الجهات الملزمة بواجب الاخطار (أي بخلاف المصارف وشركات الصرافة) ومن بينها 7 اخطارات من الاعمال والمهين غير المالية المحددة، لذا فان محدودية الاخطارات الواردة من هذه الجهات ومن بينها شركات الوساطة المالية والمكاتب العقارية وتجار المعادن الثمينة والاحجار الكريمة المصنفة بأنها متوسطة المخاطر<sup>15</sup> (راجع النتيجة المباشرة 1)، من شأنه ان يحد من قدرة الوحدة على القيام بمهامها الاساسية لجهة اكتشاف قضايا غسل اموال جديدة محتملة من خلال ما تقوم به من تحليل تشغيلي وكذا لجهة اجراء تحليل استراتيجي لاستخراج مؤشرات وأنماط ذات صلة بعمليات مشبوهة من شأنها ان تساعد الجهات كافة وخاصة الاعمال والمهين غير المالية المحددة في كشف العمليات المشبوهة والابلاغ عنها.

169. يظهر الجدول التالي أن عدد الاخطارات التي تلقتها الوحدة قد ارتفع خلال السنوات الثلاث الأخيرة. وعلى الرغم من ارتفاع نسبة الاخطارات الواردة من القطاع المالي (بشكل اساسي من البنوك وشركات الصرافة) إلا أن الوحدة قامت بحفظ نحو ما نسبته 73% من الاخطارات الواردة خلال الأعوام (2017-2013) وهو ما يرجع بشكل أساسي إلى ضعف جودة هذه الاخطارات كما هو مبين في النتيجة المباشرة 4.

العام	الجدول 3.2.2.3: الاخطارات التي تلقتها الوحدة من الجهات الملزمة							
	اجمالي الاخطارات	حفظ	نسبة الحفظ من اجمالي الاخطارات	قيد الدرس	احالة الى			
					جهات أمنية*	المدعي العام	جهات رقابية	مجموع الاحالات
2013	155	138	89%	-	8	3	6	17
2014	155	133	85%	-	9	12	1	22
2015	319	226	71%	-	52	27	14	93
2016	550	390	71%	-	92	43	25	160
2017	595	401	67%	-	161	3	30	194
اجمالي	1774	1288	73%	0	322	88	76	486
%	100%	73%		0%	18%	5%	4%	27%

170. توفر تفاصيل القضايا التالية امثلة عن التفاوت في جودة الاخطارات الواردة من الجهات الملزمة بواجب الاخطار. وهو ما يفسر النسبة المرتفعة من الاخطارات (73%) التي جرى حفظها والنسبة المنخفضة من الاخطارات المحالة الى المدعي العام (5%). ان الوتيرة التنازلية لحفظ الاخطارات يقابلها وتيرة تصاعدية لنسبة الاخطارات المحالة بشكل تلقائي الى الأجهزة الأمنية (27% خلال العام 2017) ويعزى ذلك الى ان الوحدة تولي أهمية لمشاركة المعلومات المالية الاستخباراتية مع هذه الجهات، وتحديد الأمان العام (294 اخطاراً) ودائرة المخابرات العامة (29 اخطاراً) :

<sup>15</sup> بعد انتهاء الزيارة الميدانية، أوضحت السلطات ان الاعمال والمهين غير المالية المحددة كانت مخاطر متوسطة وفق نتائج مرحلتي التهديدات ونقاط الضعف، وان مخاطرهما قد انخفضت بعد الانتهاء من مرحلة العواقب لتصبح "منخفضة المخاطر"

### مربع 3.2.3: ثلاث قضايا حول جودة الاخطارات

في العام 2017 قام أحد البنوك ببذل العناية الواجبة تجاه احدى عميلاته شركة أجنبية - غير عاملة في المملكة وقد نشأ الشك لديه إثر قيام المفوض بالتوقيع عن الشركة بإيداعات نقدية مقابل اصدار حوالات، وحيث ان الشركة تعتبر من العملاء مرتفعي المخاطر، قرر المصرف اخطار الوحدة التي قررت بدورها حفظ الاخطار بعد استكمال إجراءاتها حيث تبين ان الشركة تقوم باستيراد مركبات من مركز الشركة الأم في الخارج وتقوم ببيعها داخل المناطق الحرة، مما يؤكد عدم مخالفتها لغاياتها ولشروط تسجيلها، علماً ان القيمة الإجمالية للمركبات المستوردة تتناسب مع القيمة الإجمالية للمبالغ المودعة في حساباتها.

في العام 2017 قامت احدى شركات تحويل الأموال بإخطار الوحدة اثر قيام احد عملائها وهو شخص طبيعي من جنسية احدى دول شرق آسيا بمحاولة إرسال حوالة عبر احدى انظمة الشركة، وعند قيامها بتدقيق اسم العميل على قوائم الحظر العالمية تبين وجود تشابه بين اسم المستفيد من الحوالة واسم احد الأشخاص المدرج على القوائم ، وعليه تم إيقاف الحوالة. وبالرجوع إلى قواعد الحظر العالمية تبين للوحدة ان الاسم المشابه الذي عثرت عليه الشركة المبلغة هو اسم منظمة وليس اسم شخص طبيعي وان الجنسية مختلفة عن جنسية المستفيد من الحوالة والاسم غير مطابق تماماً، وعليه قررت الوحدة حفظ الإخطار.

ورد إلى الوحدة (10) إخطارات من ثلاثة بنوك بخصوص مجموعة من الأشخاص على خلفية ورود حوالات الى حساباتهم من شركة (v) في دولة (و) لا تتناسب مع طبيعة عملهم، وبعد استكمال الوحدة إجراءاتها من خلال طلب المعلومات الامنية والمالية ومخاطبة جميع الجهات ذات العلاقة ومنها الوحدة النظرية للدولة التي ترد منها الحوالات، تبين أن احد أصحاب الحسابات (د) موظف عام تلقى الى جانب زوجته حوالات خارجية بمبالغ كبيرة جداً من اشخاص وشركات مما يشير إلى وجود شبهة فساد مالي وإداري، عدا عن أن المرسلين مرتبطون بالشركة (v) المرتبطة بالمدعو (y) المحكوم بجناية في الدولة (و) وقيام هذا الأخير باستخدام ابنه المدعو (x) كواجهة لغسل الأموال المتحصلة عن جريمته الأصلية التي تمت ادانته بها بالاضافة الى توفر معلومات اخرى من الوحدة النظرية تعزز هذه المعلومات وتزيد من الشبهات الواردة في الإخطارات، اذ انه تم استخدام عدة حسابات في تلك الدولة لتحويل المتحصلات إلى الأردن الى عدد من المستفيدين (أي الأشخاص الآخرين الذين وردت بحقهم الاخطارات) وقد تبين انه تم إعطاء الأموال الى المدعو (ح) لإخفاء مصدرها الحقيقي مما يشير الى شبهة غسل الأموال.

وبناء عليه قامت الوحدة بإحالة الاخطارات التي وردت بحق أصحاب الحسابات إلى المدعي العام المختص في شبهة غسل الأموال والذي قام بدوره بإجراء الحجز التحفظي على حساباتهم وإحالة القضية الى المحكمة بتاريخ 2018/12/6 بتهمة غسل الاموال المئآتية من جناية.

171. وفيما يتعلق بالتغذية العكسية التي توفرها الوحدة للجهات المبلغة، تم الاطلاع على بعض المستندات المقدمة من الوحدة في هذا الخصوص،

حيث تبين انها تتضمن على الأقل احد العناصر التالية:

- افادة الجهة المبلغة بانه تمت إحالة الموضوع الى الجهات المختصة.
- مطالبتها بتزويد الوحدة بأية مستجدات ومطالبتها بتعبئة نموذج للتحليل المالي (المعدّ لغايات الاخطار) المتضمن المعلومات المطلوبة مع التأكيد على ضرورة دقتها.
- دعوتها الى عقد اجتماعات معها لمناقشة الملاحظات المتعلقة بإجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في المملكة.

172. ويتبين من ذلك ان هناك جهوداً تقوم بها الوحدة لمحاولة تقديم تغذية عكسية مفيدة للجهات المبلغة، إلا أن تلك الجهود لا تعد مستمرة أو شاملة حيث لا توفر مثلاً معلومات عن جودة الاخطارات، وذلك أخذاً في الاعتبار أن المعلومات المتوفرة خلال الزيارة الميدانية للقطاع المالي تفيد بأن الخطوات المتخذة لتعزيز جودة الاخطارات لا تعد كافية.

173. اعدت الوحدة في العام 2017 دليلاً إرشادياً لمكافحة تمويل الارهاب وقامت بتعميمه على القطاعات المالية كافة. ويعتبر هذا الدليل احد منتجات التحليل الاستراتيجي، اذ ان الوحدة ارتكزت في تحليلها على الاخطارات (107) الواردة بين عامي 2013 و 2017 واستخرجت منها ما توفر من مؤشرات على عمليات تمويل إرهاب محتملة، إلا أنه لوحظ محدودية المؤشرات المستخرجة من هذه الاخطارات، وقد ساهم في ذلك الضعف العام في جودة الاخطارات ذات الصلة بالإشتباه في تمويل الإرهاب، وكذلك ما أفادت به السلطات بشأن تركيز مخاطر تمويل

الإرهاب خارج القطاع المالي (راجع النتيجة المباشرة 4) وهو ما يفسر تركيز الدليل على المؤشرات الواردة في التقارير الدولية لاسيما تلك الصادرة عن مجموعة العمل المالي وعن مجموعة اغمونت والتي وإن كانت تعد مفيدة في حد ذاتها، إلا أنه كان يمكن للجهات المبلغة الاستفادة من الدليل بشكل أكبر في اكتشاف عمليات أو أنشطة تمويل الارهاب في الأردن في حال تضمنه المزيد من المؤشرات الإسترشادية النابعة من إخطارات الإشتباه خاصة إذا كانت مستخرجة من إخطارات ذات جودة أعلى.

174. خلال الفترة الممتدة بين عامي 2013 و2017 تلقت الوحدة 11 تبليغاً من دائرة الجمارك الأردنية في شبهة غسل الاموال او تمويل الإرهاب. وقد جرى حفظها من قبل الوحدة، الامر الذي يطرح تساؤلات حول مدى احتواء هذه التبليغات على معلومات دقيقة وكافية من شأنها ان تساعد الوحدة في أداء مهامها. أضف ان العدد المحدود من التبليغات الواردة من الدائرة المذكورة لا يتماشى مع مخاطر الأردن، اذ ان النتائج الأولية للتقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال تعتبر ان تهريب الأموال عبر الحدود يشكل خطراً لغسل الأموال (راجع النتيجة المباشرة 1).

### 3.2.3 الاحتياجات التشغيلية التي تدعمها تحليلات وحدة المعلومات المالية وإحالاتها

175. شهدت ميزانية الوحدة ارتفاعاً منتظماً منذ العام 2012 ولغاية العام 2017 بعدما بلغت حوالي /852 000 دينار أردني (حوالي /000 200/ دولار اميركي). تتكون الوحدة من اربع مديريات تضم 20 موظفاً ومن بينها مديرية التحري والتحليل المالي التي لديها 7 محللين ومن مهامها معالجة الاخطارات الواردة من الجهات الملزمة بواجب الاخطار فضلاً عن معالجة التبليغات الواردة من السلطات القضائية والإدارية والأمنية ومن الجهات الرقابية والاشرفية وذلك عملاً بأحكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وبعد استكمال إجراءاتها، تقوم بمراجعة المعلومات المجمعّة واعداد تقرير بالنتائج.

176. عند استلام الاخطار عبر النظام المعلوماتي الجديد الذي تم ربطه حصرياً بالنظم الآلية للبنوك في مرحلة اولية ، تتولى مديرية التحري والتحليل المالي دراسته من حيث اسباب الاشتباه ومؤشرات الاشتباه والاشخاص المشتبه بهم قبل معالجته من خلال البحث في قواعد البيانات التجارية والولوج الى قواعد بيانات الجهات الحكومية وجمع معلومات عن طريق القطاع المالي (راجع المعيار 29.4 (أ) في ملحق الالتزام الفني)، ولدى الوحدة منهجية لتحديد مدى اولوية الاخطار بالاستناد الى عدد من المعايير ويظهر انها غير مفعلة (راجع التحليل تحت البند (3.2.1).

177. اوضحت الوحدة انها تسعى الى تفعيل النظام المعلوماتي الجديد (ما زال في مرحلة استكمال البنية التحتية) مما سيتيح لها تصنيف الاخطارات وفق معايير محددة بغية معالجتها وفقاً للمخاطر. وتجدر الاشارة الى ان استفادة الوحدة من هذا النظام تظل محدودة كونه جرى ربطه في مرحلة اولى بالبنوك ليتم لاحقاً وبشكل تدريجي ربطه بسائر الجهات الخاضعة بغية الاستفادة من امكانياته.

178. بشأن مستوى وعمق التحليل التشغيلي الذي تجريه مديرية التحري والتحليل المالي، افادت الوحدة ان المديرية تتابع بنسبة 100% التعاملات المالية للأشخاص المشتبه بهم (مستوى اول) وللذين يتعاملون معهم مالياً (مستوى ثانٍ) كما تتابع المديرية بنسبة تتراوح بين 60 و70% التعاملات المالية للأشخاص الذين يتعاملون مع متعاملي الاشخاص المشتبه بهم (مستوى ثالث)، وبنسبة اقل تلك العائدة لأشخاص ضمن المستوى الرابع. وعن الفترة الزمنية للتدقيق في العمليات المالية للأشخاص المشتبه بهم ولجمع المعلومات الاضافية عنهم، افادت الوحدة ان ذلك قد يستغرق 30 يوماً على الأقل. كما ان الفترة الزمنية لتتبع التعاملات المالية ولجمع المعلومات عن الاشخاص لغاية المستوى الثالث قد تستغرق بين 4 و6 أشهر.

179. ان التحليل التشغيلي الذي تجريه الوحدة كما هو مبين أعلاه سيمكنها من تحديد، بدرجات متفاوتة، أبرز المتعاملين مع الأشخاص المشتبه بهم. من الناحية النظرية، يعد هذا النهج مفيداً للغاية في استهداف الافراد الذين يحتمل انضوائهم ضمن منظمة إجرامية، خاصة عندما يتبين

ان لديهم اسبقيات جرمية وانماط عمليات مشابهة من حيث الحجم والوتيرة والنوع. ومن الناحية العملية، لا يبدو ان تنفيذ هذا النهج قد افضى الى نتائج ملموسة.

180. كما هو مبين أعلاه، فإن الاخطارات ترد بشكل اساسي من البنوك وشركات الصرافة. ان محدودية جودة الاخطارات (راجع النتيجة المباشرة 4) فضلاً عن محدودية التبليغات المتلقاة كما ونوعاً تحدّ من قدرة الوحدة على اجراء تحليل تشغيلي وعلى اجراء تحليل استراتيجي بانتظام (راجع التحليل تحت البند 3.2.2 أعلاه) لتحديد طرق وتقنيات غسل الاموال وتمويل الارهاب ولتحديد التطورات التكنولوجية الناشئة ومخاطرها ولتحديد مواطن الضعف في القطاعات المختلفة ولاسيما في قطاع مؤسسات الصرافة المصنفة بأنها مرتفعة المخاطر بحسب التقييم الوطني للمخاطر، لما لمخرجات هذا التحليل من اهمية في دعم مهام المؤسسات المالية وغير المالية في التنبه للعمليات المشبوهة والابلاغ عنها.

181. بالرغم من ان نص المادة 7 من القانون رقم 46 عاماً (راجع المعيار 29.5 في ملحق الإلتزام الفني) فإن الوحدة أفادت بأنها تعتمد على احكام هذه المادة في ارسال الإخطارات بشكل تلقائي الى جهات إنفاذ القانون، وقد توزعت الاخطارات المحالة من الوحدة الى دائرة المخابرات العامة ومديرية الأمن العام على الشكل التالي:

**دائرة المخابرات العامة:**

الجدول 3.2.3.1: الاخطارات المحالة من الوحدة الى دائرة المخابرات العامة					
الفترة 2013-2017	اجمالي الاخطارات الى دائرة المخابرات العامة	لا تزال القضية قيد التحقيق	حفظ الموضوع	احالة الى جهة مختصة اخرى	فرض عقوبة
المجموع	29	7	9	3	5

182. يوضح الجدول أعلاه عدد الاخطارات المحالة تلقائياً الى دائرة المخابرات العامة وكيفية توزيعها، وتمت مراجعة تفاصيل الاخطارات التي قضت بفرض عقوبات حيث يتبين ان الارهابيين يلجؤون في بعض الحالات الى التمويل الذاتي ولم يتبين مدى استفادة الدائرة من سائر الاخطارات، ومرد ذلك يعود إلى ان الوحدة تقوم بإحالة المعلومات المتلقاة دون استكمالها او اغنائها بمعلومات أخرى يمكنها الوصول إليها سواء بشكل مباشر او غير مباشر كما هو مبين ادناه:

**مربع 3.2.3.1: الاخطارات الخمس المحالة من الوحدة الى دائرة المخابرات العامة والعقوبات المتخذة بشأنها**

**الاطار الاول:** تم تنفيذ حكم الاعدام بحق أحد المتهمين الرئيسيين المتورط بخلية ارهابية، علماً انه ثبت، بنتيجة التحقيقات المالية التي اجريت بحق المتورطين، وجود شبهات مالية تتدرج ضمن تمويل الارهاب، وتمويل الخلية كان ذاتياً.

**الاطار الثاني:** صدر عن محكمة امن الدولة حكم بالأشغال الشاقة بحق صاحب جمية خيرية ومديرها بتهمة التجنيد والترويج لجماعات ارهابية، وتمت احالة هذه المعلومات الى دائرة المخابرات العامة بقصد الاستفادة منها في التحقيقات الجارية.

**الاطار الثالث:** تم توجيه تهمة الترويج لتنظيمات ارهابية متطرفة لاحد اشقاء عناصر ارهابية، وصدر بحقه حكم بالسجن، ولم تثبت التحقيقات المالية وجود اية شبهات مالية تتدرج ضمن أنشطة تمويل الارهاب.

**الاطار الرابع:** تم الابلاغ عن شخص (من جنسية غير اردنية) ناشط في تلقي تحويلات مالية بطرق غير مشروعة ومن عدة دول، وبعد القيام بالتحقيقات الاستخباراتية والمالية من قبل دائرة المخابرات العامة، تم الطلب منه مغادرة المملكة للجهة التي يرغب بها.

**الاطار الخامس:** تم الابلاغ عن شخص (من جنسية غير اردنية) يعمل بصفة وسيط للتحويلات داخل وخارج المملكة بطرق غير مشروعة، وبعد القيام بالتحقيقات الاستخباراتية والمالية من قبل دائرة المخابرات العامة التي اثبتت تورطه بهذا النشاط، تم الطلب منه مغادرة المملكة للجهة التي يرغب بها.

مديرية الأمن العام

الجدول 3.2.3.2: الاخطارات والإجراء المتخذ بعد التحقيق						
الإجراء المتخذ بعد التحقيق					اجمالي الاخطارات	العام
فرض عقوبة	احالة الى جهة مختصة أخرى	احالة الى الحاكم الاداري	احالة الى المدعي العام	حفظ الموضوع		
1	-	-	-	6	9	2013
1	1	-	-	6	8	2014
24	9	9	10	5	43	2015
33	10	13	22	11	75	2016
97	11	48	77	23	159	2017
156	31	70	109	51	294	المجموع

183. يظهر الجدول أعلاه ان نسبة كبيرة من الاخطارات المحالة تلقائياً الى مديرية الأمن العام نتج عنها حالات الى المدعي العام (حوالي 37%) وعقوبات بحوالي (53%). يبدو ان تحليل الوحدة يساهم في دعم احتياجات المديرية المذكورة في ضوء عدد القضايا المحالة الى المدعي العام (109) وتلك التي افضت الى فرض عقوبات (156)، ولكن الحالات العملية المقدمة من المملكة لا تدعم هذا الاستنتاج كما هو مبين ادناه :

مربع 3.2.3.2: الاخطارات الخمس المحالة تلقائياً من الوحدة الى مديرية الأمن العام والعقوبات المتخذة بشأنها
<p><b>الإخطار الاول:</b> بناءً على اخطار مرسل من الوحدة بخصوص احد الاشخاص الذي افيد انه تلقى عدداً من الحوالات بمجموع حوالي /86 000/ دينار أردني (ما يقارب 121126 دولاراً أمريكياً)، قامت مديرية الامن العام بتفتيش منزله حيث تم ضبط مبلغ مالي وكمبيوتر وهاتف خلوي، وبالتحقيق معه افاد بأنه تعرف على شخص من جنسية اجنبية ومن خلال التواصل معه، تعلم كيفية جمع الاموال من خلال القيام بعمل روحاني عبر مواقع التواصل الاجتماعي حيث بدأ يتلقى اتصالات من اشخاص من معظم الدول الخليجية وكان يطلب منهم مبالغ مالية مقابل ايهاهم بجلب الحبيب وكانت الحوالات ترد على اسمه من خلال شركات صرافة، وجراء عمليات الاحتيال التي قام بها، قام بشراء منزل ومركبتين بقيمة اجمالية بلغت حوالي /105 000/ دينار أردني (ما يقارب 148000 دولاراً أمريكياً)، وبتاريخ 2017/12/18م قرر المدعي العام المختص الافراج عنه بعد تقديم الكفالة اللازمة، كما قرر الحجز على المركبتين وقطعة الارض والبناء المنشأ عليها.</p> <p><b>الاخطار الثاني:</b> بنتيجة تلقي الوحدة 6 اخطارات من احدى شركات الصرافة بخصوص 6 اشخاص افيد انهم تلقوا حوالات بمجموع حوالي /000 66/ دينار أردني (ما يقارب 93200 دولاراً أمريكياً)، قامت المديرية باستدعائهم وبالتحقيق معهم تم التوصل الى تحديد هوية المستفيد الحقيقي من هذه الحوالات، وبعد القاء القبض على هذا الأخير وبالتحقيق معه ومع احدى صديقاته تبين تورطه بعمليات الاحتيال وغسل الاموال عن طريق مواقع التواصل الاجتماعي حيث كان يقوم بالتواصل مع اشخاص من جنسية عربية ويعرض مبالغ مالية عليهم من فئة الدولار بنصف الثمن وبعد الاتفاق معهم، كانوا يقومون بتحويل المبالغ المالية بأسماء فتيات يعملن لمصلحته. وعليه، تم توقيفه في مركز الاصلاح والتأهيل ثم تم توقيفه الى المدعي العام المختص الذي قرر توقيفه لحين تقديم كفالة عدلية بقيمة /50 000/ دينار أردني (ما يقارب 70400 دولاراً أمريكياً).</p> <p><b>الاخطار الثالث:</b> بنتيجة تلقي الوحدة اخطاراً من احدى شركات الصرافة بخصوص شخصين افيد انهما تلقيا حوالات مالية بمجموع حوالي /000 54/ دينار أردني (ما يقارب 76050 دولاراً أمريكياً) من عدة دول من مرسلين مختلفين لا صلة واضحة معهم، وبالتحقيق معهم من قبل مديرية الأمن العام، تبين انهما كانا يقومان بممارسة مهنة التسول الالكتروني عن طريق استغلال وضعهم المادي السيء حسب ادعائهم معتمدين على التقارير الطبية العائدة لاحدهما مقابل مبالغ مالية، وعليه تم توديعهما الى المدعي العام المختص الذي قرر توقيفهما في مركز الاصلاح والتأهيل لمدة (7) ايام عن تهمة الاحتيال.</p> <p><b>الاخطار الرابع:</b> بنتيجة تلقي الوحدة اخطاراً من احدى شركات الصرافة بخصوص شخص افيد انه تلقى حوالات بقيمة اجماليه بلغت /64 000/</p>

دينار أردني (ما يقارب 90140 دولاراً أمريكياً) من اشخاص من عدة دول عربية لا علاقة واضحة ومبررة معهم، وبالتحقيق معه من قبل مديرية الأمن العام تبين انه كان قد أنشأ صفحة عبر أحد مواقع التواصل الاجتماعي بهدف الاحتيال على اشخاص من جنسيات خليجية عن طريق القيام بعمل روحاني مقابل استلام مبالغ مالية منهم. وعليه، تم توديعه الى المدعي العام المختص الذي قرر توقيفه في مركز الاصلاح والتأهيل لمدة 7 ايام عن تهمة الاحتيال.

**الاحطار الخامس:** بنتيجة تلقي الوحدة اخطاراً من احدى شركات الصرافة بخصوص شخص افيد انه تلقى حوالات بقيمة اجماليه بلغت حوالي /000 49/ دينار أردني (ما يقارب 69000 دولاراً أمريكياً)، تم استدعاؤه من قبل مديرية الامن العام وبالتحقيق معه تبين انه كان قد انشأ 3 صفحات على مواقع التواصل الاجتماعي واستخدمها في اعمال العلاج الروحاني والسحر والشعوذة مقابل مبالغ مالية، وعليه تم توديعه الى المدعي العام المختص الذي قرر توقيفه لمدة 21 يوماً عن تهم الاحتيال والاحتيال المالي الالكتروني وانتحال صفة موقع الكتروني وتم ايقاف الصفحات الخاصة به وتم فصل خطوط هواتفه الخليوية.

184. وبناءً على المعلومات التي توفرت لفريق التقييم، تبين أن معظم الاخطارات المحالة من الوحدة إلى السلطات الأمنية نتج عنها تحقيقات جديدة، ولكن المعلومات الواردة فيها كانت غير كافية لدعم مواصلة التحقيقات للشروع بالملاحقة القضائية.

185. ان لجوء الوحدة الى احالة الاخطارات بشكل تلقائي الى الجهات الامنية، بالرغم من غياب السند القانوني الذي يجيز لها القيام بذلك، يتم في الحالات حيث أسباب الاشتباه غير كافية لاحالة الملف من عدمه الى المدعي العام، ويبدو ان الوحدة تسعى في الاخطارات حيث عناصر الاشتباه في غسل الأموال وتمويل الإرهاب غير كافية الى مشاركة المعلومات المتوفرة لديها مع الأجهزة الأمنية دون انتظار رد منها على هذه الاخطارات. وقد اوضحت الوحدة ان لديها معايير مكتوبة تحدد الشروط الواجب توفرها لإحالة الاخطار من عدمه، موضحةً انه في حال اظهرت نتائج التحري والتحليل المالي عدم وجود اشتباه بغسل الاموال او تمويل الارهاب، يتم حفظ الاخطار لحين ورود معلومات اضافية، وبخلاف ذلك، فإنه يتم احالة الاخطار الى المدعي العام المختص في حال الاشتباه بغسل الاموال وتمويل الارهاب (عملياً تمثل الاخطارات المحالة الى المدعي العام ما نسبته 5% من اجمالي الاخطارات)، وفي حال الاشتباه بأية جريمة اخرى، يتم احالة الاخطار الى ادارة الأمن العام ودائرة المخابرات العامة، وفي حال الاشتباه بارتكاب مخالفة لأي من التشريعات النافذة في المملكة، يتم ابلاغ الجهة المختصة صاحبة التشريع. وتجدر الإشارة إلى أن المعايير المقدمة من الوحدة في هذا الخصوص تحدد الاسباب الموجبة لتقرير وجهة مآل الاخطار ولا تحدد الاسباب الموجبة لحفظ الاخطار من عدمه.

186. بالرغم من غياب معايير مكتوبة للحفاظ كما هو مشار اليه اعلاه، فقد اوضحت الوحدة انه ليس هناك ما يمنع من إعادة النظر في الاخطارات التي جرى حفظها حال توفر مستندات أو معطيات جديدة تستدعي ذلك، مما يؤكد بحسب افادتها على صحة القرارات التي قضت بحفظ الاخطارات اذ انها لم تتلق لتاريخه أية معلومات أو مستندات جديدة تستدعي إعادة النظر في هذه الاخطارات.

187. يظهر البيان الاحصائي أدناه عدد الاخطارات المرسله من الوحدة الى المدعي العام في شبهة غسل الاموال، حيث افيد انه من اصل الاخطارات الـ 72 التي تمت احالتها الى المدعي العام المختص، فقد تمت احالة ما مجموعه 50<sup>16</sup> قضية الى المحكمة (راجع النتيجة المباشرة (7):

الجدول 3.2.3.3: عدد الاخطارات المرسله من الوحدة الى المدعي العام					
مجموع الاحالات	2017	2016	2015	2014	2013
72	3	42	20	40	3

<sup>16</sup> أفادت السلطات انه وفق آخر تحديث لغاية نهاية العام 2018 تمت إحالة جميع الاخطارات (72) الى المحكمة

188. اما بخصوص الاخطارات المحالة من الوحدة الى المدعي العام المختص في شبهة تمويل الارهاب وذلك بين عامي 2013 و 2017 فقد بلغ مجموعها 16 اخطاراً وتمت احالة اثنين منها الى المحكمة العسكرية (راجع النتيجة المباشرة 9).

189. ان عدد الاخطارات المرسله من الوحدة للمدعي العام يعد منخفضاً (72 إخطاراً بشأن غسل الأموال و 16 إخطاراً بشأن تمويل الإرهاب خلال 5 سنوات) مع الأخذ في الاعتبار مخاطر الدولة. وعليه، ان مدى دعم عمل الوحدة للحاجات التشغيلية للسلطات المختصة لا يزال يشكل تحدياً. ويعتمد هذا الامر بشكل أساسي على عدة عوامل، من بينها عدد وجودة الاخطارات المتلقاة وشمولية المعلومات المجمعة ومستوى التحليل المجري.

190. بالرغم من ضعف الموارد التشغيلية للوحدة سواء البشرية أو اللوجستية التي تم توفيرها لمديرية التحري والتحليل المالي، فإن الوحدة أظهرت القدرة على جمع معلومات مالية عن الأشخاص المشتبه بهم والمتعاملين معهم بنسبة 66% من الاخطارات المتلقاة، وتظل الإمكانيات المتوفرة للوحدة غير كافية وتؤثر على قدرتها في اجراء تحليل تشغيلي (اذ ان معظم الاخطارات المحالة من الوحدة إلى السلطات الأمنية ليست مدعومة بالتحليلات المالية الكافية ) وعلى قدرتها على اجراء تحليل استراتيجي بشكل مستمر (كون ذلك إقتصر على إصدار دليل ارشادي عن مؤشرات الإشتباه في تمويل الإرهاب بين عامي 2013 و 2017 ودون إصدار منتجات تحليل إستراتيجي أخرى) أو للتعاون مع وحدات الاخبار المالي النظرية، أو لقيامها بارسال إفصاحات بشكل تلقائي اليها، ومما يؤكد ذلك محدودية طلبات المساعدة الموجهة من الوحدة الى الجهات النظرية في الخارج والبالغ عددها 68 طلباً خلال الفترة الممتدة بين عامي 2013 و 2017. ويبدو ان الوحدة تتجه نحو التركيز على جمع المعلومات المالية بالنظر الى محدودية مواردها ولاسيما أن اللوجيستية منها لا تزال في مرحلة استكمال بنيتها التحتية.

191. تتولى الوحدة مشاركة المعلومات الواردة في الاخطارات مع دائرة ضريبة الدخل والمبيعات وكان لهذا الأمر أثر كبير في اكتشاف جرائم التهرب الضريبي، وبنسبة ذلك تم فرض غرامات وضرائب بحوالي 94.2 مليون دينار أردني (بما يوازي 132.7 مليون دولار أمريكي). وبحسب البيان الاحصائي المقدم بهذا الخصوص، فقد احالت الوحدة خلال الفترة الممتدة بين عامي 2013 ولغاية 2018/12/30 ما مجموعه 49 احالة الى دائرة ضريبة الدخل والمبيعات (بما يوازي نسبة 10% من مجموع الاحالات الى الأجهزة الأمنية والسلطات القضائية والرقابية البالغة 486 احالة) وتم اجراء التحقيق بكامل القضايا المحالة، وبناء عليه تم حفظ (14) قضية، وتم فرض عقوبة بخصوص (19) قضية، اما الاحالات المتبقية والبالغ عددها 16 احالة فإنها لا تزال قيد التحقيق. وبما ان التهرب الضريبي يعتبر من أبرز الجرائم الاصلية التي تدر متحصلات (ما يمثل حوالي 2.74% من الناتج المحلي الإجمالي وفقاً لمخرجات التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال)، يرى فريق التقييم ان فرض الغرامات او استرداد مثل هذه القيمة المرتفعة يشير الى ان هناك بعض حالات النشر التي افضت الى نتائج إيجابية، الا انها قليلة وغير كافية للاستنتاج بأن النتيجة قد تحققت في ضوء ما ورد أعلاه وحيث ان الاخطارات المحالة الى الدائرة المذكورة تشكل نسبة 10% من اجمالي احالات الوحدة في حين ان الاحالات الى سلطات انفاذ القانون (تشكل نسبة 66% من اجمالي الاحالات) يبدو انها ليست مدعومة بالتحليلات المالية الكافية (من واقع القضايا المقدمة الى فريق التقييم).

192. اما التبليغات المتعلقة بالأموال المنقولة عبر الحدود غير المصرح عنها والمرسله من دائرة الجمارك الأردنية الى الوحدة، فقد بلغ مجموعها

74 تبليغاً كما هو مبين ادناه:

الجدول 3.2.3.4: التبليغات المرسله من إدارة الجمارك الأردنية إلى الوحدة					
المجموع	2017	2016	2015	2014	2013
74	33	28	13	-	-

193. وبعد مراجعة قاعدة بياناتها وقواعد البيانات المتاحة، قامت الوحدة بإحالة 74 قضية الى المدعي العام المختص لاستكمال التحقيق بشأنها على ان يستتبع ذلك صدور الاحكام المناسبة بفرض الغرامات وفق التشريعات النافذة. وقد اوضحت الوحدة ان التبليغات الـ 74 التي تلقتها من دائرة الجمارك عملاً بأحكام المادة 21 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب يتم الاستفادة منها في اثناء قاعدة بياناتها. إن عمل الوحدة يقتصر فقط على تزويد النيابة العامة بنتائج اعمال البحث في قاعدة بياناتها وفي قواعد البيانات التجارية دون اغناء التبليغات المحالة اليها من دائرة الجمارك الأردنية بمعلومات اضافية مفيدة يمكن جمعها عن طريق وحدات الاخبار المالي المعنية في الخارج (لتحديد مصدر الاموال المنقولة) وعن طريق القطاعين العام والخاص (لتحديد وجهة الاموال النهائية المحتملة)، وما يحّد من قدرة الوحدة على القيام بذلك هي الفترة الزمنية المحددة في المادة 21 من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب والتي توجب على الوحدة اصدار قرار بشأن الاموال المحجوزة او المتحفظ عليها خلال اسبوع كحد اقصى من تاريخ تبليغها اما بإعادتها لصاحبها او احوالها للقضاء، في حين ان الفترة الزمنية لجمع المعلومات عن طريق وحدات الاخبار المالي، على سبيل الذكر، قد تستغرق أشهراً في بعض الحالات.

#### 3.2.4 التعاون وتبادل المعلومات /المعلومات المالية

194. تم ربط الوحدة إلكترونياً مع مختلف الجهات الوطنية (بما يضمن الولوج المباشر، من خلال خط مشفر، الى قاعدة بيانات دائرة الاحوال المدنية والجوازات وقاعدة بيانات وزارة العدل لغايات الحصول على المعلومات المتعلقة بالدعاوى المقامة بحق الاردنيين وغير الاردنيين وقاعدة بيانات دائرة مراقبة الشركات ووزارة الصناعة والتجارة والتموين لغايات الحصول على المعلومات المتعلقة بالشركات والمؤسسات الفردية لجهة اصحابها واعضاء مجلس ادارتها والمفوضين بالتوقيع عنها وقاعدة بيانات دائرة الاراضي والمساحة لغايات الحصول على المعلومات المتعلقة بالعقارات العائدة او التي كانت عائدة للأشخاص الاردنيين وغير الاردنيين وقاعدة بيانات دائرة الجمارك الاردنية لغايات تسهيل تبادل المعلومات المتعلقة بنماذج التصريح عن الاموال المنقولة<sup>17</sup> وقيود شحن البضائع للأشخاص المشتبه بتورطهم بعمليات غسل الاموال وتمويل الارهاب وقاعدة بيانات سجل الجمعيات (المتاحة للعموم). وقد تم مؤخراً الموافقة على ربط الوحدة مع مديرية الأمن العام من خلال نظام خاص لغايات تسهيل تبادل المعلومات المتعلقة بالأشخاص المشتبه بتورطهم بعمليات غسل الاموال وتمويل الارهاب، ، وبعد انتهاء الزيارة الميدانية اوضحت الوحدة خطياً انه تم استكمال الربط مع وحدة الشيكات المرتجعة لدى البنك المركزي الاردني.

195. ان آليات الربط المشار اليها أعلاه تتيح للوحدة الوصول الى المعلومات وجمعها بحرية وأمان. كما توفر الحماية من احتمال تنبيه الشخص موضوع الاخطار / التبليغ بأنه يجري الاستعلام عنه كما تضمن سرية المعلومات المحفوظة من قبل الوحدة.

196. ان التنسيق بين الوحدة ودائرة المخابرات العامة يجري بشكل غير رسمي وتقريباً بشكل شبه يومي او كلما دعت الحاجة لذلك، من خلال قيام أحد المحللين المنتدبين من قبل الوحدة بزيارة الدائرة لمساعدتها على تحليل ما تجمع لديها من معلومات مالية دون الاحتفاظ بأية اوراق او مستندات. وقد اوضحت الدائرة المذكورة انه نظراً لحساسية بعض القضايا التي تتابعها، وحفاظاً على سرية التحقيقات، فإنها لا تتشارك المعلومات حولها مع اية جهات وطنية أخرى.

197. لغايات التنسيق والتعاون المحلي بغية الحصول على المعلومات والبيانات اللازمة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالتوقيت والمستوى المطلوبين، تم تسمية ضباط ارتباط لدى سلطات انفاذ القانون بغية تفعيل التعاون مع الوحدة.

<sup>17</sup> وبعد انتهاء الزيارة الميدانية، أوضحت السلطات الأردنية ان دائرة ضريبة الدخل والمبيعات تقوم بمخاطبة دائرة الجمارك الأردنية لغايات تبادل المعلومات المتعلقة بنقل الاموال عبر الحدود لما لهذا الأمر من أهمية في مكافحة التهريب الضريبي، مضيفة انه يجري استكمال الربط الالكتروني بين هاتين الدائرتين.

198. إن مستوى التعاون بين مديرية الأمن العام والوحدة جيد في ضوء عدد الاخطارات المقدمة من الجهات المبلغة بمجموع 1774 اخطاراً تتعلق بما مجموعه 2116 شخصاً يقابله 1317 طلباً مرسلأ من الوحدة الى المديرية المذكورة في سياق تحليل تلك الإخطارات لإتخاذ قرار مناسب بشأنها، وذلك بغية جمع معلومات امنية عن الأشخاص المشتبه بهم والمتعاملين معهم بمجموع 3663 شخصاً. وتشير هذه الأرقام إلى أن الوحدة تسعى الى معالجة الاخطارات المتلقاة بنسبة 74% من خلال إستخدام آليات التعاون مع الجهات الأمنية ذات الصلة كذلك الحال بالنسبة للتعاون مع دائرة مراقبة الشركات الذي يعتبر مقبولاً الى حد ما إذ ان الاخطارات التي تلقتها الوحدة اشتملت على 277 شركة يقابلها 127 شركة كانت موضوع طلب استعلام مقدم من طرف الوحدة الى جانب الدائرة المذكورة بما يوازي نسبة 46% من مجموع الشركات المبلغ عنها يضاف الى ذلك المعلومات المتاحة عن طريق موقع الدائرة الالكتروني (في ظل عدم كفايتها للأسباب الواردة في النتيجة المباشرة (5). وعلى النقيض من ذلك، فإن العدد المحدود للطلبات المقدمة من الوحدة، وخاصة إلى دائرة الجمارك الأردنية يدل على تدني مستوى التعاون، ومع ذلك فإن العدد المحدود للطلبات المقدمة إلى دائرة الأراضي والمساحة ليس مؤشراً على تدني مستوى التعاون في ضوء أن الوحدة منحت عام 2016 خاصية الدخول المباشر إلى قاعدة بيانات دائرة الأراضي والمساحة.

199. من جهة اخرى، تعمل وزارة التنمية الاجتماعية على الرد على المراسلات الواردة من الجهات او السلطات القضائية للاستفسار عن بعض الجمعيات وسند تأسيسها واسماء المفوضين بالتوقيع على المعاملات المالية بالنيابة عنها والاشخاص الذين يمثلونها. وقد افادت الوزارة خطأً انها تعمل في بعض الاحيان على مخاطبة البنك المعتمد لإيقاف او تجميد حساب اي جمعية او الاستفسار عن الارصدة او طلب كشوفات تفصيلية عن الحركات المالية لغايات التدقيق والتحقق. غير ان فريق التقييم لم يستحصل على البيانات الاحصائية التي تظهر عدد الخطابات الموجهة الى البنوك المعنية والقرارات النهائية المتخذة بخصوص الحسابات المجمدة او التي جرى التدقيق فيها ومآل القضايا التي تمت احوالها الى القضاء المختص في حال تبين أنها مرتبطة بعمليات غسل الاموال او تمويل الارهاب والجرائم الاصلية ذات الصلة. وتجدر الإشارة الى ان جهود الوزارة خلال الفترة الممتدة بين 2017/1/10 و 2017/7/30 اسفرت عن اتخاذ تدابير بحق ثلاث جمعيات بعدما تقرر حل جمعيتين وتعيين هيئة إدارية مؤقتة لإدارة جمعية ثالثة ، وتظل الجهود المبذولة غير مرضية في ضوء التدابير المتخذة ومخاطر الجمعيات ومدى احتمال استغلالها لغايات تمويل الإرهاب (راجع النتيجة المباشرة 10)

200. لغايات الحفاظ على امن وسرية المراسلات الواردة للوحدة ولضمان بأنها تحت سيطرتها ومن بينها المعلومات المجمعدة والمستخدمة والمحفوظة والمنشورة، اتخذت الوحدة عدداً من الاجراءات المتعلقة باستقبال الأشخاص موضوع الاخطارات وبالبريد الوارد والصادر سواءً باليد او الكترونياً او عن طريق الفاكس، وعليه يرى فريق التقييم ان استخدام الوحدة للبريد العادي او الفاكس (راجع المعيار 29.6 في ملحق الالتزام الفني)، لا يعتبر قناة آمنة او محمية لتلقي او ارسال البيانات او المعلومات على الرغم من أن الدولة أفادت بندرة استخدامه.

201. أما بخصوص الاجراءات والآليات والتدابير المتخذة من قبل سلطات انفاذ القانون لحماية وحفظ سرية المعلومات المتبادلة مع اية جهة داخلية او خارجية، فقد اوضحت دائرة المخابرات العامة ان الوثائق والمعلومات التي تحصل عليها هي محمية بحكم القانون ولا يجوز تداولها او نشرها، وهناك اجراءات سرية لدى الدائرة تضمن ذلك، ومن جهة اخرى، فإنه لم يستدل على ما يفيد عما اذا كانت الاجهزة الامنية قد ابرمت مذكرات تفاهم فيما بينها لتعزيز التعاون ومشاركة المعلومات المتعلقة بمسائل امنية ومسائل مالية استخباراتية اما مباشرة او عن طريق الوحدة.

202. الاستنتاج العام بشأن النتيجة المباشرة السادسة: إن مستوى الفعالية الذي حققته المملكة الأردنية في النتيجة المباشرة السادسة هو متوسط.

### 3.3 النتيجة المباشرة 7 (التحقيقات والملاحقات القضائية فيما يتعلق بغسل الأموال):

#### 3.3.1 تحديد جرائم غسل الأموال والتحقيق فيه

203. طبق التشريع النافذ في الأردن، يجري تحديد قضايا غسل الأموال والتحقيق فيها من قبل وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تتولى لاحقاً إحالتها على المدعى العام المختص قصد مباشرة التحقيقات القضائية في خصوصها، هذا ويمكن التأكيد على أن كل أحكام الإدانة صدرت في إطار الغسل الذاتي طبقاً للأمتثلة التالية:

#### مربع 3.3.1.1: نماذج من أحكام قضايا غسل الأموال

- إدانة المتهمين بجنحة غسل الأموال المتأتية من جنحة خلافاً لأحكام المادة 1/24/1 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتعديلاته، والحكم عليه عملاً بأحكام نفس المادة بالحبس مدة سنة واحدة والرسوم وتغريمه بـ 910 آلاف دولار أمريكي محسوبة له مدة التوقيف، كما قررت المحكمة عملاً بأحكام المادة 26 من نفس القانون الحكم بمصادرة الأموال محل الغسل البالغة 910 آلاف دولار أمريكي.
- إدانة المتهمين بجنحة غسل الأموال عملاً بأحكام المادة 24 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ودلالة المادتين (417 و 80) من قانون العقوبات الحكم عليه بالحبس سنة واحدة وتغريمه بالأموال محل الجرم البالغة (341) ألف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالدينار الأردني.

204. يعتمد المشرع الأردني المنهج الشامل عند تحديد الجرائم الأصلية لجريمة غسل الأموال بما يوسع من نطاق التجريم، كما أتاح قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (المادة 18) الإمكانية لأجهزة إنفاذ القانون والجهات القضائية وكذلك وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بتبادل المعلومات المتوفرة لديها في أي طور من أطوار التحقيق في قضايا الفساد وغسل الأموال.

205. لم يتبين لفريق التقييم أن سلطات إنفاذ القانون والجهات القضائية تولى أهمية لعمليات غسل الأموال وكشفها وملاحقة مرتكبيها قضائياً. إن المشرع الأردني وضع على الأقل مسارين رئيسيين لكشف جرائم غسل الأموال. المسار الأول يقضي بمطالبة الوحدة حال توافر اشتباه في غسل الأموال بإحدى العمليات، أن تقوم بإعداد تقرير وحالته على المدعى العام لإجراء التحقيقات اللازمة واتخاذ القرارات المناسبة وفقاً للمقتضى القانوني. أما المسار الثاني فيقضي بمطالبة سلطات إنفاذ القانون بتبليغ الوحدة فوراً إذا تبين لها أثناء مباشرتها لاختصاصاتها وجود شبهة غسل الأموال، وذلك فضلاً عما تجرته جهات إنفاذ القانون والمدعى العام المختص من تحقيقات مالية مرتبطة بالجرائم الأصلية.

206. تحديد جرائم غسل الأموال والتحقيق فيها يستلزم وجود تنسيق كبير بين مختلف الفاعلين وأجهزة إنفاذ القانون، التي يقع على عاتقها إجراء التحقيقات الأولية وإشعار الوحدة بكل حالة اشتباه بجرم غسل الأموال وذلك بناء على تقنية التبليغ (المادة 18 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب). وعقب الاجتماع المباشر الثاني، أفادت السلطات بأن جهات إنفاذ القانون تملك كذلك صلاحية إجراء التحقيقات المالية في جرائم غسل الأموال المتأتية من الجرائم الأصلية وأن تقرير التحليل المالي الذي تعده الوحدة يساعد سلطات التحقيق في كشف حركة الأموال وتتبعها. وتظهر البيانات الإحصائية المقدمة من المملكة أن حالات إشعار الوحدة من قبل دائرة المخابرات العامة تعد شبه معدومة للأسباب المشار إليها في النتيجة المباشرة 6، إذ أن المديرية، نظراً لسرية التحقيقات التي تجريها، لا تشارك المعلومات المتوفرة لديها مع أية جهة وطنية بما في ذلك الوحدة. أما مديرية الأمن العام فتتولى إجراء التحقيقات في القضايا المنظورة أمامها، وفي حال توفرت لديها معطيات حول شبهة غسل الأموال، تقوم بتبليغ الوحدة. وتظهر الإحصائيات المقدمة بهذا الخصوص قيامها بتوجيه 75 تبليغاً إلى الوحدة بين عامي 2013

و2017. كما تظهر الاحصائيات قيام هيئة النزاهة ومكافحة الفساد ودائرة ضريبة الدخل والمبيعات بتوجيه ما مجموعه 8 تبليغات الى الوحدة خلال ذات الفترة. ان عدد التبليغات الموجهة الى الوحدة يعتبر ضئيلاً جداً ولم يتضح عدد التحقيقات التي أجرتها سلطات انفاذ القانون في شبهة غسل الأموال ذات الصلة بابرز الجرائم الاصلية التي تدر عائدات غير مشروعة ومن بينها جرائم التهريب الضريبي والسطو والسرقة وجرائم الاتجار بالمخدرات والفساد التي تشكل متحصلاتها ما نسبته 93% من مجموع متحصلات الجرائم الاصلية وذلك بحسب النتائج الأولية للتقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال (راجع النتيجة المباشرة 1). ولدى استيضاح السلطة المعنية عن الأسباب الكامنة وراء العدد المتدني من التبليغات والملاحقات في جرائم غسل الأموال، افيد بأن أجهزة انفاذ القانون لا تولي أهمية للتحقيقات المالية الموازية عند اجراء التحقيقات الأولية لاعتقادها أن الجرائم الاصلية لا تدر جميعها اموالاً غير مشروعة، مما يفسر محدودية قضايا غسل الأموال المكتشفة والمبلغه الى الوحدة عملاً بأحكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

207. تقوم جهات انفاذ القانون، عند الإحالة عليها من قبل الوحدة، بالأبحاث الميدانية قصد تقديم الحجج والقرائن اللازمة لإثبات الجرم وإسناده لشخص المتهم، وتتولى جهات انفاذ القانون لهذا الغرض القيام بالأعمال اللازمة قصد جمع المعطيات من مختلف الجهات الإدارية الرسمية والخاصة، كما تتولى إجراء عمليات التفتيش والضبط (بإذن قضائي) وسماع الشهود طبقاً لقانون أصول المحاكمات الجزائية وذلك قبل أن تقرر إحالتها على السلطة القضائية.

208. من الناحية الواقعية، يبدو تحديد جرائم غسل الأموال بالمملكة قد تأثر سلباً بقلة عدد الإخطارات التي ترد للوحدة من الجهات المبلغة وضعف جودتها (راجع النتيجة المباشرة 6) وكذا قلة التبليغات التي ترد من جهات انفاذ القانون، وهو الذي يعيق عمل وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في اكتشاف قضايا غسل أموال واحالتها على السلطات المختصة. ومن جهة أخرى، فإنه لم يتضح عدد التحقيقات المتعلقة بغسل الأموال مقارنة بعدد الجرائم الاصلية التي تم التحقيق فيها والتي تبرزها المعطيات الإحصائية التالية:

الجدول: 3.3.1.1 الجرائم التي تقع على الأموال					
نوع الجريمة	2012	2013	2014	2015	2016
السرقة الجنائية	5798	5020	4493	4509	3546
السرقة الجنيحية	7711	6984	7497	7217	7164
الشروع بالسرقة	812	631	503	499	369
الاحتيال	2030	2175	2072	2254	2345
سرقة السيارات	4908	5039	3341	1952	1107
المجموع	21259	19849	17906	16431	14531

الجدول: 3.3.1.2 جرائم الفساد					
نوع الجريمة	2012	2013	2014	2015	2016
الرشوة	93	133	206	179	155
الاختلاس	8	6	13	4	7
اساءة استغلال الوظائف	4	7	6	6	6
المجموع	105	146	225	189	168

209. في مقابل أعداد الجرائم الأصلية المبيّنة، تشير الإحصائيات لتولي جهات انفاذ القانون توجيه إبلاغات للوحدة ذات صلة بجرائم أصلية في حالات استثنائية طبق ما تثبته الجداول الإحصائية التالية:

الجدول 3.3.1.3: التبليغات والإخطارات الواردة على الوحدة من جهات إنفاذ القانون مرتبة وفقاً للجرائم					
الشبهة	2013	2014	2015	2016	2017
غسل أموال	-	5	-	1	10
فساد واختلاس	4	5	6	23	8
احتيال	6	17	37	78	108
سرقة	-	-	-	2	-
تهرب ضريبي	15	13	44	97	79

الجدول 3.3.1.4: الإخطارات والتبليغات المحالة من الوحدة						
الجهة	الشبهة	2013	2014	2015	2016	2017
المدعي العام المختص	غسل أموال/ أنشطة جرمية/ دعم تحقيقات جارية	6	42	21	4	5
الأجهزة الأمنية	أنشطة جرمية/ دعم تحقيقات جارية	174	107	56	11	19
الجهات الرقابية والإشرافية	مخالفة تشريعات/ دعم تحقيقات جارية	34	26	14	4	7

210. يمكن لسلطات انفاذ القانون بإشراف القضاء المختص مخاطبة المؤسسات المالية بغية جمع معلومات مالية من شأنها ان تثير التحقيقات التي تجريها. وتظهر البيانات الإحصائية المقدمة من المملكة ان سلطات انفاذ القانون تسعى بدرجات متفاوتة الى متابعة حركة أموال الأشخاص الملاحقين في الجرائم الاصلية، على الرغم من أهمية هذا الموضوع في كشف حالات غسل اموال جديدة فضلاً عن كشف طرق وانماط واتجاهات غسل اموال وتوفير تغذية عكسية الى الوحدة لمساعدتها على وضع تعليمات استرشادية وتعميمها على الجهات الملزمة بواجب الأخطار لرصد حالات مماثلة والابلاغ عنها بما يزيد من فعالية منظومة مكافحة. وما يؤكد على ذلك هو ان مديرية الأمن العام وجهت 21 طلباً الى البنك المركزي في الفترة الممتدة بين عامي 2012 و 2018 بغية جمع معلومات مالية و 360 طلباً الى البنوك وشركات الصرافة وشركات البطاقات الائتمانية خلال عامي 2013 و 2018. اما هيئة النزاهة ومكافحة الفساد فقد تبين قيامها بتوجيه 127 طلباً الى البنك المركزي خلال عامي 2015 و 2018 قصد جمع معلومات مالية من شركات الصرافة عن تفاصيل عمليات مالية وحالات. ويرى فريق التقييم ان عدد الطلبات الموجهة من الجهتين المذكورتين قصد جمع معلومات مالية يظل متواضعاً في ضوء كثرة الجرائم الاصلية التي تقع على الأموال وتلك اذات الصلة بالفساد حسب الجدولين أعلاه.

211. تقوم وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب باجراء التحقيقات في جرائم غسل الأموال ولديها محللين ماليين (راجع النتيجة المباشرة 6) وذلك للنظر في الاخطارات والتبليغات وطلبات المعلومات التي تتلقاها من جهات داخلية وخارجية. وعند دراسة القضايا المحالة اليها، يجري التركيز على مصادر دخل أصحاب العلاقة والتدفقات المالية الجارية على حساباتهم وعلاقتها بأعمالهم لتحديد ما إذا كانت طبيعة أعمالهم تبرر شرعية الأموال محل الاشتباه. ويبقى دور الوحدة محدوداً في اكتشاف قضايا غسل أموال في ضوء مآل القضايا المحالة إلى المدعي العام من جهة وعلى تلك المحالة إلى سلطات انفاذ القانون من جهة أخرى حيث يتبين انها افضت الى تحقيقات جديدة لكن المعلومات المالية المحالة من طرف الوحدة لم تكن كافية في أغلب الأحيان لدعم الحاجات التشغيلية للسلطات المذكورة وما يدعم صحة ذلك محدودية الملاحظات والاحكام القضائية النهائية الصادرة في جرائم غسل الأموال.

212. معظم سلطات إنفاذ القانون تمتلك قواعد بيانات خاصة، إلا أنها تشكو من عدم وجود آليات ربط فيما بينها بما يساعد على تعزيز التنسيق والتعاون لاتخاذ القرارات اللازمة في الوقت المناسب.

213. لم يتبين لفريق التقييم ارتفاع جودة الاخطارات المحالة تلقائياً من الوحدة الى سلطات انفاذ القانون حيث تبين من واقع القضايا المقدمة لفريق التقييم (راجع النتيجة المباشرة 6) انها افضت الى تحقيقات جديدة لكن المعلومات الواردة فيها لم تكن كافية للشروع بالملاحقة القضائية تمهيداً لاصدار الاحكام النهائية.

214. لدى سلطات انفاذ القانون ضباط وافراد مسؤولين عن اجراء التحقيقات المتعلقة بغسل الأموال وقد خضع العديد منهم لدورات تدريبية وورش عمل حول مواضيع ذات صلة بمكافحة غسل الأموال، ولم يتضح ما إذا كان لديهم الخبرة الكافية لاجراء التحقيقات المالية وتحديد وتعقب الأصول غير المشروعة. وما يطرح تساؤلات حول هذا الموضوع هي المعلومات المتوفرة لفريق التقييم حول قيام دائرة المخابرات العامة بالاستعانة بمحللي الوحدة للمساعدة على تحليل ما تجمع لديها من معلومات مالية مما يؤشر الى ان هناك حاجة لتحسين كفاءة سلطات انفاذ القانون في إجراء التحريات المالية لتعزيز معدلات الكشف عن جرائم غسل الأموال في ضوء محدودية القضايا المكتشفة مقرونة بالواقع الجغرافي وسياق المخاطر الخاص بالمملكة.

215. الأردن أكدت أن من ضمن الاخطارات والتبليغات الـ 78 الموجهة منذ سنة 2013 إلى حدود سنة 2017 إلى المدعي العام المختص بجرائم غسل الأموال (راجع الجدول أعلاه) تم إحالة 57 إلى المحكمة، وبلغ عدد الأحكام الصادرة في الفترة بين سنتي 2013 و2018م في مجال غسل الأموال 44 قضية وذلك حسب الاحصائيات المقدمة من وزارة العدل خلال الزيارة الميدانية. اتضح بالاطلاع عليها أن 10 قضايا تعلقت بجرائم غسل الأموال في حين أن البقية كانت تتعلق بمخالفة أي من أحكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي لم يتم النص على عقوبة خاصة بها (المادة 30 من القانون عدد 46 لسنة 2007). وذلك على الرغم من الارتفاع الكبير في الجرائم الأصلية المحالة على المحاكم النظامية التي تعتبر متحصلاتها محلا لغسل الأموال كما هو موضح في الجدول أدناه.

الجدول 3.3.1.5: الجرائم الأصلية لجريمة غسل الأموال						
عدد القضايا الوارد للأعوام 2013-2017						الجرائم الاصلية لجريمة غسل الاموال لدى المحاكم النظامية
2018	2017	2016	2015	2014	2013	
-	3332	3168	2868	3183	2710	الاحتيايل
-	15278	14321	15457	14454	12364	السطو او السرقة
-	606	663	834	748	129	التهرب الضريبي

216. من ضمن القضايا العشرة الواقع البت فيها من المحاكم بالمملكة اتضح أن اثنتين منها انتهت بالحكم بعدم المسؤولية وواحدة بالبراءة وسبع قضايا انتهت بالإدانة طبق التصصيل التالي<sup>18</sup>:

الجدول 3.3.1.6: القضايا التي نظرت فيها المحاكم في الأردن				
العدد	السنة	تسلسل الدعوى	المحكمة	خلاصة الحكم
1	2013	1062	محكمة التمييز	المصادقة على الحكم بإدانة أحد الاشخاص من فئة الأشخاص السياسيين امتملي المخاطر بمخالفة احكام قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب والحكم بوضعه بالأشغال الشاقة المؤقتة لخمسة سنوات والرسوم والغرامة مقدارها (20580351) دينار والرسوم. ومصادرة الاموال محل جريمة غسل الأموال وثمارها والبالغة (24268126) دينار).
2	2014	854	بداية جزاء- جنح شمال	إدانة الظنين بجرم جنحة غسل الأموال لمخالفة أحكام المادتين 3 و4 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والحكم عليه وعملاً بأحكام المادة 24 /1/ من ذات القانون بالحبس مدة ثلاث سنوات والغرامة.

<sup>18</sup> ان الحكم الصادر في العام 2017 (تسلسل الدعوى 1014) كان بنتيجة اخطار وتبليغ حيث أنه ورد للوحدة اخطار ثم ورد تبليغ، ومن ثم تم احالتهما للمدعي العام.

إدانة الظنين...بجنته غسل الأموال المتأتية من جنته لمخالفة احكام المادة 1/24/1 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتعديلاته والحكم عليه عملاً بأحكام نفس المادة بالحبس مدة سنة واحدة وتغريمه بـ 910 آلاف دولار أمريكي محسوبة له مدة التوقيف كما قررت المحكمة عملاً بأحكام المادة 26 من قانون مكافحة غسل الأموال رقم 46 لسنة 2007 الحكم بمصادرة الأموال محل الغسل البالغة 910 آلاف دولاراً أمريكياً.	عمان	687	2013	3
إدانة الظنين...وعملاً بأحكام المادة 24 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ودلالة المادتين (417 و 80) الحكم عليه بالحبس سنة واحدة وتغريمه بالأموال محل الجرم البالغة (341) ألف دولاراً أمريكياً أو ما يعادلها بالدينار الأردني.		1242	2017	4
إدانة الأظناء ... بجرم غسل الأموال بالاشتراك لمخالفة أحكام المادة (1/24) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمادة (76) من قانون العقوبات والحكم على كل واحد منهم بالحبس مدة سنة واحدة والرسوم والغرامة بقيمة (3045) دينار والرسوم.		4719	2017	5
ادانة الاظناء ... بجرم غسل الاموال بالاشتراك لمخالفة احكام المادة 1/42/1 من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب والحكم على كل واحد مدة سنة واحدة والرسوم.		53	2017	6
تقرر الحكم على المتهم .... بالاشغال الشاقة المؤقتة لخمس سنوات ومصادرة متحصلات الجريمة البالغة (5) ملايين دولار وذلك عملاً بأحكام المادة (2/24) من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب		1014	2017	7

217. نماذج الأحكام الصادرة في مجال غسل الأموال ( 7 إدانة و 2 عدم المسؤولية و 1 براءة) خلال فترة تجاوزت الخمس سنوات تشير لوجود

إشكال حقيقي متعلق بتحديد القضايا والتحقيق فيها مقارنة بعدد الإبلاغات المحالة منذ سنة 2013 إلى حدود سنة 2017 إلى المدعي العام المختص بجرائم غسل الأموال والبالغ عددها 78، وعدد إحالات المدعي العام إلى المحكمة (57).

218. من الناحية القانونية، يمكن اتخاذ قرار بإجراء تحقيق مالي موازي من قبل سلطات إنفاذ القانون تحت رقابة النائب العام، إلا أن غياب أي أرقام إحصائية في علاقة بهذا الإجراء وتطبيقاته الواقعية واستناداً إلى عدد التحقيقات في الجرائم الأصلية مقارنة بعدد التبليغات في شبهة غسل الأموال خلال الفترة الممتدة بين عامي 2013 و 2017 والتي لم يتجاوز مجموعها 125 تبليغاً من مختلف الجهات القضائية والأمنية والإدارية والرقابية والاشرفية (راجع النتيجة المباشرة 6) ، فإنه يتضح أن آلية التحقيقات المالية الموازية لا يتم العمل بها.

219. عقب الاجتماع المباشر الثاني تم تزويد فريق التقييم ببيان احصائي بالتحقيقات المالية الموازية بالنسبة لعمليات غسل الأموال الواقعة من طرف ثالث او تلك الواقعة بالخارج بالتعاون بين وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ووحدات التحريات المالية النظرية، كما هو مبين في الجدول التالي:

3.3.1.7 . بيان احصائي بالتحقيقات المالية الموازية				
السنة	عدد التبليغات	عدد التبليغات بخصوص عمليات غسل الأموال الواقعة من طرف ثالث	عدد التبليغات المحالة الى المدعي العام المختص بخصوص عمليات غسل الأموال الواقعة من طرف ثالث	نسبة التبليغات المحالة الى المدعي العام المختص بخصوص عمليات غسل الأموال الواقعة من طرف ثالث
2015	14	6	0	0
2016	24	4	2	50%
2017	26	6	3	50%
المجموع	65	16	5	31%

220. ويظهر الجدول أعلاه ان الوحدة احوالت خلال عامي 2015 و 2017 ما مجموعه 5 تبليغات الى المدعي العام المختص في شبهة غسل أموال واقعة من طرف ثالث، ولم يظهر ما يفيد عما اذا كانت هذه التبليغات قد افضت الى ملاحقات قضائية، علماً ان عدد التبليغات المحالة يظل ضعيفاً، هذا ولم تقدم الأردن أية إحصائيات ذات صلة بالتحقيقات المالية الموازية من قبل سلطات انفاذ القانون او السلطات القضائية.

221. وعلى صعيد جهاز الأمن العام، فلدى إدارة الأمن الوقائي التابعة له قسم مختص بمكافحة غسل الأموال يعمل به 48 ضابطاً طبق ما تم التصريح به من مسؤولي المملكة يتلقون تدريب متخصص داخلي وخارجي، وقد أجرى القسم المذكور تحقيقات في مجال مكافحة جريمة غسل الأموال . وتشير الاحصائيات المقدمة بهذا الخصوص قيام القسم المذكور بإحالة 75 تلبياً إلى الوحدة التي احوالت بدورها قضيتين إلى المدعي العام المختص في شبهة غسل الأموال (راجع النتيجة المباشرة 6).

222. يتبع قسم مكافحة غسل الأموال، التابع لإدارة الأمن الوقائي في جهاز الأمن العام، وبقية الأقسام المختصة بالجرائم الاصلية مثل جرائم السرقة الاحتيال والاتجار بالمخدرات والاتجار بالبشر إلى إدارة واحدة وهي مديرية الأمن العام، مما يسهل نظرياً التعاون والتنسيق بين الأقسام المذكورة، ومن بينها القسم المختص بمكافحة المخدرات الذي اثبت فعالية في ملاحقة المتورطين بتجارة المخدرات، حيث افضت التحقيقات إلى احكام نهائية بمصادرة وسائط إجرامية بقيمة تقديرية بلغت حوالي (235,728,208) دينار أردني (راجع النتيجة المباشرة 8)، ولم يقابل ذلك تحقيقات بجرائم غسل الأموال مما يدل على ضعف التنسيق بين القسم المختص بمكافحة المخدرات والقسم المعني بمكافحة غسل الأموال، والدليل على ذلك غياب الملاحقات في جرائم غسل الأموال المتأتية من تجارة المخدرات..

223. من خلال الاحصائيات تأكد أن الكوادر البشرية التابعة لقسم مكافحة غسل الأموال بإدارة الامن الوقائي تتلقى وبصفة دورية عديد الدورات وورشات العمل التكوينية (4 خلال سنة 2018) والمحاضرات (24 سنة 2018) شملت في مجملها أكثر من 300 مشارك والتي تبرز من خلال الجدول التالي:

جدول 3.3.1.8 التدريب لموظفي إدارة الأمن الوقائي			
السنة	دورات حول امن وحماية الاستثمار وغسل الأموال	المحاضرات	ورش العمل
2015	2	67	5
2016	2	111	4
2017	2	83	6
2018	2	24	2

### 3.3.2. اتساق التحقيقات والادعاءات في قضايا غسل الأموال مع التهديدات وهيكل المخاطر ، والسياسات الوطنية لمكافحة غسل الأموال.

224. بالنظر للسياق العام للمخاطر بالأردن، وكذا موقعها الجغرافي وبما تم الاطلاع عليه من نتائج أولية لتقرير التقييم الوطني للمخاطر يتضح أن أهم الجرائم الأصلية من حيث المتحصلات الإجرامية تتمثل في جرائم التهرب الضريبي (بحجم 695 مليون دينار أردني في عام 2016، ما يقارب 980 مليون دولاراً أمريكياً) والسطو والسرقة (بحجم 72 مليون دينار أردني في عام 2016، ما يقارب 101 مليون دولاراً أمريكياً) والاتجار في المخدرات (بحجم 66 مليون دينار أردني في عام 2016، ما يقارب 93 مليون دولاراً أمريكياً) و الفساد والرشوة (بحجم 39 مليون دينار أردني عام 2016 ما يقارب 55 مليون دولار أمريكي) خاصة في ضوء ضخامة المبالغ التي تم استردادها عن طريق هيئة النزاهة ومكافحة الفساد التي تمثل حوالي 202 مليون دينار اردني بما يوازي 285 مليون دولار امريكي (راجع النتيجتين المباشرتين 1 و 8).

225. يتعذر تحديد مدى اتساق التحقيقات والملاحقات القضائية في قضايا غسل الأموال مع التهديدات وهيكل المخاطر التي تواجه الأردن، في ظل غياب احصائيات حول عدد التحقيقات في شبهة غسل الأموال ذات الصلة بأبرز الجرائم الاصلية التي تدر متحصلات إجرامية، وتؤثر أوجه النقص التي تمّ تحديدها في النتيجة المباشرة 1 ، من حيث مدى شمولية المعلومات المستخدمة في إعدادها ومشاركة كافة الجهات المعنية به، على مدى التحقيق في أنشطة غسل الأموال وملاحقتها قضائياً بشكل متنسق مع التهديدات وهيكل المخاطر في الأردن والسياسات الوطنية

لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ومن بين هذه المخاطر على سبيل الذكر لا الحصر جريمة الغش في مجال العطاءات، إذ إن هيئة النزاهة ومكافحة الفساد أكدت أن تقديراتها تشير إلى أن العطاءات العمومية تمثل المجال الأهم لوقوع التجاوزات بما يمثل خطورة عليا تتجاوز حتى خطورة جريمة التهرب الضريبي، كما تم التعرض في هذا الخصوص للعدد الكبير من الأبحاث الجارية خاصة في مجال البلديات، إلا أن مثل هذه التهديدات لم يتم عكسها بالنتائج الأولية لتقرير التقييم الوطني للمخاطر.

226. التقديرات الأولية المعبر عنها من مسؤولي دائرة ضريبة الدخل والمبيعات تشير أن رقم العائدات الإجرامية ذات الصلة بالتهرب الضريبي قد تكون في حدود 250 مليون دينار (352 مليون دولاراً أمريكياً)، هذا الرقم يبقى ذي أهمية من حيث متوسط حجم المتحصلات والمقدر بـ 940.4 مليون دينار (ما يقارب 1.3 مليار دولاراً أمريكياً). هذا ولم تتوفر احصائيات عن عدد التحقيقات التي أجرتها الدائرة في قضايا غسل الأموال ذات الصلة بالتهرب الضريبي. ويبقى دور الدائرة محدوداً في اكتشاف قضايا غسل أموال لقيامها بتوجيه 5 تبليغات إلى الوحدة خلال الفترة بين عامي 2013 و 2017، بما لا يتوافق مع عدد التحقيقات التي أجرتها الدائرة ذات الصلة بالتهرب الضريبي والتي افضت إلى استردادات ضريبية بحوالي 358 مليون دولار (راجع النتيجة المباشرة 8) دون النظر في ملاحقة أصحاب العلاقة بجريمة غسل الأموال.

227. يتولى جهاز الامن العام مكافحة الجرائم الاصلية التي ينتج عنها متحصلات إجرامية تعتبر محلاً لغسل الاموال ومن بينها جرائم المخدرات وقضايا الدعارة والاتجار بالبشر والاحتيايل والسرقة والسطو والخطف والابتزاز والقرصنة الالكترونية والاتجار بالادوية والاذنية الفاسدة والمحضورة، وجرائم البيئة والتزوير في النقود والمستندات والوثائق والماركات والعلامات التجارية وقضايا القتل واحتجاز الرهائن والاتجار بالاسلحة وقضايا الاستثمار ومراقبة نقل وتداول المواد الخطرة. هذا ولم تتوفر احصائيات عن عدد التحقيقات التي اجراها الجهاز المذكور في قضايا غسل الأموال ذات الصلة بابرز الجرائم الاصلية التي تدر متحصلات إجرامية. ان قيام الجهاز المذكور بتوجيه 75 تبليغاً إلى الوحدة خلال الفترة الممتدة بين عامي 2013 و 2017 فضلاً عن قيامه بتوجيه طلبات لجمع معلومات مالية عن طريق البنك المركزي او مباشرة من البنوك ومؤسسات الصرافة (راجع النتيجة المباشرة 6) ليس دليلاً كافياً على قيامه باجراء تحقيقات (من حيث العدد والنطاق) في قضايا غسل الأموال ذات الصلة بابرز الجرائم الاصلية التي تدر متحصلات إجرامية، نظراً لمحدودية التبليغات والطلبات التي لم يتجاوز مجموعها 456 تبليغاً وطلباً خلال الفترة المذكورة. خاصة أن الجهاز المذكور يتولى، كما هو مشار إليه، اجراء التحقيقات بجرائم مختلفة غير مدرجة بمعظمها (باستثناء جرائم المخدرات والسطو والسرقة) ضمن ابرز الجرائم الاصلية بحسب المخرجات الأولية للتقييم الوطني للمخاطر. في حين أنه حتى في حالة ارتباط كافة تلك الطلبات والتبليغات بتحقيقات في قضايا غسل الأموال ذات الصلة بقضايا الاتجار بالمخدرات، فإنه لا يمكن القول بأن عدد هذه التحقيقات يتوافق مع عدد قضايا الاتجار بالمخدرات المبينة تفصيلها في الجدول التالي:

الجدول 3.2.2.1: عدد قضايا المخدرات وقيمتها التقديرية			
السنة	عدد قضايا الاتجار	عدد قضايا التعاطي	القيمة التقديرية للمحجوزات
2014	787	9805	56490360 دينار أردني (ما يقارب 80 مليون دولاراً أمريكياً)
2015	982	10080	43672670 دينار أردني (ما يقارب 62 مليون دولاراً أمريكياً)
2016	1924	11694	65589715 دينار أردني (ما يقارب 91 مليون دولاراً أمريكياً)
2017	2097	11853	44810859 دينار أردني (ما يقارب 63 مليون دولاراً أمريكياً)
2018/6-1	1510	7189	25164604 دينار أردني (ما يقارب 35 مليون دولاراً أمريكياً)

228. كذلك تشير الإحصائيات المقدمة من طرف إدارة مكافحة المخدرات إلى أن عدداً كبيراً من قضايا الاتجار بالمخدرات يتم ضبطها بالمناطق الحدودية أو بميناء العقبة. إلا أن هذه القناعة لا تعكس واقع العمل الميداني حيث يلاحظ غياب التنسيق الدولي في هذا المجال.

229. هيئة النزاهة ومكافحة الفساد تمثل إحدى الجهات المكلفة بالبحث والتحقيق في جرائم الفساد وهي تضم عدداً كافياً من الموظفين يعمل 94 منهم في مديرية التحقيق، ويحمل 43 منهم صفة الضابطة العدلية. تتولى الهيئة النظر بالملفات بموجب الشكايات المقدمة لها مباشرة أو بموجب الإحالة من المدعى العام المختص بغرض تقديم الدعم في التحقيقات الجارية، ويبقى دور الهيئة محدوداً في اكتشاف أو التحقيق في قضايا غسل أموال متأتية من جرائم الفساد لقلّة القضايا التي توبعت من طرف مدعي عام هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، بما لا يتسق مع جرائم الفساد التي تواجه الأردن. ان قيام الهيئة بتوجيه 6 تبليغات الى الوحدة في شبهة غسل الأموال ليس دليلاً كافياً على ان التحقيقات التي تجريها الهيئة في شبهة غسل الأموال تتوافق من حيث العدد مع عدد قضايا الفساد التي تتابعها الهيئة والتي افضت الى استرداد مبالغ بحوالي 202 مليون دينار اردني (راجع النتيجة المباشرة 8) دون النظر في ملاحقة أصحاب العلاقة بجريمة غسل الأموال (لم يطلع فريق التقييم على عدد قضايا غسل الأموال المرتبطة بجرائم فساد والمتحصلات ذات الصلة بها).

230. في ضوء محدودية جرائم غسل الأموال المكتشفة، فإنه يتعذر على المملكة توفير احصائيات حول كيفية ارتباط التحقيقات والملاحقات القضائية المتعلقة بجرائم غسل الأموال بأنواع مختلفة من الجرائم الاصلية او من أساليب وطرق غسل الأموال. وبغية فهم نشاط غسل الأموال، على المملكة جمع الاحصائيات عن قضايا غسل الأموال وتصنيفها بحسب الجرائم الاصلية لتحديد ما إذا كان عدد القضايا المكتشفة (على محدوديتها) يتوافق مع هيكل المخاطر الذي يتم تحديده لدى الانتهاء من التقييم الوطني للمخاطر. وقد تبين لفريق التقييم ان عدد التحقيقات في الجرائم الاصلية التي تدر متحصلات اجرامية مرتفع جداً يقابله عدد متدني جداً من التحقيقات في جرائم غسل الأموال. على سبيل الذكر، ان عدد قضايا الاتجار بالمخدرات خلال الفترة الممتدة بين عام 2014 ولغاية شهر يونيو 2018 بلغ 7300 قضية في حين انه لم يستدل على ما يفيد عما إذا كان هناك قضايا غسل اموال مرتبطة بتجارة المخدرات. وعليه، يرى فريق التقييم ان المملكة لا تحقق في أنشطة غسل الأموال وتلاحقها قضائياً بما يتماشى مع هيكل المخاطر، ومرد ذلك في المقام الأول الى ضعف التحقيق المالي الموازي عند اجراء التحقيقات في الجرائم الاصلية.

### 3.3.3 أنواع صور غسل الأموال التي يتم ملاحقتها

231. لم توفر الأردن إحصائيات بشأن الملاحقات القضائية في جريمة غسل الأموال والجرائم الاصلية، كذلك يعد عدد الإدانات (7) وعدد أحكام البراءة وعدم المسؤولية<sup>(3)</sup> خلال خمس سنوات محدودا واستثنائياً.

232. بعض التطبيقات القضائية التي تم تقديمها تشير لوقوع ملاحقة وإدانة في حالات تتعلق بالغسل الذاتي للأموال الناتجة عن المتحصلات الجرمية التي يتم توليدها محلياً ومن قبل متهمين أردنيين. إلا أن الأردن لم تقدم معطيات إحصائية أو أمثلة تطبيقية تشير لوقوع إدانة بالنسبة لشخصيات اعتبارية في جرائم غسل الأموال، وأخذاً بالاعتبار الموقع الجغرافي للمملكة والظروف غير المستقرة لعدد من بلدان الجوار والعدد المرتفع لعمليات النقل المادي للأموال عبر الحدود (وفقاً لما تظهره الأرقام الصادرة عن دائرة الجمارك الأردنية)، فهناك قلق حيال عدم قيام المملكة بملاحقة قضايا غسل الأموال الناتجة عن متحصلات جرائم واقعة بالخارج.

233. تُظهر دراسة الحالات أنه على الرغم من الجهود المحدود في ملاحقة قضايا غسل الأموال عموماً، فإنه من الواضح أن الجهات المتعهددة بالتحقيق قادرة على التعاطي مع بعض الحالات متعددة الأطراف.

**مربع 3.3.3.1: قضية الاحتيال رقم 56 / 2015**

بتاريخ 27 مايو 2015 ورد كتاب من الوحدة يحتوي على معلومات كانت سببا في تسجيل دعوى تحقيقية لدى مدعي عام النزاهة ومكافحة الفساد. وبعدها ورد ما يقارب (28) كتاباً من وحدة مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب تحتوي على اخطارات وتحليلات مالية تخص 109 اشخاص كان لهم علاقة بالوقائع موضوع القضية. وبعد اجراء التحقيقات وبعد جمع البيانات الخطية وسماع الشهود وتفتيش مكاتب ومنازل المتورطين بالدعوى تبين ان شخصين قاما بالتخطيط لعملية احتيال بشراء المركبات من المواطنين بقيمة تزيد عن قيمتها السوقية الحقيقية بزيادة تصل الى 15% مقابل شيك أجل لمدة اربعة أشهر ثم يقوموا بإعادة بيع ذات المركبات بأقل من قيمتها السوقية الحقيقية بنسبة 10% والهدف من ذلك هو الحصول على الاموال النقدية (كاش). أعمال التحقيق استوجبت سماع 2372 شاكي ومتضرر كما تم خلالها اتهام 99 شخص والقاء الحجز التحفظي على اموال 19 شخص.

234. هذا المثال المقدم من السلطات بالأردن ولئن يوشح لحسن التعامل مع التحقيقات الميدانية بقضايا الاحتيال فإنه يبقى محل تساؤل من جهة جريمة غسل الأموال خاصة وأنه لم يكن ضمن الأحكام بالإدانة الصادرة منذ 2013 وإلى عام 2018.
235. لم توفر الأردن معلومات او احصائيات او حالات عملية تفيد عن قيام سلطات انفاذ القانون والسلطات القضائية عند النظر في القضايا المعروضة امامها بمتابعة حالات غسل الأموال من قبل الغير او حالات غسل الأموال المستقل حيث يتعذر على المتهم اثبات شرعية أمواله، وما يؤيد صحة ذلك هو أن جميع أحكام الإدانة صدرت في إطار الغسل الذاتي للأموال.
236. باستثناء مثلين تطبيقيين، لم توفر المملكة بيانات إحصائية أو أمثلة تطبيقية أخرى تتعلق بإجراء تحقيقات مالية أو ملاحظات قضائية متعلقة بجرائم تمت بالخارج، مما يشير إلى وجود أوجه ضعف بفعالية التحليل الذي تقوم به الوحدة وغياب دور فعال لباقي سلطات انفاذ القانون في التحقيقات والملاحظات في جرائم غسل الأموال والجرائم الاصلية المرتبطة بها التي ترتكب في الخارج.

**4.3.3 فعالية وتناسب ورداعة العقوبات**

237. ان العقوبة المطبقة على جريمة غسل الأموال تختلف باختلاف الجريمة الاصلية المتحصلة عنها الأموال. والمقصود بذلك انه في حال كانت الأموال متحصلة عن جنحة فإنه تطبق على جريمة غسل الأموال عقوبة الحبس من سنة الى ثلاث سنوات. وفي حال كانت الأموال متحصلة عن جنائية، فإنه تطبق الاشغال المؤقتة لمدة لا تقل عن 5 سنوات. وفي كلتي الحالتين تفرض غرامة لا تقل عن مثل الأموال محل الجريمة فضلاً عن مصادرة المتحصلات او اية أموال تعادلها في القيمة في حال تعذر ضبطها او التنفيذ عليها. وفي جميع الأحوال تضاعف العقوبة في حال التكرار. من الناحية العملية، من بين الأشخاص الذين ادینوا بتهمة غسل الأموال المتحصلة عن جنحة كان الحكم الأعلى هو السجن لثلاث سنوات، اما بالنسبة للذين ادینا بتهمة غسل الأموال المتحصلة عن جنائية فتم الحكم عليهما بالاشغال الشاقة لخمس سنوات. وبلغت العقوبة الأعلى 20.5 مليون دينار (أي ما يوازي 29 مليون دولار) فضلاً عن مصادرة عائدات الجريمة بمقدار 24.2 مليون دينار (أي ما يوازي 34.2 مليون دولار). وتجدر الإشارة الى انه في بعض الحالات لم يتم الحكم بالمصادرة كما لم يتم الحكم بفرض غرامة (راجع الجدول ادناه).

الجدول 3.3.4.1 العقوبات المطبقة في حالات الإدانة بغسل الأموال (2013-2017)

العقوبة المطبقة	عدد الأشخاص الذين تمت ادانتهم بغسل الأموال		العقوبة المطبقة	العام
	جناية	جنحة		
مصادرة	اشغال شاقة (أعوام)	سجن (أعوام)	جناية	جنحة
JOD 24 268 126	JOD 20 580 351	5	1	
JOD 910 000	JOD 910 000			1
-	-	3		1
-	\$ 341 000	1		1
-	JOD 3045	1		غير محدد
\$ 5 000 000	-	5	1	
-	-	1		غير محدد

238. تشمل الجرائم الاقتصادية أي جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المادة 3 من قانون الجرائم الاقتصادية وتعديلاته رقم 11 لسنة 1993، ومن بينها الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة (الرشوة والاختلاس واستثمار الوظيفة وإساءة استعمال السلطة) وجرائم السرقة والاحتيال وإساءة الائتمان. ان العقوبة المطبقة على جرائم الرشوة لا تقل عن سنتين (مادة 170 قانون العقوبات) وفي بعض الحالات يمكن الحكم بالأشغال الشاقة المؤقتة (المادة 171) وعليه قد تتراوح العقوبة بين 3 سنوات وعشرين سنة كحد أقصى وكذلك الحال بالنسبة لجرائم الاختلاس (المادة 174) وإساءة الائتمان (المادة 175) وجرائم السرقة حيث في بعض الحالات قد لا تقل العقوبة عن 5 سنوات (المادة 403) اما بالنسبة لجرائم الاحتيال ففي بعض الحالات قد لا تقل العقوبة عن سنتين او ثلاث سنوات (المادة 417). وعليه يتضح ان العقوبات المفروضة على جريمة غسل الأموال المتحصلة عن جنحة اقل من تلك المطبقة على الجرائم الاقتصادية المشار إليها أعلاه. وبوجه عام، فإن العقوبات المفروضة في حالات الإدانة بغسل الأموال المتحصلة عن جنحة لا تعد فعالة ومتناسبة وراذعة خلافاً للعقوبات المطبقة في حال كانت الأموال متحصلة عن جنائية حيث لا تقل العقوبة عن 5 سنوات (المادة 24-أ/2 من القانون رقم 46 لسنة 2007)

239. لم ترد أية أمثلة تشير لصدور أحكام مصادرة شملت وسائل مستخدمة أو منوي استخدامها في ارتكاب الجريمة، كما أن هناك غياب لأي معطيات، بالنسبة للعقوبات التي قد تكون صدرت في حق الشخصيات الاعتبارية.

**3.3.5 تطبيق تدابير أخرى:**

240. المادة 9 من القانون عدد 11 لسنة 1993 المتعلق بالجرائم الاقتصادية أقرت آلية المصالحة في مجال الجرائم المالية والتي تمكن المدعي العام من إبرام الصلح مع المتهم وذلك في طوري التحقيق أو المحاكمة بشرط إرجاع الأموال أو وقوع التسوية عليها، كما يعلق تنفيذ قرار الصلح على موافقة لجنة قضائية برئاسة رئيس النيابة العامة وعضوية كل من قاضي تمييز يختاره رئيس المجلس القضائي، والمحامي العام المدني (ممثل الحكومة في القضايا المتعلقة بالخرزينة) وذلك بعد سماع رأي المدعي العام، ويتم اعتماد هذه الآلية بصفة مستمرة، ويوضح الجدول التالي معلومات عن القضايا التي تم التصالح بشأنها خلال الأعوام من 2016-2018:

الجدول 3.3.5.1: قائمة الصلح في الجرائم الاقتصادية		
السنة	عدد القضايا	المبلغ المتحصل
2016	49	2870190 دينار أردني (ما يقارب 4 ملايين دولاراً أمريكياً)
2017	29	600000 دينار أردني (ما يقارب 845,000 دولاراً أمريكياً)
إلى تاريخ الزيارة من سنة 2018	19	155632 دينار أردني (ما يقارب 219,000 دولاراً أمريكياً)
<b>المجموع</b>	<b>97</b>	<b>3625822 دينار أردني (ما يقارب 5 ملايين دولاراً أمريكياً)</b>

241. وتعد آلية المصالحة في القضايا الاقتصادية تدبيراً معتمداً في مجال العدالة الجنائية بالمملكة وتحكمها ضوابطاً تشريعيةً تتمثل بمنح المدعي العام صلاحية اجراء المصالحة التي تخضع لرقابة لجنة قضائية مشكلتة من ثلاثة قضاة من ذوي الدرجات العليا وقراره بالتوقف عن الملاحقة في مرحلتي التحقيق او المحاكمة لا يكون نافذاً الا بعد الموافقة عليه من قبل اللجنة المذكورة. ان هذه الآلية تحقق الأهداف المرجوة في مجال استرجاع الموجودات عندما تكون الأدلة غير كافية لضمان التوصل الى ادانة بجرم غسل الأموال. ومع ذلك لم يتضح من المعلومات المتوفرة لفريق التقييم ما اذا كان النائب العام يلجأ الى تطبيق آلية المصالحة فقط عندما تكون الأدلة غير كافية للسير بالملاحقة القضائية وتجنب دعاوى المطولة عندما تكون نتائجها غير مضمونة بانزال العقوبات المناسبة بحق المتورطين ومصادرة أموالهم غير المشروعة او اعادتها الى أصحاب الحقوق خاصةً في الجرائم الاقتصادية الواقعة على الأشخاص مثل الاحتيال والسرقة وخلافه أم انها يتم إستخدامها كبديل سهل عن تحقيق العدالة الجنائية. وفي ضوء تكرار إستخدام آلية المصالحة وفقاً للمعطيات الواردة بالجدول 3.2.5.1 بعاليه، وبالنظر إلى عدم تقديم الدولة ملاسبات تفصيلية عن الأحوال التي استندت للجوء لذلك الإجراء، فيرى فريق التقييم ان تدبير المصالحة في مجال الجرائم الاقتصادية والثابت وقوع تطبيقه بصفة دورية يقلل من أهمية الادعاء والإدانة في جرائم غسل الأموال.

242. استناداً للمادة 29 من قانون النزاهة ومكافحة الفساد عدد 13 لعام 2016م فإنه في الحالات التي يتم فيها إجراء تحقيق بشأن غسل الأموال لكن لا يمكن فيها، لأسباب مبررة، ضمان التوصل إلى إدانة بجريمة غسل الأموال، يمكن الاستمرار في استرداد الأموال المتحصلة من الفساد في حال صدور قرار عن المحكمة بإسقاط دعوى الحق العام أو بوقف الملاحقة أو الإعفاء من العقوبة. غير أن هيئة النزاهة ومكافحة الفساد لم تتخذ أي خطوات، من الناحية التطبيقية، نحو اعتماد هذه الآلية دون تقديم مبرر قانوني أو عملي لذلك. إن تفعيل العمل بهذا النص القانوني من شأنه أن يقدم إضافة كبيرة لفعالية آلية مصادرة الأموال في جرائم غسل الأموال خاصة أمام ضآلة عدد الأحكام بالإدانة الصادرة فيها.

243. **الاستنتاجات العامة بشأن النتيجة المباشرة 7: تم تصنيف الأردن على أنها ذات مستوى متدني من الفعالية بالنسبة للنتيجة المباشرة 7.**

#### **3.4 النتيجة المباشرة 8 (المصادرة)**

##### **3.4.1 مصادرة المتحصلات والوسائط الإجرامية، والممتلكات ذات القيمة المكافئة كهدف من أهداف السياسة المتبعة**

244. على الرغم من أن فريق التقييم لم يطلع على أية سياسات أو تعليمات أو إرشادات فيما يتعلق بالمصادرة واسترداد الأصول إلا أن الفريق، على ضوء الإطار القانوني والقضايا المقدمة، يرى أن الأردن تعتبر المصادرة هدفاً من أهدافها الأساسية، وتسعى السلطات المختصة الى القاء الحجز على الاصول والى ضبط الوسائط الاجرامية والمتحصلات والممتلكات ذات القيمة المكافئة كهدف من اهداف السياسة العامة تمهيداً لمصادرتها عملاً بالقوانين النافذة ولاسيما القانون رقم 46 لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

245. على الرغم من أن فريق التقييم لم يطلع على أية سياسات أو تعليمات أو إرشادات فيما يتعلق بالمصادرة واسترداد الأصول إلا أن الفريق، على ضوء الإطار القانوني والقضايا المقدمة، يرى أن مصادرة المتحصلات الجرمية تعد هدفاً من أهداف السياسة المتبعة من الأردن إلا أنه لم يتبين أن ذلك ينطبق على الوسائط الإجرامية والممتلكات ذات القيمة المكافئة، حيث يسمح الإطار القانوني بالأردن لسلطات إنفاذ القانون عامة بضبط الأصول وتجميدها سواء تعلق الأمر بجريمة غسل الأموال والجرائم الأصلية المرتبطة بها أو جريمة تمويل الإرهاب، ويجوز مصادرة جميع الأشياء المتحصلة نتيجة جناية أو جنحة مقصودة أو التي استعملت في ارتكابها أو كانت معدة لإقترافها، أما في الجنحة غير المقصودة أو المخالفة فإنه يتوجب النص عليها من أجل الحكم فيها بالمصادرة. غير أن نفس التشريعات تشكو قصوراً بالنسبة لمجال انطباق أحكام المصادرة، إذ وفيما عدا الجرائم الجمركية وجرائم المخدرات، فإن المصادرة لا تشمل الوسائط المستخدمة أو التي اتجهت النية نحو استخدامها بالنسبة لجريمة غسل الأموال إذ أن المادة 24 من القانون رقم 46 لسنة 2007 تقضي بمعاينة كل من ارتكب جريمة غسل الأموال بغرامة لا تقل عن مثل الأموال محل الجريمة إذا كانت الأموال متحصلة عن جنحة أو جناية. أما بالنسبة لجريمة تمويل الإرهاب فيجيز القانون المذكور مصادرة جميع الوسائط المستخدمة دون أن يشمل ذلك تلك التي اتجهت النية نحو استخدامها في جريمة تمويل الإرهاب.

246. ينص القانون النافذ على إجراءات التحفظ ومصادرة المتحصلات موضوع جريمة غسل الأموال مع اعتماد آلية المصادرة القضائية، حيث ألزمت المادة 26 فقرة 1 من القانون رقم 46 لسنة 2007 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المحكمة أن يشمل الحكم الصادر بالإدانة المصادرة العينية للمتحصلات أو أموال تعادلها في القيمة في حال تعذر ضبطها أو التنفيذ عليها أو في حال التصرف فيها بدون حسن النية. وفي حال اختلطت المتحصلات بممتلكات اكتسبت من مصادر مشروعة فإن هذه الممتلكات تخضع للمصادرة المنصوص عليها في هذه المادة في حدود القيمة المقدرة للمتحصلات وما يعود عنها.

247. تتعامل السلطات مع إجراءات المصادرة في جريمة غسل الأموال وتمويل الإرهاب كتعاملها في مجال الجرائم الأصلية عامة وهو ما يشمل استعادة المتحصلات الإجرامية دون الأخذ في الاعتبار خصوصية المصادرة في جريمة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتي يمكن أن تشمل أموالاً أخرى تعادلها في القيمة في صورة تعذر الضبط أو التنفيذ على العائدات الإجرامية نفسها.

248. تعتبر المصادرة في الأردن عقوبة تبعية للإدانة الجزائية، ولا تشمل مصادرة الوسائط المستخدمة أو التي اتجهت النية نحو استخدامها بالنسبة لجريمة غسل الأموال، كما لم يتبين من واقع الحالات المقدمة لفريق التقييم تفعيل السلطة القضائية لإجراء المصادرة للمتحصلات والأدوات الإجرامية والممتلكات ذات القيمة المكافئة.

249. تقوم وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بتفعيل الصلاحية الممنوحة لها بموجب المادة (8) من القانون رقم 46 لسنة 2007 بالطلب من المدعي العام التحفظ على الأموال محل العملية المشتبه بها بما يشمل الاحالات التلقائية التي تتم إحالتها إلى المدعي العام المختص. وقد تم تزويد فريق التقييم بأمثلة عملية تقييد عن قيام الوحدة بتفعيل صلاحياتها بهذا الخصوص.

250. عقب الاجتماع المباشر أوضحت السلطات الأردنية أن المدعي العام يتخذ في جميع الجرائم الأصلية وجرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب قرارات تقضي بالحجز التحفظي على أموال المتهم وزوجته وأصوله وفروعه ومنعهم من السفر وفقاً للمادة (9) من قانون الجرائم الاقتصادية والمادة (27) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ويتم اتباع تلك الإجراءات بخصوص جميع القضايا التي ينتج عنها متحصلات مالية لضمان تنفيذ أحكام المصادرة عند الحكم بالإدانة، وقد تم تزويد فريق التقييم ببعض الأمثلة (4) التي تقييد عن قيام المدعي العام بمخاطبة البنك المركزي ومركز إيداع الأوراق المالية قصد القاء الحجز التحفظي على كافة أموال أصحاب العلاقة وارصدة حساباتهم والأسهم العائدة لهم، وهذا ما يشير إلى أن السلطات القضائية لا تسعى عند النظر في القضايا المعروضة أمامها إلى تعقب جميع الأموال المنقولة وغير

المنقولة العائدة لأصحاب العلاقة، مما قد يحد من فعالية الاحكام الصادرة بالادانة ، علماً ان محدودية الأمثلة (4) المقدمة بهذا الخصوص تدل على ان هذا التوجه غير مفعّل بصفة دورية ودائمة.

251. على الرغم من الصلاحيات القانونية المتوفرة بالأردن في هذا الشأن إلا أن ضعف التحقيقات المالية الموازية وعدم اعتماد آليات التعاون الدولي يحد من قدرة السلطات المعنية بالتحقيقات على استخدام التدابير التحفظية المؤقتة في مرحلة مبكرة لضمان منع التصرف بالأموال ذات الصلة بالأنشطة الإجرامية أو ذات القيمة المكافئة.

252. الأردن لا تمتلك أي نظام موحد أو هيئة للتصرف في الأموال الواقع حجزها أو تجميدها أو لتتبع تنفيذ أحكام المصادرة والتصرف إثر ذلك في الأموال الناتجة عنها، غير أنه يلاحظ وجود إجراءات لحفظ وإدارة الموجودات المضبوطة (بما لا يشمل الأموال المصادرة)، ينحصر اعتمادها في هيئة النزاهة ومكافحة الفساد وتتمثل فيما يسمى "حساب أمانات التسويات المصالحات"، وقد تم التأكد من خلال تصريحات المسؤولين المباشرين بالهيئة من أن هذا الحساب يتم استعماله فعلياً لحفظ الأموال الواقع استردادها دون التوجه نحو إدارتها مثلما اقتضاه القانون.

#### 3.4.2 مصادرة المتحصلات من الجرائم المحلية والدولية، والمتحصلات التي تم نقلها للخارج

253. عدد الأحكام الصادرة والمتعلقة بجريمة غسل الأموال محدود ولم يتجاوز عدد 7 أحكام إدانة شمل ثلاث منها القضاء بالمصادرة، كما هو مبين في الجدول 3.4.1.1 ادناه:

الجدول 3.4.2.1: القضايا التي تم الحكم فيها بالمصادرة في جريمة غسل الأموال	
رقم القضية	المبالغ التي تمت مصادرتها
687 لسنة 2013	910 آلاف دولار امريكي
1062 لسنة 2013	24 268 126 دينار اردني (أي ما يوازي حوالي 34.6 مليون دولار امريكي)
1014 لسنة 2017	5 ملايين دولار امريكي

254. تم توفير معلومات تتعلق بقيمة الأموال الواقع مصادرتها في جرائم غسل الأموال (مصادرة ما مجموعه 40.5 مليون دولار بموجب 3 احكام) وبعض الجرائم الأصلية المرتبطة بها (مصادرة ما مجموعه 2.5 مليون دولار في قضايا ذات علاقة بتجارة المخدرات) وجرائم تمويل الإرهاب (مصادرة مصاغ ذهبي ومبالغ مالية في قضية جمع وتبديل أموال قصد استخدامها لتمويل إرهابيين)، ويلاحظ النقص في عدد الأحكام المتضمنة لعقوبة المصادرة خاصة بالنسبة لجريمة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

255. على مستوى قضايا الجرائم الأصلية تم تزويد فريق التقييم بإحصائيات بقيمة الاسترداد الضريبية والمبالغ التي تم استردادها عن طريق هيئة النزاهة ومكافحة الفساد والمضبوطات المتعلقة بتجارة المخدرات والتي تبين منها أن الإجراءات المتخذة سواءً بموجب احكام بالمصادرة او بموجب احكام بإقرار غرامات مالية تساهم بشكل كبير في حرمان المجرمين من أصولهم ووسائطهم المستمدة من ابرز الجرائم الاصلية التي تدر متحصلات بحسب التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال.

256. قدمت هيئة النزاهة ومكافحة الفساد إحصائية متعلقة بتفعيلها لإجراء الحجز التحفظي سواء بصورة مباشرة أو بموجب طلب موجه للمدعي العام المختص، وذلك بعد صدور قانون النزاهة ومكافحة الفساد لسنة 2016، متضمنة المعلومات التالية:

الجدول 3.4.2.2: جدول حول الحجز التحفظي	
السنة	عدد قرارات أو طلبات الحجز التحفظي
2013	6
2014	12
2015	1
2016	3
2017/منتصف 2018	1

الجدول 3.4.2.3: المبالغ التي تم استردادها عن طريق هيئة النزاهة	
السنة	المبالغ التي تم استردادها (بالدينار الأردني)
2013	18.942.481
2014	18.421.859
2015	115.350.471
2016	18.260.539 (من قضايا التعزيم خلال 2016) بالتعاون مع النيابة العامة
2017	31.586.820 (استكمال تحصيل مبالغ قضايا التعزيم خلال 2016) بالتعاون مع النيابة العامة/القضاء
المجموع	202 562 170

257. التباين والإنخفاض العام في الأرقام الواردة بالإحصائيات الخاصة بقرارات وطلبات الحجز التحفظي المقدمة من هيئة النزاهة ومكافحة الفساد يفيد بعدم تفعيل المنتظم لآلية المصادرة القضائية للمتحصلات الإجرامية حيث يلاحظ كذلك أن الحجز التحفظي كتدبير مؤقت نادراً ما يتم اللجوء إليه ويظل غير مفعّل بشكل منتظم اثناء مراحل البحث والتحقيق، ومرد ذلك يعود بحسب افادة هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الى ان القضايا المنظورة امامها لا تستوجب جميعها القاء الحجز التحفظي، اذا ان العديد منها يندرج ضمن الفساد الاداري الذي لا يستوجب ايقاع الحجز التحفظي، وهذا دليل ربما على خلل او نقص تشريعي.

258. أما فيما يتعلق بالأموال المستردة من قبل هيئة النزاهة ومكافحة الفساد (دون احكام مصادرة)، فان المبالغ بواقع (202,562,170) دينار ما يعادل (285,298,831) دولار امريكي التي تم استردادها من قبل الهيئة تساهم في حرمان المجرمين من متحصلات الجرائم وتحقق ذات أهداف وغايات المصادرة، بالرغم من انه لم يتم الحكم فيها بالمصادرة.

259. كذلك قدمت السلطات بعض النماذج من الأحكام التي تؤكد التوجه نحو مصادرة وسائط الجريمة المرتكبة في المجال الجمركي بغض النظر عن قيمتها وهو معطى هام من شأنه أن يمثل رادعاً حقيقياً لمنع استمرار مثل هذا النوع من الجرائم، الأمر الذي تبرزه الحالة التطبيقية التالية:

مربع 3.4.2.1: قضية جمركية رقم 2015/1821 (1)	
حكمت المحكمة على الأظناء بجرم التهريب الجمركي والتهرب الضريبي وجاءت العقوبة فيها لتشمل:	
-	الغرامة بقيمة 600,000 ألف دينار بدل رسوم الجمرك (تقريباً 845000 دولار امريكي).
-	الغرامة بقيمة 156,025 ألف دينار (تقريباً 220000 دولار امريكي) بدل القيمة المضافة والرسوم عن محتويات البيان الجمركي رقم 4/10500
-	مصادر وساطة النقل.
-	الغرامة بقيمة 160,000 دينار (تقريباً 225000 دولار امريكي) بدل مثلي الضريبة (عن جرم التهريب الضريبي)

260. كذلك قدمت دائرة الجمارك الأردنية إحصائية بقيمة المبالغ التي تمت مصادرتها او التي تم الحكم بمصادرة قيمة معادلة لها بواقع مبلغ (8,586,848) مليون دينار بما يعادل (12,000,000) دولار امريكي، وذلك تطبيقاً لقانون الجمارك، وذلك على النحو التالي:

الجدول 3.4.2.4: قيمة البضائع التي تمت مصادرتها		
العام	مجموع قيمة البضاعة المصادرة بالدينار الأردني	مجموع الغرامات الجمركية وبدل المصادرة بالدينار الأردني
2014	645,744	1,290,436
2015	2,011,010	15,066,584
2016	1,782,388	33,757,595
2017	1,557,050	23,469,747
2018	2,590,656	6,544,293
المجموع	8,586,848	80,128,655

261. وفيما يتعلق بالأموال ذات الصلة بالإرهاب وتمويله، قدمت المملكة نماذج لحالات تم فيها الاكتفاء بإصدار عقوبات سالبة للحرية على الرغم من تضمنها أموالاً، وكذا تم توفير إحصائيات جديدة تتعلق بعدد من الأحكام الصادرة بالمصادرة عن محكمة أمن الدولة وذلك وفقاً للحالات والإحصائيات التالية:

المربع 3.4.2.2: حول قضية تمويل إرهاب (2)
<p>- تضمن الجزء المتعلق بتمويل الإرهاب من هذه القضية تقديم اموال من أحد المتهمين الى الاخر لتسهيل عملية سفره الى غزة وسيناء مصر وذلك لتجنيدِه للالتحاق بجماعة مسلحة وارهابية.</p> <p>- وقد أوضحت المحكمة بأن أحد عناصر الركن المادي لجريمة تجنيد اشخاص بقصد الالتحاق بجماعات مسلحة وتنظيمات ارهابية يشمل تقديم الاموال اللازمة لذلك.</p> <p>- وقد تمت محاكمة الشخص وفق أحكام الفقرة (3) من المادة (118) من قانون العقوبات والحكم عليه بالاعتقال لمدة 5 سنوات.</p>

المربع 3.4.2.3: قضية تمويل إرهاب (3)
<p>تم توجيه تهمة تجنيد اشخاص بقصد الحاقهم بجماعات مسلحة وتنظيمات ارهابية عملا بالمادة (3/118) من قانون العقوبات، حيث قام أحد المتهمين بجمع اموال الصدقات من المساجد من اجل استخدامها في الانفاق على الاشخاص الذين يغادرون الى منطقة الصراع للقتال، كما قام أحد المتهمين بدفع مبلغ 4100 دينار لشراء أسلحة كلاشنكوف وذخيرة لأجل استخدامها في القتال في منطقة الصراع.</p> <p>تمت المحاكمة وحكم أحدهم بالاعتقال المؤقت لمدة خمس سنوات وآخر لمدة أربع سنوات.</p>

جدول رقم 3.4.2.5 امثلة عن الأحكام الصادرة عن محكمة أمن الدولة والتي قضت بمصادرة وسائط وأدوات الجريمة والمتحصلات	
رقم القضية	خلاصة الحكم
661 لسنة 2015	مصادرة الأسلحة النارية والذخائر ومخازنها والمواد المتفجرة والمواد الأولية الداخلة في صناعتها والمواد المخبرية والادوات الحادة والملابس العسكرية والاوراق المنظمة لطرق تحضير المتفجرات والكاميرات المضبوطة
1382 لسنة 2015	مصادرة الأسلحة النارية ومخازنها وذخيرتها والمبالغ النقدية والهواتف النقالة
66 لسنة 2017	مصادرة جميع الاسلحة النارية والاوراق المتفجرات والذخيرة وتفريعاتها والاعتدة العسكرية

مصادرة القنبلة والاداة الحادة المضبوطتين	1441 لسنة 2017
مصادرة المصاغ الذهبي والمبالغ المالية المضبوطة والشقق السكنية وقطعه أرض وباقي المضبوطات في هذه القضية المتعلقة بقيام اشخاص بجمع وتدبير الاموال قصد استخدامها لتمويل ارهابيين	3401 لسنة 2017
مصادرة مبلغ (980) ألف دولار أمريكي	2871 لسنة 2018
مصادرة مركبة ومبلغ (848) دينار والأموال المضبوطة	3017 لسنة 2018

262. مثل هذه الأمثلة ولئن توشّر لتوجه محكمة أمن الدولة إلى الحكم بالمصادرة في بعض الجرائم الإرهابية وجرائم تمويل الإرهاب (راجع النتيجة المباشرة 9) فإن الملاحظة تبقى قائمة في خصوص محدودية عدد القضايا الواقع الحكم فيها بالمصادرة مقارنة بالعدد الجملي للملفات المحالة على محكمة أمن الدولة في مجال الإرهاب ، كما يلاحظ اقتصار أحكام المصادرة على المضبوطات من وسائل وأدوات الجريمة دون المتحصلات التي يتم استخدامها أو التي اتجهت النية إلى استخدامها أو المخصصة للاستخدام في تمويل الأعمال الإرهابية أو الممتلكات التي تعادلها في القيمة ، بما يدعم استنتاج فريق التقييم أعلاه في اعتبار أن السلطات تتعامل مع إجراءات المصادرة في جريمة غسل الأموال و جرائم الإرهاب وتمويل الإرهاب كعاملها في مجال الجرائم الاصلية عامة وذلك على أساس استعادة المتحصلات الإجرامية دون توسع لاعتماد خصوصية الإجراء والذي يسمح لامتنادها لتشمل باقي المتحصلات والأموال التي تعادلها في القيمة.

263. فضلا عن ذلك قدمت المملكة البيانات المتعلقة بالإستردادات الضريبية ذات العلاقة بالمتحصلات الجرمية استنادا لأحكام قضائية والتي تتمثل فيما يلي:

جدول رقم 3.4.2.6 قيمة الاستردادات الضريبية استناداً لأحكام قضائية			
السنة	عدد القضايا للدخل والمبيعات	الغرامات القطعية دخل و مبيعات	الغرامات المدفوعة دخل و مبيعات بموجب قرارات قطعية من المحكمة
2013	33092	71,910,829	31,505,667
2014	33209	76,982,948	30,982,416
2015	33877	38,212,262	31,985,158
2016	32063	46,952,413	18,889,239
2017	32666	17,511,550	11,945,974
المجموع	164907	251,570,002	125,308,455

264. ان الاستردادات الضريبية التي تم تحصيلها بموجب احكام قضائية صادرة بإقرار غرامات مالية طبق النصوص النافذة في المملكة تحقق عنصر الردع وتعتبر بديلاً عن المصادرة وتساهم في حرمان المجرمين من العائدات المتحصلة من ارتكاب الجرائم حتى ولو لم يتم الحكم فيها بالمصادرة.

265. قدمت إدارة مكافحة المخدرات احصائية بعدد المركبات التي تمت مصادرتها بين عامي 2014 و 2017 والبالغ عددها 70 مركبة بالإضافة الى إحصائية بكمية المخدرات المضبوطة (هيروين على سبيل المثال 512 كغم وكبتاجون 235 مليون حبة، وكوكايين 1131 كغم، الخ....) والتي تمت مصادرتها والبالغة قيمتها التقديرية حوالي (235,728,208) دينار أردني أي ما يوازي مبلغ (332,011,561) دولار امريكي تقريباً فضلاً عن مصادرة مبالغ نقدية بقيمة (2 500 000) دولار امريكي تقريباً.

266. ان الاحصائيات المقدمة خاصة من إدارة مكافحة المخدرات تدل على فعالية الإدارة المذكورة في تعقب وضبط ومصادرة الوسائط الاجرامية من مركبات ومواد خطيرة من مخدرات بمختلف أنواعها، مما يدل على ان هذه المسألة الجوهرية قد تحققت الى حد ما خاصة بالنظر لحجم وقيمة المخدرات المضبوطة (332 مليون دولار امريكي) المنوي الاتجار بها والتي تعتبر من ابرز الجرائم الاصلية التي تدر متحصلات

إجرامية بحسب النتائج الأولية للتقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال. وتجدر الإشارة الى ان إدارة مكافحة المخدرات قد تمكنت من ضبط المواد الخطرة ومصادرتها قبل ان تنتج النية الى الاتجار بها وغسل عائداتها في مرحلة لاحقة وبالتالي يعتبر فريق التقييم ان الدائرة المذكورة قد تمكنت من حرمان المجرمين من متحصلاتهم ووسائطتهم الاجرامية، إلا انه لم يتبين قيام السلطات بمصادرة المتحصلات من تجارة المخدرات التي اتجهت النية سابقاً الى غسلها، ويعزى ذلك الى ضعف التحقيق المالي الموازي (راجع النتيجة المباشرة 7).

267. وفيما يتعلق بالأصول ذات الصلة بالجرائم الأصلية التي تمت بالخارج، تفيد المعلومات المقدمة من الدولة ان السلطات القضائية الأردنية تلقت قراراً من محكمة أمريكية مصادق عليه من المحاكم السنغافورية لنقل ملكية / مصادرة أموال نصاب عالمي بحوالي (50) مليون دينار لصالح شركة أمريكية كانت قد رفعت الدعوى عليه. واتخذت السلطات الأردنية الإجراءات القانونية اللازمة لنقل نسبة مساهمته في راس مال إحدى المؤسسات المالية وبناء عليه انتقلت ملكية الاسهم لصالح الشركة الامريكية لتقوم ببيعها لاحقاً. وباستثناء ذلك، فإنه لم تتوفر اية امثلة أخرى عن قضايا متعلقة باسترداد عائدات جرمية جرى نقلها او تحويلها من والى الخارج سواء كانت المملكة هي الدولة الطالبة أو المطلوب منها التنفيذ، الأمر الذي يدل على وجود فعالية غير كافية على صعيد التعاون الدولي بخصوص تطبيق إجراءات إسترداد الأموال او الاصول، هذا ولم تتوفر اية معلومات عن ماهية الطلبات الواردة والصادرة ومآلها ومدى علاقتها بابرز الجرائم الاصلية التي تدر متحصلات إجرامية بحسب التقييم الوطني للمخاطر (راجع النتيجة المباشرة 1).

### 3.4.3 المصادرة عند الإفصاح الكاذب او عدم الإفصاح لعمليات نقل العملة والأدوات القابلة للتداول لحاملها عبر الحدود

268. تحتفظ دائرة الجمارك الأردنية عند مختلف النقاط الحدودية بمبالغ مالية يتم نقلها دون التصريح بها أو في حال التصريح الكاذب، وتظل الأرقام التي إطلع عليها فريق التقييم في هذا الخصوص غير كافية مقارنة بما تشهده المنطقة من استعمال كبير للنقد في التعاملات عبر الحدود نظراً للموقع الجغرافي للمملكة (قريب من مناطق صراع).

269. تطبق المملكة الأردنية نظام الإقرار المكتوب عن الأموال المنقولة عبر الحدود لدى دخولها للمملكة إذا كانت قيمتها تتجاوز القيمة التي تحددها اللجنة على النموذج المعد لهذا الغرض والمقدر بـ 15 ألف دينار أردني (ما يقارب 12.141 دولاراً أمريكياً)، غير أنها لا تطبق أي نظام للإقرار أو الإفصاح عند الخروج، هذا ويسمح القانون لموظفي دائرة الجمارك الأردنية عند اكتشاف عدم التصريح/التصريح الكاذب بطلب معلومات إضافية من حائز الأموال حول مصدر العملات والهدف من استخدامها. كما يمكن لدائرة الجمارك الأردنية إبلاغ الوحدة عبر توفير المعلومات التي يتم الحصول عليها من خلال عملية التصريح مباشرة وكذلك للمدعي العام المختص بمحكمة أمن الدولة في حال تعلقها بقضية تمويل إرهاب.

270. المادة 21 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أعطت دائرة الجمارك الأردنية في حال عدم التصريح عن الأموال المنقولة عبر الحدود أو في حال إعطاء معلومات مغلوبة التحفظ على هذه الأموال وإحالتها صحبة حائزها إلى الادعاء العام في صورة الإشتباه بعملية مرتبطة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، وقد لوحظ في هذا الخصوص نشاط هام للدائرة الجمركية تلخصه المعلومات الإحصائية التالية:

الجدول 3.4.3.1: عدد حالات عدم التصريح بقيمة المبالغ غير المصرح بها				
السنة	حالات عدم التصريح	قيمة المبالغ الغير مصرح بها	التصريح الكاذب	قيمة التصريح الكاذب
2013	20	1568444 دينار أردني	غير معروف	-
2014	20	4426415 دينار أردني	غير معروف	-
2015	35	9316250 دينار أردني	غير معروف	-
2016	28	4908192 دينار أردني	2	31,834 دينار أردني
2017	33	7892178 دينار أردني	1	302,509 دينار أردني

\*لم يتم توفير أي معلومات عن التصريح الكاذب عن الفترة الممتدة بين عامي (2015-2013).

271. يُلاحظ أن الأرقام المقدمة توضح عدم استقرار أو تقارب في قيمة المبالغ غير المصرح بها خاصة بالنسبة لسنة 2015 دون أن تقدم المملكة أية إيضاحات أو تفسيرات يمكن اعتمادها، كما لم توضح الأرقام تفاصيل عن العمليات المتعلقة بالنقد وتلك المتعلقة بالأدوات القابلة للتداول لحاملها أو المعادن النفيسة وذلك بالرغم من تقديم بعض الأمثلة التطبيقية لحالات عملية.

272. هذا المجهود الميداني المبذول من طرف دائرة الجمارك الأردنية يبقى غير كافٍ من ناحية الفعالية في مجال مصادرة العملات والأدوات القابلة للتداول لحاملها عبر الحدود وغير المصرح عنها أو المصرح عنها بصورة كاذبة بالنظر إلى عدم تناسب وفعالية العقوبات المحكوم بها مقارنة بجملة المبالغ الواقع التحفظ عليها حيث لا تتعدى النسبة في أحسن الحالات 1.29 %، الأمر الذي توضحه الإحصائيات التالية:

الجدول 3.4.3.2: الغرامات المحكوم بها في قضايا عدم التصريح				
السنة	حالات عدم التصريح	قيم المبالغ الغير مصرح بها	قيمة الغرامات المحكوم بها	%
2015	37	9364150 دينار أردني (ما يقارب 13 مليون دولاراً أمريكياً)	57020 دينار أردني (ما يقارب 80,366 دولاراً أمريكياً)	0.61
2016	26	4874410 دينار أردني (ما يقارب 6,8 مليون دولاراً أمريكياً)	63027 دينار أردني (ما يقارب 88,832 دولاراً أمريكياً)	1.29

273. بالرغم من أهمية الأرقام الإحصائية أعلاه ودلالاتها فيما يتعلق بعدم التصريح بالأموال المنقولة عبر الحدود عند الدخول للمملكة، إلا أنها لا تعكس حقيقة المخاطر التي تشكلها على المملكة وذلك بالنظر لعاملين أساسيين؛ أولهما موقعها الجغرافي والمساحة الشاسعة للحدود المشتركة التي تجمعها بدول أخرى تعد مناطق صراع تشهد نشاط كبير للمجموعات الإرهابية مثل داعش والقاعدة وما أظهرته النتائج الأولية لتقييم مخاطر تمويل الإرهاب من سفر أشخاص عبر الحدود وبحوزتهم أموال نقدية بغرض تمويل الإرهاب، والثاني ناتج عن قصور تشريعي أساسه اقتصار القانون النافذ على حالات عدم التصريح عند الدخول دون حالات عدم التصريح عند الخروج.

#### 3.4.4 اتساق نتائج المصادرة مع مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب والسياسات والأولويات الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

274. وفيما يتعلق بالجرائم الأصلية، وفي ضوء ما تم توقيفه من إحصائيات بشأن أبرز الجرائم الأصلية التي تدر متحصلات إجرامية (راجع التحليل أعلاه) والتي تم الحكم فيها بالمصادرة أو بإقرار غرامات مالية، فإنه يبدو أن الإجراءات المتخذة من طرف السلطات الأردنية تتسق إلى حد كبير مع هيكل المخاطر التي تواجه الدولة ومع سياساتها وأولوياتها الوطنية في هذا الشأن.

275. وعلى الرغم من ذلك فإنه لم يتم اعتماد مصادرة الممتلكات التي اتجهت النية إلى غسلها أو الممتلكات المعادلة لها في القيمة كهدف من أهداف السياسات الجزائية بالمملكة كما لم يتم تطبيق المصادرة بصفة منتظمة من طرف السلطات المختصة في جرائم غسل الأموال وجرائم تمويل الإرهاب.

276. أما فيما يتعلق بمخاطر النقل المادي للأموال عبر الحدود، وعلى الرغم من تضمن النتائج الأولية لتقييم مخاطر تمويل الإرهاب الإشارة إلى ذلك كأحد أهم مخاطر تمويل الإرهاب في الأردن، إلا أن النقل المادي للأموال غير المشروعة عند الدخول أو الخروج من المملكة لم ينعكس على أولويات السياسات الوطنية بالرغم من بروز مؤشرات موضوعية حول خطورته كجريمة أصلية لغسل الأموال أو لمساهمته المباشرة في تمويل الإرهاب.

277. كذلك نماذج الأحكام المقدمة لم تشر لوقوع المصادرة في حق الأشخاص المعنوية أو في حق من انتقلت إليهم الأموال (الأطراف الثالثة)، أو الحكم بقيمة مكافئة.

278. الإستنتاجات العامة بشأن النتيجة المباشرة 8: تم تصنيف الأردن على أنها ذات مستوى متوسط من الفعالية للنتيجة المباشرة.

## الفصل الرابع: تمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلح

### 4.1 الاستنتاجات الرئيسية والإجراءات الموصى بها:

#### 4.1.1 الاستنتاجات الرئيسية:

#### تحقيقات ودعاوى تمويل الإرهاب - جريمة تمويل الإرهاب (النتيجة المباشرة 9)

- أ. لدى سلطات إنفاذ القانون (خصوصاً دائرة المخابرات العامة) فهماً جيداً لمخاطر تمويل الإرهاب، ويوجد اتساق للمخاطر المحددة مع هيكل مخاطر الأردن.
- ب. عدم كفاية الموارد البشرية العاملة في سلطات التحقيق، وضعف التنسيق بين الجهات ذات الصلة، والملاحظات المتعلقة بجودة التحليلات المالية المجرة من قبل وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب
- ج. لدى دائرة المخابرات العامة محققين مختصين بالتحقيق المالي، وتتولى التنسيق مع الجهات المحلية والدولية الاخرى ومخاطبة المؤسسات المالية وغير المالية لتحديد جريمة تمويل الارهاب. إن تعزيز الموارد البشرية وتحسين التحليل المالي المجرى من قبل الوحدة سيؤدي الى تعزيز قدرة دائرة المخابرات العامة على تحديد عمليات تمويل الارهاب والتحقيق فيها.
- د. احوالت دائرة المخابرات العامة (29) قضية في شبهة تمويل الارهاب الى القضاء الذي اصدر(24) حكم ادانة بما يتسق الى حد كبير مع هيكل مخاطر الأردن، بالرغم من الجهود التي يمكن بذلها لتعزيز وتفعيل الملاحقات القضائية والإدانات المتعلقة بتمويل الإرهاب.
- هـ. تقوم دائرة المخابرات العامة بإجراء تحقيقات مالية موازية بشكل منتظم، وتقوم بملاحقة جريمة تمويل الارهاب بالتوازي مع جريمة الارهاب بهدف ايقاع عقوبة اشد بحق الجناة، لكن الوكالات الأخرى المعنية بمقاضاة تمويل الإرهاب، بما في ذلك النيابة العامة ومحكمة أمن الدولة، هي أقل إدراكاً لأهمية متابعة التحقيقات والملاحقات القضائية المتعلقة بتمويل الإرهاب.
- و. قامت الأردن ببعض الجهود لدمج التحقيقات في استراتيجياتها الوطنية حيث نتج عن ذلك بعض التعديلات التشريعية التي افضت الى تجريم استخدام نظم المعلومات لتمويل ودعم الارهاب الا ان الأمر يتطلب تعزيز واستمرار هذه الجهود.
- ز. الأحكام الصادرة عن محكمة أمن الدولة في مجال جرائم تمويل الإرهاب المتعلقة بالعقوبات السالبة للحرية ضد الأشخاص الطبيعيين رادعة ومتناسبة.
- ح. لدى الاردن تدابير اخرى للعدالة الجنائية في حال عدم ضمان الادانة بجرم تمويل الارهاب، وهي تدابير فعالة ومناسبة.

#### تنفيذ العقوبات المالية المستهدفة المتعلقة بتمويل الإرهاب بدون تأخير، والجمعيات غير الهادفة للربح (النتيجة المباشرة 10):

- أ. لا تضم اللجان الفنية المسؤولة عن تطبيق العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بالإرهاب وتمويل الإرهاب في عضويتها جميع الجهات المعنية. كما أنها لا تميم قوائم عقوبات مجلس الأمن بدون تأخير، وليس لديها آلية لتعميم هذه القوائم على جميع جهات الأعمال والمهن غير المالية المحددة (باستثناء التعميم المتأخر إلى المكاتب العقارية).
- ب. المؤسسات المالية تعتمد على وسائل خاصة وبيانات تجارية (قواعد بيانات خاصة) للتحقق من قواعد بيانات العملاء الخاصة بها مقابل قوائم الأشخاص المدرجين، ومع ذلك، فإن المؤسسات المالية لا تنفذ بشكل ممنهج، قرارات مجلس الأمن دون تأخير، بالرغم من ان بعضها ولاسيما البنوك وشركات التأمين وشركات التأجير التمويلي يمتلك فهما كافيا لالتزاماته فيما يتعلق بتنفيذ العقوبات المالية المستهدفة دون تأخير.
- ج. لدى السلطات الاشرافية والرقابية على القطاع المالي إمام جيد بموضوع الرقابة على الالتزام بالعقوبات المالية المستهدفة، الا انه باستثناء دائرة الأراضي والمساحة، كان هناك غياب للإمام بذلك لدى الجهات الرقابية على الأعمال والمهن غير المالية المحددة.
- د. يقوم مفتشو البنك المركزي الأردني وهيئة الأوراق المالية بالتحقق من استخدام قوائم مجلس الامن التابع للأمم المتحدة، وتقديم الاخطارات والتقارير المناسبة، الا أنه لا توجد اية إجراءات أو عقوبات متخذة في الموضوع، ولا يتم إيلاء الأهمية المناسبة للتحقق في هذا المجال
- هـ. سمت الاردن عدد (13) شخص ضمن القوائم الوطنية تنفيذاً لقرار مجلس الامن1373. إلا أن هذه التسمية لم يتم تعميمها حتى نهاية الزيارة الميدانية.

- و. لم تقم الأردن بتقييم مخاطر قطاع الجمعيات غير الهادفة للربح من حيث طبيعة الجمعيات وغاياتها وأنشطتها ومدى احتمال استغلالها لغايات تمويل الإرهاب، وكفاية التشريعات التي تحكم هذا القطاع، ولم تقم بتحديد المجموعة الفرعية من الجمعيات التي تندرج تحت تعريف مجموعة العمل المالي، وقد أثار ذلك على فهم الأردن لمخاطر تمويل الإرهاب في المنظمات غير الهادفة للربح.
- ز. صنفت الأردن 153 منظمة غير هادفة للربح باعتبارها الأكثر عرضة لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب استناداً إلى تحليل إحصائي مبني على قيمة الإيرادات وليس على تعريف مجموعة العمل المالي.
- ح. قامت الأردن بمصادرة قيم محدودة من المتحصلات والممتلكات الخاصة بالإرهابيين، وبالنظر لموقع الأردن المتاخم لمناطق الصراع، فإن الوسائط المستخدمة في جرائم الإرهاب وتمويله التي تمت مصادرتها بموجب احكام قضائية تظل، من حيث العدد والنوع والقيمة، ضعيفة وغير متناسبة مع المخاطر.
- ط. يعتبر استخدام العقوبات المالية المستهدفة بخصوص مكافحة تمويل الإرهاب من قبل المؤسسات المالية والأعمال والمهنة غير المالية في الأردن غير متناسب مع هيكل مخاطر تمويل الإرهاب في الأردن، كما أن عدم وجود فهم جيد وموحد لمخاطر تمويل الإرهاب لدى الجهات الرقابية على قطاع الجمعيات غير الهادفة للربح قد أدى إلى غياب التطبيق الفعال للمنهج القائم على المخاطر بهذا القطاع.

#### تمويل انتشار التسلح (النتيجة المباشرة 11):

- أ. تتولى "اللجنة الوطنية الدائمة لتنفيذ قرارات مجلس الأمن" متابعة تنفيذ قرارات مجلس الأمن المتعلقة بمكافحة انتشار التسلح" إلا أنه لم يتم تحديد إختصاصات واضحة لها في هذا الشأن، كما أنها لا تشمل في عضويتها جميع الجهات المعنية.
- ب. غياب التنسيق والتعاون الوطني الفعال بين مختلف الجهات ذات العلاقة بمتابعة تنفيذ قرارات مجلس الأمن ذات الصلة.
- ج. لم تصدر الجهات الرقابية تعليمات وأدلة إرشادية ولم تضع آليات بشأن تنفيذ العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة، كما لا تقوم بالرقابة على الجهات الخاضعة لإشرافها بهذا الشأن.
- د. لا يتم تطبيق قرارات مجلس الأمن المتعلقة بمكافحة تمويل انتشار التسلح بشكل فعال ودون تأخير من قبل الجهات الوطنية والمؤسسات المالية والأعمال والمهنة غير المالية المحددة، ويرجع ذلك لغياب الاجراءات او التعليمات او الآليات اللازمة.
- هـ. بالرغم من جهود دائرة الجمارك الأردنية في تفتيش الموانئ واتخاذ الإجراءات وفقاً للتعليمات التي تقوم بها وزارة الخارجية وشؤون المغتربين ، إلا أن فهم الدائرة لمخاطر تمويل انتشار التسلح بما في ذلك التهرب من العقوبات يظل محدوداً.
- و. فهم المؤسسات المالية والأعمال والمهنة غير المالية المحددة لنظام العقوبات المالية المستهدفة فيما يتعلق بتمويل انتشار التسلح ضعيف جداً.
- ز. بالرغم من إنشاء "لجنة تصدير وإعادة تصدير المواد ثنائية الاستخدام" في وزارة الصناعة والتجارة والتموين، يظل دورها غير فعال في تنفيذ قرارات مجلس الأمن ذات الصلة.

#### 4.1.2 الإجراءات الموصى بها:

##### النتيجة المباشرة 9

- أ. ينبغي على الأردن أن تشارك فهم جهات انفاذ القانون لمخاطر تمويل الإرهاب مع كافة الجهات المختصة الأخرى.
- ب. ينبغي توفير تدريب معزز وبشكل دوري للسلطات القضائية المختصة بملاحقة جريمة تمويل الإرهاب، بغية تعزيز امكانياتها وقدراتها في هذا المجال.
- ج. تطوير الموارد البشرية بالجهات المختصة بمكافحة تمويل الإرهاب.
- د. ينبغي على سلطات إنفاذ القانون تطوير التغذية العكسية المقدمة للوحدة من أجل الرفع من جودة التحليل المالي في الاخطارات ذات العلاقة بتمويل الإرهاب لضمان قدرة سلطات إنفاذ القانون على استخدام المعلومات المالية لتطوير الأدلة من خلال التحليل المالي في قضايا تمويل الإرهاب المحتملة.
- هـ. ينبغي على السلطات الأردنية مواصلة جهودها للتحقيق في عمليات تمويل الإرهاب وملاحقتها قضائياً على حدٍ سواء الى جانب قضايا الإرهاب وكجريمة قائمة بذاتها، لضمان متابعة عمليات تمويل الإرهاب في جميع الحالات ذات الصلة.

و. ينبغي على السلطات القضائية إعطاء الأولوية لآليات التعاون القضائي الدولي في قضايا تمويل الإرهاب مع الجهات النظيرة الأخرى مع الأخذ بعين الاعتبار المخاطر المحيطة وخاصة مع الدول المجاورة غير المستقرة.

#### النتيجة المباشرة 10:

أ. ينبغي على سلطات الرقابة والاشرفاء على المؤسسات المالية والاعمال والمهن غير المالية المحددة متابعة تنفيذ العقوبات المالية المستهدفة لمكافحة تمويل الإرهاب، وإيقاع العقوبات المناسبة بحق الجهات غير الملتزمة.

ب. ينبغي على الأردن:

- تقييم مخاطر تمويل الإرهاب التي تواجه المنظمات غير الهادفة للربح، وتحديد المنظمات الأكثر عرضة لإساءة الاستغلال لغرض تمويل الإرهاب.

- تنفيذ تدابير التخفيف التي تتناسب مع المخاطر المحددة ومراقبة تنفيذها، و

- الإنخراط بصورة فعالة مع قطاع المنظمات غير الهادفة للربح، من أجل تعزيز الفهم بجريمة تمويل الإرهاب والوعي للوقاية من هذه الجريمة.

ج. ينبغي على الأردن تنفيذ القرار 1373 بشكل فعال وتحديث وتعميم القوائم الخاصة بالأشخاص والكيانات الإرهابية بدون تأخير.

د. ينبغي على اللجان الفنية لتنفيذ قرارات مجلس الأمن وجميع السلطات المعنية النظر في تحديد جميع الجهات غير الممثلة في تلك اللجان ووضع آليات تسمح بتعميم قوائم مجلس الأمن على كافة الجهات المعنية بدون تأخير، والنظر في ملاءمة استخدام وسائل حديثة لتعميم قوائم مجلس الأمن.

هـ. ينبغي على الأردن تعزيز مستوى الفهم والوعي لجميع السلطات المعنية فيما يتعلق بمتطلبات تنفيذ العقوبات المالية المستهدفة لمكافحة تمويل الإرهاب وتنظيم الورش التدريبية.

و. ينبغي على اللجنة الفنية لتنفيذ قرارات مجلس الأمن وسلطات الرقابة والاشرفاء إعداد أدلة إرشادية وتوجيهية توضح آليات تنفيذ قرارات مجلس الأمن، والرفع من وعي المؤسسات المالية والاعمال والمهن غير المالية المحددة من خلال تنظيم ورشات تدريبية.

#### النتيجة المباشرة 11

أ. يجب على اللجنة الوطنية الدائمة لمتابعة تنفيذ قرارات مجلس الأمن وضع آليات عمل وإجراءات تضمن تنفيذ قرارات مجلس الأمن ذات الصلة بمكافحة تمويل انتشار التسلح دون تأخير.

ب. ينبغي على الأردن أن توسع من التزامات العقوبات المالية المستهدفة لتشمل الأعمال والمهن غير المالية المحددة والجهات الأخرى ذات العلاقة.

ج. ينبغي على اللجنة الوطنية الدائمة والجهات الإشرافية والرقابية:

- إصدار التعليمات اللازمة التي تحدد التزامات الجهات الخاضعة لها بشأن تنفيذ قرارات مجلس الأمن ذات العلاقة بمكافحة تمويل انتشار التسلح،

- رفع مستوى الوعي لدى المؤسسات المالية والاعمال والمهن غير المالية المحددة بخصوص التزاماتها في تطبيق قرارات مجلس الأمن ذات العلاقة بمكافحة تمويل انتشار التسلح.

- مراجعة الآلية المستخدمة لتعميم قرارات مجلس الأمن ذات الصلة بمكافحة تمويل انتشار التسلح على كافة المؤسسات المالية والمهن والأعمال غير المالية المحددة، لضمان وصولها لكافة الجهات المطالبة بتنفيذها.

- إصدار التعليمات والآليات اللازمة لتفعيل الرقابة والإشراف على المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة للتأكد من تنفيذ الالتزامات الواردة في قرارات مجلس الأمن ذات الصلة بتمويل انتشار التسلح، وفرض عقوبات و/أو التدابير التصحيحية اللازمة بحق المؤسسات المخالفة.

- العمل على رفع الوعي بقرارات مجلس الأمن ذات الصلة، وذلك لكل من السلطات المعنية والمؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة، عبر دورات تدريبية وورش عمل بهذا المجال.

279. النتائج المباشرة التي تم النظر فيها وتقييمها في هذا الفصل هي النتائج المباشرة من 9-11. والتوصيات ذات الصلة بتقييم الفعالية بموجب

هذا القسم هي التوصيات 5-8.

#### 4.2 النتيجة المباشرة التاسعة: (التحقيق والملاحقة القضائية في مسائل تمويل الإرهاب)

280. يلعب الموقع الجغرافي للأردن لكونها محاطة بدول تشهد حالة من عدم الاستقرار والحروب وتنتمي لنشاطات المجموعات الإرهابية (سوريا والعراق)، دوراً أساسياً في ارتفاع مخاطر تمويل الإرهاب خاصة عن طريق النقل المادي للأموال عبر الحدود.

##### 4.2.1 الملاحظات القضائية/أحكام الإدانة في أنواع أنشطة تمويل الإرهاب بما يتسق مع هيكل المخاطر في الدولة.

281. تعتمد الأردن على قضاء متخصص في القضايا الإرهابية بما يشمل الادعاء والمرحلة الحكيمة وفقاً للقانون عدد 17 لسنة 1959 المنشئ لمحكمة أمن الدولة. وتعد دائرة المخابرات العامة الجهاز المكلف حصراً بالتحقيق في القضايا الإرهابية بالرغم من أن القانون عدد 24 لسنة 1964 جاء عاماً في إسناد الإختصاص بالمهام والعمليات الاستخباراتية في سبيل أمن الأردن وسلامتها وبالأعمال والمهام التي يكلفه بها رئيس الوزراء، دون التعرض صراحة لاختصاصها بالبحث والتحقيق في الجرائم الإرهابية.

282. وبالرغم من عدم الانتهاء من عملية التقييم الوطني لمخاطر تمويل الإرهاب، يمكن التأكيد على أن دائرة المخابرات العامة (الدائرة) تملك فهماً جيداً لمخاطر تمويل الإرهاب المحلية إنطلاقاً من المعطيات الميدانية الجغرافية باعتبار أن الأردن محاطة بمجموعة من الدول التي تشهد حالة من النزاع المسلح وعدم الاستقرار، وقد لاحظ فريق التقييم وجود تفاوت في فهم مخاطر تمويل الإرهاب بين الدائرة وباقي السلطات الأخرى ذات العلاقة، وهو ما يتطلب مشاركة ذلك الفهم مع كافة هذه السلطات.

283. ووفقاً لهذه الدائرة، فإن أهم مخاطر تمويل الإرهاب تتمثل في عدم التصريح عن الأموال عبر الحدود، الحوالات المالية عبر شركات الصرافة، العدد المرتفع للاجئين الذين يجرون عمليات مالية مع أقاربهم الذين يتواجدون في مناطق النزاع، والتحويلات المالية غير المرخصة، بالإضافة إلى عودة المقاتلين الإرهابيين من دول الجوار وهو ما يرتبط بمخاطر جرائم التمويل الذاتي للإرهاب.

284. وذكرت الدائرة أيضاً بأن جزءاً هاماً من قضايا تمويل الإرهاب التي تم التحقيق فيها وملاحقتها قضائياً كانت تتضمن عمليات تمويل ذاتي سواء عن طريق بيع بعض المنقولات أو العقارات (أحد المتهمين تولى بيع مطعمه بمبلغ 3 آلاف دينار أردني (ما يقارب 4,200 دولاراً أمريكياً) لتمويل عملية إرهابية تولاهها بنفسه، حسب ما أفادت السلطات دون ذكر تفاصيل القضية) أو عن طريق جمع الأموال من الأقارب أو من أفراد المجموعة الإرهابية نفسها، وفي أغلب القضايا المقدمة من قبل الدولة، لم يتبين اللجوء إلى مبالغ كبيرة لتمويل الأنشطة الإرهابية. وتبين من خلال الأمثلة العملية المقدمة أنه تمت ملاحقة أشكال مختلفة من تمويل الإرهاب (نقل الأموال عبر الحدود، تمويل سفر المقاتلين الأجانب، تمويل المجموعات الإرهابية بالدول المجاورة، التمويل الذاتي)، وهو ما يتسق مع هيكل مخاطر الدولة. وفيما يلي إحدى هذه الحالات:

##### المربع 4.2.1.1: قضية تمويل إرهاب

تضمنت القضية تقديم أموال من أحد المتهمين إلى الآخر لتسهيل عملية سفره إلى غزة وسيناء مصر وذلك لتجنيدِه للالتحاق بجماعة مسلحة وإرهابية. وقد أوضحت المحكمة بأن أحد عناصر الركن المادي لجريمة تجنيد أشخاص بقصد الالتحاق بجماعات مسلحة وتنظيمات إرهابية يشمل تقديم الأموال اللازمة لذلك.

وقد تم محاكمة الشخص وفق أحكام الفقرة (3) من المادة (118) من قانون العقوبات والحكم عليه بالسجن لمدة 5 سنوات.

285. قدمت السلطات الأردنية الإحصائية المفصلة أدناه، التي تعكس الإجراءات التي تتخذها دائرة المخابرات العامة ومحكمة أمن الدولة في مكافحة الإرهاب وتمويله:

جدول رقم 4.2.1.1: حجم التحقيقات الإجمالية والتي تشمل التمويل في الفترة 2013-2018 <sup>19</sup>							
العام	عدد المشتبه بهم الذين تم التحقيق معهم		عدد المتهمين في القضايا التي تم تحويلها للقضاء		عدد القضايا التي تم تحويلها للقضاء		عدد القضايا التي تضمنت حكم إدانة بجرم تمويل الإرهاب
	اجمالي	تمويل	اجمالي	تمويل	اجمالي	تمويل	
2013	293	46	56	7	28	5	7
2014	313	52	102	6	66	3	4
2015	455	61	135	11	101	6	7
2016	1082	89	194	19	120	9	3
2017	355	87	183	9	97	6	3
المجموع	2498	335	670	52	412	29	24

286. يظهر الجدول أعلاه عدد الأشخاص المشتبه بهم في قضايا تمويل الإرهاب خلال الفترة الممتدة بين عامي 2013 إلى 2017. وقد شملت هذه القضايا 335 شخصاً تم الاشتباه بهم نتيجة قيام بعضهم بعمليات مالية مشبوهة (تلقي العميل حوالات مرسله من أشخاص مختلفين يتواجدون في مناطق التوتر، ارتباك العميل أثناء استلام الحوالات المالية، ارتباط هاتف وعنوان المستفيد بأكثر من حوالة، ممارسة نشاط تحويل الأموال دون ترخيص من قبل اردنيين وغير اردنيين، جمع الأموال من خلال مواقع التواصل الاجتماعي، عدم التصريح عن الأموال المنقولة عبر الحدود، الخ...)، مما يفسر العدد المرتفع من المشتبه بهم في قضايا تمويل الإرهاب والعدد المنخفض من القضايا المحالة على القضاء العسكري، علماً بأن دائرة المخابرات العامة تسعى دائماً إلى اتخاذ الاحتياطات كافة وتوسيع دائرة الاشتباه في عمليات تمويل الإرهاب ويعتبر ذلك بمثابة تدبير احترازي تلجأ إليه الدائرة لمتابعة أي نشاط يمكن أن يفضي إلى عمل إرهابي. ويتبين من خلال ما ذكر أن متابعة (29) قضية في شبهة تمويل الإرهاب يتسق إلى حد ما مع هيكل مخاطر الدولة، لكن فريق التقييم كان يتوقع أن يرى عدداً أكبر من قضايا تمويل الإرهاب التي تمت متابعتها قضائياً، حيث أن القضايا الـ 29 لا تعكس مجمل الجهود التي يبذلها الأردن، حيث تمت متابعة بعض القضايا المتعلقة بتمويل الإرهاب ضمن قضايا الإرهاب بغية تطبيق عقوبات أشد.

287. من خلال الإحصائية المقدمة من مديرية القضاء العسكري يلاحظ غياب معطيات دقيقة خاصة بمجال الجرائم الإرهابية أو جريمة تمويل الإرهاب، من حيث جنسية مرتكبي هذه الجرائم أو مصدر الأموال المقدمة لهم إن وجدت، الأمر الذي يعيق تقييم فعالية السلطة المختصة في هذا المجال.

288. عدد المقاتلين الاردنيين الملتحقين بساحات القتال بلغ (1327) عنصراً، عاد منهم للاردن (326) عنصر، في حين لقي عدد كبير منهم نحيب في ساحات القتال، وفقاً لمعلومات استخبارية موثوقة، ومعظم هؤلاء المقاتلين التحقوا بالقتال من خلال دولة ثالثة نتيجة تشديد الإجراءات على الحدود الأردنية، واتبعت السلطات الأردنية مقاربة استباقية في مجال رصد تحركات هؤلاء المقاتلين وذويهم عبر الحدود، وخاصة احتمالات نقل الاموال، في ظل عودتهم المرتقبة للاردن. يتبين من خلال المعلومات المقدمة والمشملة لعدد 11 قضية، أن القضاء قام بالإدانة وفرض عقوبات على صور مختلفة من الأفعال التي توصف قانوناً بأنها تشكل الركن المادي لجريمة تمويل الإرهاب بما يشمل تقديم

<sup>19</sup> إحصائيات وفرتها السلطات خلال الاجتماع المباشر الثاني

المال لتسهيل سفر شخص للاتحاق بالجماعات الإرهابية المسلحة. كما تم في البعض الآخر تجريم فعل تقديم الأموال بقصد استخدامها لارتكاب عمل إرهابي أو تمويل الإرهابيين.

#### المربع 4.2.1.2: قضية تقديم الأموال بقصد تمويل الإرهابيين

تمت محاكمة شخص بتهمة تقديم أموال بقصد استخدامها لتمويل إرهابيين وفق أحكام المادة (3/أ) و (7/ج) من قانون منع الإرهاب. حيث قام المتهم بتقديم مبلغ 1000 دينار (حوالي 1410 دولار أمريكي) لأحد الأشخاص من أجل استخدام تلك الأموال في السفر إلى سوريا للانضمام إلى (داعش). وقد حكمت المحكمة عليه بعقوبة الأشغال الشاقة لمدة 3 سنوات.

#### المربع 4.2.1.3: حالة عن جمع الأموال وتأمينها ونقلها إلى جماعة إرهابية

تم توجيه تهمة جمع وتأمين ونقل أموال لجماعة إرهابية وفقاً لأحكام المادة 3/ب من قانون منع الإرهاب وبدلالة المادة 24/3 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتم تغيير الوصف القانوني إلى جنائية القيام بأي وسيلة مباشرة أو غير مباشرة بتقديم الأموال أو جمعها أو تدبيرها بقصد استخدامها لارتكاب عمل إرهابي أو تمويل الإرهابيين سواء وقع العمل أو لم يقع خلافاً لأحكام المادة (3/أ) و (7/ج) من قانون منع الإرهاب. المتهم كان عضواً في جمعية خيرية تتلقى الدعم المالي من عناصر موجودة في دول مجاورة، وتمكن المتهم من جمع مبلغ 20000 دينار وقام بإرسالها كدعم مالي لتنظيمين إرهابيين في إحدى الدول المجاورة، وقد تم الحكم على المتهم بالأشغال الشاقة لمدة 4 سنوات.

289. إضافة لتضمن بعض الأمثلة المقدمة لتجريم فعل جمع الأموال بقصد تمويل مجموعة إرهابية، كما ورد أدناه:

#### المربع 4.2.1.4: حالة عن جمع ونقل الأموال لجماعات إرهابية

تم توجيه عدة تهم إلى المتهم منها جمع ونقل أموال لجماعات إرهابية وفق أحكام المادة (3/24) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وبدلالة المادة (3/ب) من قانون منع الإرهاب ثم تم تعديل الوصف القانوني إلى تقديم أموال بقصد استخدامها لتمويل إرهابيين وفق المادة (3/أ) و (7/ج) من قانون منع الإرهاب. حيث قام المتهم بجمع الأموال من معارفه وأصدقائه في ليبيا وإرسالها إلى التنظيمات الإرهابية في سوريا كما قام بتأمين تهريب أشخاص من تونس والجزائر والحاكم بالتنظيمات الإرهابية في ليبيا وقام بالاستيلاء على أموال الناس وخطفهم والمطالبة بقدية للإفراج عنهم، وقد حكم على المتهم بالأشغال الشاقة لمدة سبع سنوات ونصف.

290. كما تضمنت نماذج الأحكام تجريم فعل دفع مبلغ مالي لمهرب لقاء كل عملية تهريب لأشخاص قصد الالتحاق بتنظيمات إرهابية.

#### المربع 4.2.1.5: حالة عن تجنيد أشخاص في الأردن قصد الالتحاق بجماعات إرهابية

تم توجيه تهم للمجرم منها تجنيد أشخاص من داخل المملكة بقصد الالتحاق بجماعات مسلحة وتنظيمات إرهابية وفق المادة (3/118) من قانون العقوبات. وكان المتهم يدفع مبلغ 500 دينار لمُهرَّب عن كل شخص يقوم بتهريبه من الأردن إلى سوريا للاتحاق بجماعات إرهابية. وقد حكمت المحكمة بأن تقديم المساعدة المالية (التي تشمل الأموال اللازمة لتغطية تكاليف السفر وشراء الأسلحة والذخائر أو التكاليف بمصاريف رعاية أقارب الإرهابي) يشكل أحد عناصر الركن المادي لجريمة تمويل الإرهاب.

291. تتعلق أغلب القضايا التي وفتتها الأردن بتسهيل سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب وتمويل المجموعات الإرهابية بالدول المجاورة والقريبة لاسيما في سورية والعراق وهو ما يتسق مع مخاطر تمويل الإرهاب بالأردن. وفي ضوء الإحصائيات المقدمة في قضايا تمويل الإرهاب وعدد العمليات الإرهابية التي حصلت في الأردن، فإنه يجوز القول بأن هناك اتساق بين قضايا تمويل الإرهاب المحكوم بها بشكل عام مع هيكل مخاطر الدولة. ومع ذلك، كان فريق التقييم يتوقع أن يرى عدداً أكبر من الملاحقات والإدانات المتعلقة بتمويل الإرهاب، بما في ذلك المجالات ذات المخاطر المرتفعة المحددة مثل عمليات نقل الأموال عبر الحدود أو شركات الصرافة وفقاً لنتائج التقييم الوطني لمخاطر تمويل الإرهاب.

#### 4.2.2 تحديد جريمة تمويل الإرهاب والتحقق فيها

292. طبقاً للمعطيات القانونية وواقع العمل الميداني، ترتبط التحقيقات المتعلقة بتمويل الإرهاب بصفة أساسية بالتحقيقات الواقعة في القضايا الإرهابية والتي تتولاها دائرة المخابرات العامة اعتماداً على نص المادة 8 من القانون رقم 24 لسنة 1964 من قانون المخابرات العامة وتقود الدائرة التحقيقات الواقعة في مجال الإرهاب بصفة حصرية ودون تدخل فعلي من باقي سلطات إنفاذ القانون.

293. في ضوء المقابلات التي أجراها فريق التقييم والإحصائيات التي تم توفيرها، تبين أن دائرة المخابرات العامة تمارس اختصاصها بصفة أساسية لتحديد القضايا الإرهابية والتحقق فيها، وتبين أن دورها في مجال تحديد جريمة تمويل الإرهاب والتحقق فيها يعتبر شاملاً وكافياً، إذ انها تتابع بشكل منظم أي نشاط مالي مشتببه به وتتابع العمليات المالية من خلال التواصل مع المؤسسات المالية وغير المالية والتحقق من خلفية المشتبه به وسيرته الذاتية ونشاطه على مواقع التواصل الاجتماعي وأية معلومات متوفرة عنه لدى الدائرة ولدى أي جهة نظيرة والقضية التالية بمثابة دليل على نطاق التحقيق والتحليل المالي الذي تجريه الدائرة لتحديد جريمة تمويل الإرهاب عند النظر في القضايا المعروضة أمامها:

##### المربع 4.2.2.1: حالة عن نطاق التحقيق والتحليل المالي الذي تجريه دائرة المخابرات العامة

خلال عملية التحقيق مع أحد العناصر المتطرفة، بدأ المحققون الماليون وكإجراء روتيني بإجراء تحرياتهم المالية، حيث تم توجيه استفسارات للبنوك وشركات البطاقات الائتمانية عن طريق مدعي عام محكمة أمن الدولة، فضلاً عن توجيه المصادر البشرية في شركات الصرافة للتأكد ما اذا كان لدى المشتبه به الرئيسي اية تحويلات مالية، وقد أظهرت نتائج التحريات المالية غياب اية حسابات عائدة له لدى البنوك الأردنية. لكن تبين قيامه بإرسال عدد من الحوالات المالية إلى احدى المحافظات الواقعة في جنوب الاردن لطرف أحد الأشخاص (مشتبه به ثاني). وخلال التحقيق مع المشتبه به الرئيسي، ادعى أنها تمثل تبرعات إنسانية.

أظهرت تحقيقات الدائرة أن المشتبه به الثاني على علاقة بأحد العناصر المتطرفة قبل مغادرته للسفر للقتال في الخارج، وأكدت التحقيقات الفنية والاستخبارية بأن العنصرين متورطان بتمويل سفر مقاتلين أردنيين إلى الخارج، وبالتحقيق معهما أنكرتا قيامهما بأية أنشطة مشبوهة، وبعد مواجهتهما بنتائج التحريات المالية اعترفا بأنهما يمولان سفر مقاتلين لساحات التوتير.

كما أظهرت نتائج التحريات المالية أن المشتبه به الثاني مسجل باسمه بطاقة ائتمانية مسبقة الدفع وتستخدم لسداد قيمة المشتريات عبر الانترنت ويقوم بشحنها بين فترة وأخرى لدى أحد فروع البنك في جنوب الاردن، وبعد المتابعة الفنية من خلال عنوان بروتوكول الانترنت (IP ADDRESS)، تبين أن البطاقة يتم استخدامها من قبل شخص آخر في محافظة أخرى لشراء خدمات الكترونية (حجز خادوم وشراء برامج)، كما تبين ان هذا الأخير كان يدير موقعاً الكترونياً على شبكة الانترنت للترويج للفكر المتطرف.

وعليه تم تحويل المشتبه بهم للقضاء، وصدر حكم قضى بإدانتهم بجرم تمويل الإرهاب وتأبيد التنظيمات المتطرفة والترويج لها.

294. وأشارت دائرة المخابرات العامة ومحكمة أمن الدولة إلى صعوبة الفصل بين قضايا الإرهاب وتمويله، باعتبار أن ممولي الإرهاب هم بالأساس مؤيدي الأفكار المتطرفة، وبالتالي تكون العقوبة بحقهم أشد، كما أن تمويل الإرهاب عادة يكون بهدف تنفيذ نشاط إرهابي، الأمر الذي يبرر من وجهة نظر الدولة عدم متابعة العديد من قضايا تمويل الإرهاب بشكل مستقل، ورغم ذلك لوحظ أن السلطات القضائية قامت بملاحقة بعض جرائم تمويل الإرهاب بشكل مستقل دون ارتباطها بنشاط إرهابي، حيث تضمن كشف القضايا لعام 2017 قضية جمع وتدبير الأموال بقصد استخدامها لتمويل إرهابيين وحكم فيها على 6 أشخاص بالسجن 5 سنوات ومصادرة المصاغ الذهبي والمبالغ المالية و 3 شقق وقطعة أرضية.

295. وعلى صعيد التعاون في مجال مكافحة الإرهاب وتمويله، قدمت دائرة المخابرات العامة الإحصائيات التالية للدلالة على جهودها في التنسيق الوطني في مجال التحقيق ومتابعة قضايا تمويل الإرهاب، لا سيما مع وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، كما أفادت بتواجد ضباط ارتباط من دائرة المخابرات العامة مع وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، مؤكدة اعتمادها على ضباط ارتباط متخصصين في التحقيقات المالية واستعانتها بخبراء من الوحدة كلما استدعت الحاجة ذلك في دعم التحقيقات الجارية، سواء بتأكيد حالة الاشتباه في استخدام القطاع المالي الرسمي أو نفيه بما يدفع دائرة المخابرات العامة للتركيز على جوانب أخرى بالتحقيق المالي، وصولاً لإثبات الشبهة أو نفيها.

جدول 4.2.2.1: جدول يبين كيفية تحديد قضايا تمويل الارهاب<sup>20</sup>

العام	وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب	مصادر استخباراتية	تحقيقات في الارهاب (تحقيق مالي مواز)	جهات نظيرة	جهات محلية	الأشخاص الذين مجموع تم التحقيق معهم بشبهة تمويل ارهاب
2013	--	31	9	1	5	46
2014	1	24	17	3	7	52
2015	8	37	13	--	3	61
2016	18	45	16	4	6	89
2017	2	57	19	5	4	87
المجموع	29	194	74	13	25	335

296. اطلع فريق التقييم على احصائية مقدمة من دائرة المخابرات العامة تظهر قيامها بإجراء تحقيق مالي موازي بشكل منتظم في ضوء عدد المخاطبات الموجهة الى المؤسسات المالية وغير المالية (بناء على طلب دائرة المخابرات العامة لم يتم تضمين هذه الاحصائية في التقرير لغايات السرية). ومع ذلك ، بينما تجري دائرة المخابرات العامة بفعالية تحقيقات مالية موازية، فإن المدعي العام المختص بالنظر في جرائم تمويل الإرهاب ومحكمة أمن الدولة لا يجريان تحقيقاً مالياً موازياً بالشكل الكافي في علاقة بتمويل الإرهاب عند النظر في الجرائم الإرهابية، بما يمثل عائقاً أمام كشف حالات التمويل أو المشاركين فيها.

297. باستثناء جهود دائرة المخابرات العامة التي اثبتت فاعليتها في مكافحة تمويل الارهاب من خلال التعاون الدولي (راجع النتيجة المباشرة الثانية) ، فان محدودية القضايا المحالة من الوحدة في شبهة تمويل الارهاب كما هو مبين في الجدول أعلاه ناتجة عن ضعف فهم مخاطر تمويل الارهاب خاصة على صعيد القطاع المالي (راجع النتيجتين المباشرين 4 و 6) مما أدى إلى عدم تمكن دائرة المخابرات العامة من الاستفادة من قضايا اضافية محالة اليها من قبل الوحدة ويتبين من الجدول أعلاه ان الدائرة تمكنت من تحديد ما مجموعه (38) حالة اشتباه بتمويل ارهاب بفضل التعاون مع الجهات النظيرة والجهات المحلية بين عامي 2013 و 2017.

<sup>20</sup> معلومات زودت بها السلطات الأردنية خلال الاجتماع المباشر الثاني

298. تحدد وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب جرائم تمويل الإرهاب عن طريق الإخطارات والتبليغات الموجهة إليها، إلا أن الإحصائيات المقدمة تؤكد عدم فعالية هذا الدور بالنظر لإنخفاض عدد الإخطارات والتبليغات وضعف جودتها، وضعف عدد الإخطارات التي تم إحالتها إلى الادعاء العام (16 إخطار خلال 2014-2017 نتج عنها صدور حكمين أحدهما بالإدانة والثاني بعدم سماع الدعوى).

299. قامت وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بإحالة عدد من القضايا للاشتباه في ارتباطها بتمويل الإرهاب إلى مدعي عام محكمة أمن الدولة، غير أن ندرة الأحكام القضائية الصادرة بالإدانة تثير بعض التساؤلات بشأن جودة التحقيق وبمسائل أخرى ذات صلة بجودة تحليلات الوحدة (راجع النتيجة المباشرة 6) ويتضح ذلك من خلال البيان الإحصائي التالي:

الجدول 4.2.2.2: عدد الإحالات من الوحدة إلى المدعي العام بمحكمة أمن الدولة وعدد الأحكام الصادرة			
السنة	عدد الإحالات من الوحدة	عدد الأحكام بالإدانة	عدد الأحكام بالبراءة/عدم سماع الدعوى
2014	8	-	1
2015	7	1	-
2016	1	-	-
2017	0	-	-
المجموع	16	1	1

300. يتضح من الجدول أعلاه قلة عدد الإحالات إلى المدعي العام المختص مقارنة بالمخاطر والتهديدات التي تمثلها جرائم تمويل الإرهاب في الدولة، وتوجهها نحو الانخفاض إلى حد بلوغ الصفر سنة 2017، هذا بالإضافة لانتفاء محكمة أمن الدولة بإصدار حكم واحد بالإدانة في قضية متعلقة بمحاولة الالتحاق بجماعات وتنظيمات إرهابية في مناطق النزاع (وليس بالحكم على المعني بجريمة تمويل الإرهاب) من مجموع 16 قضية أحيلت لها خلال 4 سنوات.

301. هذا الوضع تم تفسيره من طرف الجهاز القضائي بغياب عنصر الإثبات في أعمال الوحدة المحالة خاصة خلال سنتي 2014 و2015. ويبدو ان المدعي العام المختص لا يقوم بتحقيقات إضافية ويرتكز بشكل أساسي على تحليلات الوحدة وعلى المعلومات الواردة في الإخطارات المحالة منها. ومن جهتها، أوضحت محكمة أمن الدولة أن انخفاض عدد الإحالات سنتي 2016 و2017 يفسر بوعي المسؤولين بالوحدة بضرورة القيام بمزيد من البحث قبل الإحالة قصد توفير الجودة المطلوبة في علاقة بعنصر الإثبات.

302. ويرى فريق التقييم بأن من ضمن المسببات الأخرى لضعف تحديد جرائم تمويل الإرهاب والتحقيق فيها نقص الموارد البشرية لدى الجهاز المختص بالتحقيق في القضايا المتعلقة بتمويل الإرهاب، بما في ذلك الوحدة التي بحاجة إلى تحسينات لضمان التعرف على جميع حالات تمويل الإرهاب المشتبه بها، والتحقيق فيها، وعند الاقتضاء، ملاحقتها قضائياً. لكن دائرة المخابرات العامة أثبتت فعاليتها وقدرتها على تحديد جرائم تمويل الإرهاب (راجع التحليل ضمن المسألة الجوهرية الأولى) إذ أنه يقع ضمن اختصاصها بشكل أساسي تحديد جريمة تمويل الإرهاب والتحقيق فيها حيث تقوم الدائرة بذلك من خلال التحقيقات المالية التي تجريها بشكل منتظم من خلال (30) ضابط مختص من حملة شهادة (CAMS) والاستعانة في بعض الحالات بخبراء ماليين من الوحدة.

303. على الرغم من توفير السلطات لبعض الإحصائيات، إلا أن فريق التقييم يرى أن الجهة القضائية لا تمسك أي إحصائيات متعلقة بالأحكام ذات الصلة بجريمة تمويل الإرهاب، الأمر الذي تم التأكيد عليه من طرف القضاة بأنها تبقى في تقديرهم قليلة بالنظر لمعطيات ميدانية أهمها صعوبة الإثبات، وكذلك أن أغلب المنفذين للعمليات الإرهابية يلقون حتفهم بما يمنع من التوصل لتحديد مموليهم.

### 4.2.3 دمج التحقيق في قضايا تمويل الإرهاب مع الاستراتيجيات الوطنية ودعمه لها

304. كما تمت الإشارة إليه في النتيجة المباشرة الأولى، توجد لدى الأردن خطة وطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (2015-2017) تم اعدادها بناءً على مخرجات تقرير التقييم المتبادل لعام 2009، كما توجد لديها خطة وطنية لمكافحة الإرهاب (2017-2019) معتمدة كجزء من النظام الأمني الذي يتم تحديثه في ضوء تطور الممارسات الجنائية.
305. قامت الأردن ببعض الجهود لدمج التحقيقات في استراتيجياتها الوطنية، حيث يشار إلى أن الأردن قامت بتحليل مخرجات التحقيقات في قضايا تمويل الإرهاب سنة 2014 وبناء على هذا التحليل تبين وجود ضرورة لتجريم تمويل الإرهابيين (بما في ذلك تمويل المقاتلين الإرهابيين الأجانب) وتم التنبيه إلى استخدام الأنترنت لتسهيل أنشطة تمويل الجماعات الإرهابية، وبناء على هذه التحليلات تبني الأردن تعديلاً تشريعياً على قانون منع الإرهاب عام 2014 حيث تم تعديل المادة الثالثة من هذا القانون بحيث أصبح يعتبر من قبيل الأعمال الإرهابية تقديم الأموال أو جمعها أو تدبيرها لتمويل إرهابيين (الفقرة أ من المادة 3) كما أضيفت الفقرة (هـ) إلى المادة 3 بحيث تم تجريم استخدام نظم المعلومات لتمويل القيام بأعمال إرهابية أو دعم جماعة أو تنظيم أو جمعية تقوم بأعمال إرهابية، كما وتم تعديل المادة 7 بحيث تم تجريم المؤامرة على القيام بالأعمال الإرهابية بما فيها تمويل الإرهاب ووضع عقوبة لها مساوية لعقوبة من ارتكب الجرم نفسه.
306. يتضح من الأمثلة التالية بأن دائرة المخابرات العامة قامت بدمج التحقيق في قضايا تمويل الإرهاب مع التحقيقات الوطنية بقضايا الإرهاب الأمر الذي أفضى إلى تحديد عناصر وشبكات إرهابية بالإضافة إلى احباط مخططات إرهابية:

#### المربع 4.2.3.1: امثلة عن كيفية الاستفادة من المعلومات المالية لكشف شبكات إرهابية واحباط مخططاتها

وردت معلومات استخبارية بداية عام 2018 حول وجود نشاط مالي مشبوه لأحد الأشخاص تمثل بقيامه ببيع ممتلكاته وتواصله مع مجموعة من العناصر المتطرفة ارتبط بهم بعلاقات صداقة مؤخرًا، ومن خلال التحقيقات التي أجريت معه تبين قيامه والمجموعة التي يتواصل معها بإرسال مبالغ مالية بسيطة من خلال الحوالات غير الرسمية إلى فصيل متطرف حديث التشكيل في سوريا، ومن خلال التحقيقات التي أجريت مع بقية المجموعة تم تحديد مناطق تواجد عناصر هذا الفصيل والتنظيم الذي ينتمي له، وتم تحويل المتورطين للقضاء بتهمة جمع وتأمين ونقل أموال لجماعة إرهابية (ما زالت القضية قيد النظر).

وردت معلومات استخبارية حول وجود عمليات مالية مشبوهة لأحد الأشخاص ممن يحملون الفكر المتطرف، تمثلت بقيامه باستدانة مبالغ مالية من أقاربه. وبإجراء التحقيقات والتحريرات المالية من خلال مخاطبة البنوك وشركات الصرافة العاملة في المملكة، تبين عدم ممارسته أي نشاط مالي من خلال القطاع المالي. وكشفت التحقيقات قيامه بتقديم الدعم نقداً لمجموعة من حملة الفكر المتطرف كونه يرتبط بعلاقات بهم، وبالتوسع بالتحقيقات تبين أن هذه المجموعة تخطط للقيام بعمليات إرهابية في الأردن، حيث تم اعتقال جميع المتورطين بهذه المخططات وتحويلهم للقضاء، وتوجيه تهمة تمويل الإرهاب للعنصر الذي تم الاشتباه به (ما زالت القضية قيد النظر).

في إطار التحقيق مع أحد الأشخاص القادمين إلى الأردن من قبل ضباط دائرة المخابرات العامة بعدما ضبط بحوزته مبلغ مالي لعدم الإفصاح عنه وكانت ظروفه محاطة بالشبهة، تبين أنه تم تكليفه لإيصال مبلغ مالي إلى أحد العناصر المتطرفة في الأردن حيث تمكنت السلطات من تحديد هذا العنصر وبالتحقيق معه تبين بأنه يخطط لتنفيذ عملية إرهابية في الأردن.

#### 4.2.4 العقوبات الفعالة والمنتاسبة والرادعة

307. وفقاً للأمثلة المشار إليها مسبقاً (راجع المربعات أعلاه) وإلى الاحصائيات أدناه، يظهر بأنه تم تطبيق عقوبات مقيدة للحرية متناسبة وفعالة ورادعة بشكل معقول (3 إلى 15 سنة) على اعتبار إمكانية الجمع بين نشاط إرهابي ونشاط تمويل الإرهاب في قضية واحدة مما قد ينتج عنه ابقاع عقوبات أشد.

الجدول 4.2.4.1: جدول يبين العقوبات المفروضة بقضايا تمويل الإرهاب في الفترة 2013-2017 <sup>21</sup>			
العام	عدد القضايا التي تضمنت حكم اادانة بجرم تمويل الارهاب	الاحكام الصادرة	ملاحظات
2013	7	تضمنت الحكم بالسجن لمدد تراوحت (6-10) أعوام ومصادرة المضبوطات، ومن بينها (11) مركبة.	
2014	4	تضمنت الحكم بالسجن لمدد تراوحت (4-8) أعوام ومصادرة المضبوطات، ومن بينها (6) مركبات.	تم أحيانا مراعاة ان المتهم في مقتبل العمر ، ولاعطائه فرصة لاصلاح نفسه
2015	7	تضمنت الحكم بالسجن لمدد تراوحت (3-9) أعوام ومصادرة المضبوطات، ومن بينها (2) مركبتين.	تم تخفيف الحكم في أحد القضايا الى (3) سنوات كون المتهم يعاني من حالة مرضية.
2016	3	تضمنت الحكم بالسجن لمدد تراوحت (6-15) عاما ومصادرة المضبوطات ومنها مضبوطات في احدى القضايا مبلغ (980) الف دولار.	تم الحكم (15) سنة لخطورة العمل الإرهابي المرتكب المرتبط بالقضية
2017	3	تضمنت الحكم بالسجن لمدد تراوحت (5-15) عاما ومصادرة المضبوطات، ومنها مضبوطات في احدى القضايا (مصاغ ذهبي-3 شقق وقطعة أرض).	

308. يظهر من الجدول اعلاه أن المحاكم الأردنية اصدرت عقوبات مالية وحكمت بالمصادرة في 24 قضية خلال خمس سنوات حيث تمت مصادرة مضبوطات ومن بينها (19 مركبة) ومصاغ ذهبي وشقق وقطعة ارض ومبلغ (980) ألف دولار. فيما لم تصدر احكام اادانة بحق اشخاص اعتبارية ، ومرد ذلك يعود الى أن معظم القضايا اقتصر على التمويل الذاتي من قبل أشخاص طبيعيين الذين يتجنبون القطاع المالي الرسمي.

#### 4.2.5 اللجوء إلى تدابير بديلة عند صعوبة ضمان الادانة بتمويل الإرهاب

309. وفرت الأردن المعلومات والاحصائيات في الجدول أدناه والتي تشير الى أن عدد من الأشخاص قد تم تخييرهم بمغادرة الأردن حيث تراوح عددهم ما بين 5 أشخاص و34 شخصاً لكل عام في الفترة الممتدة بين 2013 و2017، وبلغ العدد الإجمالي لهؤلاء الأشخاص 80 شخصاً.

##### المربع 4.2.5.1: حالة تحويل الى القضاء بتهمة بديلة (تأييد تنظيمات ارايبية)<sup>22</sup>

وردت معلومات استخبارية حول وجود نشاط مشبوه لأحد الأشخاص، حيث تم طلبه للتحقيق من قبل دائرة المخابرات، وكشفت التحقيقات تأييده لتنظيم داعش الإرهابي، وبإجراء تحقيقات وتحليلات مالية من خلال مخاطبة البنوك والوكلاء الرئيسيين لأنظمة الحوالات المعمول بها في المملكة من خلال مدعي عام محكمة امن الدولة المنتدب لدى الدائرة حول المذكور، ودراسة وتحليل الردود من خلال ضباط دائرة المخابرات العامة المختصين بذلك، تبين قيامه ببيع جزء من ممتلكاته، وادعى بأنه قام بذلك لغايات التجارة، ونتيجة عدم ثبوت تورطه بنشاط تمويل إرهاب، تم تحويل المذكور إلى القضاء بتهمة تأييد التنظيمات الإرهابية.

310. في ما يلي جدول بعدد الأشخاص الذين خضعوا للتحقيق بشبهة تمويل الارهاب والإجراءات البديلة المتخذة بحقهم لصعوبة ضمان اادانتهم بتمويل الارهاب:

<sup>21</sup> معلومات مفصلة تم التزويد بها خلال الاجتماع المباشر الثاني  
<sup>22</sup> حالة عملية تم التزويد بها خلال الاجتماع المباشر الثاني.

الجدول 4.2.5.1: جدول يبين إحصائيات الإجراءات البديلة المتخذة <sup>23</sup>					
العام	عدد الأشخاص الذين تم تحويلهم للامن العام		عدد الأشخاص الذين تم تخييرهم بمغادرة الاردن		عدد الأشخاص الذين تم ادانتهم بقضايا تتعلق بالإرهاب لعدم ثبوت تورطهم بتمويل الإرهاب
	شبهة تمويل	اجمالي	شبهة تمويل	اجمالي	
2013	5	5	16	16	7
2014	3	3	18	18	11
2015	10	10	5	5	6
2016	17	17	7	7	13
2017	10	10	34	34	9
المجموع	45	45	80	80	41

311. وفيما يتعلق بالأشخاص الذين تم تخييرهم بمغادرة الأردن للدولة التي يرغبون باللجوء إليها وفق الجدول أعلاه، فقد أشارت الدولة الى أن هذا الاجراء يتعلق بأشخاص من جنسيات أجنبية، وتعذر ضمان ادانتهم بجرم تمويل الارهاب، وتم الطلب منهم اختيار البلد الذي يرغبون بالمغادرة إليه كونهم لاجئين والتزاما من الأردن بمبدأ عدم الإعادة القسرية للاجئين، علماً بأنه وفي مثل هذه الحالات يتم التنسيق استخباراتياً بشكل مسبق مع الدولة التي يتم ابعاد الشخص إليها ويصبح الشخص المبعد أحياناً موضوع متابعات مشتركة بين الأردن والدولة المبعد إليها الشخص المعني.

312. الاستنتاجات العامة بشأن النتيجة المباشرة 9: تم تصنيف الأردن على أنها ذات مستوى أساسي من الفعالية بالنسبة للنتيجة المباشرة 9.

### 4.3 النتيجة المباشرة 10 (الإجراءات الوقائية والعقوبات المالية)

#### 4.3.1 تنفيذ العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل الإرهاب بدون تأخير

313. بتاريخ 2018/7/4 اقرت اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التعليمات رقم 1 و 2 و 3 لسنة 2018 الخاصة بتنفيذ الالتزامات الواردة في قرارات مجلس الأمن رقم 1267 / 1999 ورقم 1989/2011 ورقم 2015/2253 ورقم 2011/1988 ورقم 2001/1373. تنص المادة 7 من كل منها على انه لدى ادراج اسم فرد او كيان في قائمة الجزاءات يتم نشر الاسم المدرج على الموقع الالكتروني للجنة الفنية وتعميمه على الجهات الرقابية والاشرفية لتقوم بدورها بالتعميم على الجهات المالية والاعمال والمهن غير المالية الخاضعة لرقابتها واشرفها لاتخاذ الإجراءات اللازمة لتجميد الأصول او الموارد الاقتصادية للأفراد والكيانات المدرجة و/او أموال الأشخاص او الكيانات او الجماعات او المؤسسات التي تعمل بالنيابة عنهم او لمصلحتهم او بتوجيه منهم. كما يشمل التعميم الجهات الأمنية والإدارية وأي جهة معنية لاتخاذ الإجراءات المتعلقة بالتجميد.

314. نقضي التعليمات الخاصة بالبنوك وسائر المؤسسات المالية بمطالبتها بالتنفيذ الفوري للالتزامات الواردة في القرارات الدولية ذات الصلة والواجبة النفاذ بما في ذلك جميع القرارات الصادرة تحت الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وذلك فور تلقيها لقوائم الجزاءات المرسله لها عبر الجهات الرقابية والاشرفية المختصة، ومن بينها البنك المركزي الأردني إلا أن ذلك لا يضمن التنفيذ الفوري للالتزامات الواردة في قرارات مجلس بالنظر إلى ان البنوك وسائر المؤسسات المالية مطالبة بتنفيذ العقوبات المالية المستهدفة فور تلقيها قوائم الجزاءات عن طريق الجهات

<sup>23</sup> إحصائية تم التزويد بها خلال الاجتماع المباشر الثاني.

الرقابية والاشرفية وليس من تلقاء ذاتها لاسيما من خلال الولوج المباشر الى قوائم الجزاءات بغية تطبيق العقوبات المالية المستهدفة بدون تأخير.

315. تعتبر " اللجنة الفنية لتطبيق قرارات مجلس الامن" لدى وزارة الخارجية وشؤون المغتربين هي الجهة المعنية بتلقي قوائم الامم المتحدة، وتتشكل من وزارة الخارجية وشؤون المغتربين وعضوية عشرة جهات اخرى. وبالرغم من أن الإطار القانوني لهذه اللجنة أنشئ أساساً في العام 2010، إلا أنه تم تعديله بإصدار تعليمات جديدة (رقم 3,2,1 لسنة 2018) بتاريخ 2018/07/04م (أتناء الزيارة الميدانية) لتنفيذ قرارات مجلس الامن، الأمر الذي لم يمكّن من الوقوف على فعالية تطبيق التعليمات الجديدة، إذ ان التعليمات الأخيرة الصادرة في العام 2018 اضافت بعض المهام والصلاحيات المناطة بالجنة الفنية والجهات الممثلة فيها، لاسيما لجهة تنفيذ قرار مجلس الأمن 2253 لسنة 2015 وتحديد الأشخاص المقترح ادراجهم ضمن قائمة الجزاءات دون اشتراط وجود دعوى جزائية بحقهم ومطالبة الجهات الممثلة في اللجنة بتوفير المعلومات والوثائق والبيانات الموجودة لدى الجهات التي يمثلونها لغايات تنفيذ احكام التعليمات الجديدة بما في ذلك تلك اللازمة للدراج في قائمة الجزاءات. فرداً او كياناً او جماعةً او مؤسسة ما تستوفي المعايير اللازمة للدراج في قائمة الجزاءات.

316. وفقاً لتعليمات اللجنة الفنية، تجتمع اللجنة الفنية لتطبيق قرارات مجلس الأمن كل ثلاثة أشهر على الأقل وكلما دعت الحاجة إلى ذلك، وتتولى التنسيق مع الجهات الأمنية والرقابية والاشرفية والادارية واية جهة اخرى لتنفيذ احكام التعليمات الصادرة عن اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب حسب ما هو وارد في التعليمات رقم 3,2,1 لسنة 2018، الا انه بعد الاطلاع على محاضر اجتماعات اللجنة تبين انها تعقد في فترات متباعدة<sup>24</sup> وليس بعد او فور إصدار قوائم الأمم المتحدة وتحديثاتها ما يؤثر على فعالية تطبيق الالتزامات الواردة في قرارات مجلس الأمن لجهة تعميم قوائم الجزاءات على الجهات المعنية في الوقت المناسب ودون تأخير .

317. مع الأخذ بالاعتبار وتيرة اصدار قوائم الأمم المتحدة والتحديات المستمرة عليها، فإن فريق التقييم يعرب عن قلقه بشأن تطبيق العقوبات بدون تأخير من قبل الجهات ذات العلاقة، كما هو موضحاً أدناه.

#### قرار مجلس الأمن 1988/1267 (والقرارات اللاحقة له):

318. أفادت الأردن بأن اللجنة تتلقى القوائم من البعثة الدائمة للأردن في نيويورك وتقوم بتعميمها خلال 24 ساعة على السلطات ذات العضوية في اللجنة عن طريق البريد الإلكتروني أو الفاكس متبوعة بخطابات رسمية، والطلب منهم تعميم هذه القوائم على الجهات ذات العلاقة والخاضعة لرقابتهم (المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة) وتوفير التغذية العكسية حول الإجراءات المتخذة.

319. هنالك العديد من الجهات ليست أعضاء في اللجنة الفنية والتي ينبغي تعميم القوائم عليها مثل (وزارة الصناعة والتجارة والتموين المشرفة على إدارة التأمين وكذلك نقابة المحامين المشرفة على المحامين، وجمعية المحاسبين القانونيين الاردنيين المشرفة على المحاسبين) وهذا يشير إلى عدم إبلاغ هذه الكيانات بشأن قوائم الأمم المتحدة، وقد تعززت هذه الرؤية من خلال النقاشات مع الجهات المعنية والقطاع الخاص.

320. عملياً تم إدراج ثلاثة أردنيين بموجب القرار 1267 والقرارات اللاحقة، وبناء عليه تم تجميد عدد (3) حسابات بنكية بلغت قيمة ارصدها المحجوزة (مبلغ 908.55 دولار أمريكي ومبلغ 1377 دينار أردني حوالي 1940 دولار أمريكي).

321. بعض البنوك يتخذ تدابير التجميد قبل أن يقوم البنك المركزي بتعميم قوائم الأمم المتحدة، وهو ما يشير إلى أن آلية التعميم التي تقوم بها اللجنة الفنية لا تتبج تعميم القوائم على كافة المؤسسات المالية والاعمال والمهن غير المالية المحددة بدون تأخير لإرتباط ذلك بإرسال قوائم

<sup>24</sup> منذ يونيو 2014 إلى يوليو 2018م، عقدت اللجنة الفنية 6 اجتماعات بما فيها اجتماع واحد خلال الزيارة الميدانية، اجتماعان خلال العام 2014، اجتماع واحد خلال العام 2015، ولا اجتماع عام 2016، اجتماعان خلال العام 2017 واجتماع واحد خلال العام 2018.

الجزاءات من خلال الجهات الرقابية والاشرفية مما يعيق تنفيذ العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل الإرهاب بما يتفق مع المعايير الدولية.

322. بالإضافة إلى ما سبق، لم تقدم الأردن اقتراحاً من جانب واحد إلى لجان الأمم المتحدة، وهذا لا يتماشى مع مخاطر الأردن لاسيما بالنظر لموقعها الجغرافي القريب من مناطق تواجد جماعات إرهابية، إضافة لمخاطر المقاتلين الإرهابيين الأجانب. ولم تتلق الأردن طلباً للإدراج ولم تتقدم بطلب إدراج لدول أخرى (راجع النتيجة المباشرة 9) لكن السلطات اوضحت ان الأردن شاركت في رعاية ادراج افراد وكيانات على قوائم الجزاءات وذلك خلال توليها رئاسة مجلس الأمن للسنتين 2014 و 2015، غير انه لم يتم تزويد فريق التقييم بأية مستندات او مراسلات متعلقة بدور الأردن بهذا الخصوص للوقوف على مدى فعاليته.

323. أصدر البنك المركزي تعليمات خاصة لتنفيذ قرارات مجلس الأمن الى البنوك وشركات الصرافة وشركات التأجير التمويلي. وبالرغم من استخدام البنك المركزي للبريد الالكتروني لتعميم القوائم، إلا ان هناك تأخير في إبلاغهم كما هو موضح في الجدول التالي:

الجدول 4.3.1.1: الفترة الزمنية لتعميم قوائم مجلس الأمن:			
تاريخ القرار	وصوله للجنة الفنية	وصوله للبنك المركزي الأردني	وصوله للمؤسسات المالية
2018/3/13م	2018/3/22م	2018/3/25م	2018/4/4م
2018/2/23م	2018/2/23م	2018/3/11م	2018/4/11م
2018/2/10م	2018/2/15م	2018/2/18م	2018/2/21م

324. يلاحظ من الجدول أعلاه تأخير في تعميم القرارات من قبل البنك المركزي إذ يوضح أن التعميم يستغرق بين 3 أيام وحوالي 30 يوماً (معدل 26 يوماً) حتى وصوله للمؤسسات المالية الخاضعة لرقابة البنك المركزي، وهذا يعد عائقاً كبيراً أمام تنفيذ قرارات مجلس الأمن (راجع التوصية 6) إذ ان المؤسسات المالية ولاسيما البنوك ليست مطالبة بالولوج من تلقاء ذاتها الى قوائم الجزاءات بغية تطبيق العقوبات المالية المستهدفة بدون تأخير، وقد أدى ذلك لتباين في تنفيذ تلك المؤسسات لإلتزاماتها، فقد أوضح بعضها خلال الزيارة الميدانية انه قد لا يتخذ إجراءات التجميد الفوري قبل تلقي التعميم رسمياً من طرف البنك المركزي وذلك خوفاً من اية مسؤولية او ملاحقة قانونية، بينما أفاد البعض الآخر أنه يطبق التزاماته ولا ينتظر تعميم القرارات من طرف البنك المركزي بل يعتمد على وسائل خاصة وبيانات تجارية (قواعد بيانات خاصة) للتحقق من قواعد بيانات العملاء الخاصة به مقابل قوائم الأشخاص المدرجة أسماؤهم على قائمة جزاءات الأمم المتحدة.

325. اما فيما يتعلق بالمؤسسات المالية الخاضعة لرقابة هيئة الأوراق المالية، فيتم تعميم القوائم على مركز إيداع الأوراق المالية الذي لديه سجل بكافة عملاء الشركات وهو الجهة المختصة بوضع إشارة التجميد على حسابات أصحاب العلاقة. غير ان التأخير الحاصل في تلقي القوائم من طرف اللجنة الفنية لا يضمن التنفيذ الفوري لإجراءات التجميد من قبل المركز المذكور.

326. وزارة الصناعة والتجارة والتموين (السلطة الرقابية على شركات التأمين) ليست عضواً في اللجنة الفنية، وعليه فلا يتم تعميم القوائم عليها وفقاً للمنهج الذي اتبعته اللجنة الفنية، مما قد يسبب غياب تتبع القوائم من قبل شركات التأمين.

327. بالنسبة للأعمال والمهن غير المالية المحددة فإنه لا يتم تعميم قوائم الأمم المتحدة على تجار الذهب والحلي بالرغم من عضوية وزارة الداخلية (الجهة الاشرافية عليهم) في اللجنة الفنية لتنفيذ قرارات مجلس الأمن، وبالنسبة للوكلاء العقاريون الذين تمت مقابلتهم أشاروا إلى عدم تلقيهم القوائم الخاصة بتنفيذ العقوبات بالرغم من افادة دائرة الأراضي والمساحة (الجهة الرقابية على وكلاء العقار) أنها تقوم بالتعميم عبر البريد العادي، وكذلك الأمر بالنسبة لمكاتب المحاماة التي تمت مقابلتها والتي لا تتلقى تعاميم من نقابة المحامين فيما يختص بتنفيذ العقوبات المالية المستهدفة.

328. وفيما يتعلق بدور الجهات الرقابية، فإن مفتشي البنك المركزي الأردني وهيئة الأوراق المالية عادة ما يقومون بالتحقق، خلال مهام التفتيش لدى البنوك وشركات الوساطة المالية، عما إذا كانت البنوك والشركات تستخدم قوائم مجلس الامن التابع للأمم المتحدة وفقاً للمطلوب، وما إذا كانت تقدم الإخطارات والتقارير المناسبة عند الانتهاك، ولديهم صلاحية فرض الغرامات والعقوبات، إلا أنه لا يوجد أية عقوبات متخذة في هذا الشأن ولم يقدم البنك المركزي وهيئة الأوراق المالية أية حالات عملية في الموضوع. ومن جهتها تمتلك دائرة الأراضي والمساحة فهما جيداً بمتطلبات تنفيذ العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة، إلا أنه تبين غياب أي إلمام بذات الموضوع لدى باقي الجهات الرقابية، لا سيما الجهات الرقابية على الأعمال والمهن غير المالية المحددة. وبناء على ما سبق، فهناك قلق في شأن تباين الفعالية في مجال الاشراف والرقابة وكذلك ضعف الارشاد والتوجيه بوجه عام فيما يتعلق بالعقوبات المالية المستهدفة.

#### قرار مجلس الأمن 1373 (والقرارات اللاحقة له):

329. كما هو مذكور في التوصية 6، لدى الأردن الإطار القانوني الذي يسمح بتنفيذ قرار مجلس الأمن 1373، ومن جهة أخرى فإن السلطات الأردنية قامت بتسمية 13 شخصاً أردني الجنسية وفقاً للقرار 1373<sup>25</sup> لكنه لم يجر تعميم أسمائهم على الجهات الخاضعة حتى نهاية الزيارة الميدانية. وقد تبين لفريق التقييم أن هنالك أربعة أشخاص منهم كانوا اصلاً مدرجين بموجب القرار 1267.

330. يتضح مما تقدم أن الأردن لم تستخدم التسميات بشكل كبير، بما لا يتوافق مع مخاطرها، ولا سيما مخاطر المقاتلين الإرهابيين الأجانب، إذ أنها قامت بتسمية 13 فرداً بمبادرة خاصة منها وذلك قبل انطلاق عملية التقييم، ولم يجر تعميم القوائم بمن تمت تسميتهم مما يعرقل تنفيذ العقوبات بشكل فعال ومتسق، خاصة في ظل غياب إرشادات حول كيفية تنفيذ الالتزامات الواردة في القرار 1373.

331. وتجدر الإشارة إلى أن الأردن لم يسبق لها أن اقترحت على دولة أخرى إدراج أي أسماء بموجب القرار 1373 ولم تتلق أي طلبات إدراج من دول أخرى.

332. بالرغم من توفر الإطار القانوني إلا أن الأردن لديها صعوبات عملية في تنفيذ قرارات مجلس الأمن ذات الصلة بالإرهاب على أرض الواقع وذلك على الرغم من مخاطر الدولة المتعلقة أساساً بموقعها الجغرافي.

#### 4.3.2 النهج المستهدف والتواصل والإشراف على المنظمات غير الهادفة للربح المعرضة للخطر

333. يحق للأردنيين وفق المادة 16 من الدستور تأسيس الجمعيات والانضمام إليها، وتعد من أهم مكونات منظمات المجتمع المدني الهامة في الأردن، ويبلغ عدد الجمعيات في الأردن 5735 جمعية تشرف عليها 13 وزارة مختصة وذلك على حسب طبيعة نشاط الجمعية، 62% منها جمعيات خيرية تتبع لوزارة التنمية الاجتماعية كوزارة مختصة. وتجدر الإشارة إلى أن وزارة التنمية الاجتماعية تكفي فقط بمنح التراخيص ولا يوجد تنسيق بينها وبين الوزارات الأخرى.

334. لم تنته السلطات الأردنية حتى تاريخ الزيارة الميدانية بشكل كامل من تقييم مخاطر تمويل الإرهاب في قطاع الجمعيات، وهذا ما اتضح من خلال المقابلات التي أجراها فريق التقييم، مما يؤثر سلباً على فهم السلطات المعنية وتحديد مخاطر تمويل الإرهاب المتعلقة بالجمعيات وطرق واتجاهات استغلالها لأنشطة تتعلق بتمويل الإرهاب، مما ينعكس سلباً على التدابير المتخذة لحماية القطاع من سوء استغلاله من الإرهابيين والمنظمات الإرهابية وممولي الإرهاب.

<sup>25</sup> بعد انتهاء الزيارة الميدانية أفادت السلطات خطأً أن هيئة الأوراق المالية قامت بتعميم القائمة الوطنية على مركز إيداع الأوراق المالية بتاريخ 2018/11/22، أما دائرة مراقبة أعمال الصرافة فقامت بتعميم القائمة على شركات الصرافة بتاريخ 2018/9/2، ولم يتضح ما إذا كانت سائر السلطات الرقابية والتنظيمية قد قامت بتعميم القائمة على الجهات الخاضعة لأشرافها وتاريخ قيامها بذلك..

335. يضاف إلى ذلك أن السلطات الأردنية لم تقم بتحديد المجموعة الفرعية من الجمعيات التي تندرج تحت تعريف مجموعة العمل المالي (راجع التوصية 8). الأمر الذي أفضى إلى قيام وزارة التنمية الاجتماعية بتصنيف 153 جمعية بأنها عالية المخاطر. واستندت الوزارة في تصنيفها على قيمة الإيرادات للجمعيات، بغض النظر عن أنشطتها ومدى قيامها بجمع أو توزيع أموال.

336. الجدول أدناه يحصر الوزارات المختصة المشرفة على الجمعيات المصنفة بأنها ذات مخاطر مرتفعة (حسب قيمة الإيرادات) وعددها 153 جمعية من أصل 5735 جمعية، أي بنسبة 3% تقريباً وأن العدد الأكبر منها (72%) يخضع لإشراف وزارة التنمية الاجتماعية بصفتها وزارة مختصة. ولم تقدم وزارة التنمية الاجتماعية ولا بقية الوزارات المعنية ما يفيد باتخاذها تدابير تجاه الجمعيات المصنفة والخاضعة لأشرافها بغية الحد من امكانية استغلالها في تمويل الإرهاب لاسيما من خلال التواصل المستمر معها ومن خلال اعمال المراقبة والاشراف عليها ومن خلال جمع المعلومات عنها لاسيما عن طريق الجهات الأمنية والمالية:

الجدول 4.3.2.1: عدد الجمعيات عالية المخاطر والوزارات التي تتبع لها	
الوزارة	عدد الجمعيات
وزارة التنمية الاجتماعية	109
وزارة الثقافة	15
وزارة الصحة	8
وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية	5
وزارة الداخلية	4
وزارة البيئة	4
وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية	3
وزارة الصناعة والتجارة والتموين	2
وزارة العدل	1
وزارة السياحة والآثار	1
وزارة الزراعة	1
<b>المجموع</b>	<b>153</b>

337. ولم تجر السلطات الأردنية تقييم لباقي الجمعيات ذات المخاطر المتوسطة والمنخفضة (وفقاً للإيرادات). وقد اعتمدت الأردن على تقسيم الجمعيات الى ثلاث مجموعات حسب إجمالي الإيرادات حتى تتمكن من تحديد المجموعة الفرعية والوصول الى الجمعيات المشار اليها في الجدول أعلاه.

المربع 4.3.2.1: التحليل الاحصائي لبيانات الجمعيات في منظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب
المجموعة الأولى: الجمعيات التي يساوي أو يقل إيرادها عن 1000 دينار أردني (ما يقارب 1410 دولاراً أمريكياً) (إيراد قليل وتكرار كثير)، وهي قيم متطرفة.
المجموعة الثانية: الجمعيات التي يقل إيرادها عن 300 ألف دينار أردني (ما يقارب 423.000 دولاراً أمريكياً) وتزيد عن 1000 دينار أردني (ما يقارب 1410 دولاراً أمريكياً) (إيراد متوسط وتكرار معتدل) وهي العينة المقصودة.
المجموعة الثالثة: الجمعيات التي يزيد إيرادها عن 300 ألف دينار أردني (ما يقارب 423.000 دولاراً أمريكياً) (إيراد عالي وتكرار قليل) وهي قيم متطرفة.

338. يتبين من المنهجية المتبعة لتصنيف درجات مخاطر الجمعيات اعتمادها بشكل أساسي ووحيد على مجموع مبالغ الإيرادات لكل جمعية، وإغفال المنهجية للكثير من المعايير التي تؤثر في درجة مخاطر كل جمعية مثل طبيعة النشاط، والموقع الجغرافي، ونطاق تقديم الخدمات،

- وغيرها . ونتيجة لذلك، فإن تطبيق هذه المنهجية لا يوضح بشكل دقيق الجمعيات غير الهادفة للربح المعرضة للمخاطر . إضافة الى عدم اتخاذ السلطات المعنية أي تدابير مركزية ومتناسبة على الجمعيات التي تم تحديدها بأنها أكثر عرضة للاستغلال في تمويل الإرهاب.
339. وقد قامت الأردن بإعداد خطة مستتدة للمخاطر لمراقبة الجمعيات، ومسودة حول السياسات الوطنية للأدوار والمسؤوليات المنوطة بالجهات المعنية، بالإضافة الى خطة تنفيذية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لقطاع الجمعيات الا أنه لم يتم البدء في تنفيذ أي منها. لم تقم السلطات المعنية بالرقابة والاشراف على المنظمات غير الهادفة للربح في الأردن بدراسة القطاع من حيث تحديد طبيعة الجمعيات وغاياتها وأنشطتها ومدى احتمال استغلالها لغايات تمويل الإرهاب، وكفاية التشريعات التي تحكم هذا القطاع بناء على مخاطر تمويل الإرهاب وأخذاً بالاعتبار الموقع الجغرافي للأردن وكذلك مخاطر النقل المادي للأموال عبر الحدود أو عبر وسائل وتقنيات حديثة (راجع النتيجة المباشرة 1). هذا مع العلم، بأن الأردن بصدد تحديد نقاط الضعف والتهديدات في القطاع لوضع تصنيف للمخاطر إلا أنه لم ينته بعدحتى نهاية الزيارة الميدانية، وبالتالي لم تتم مشاركة أية نتائج مع القطاعات الرقابية لأخذها بعين الاعتبار .
340. وتجدر الإشارة الى أن الأردن أفادت بعدم استغلال قطاع الجمعيات والمنظمات غير الهادفة للربح لأغراض تمويل الإرهاب، إلا أن تصنيفها كمنخفضة المخاطر (راجع النتيجة المباشرة 1، والتوصية 8) لا يراعي العوامل المؤثرة كحجم القطاع وضعف الرقابة عليه، يضاف إلى ذلك ورود إحدى الحالات العملية التي تم متابعتها من قبل الأجهزة الأمنية في قضية تمويل تنظيم إرهابي من قبل عضو في جمعية خيرية، قام بجمع أموال لصالح هذا التنظيم (راجع المربع 4.2.4) وهذا دليل على احتمال استغلال قطاع الجمعيات لأغراض تمويل الإرهاب خلافاً لما أفادت به السلطات في هذا الشأن.
341. تقوم وزارة التنمية الاجتماعية بعقد زيارات ميدانية للجمعيات غير الهادفة للربح الخاضعة لاشرافها ولا يوجد ما يشير الى وجود منهج رقابي قائم على المخاطر<sup>26</sup>، في ظل غياب دراسة لمخاطر تمويل الإرهاب في القطاع. وقد وفرت مديرية سجل الجمعيات التابعة لوزارة التنمية الاجتماعية 6 تقارير لزيارات ميدانية، ويشمل النموذج 14 بندا تعطي نبذة عن الجمعية (البيانات الأولية، أهداف الجمعية كما وردت في النظام الأساسي، العضوية والاجتماعات، فروع الجمعية، مراكز الخدمات، الاستفادة من خدمات الجمعية، العاملون بأجر في الجمعية، المشاريع، مصادر الإيرادات المحلية والاجنبية، الاتفاقيات، المراكز والمؤسسات التابعة للجمعية، المخالفات المرتكبة، التحديات). إن هذا التقرير مهم لجمع المعلومات والتعرف على الجمعيات إلا أنه غير كافٍ من جهة تحديد مخاطر تمويل الإرهاب ومكافحة استغلال القطاع في هذا الغرض.
342. كذلك لا يبدو أن الآليات المستخدمة في تصنيف الجمعيات عالية المخاطر سواء من قبل وزارة التنمية الاجتماعية أو الجهات الأخرى ذات الصلة تستند على أسس موضوعية سليمة، حيث افادت وزارة الداخلية ان الجمعيات الأربعة التي تخضع لإشرافها لا تمثل مخاطر عالية وفقاً لزيارة ميدانية قامت بها لهذه الجمعيات في حين أن ذات الجمعيات قد تم تصنيفها من قبل وزارة التنمية الاجتماعية على أنها عالية المخاطر، وهذا يؤكد كذلك ضعف الفهم الموحد لدى كافة السلطات الاردنية بمخاطر استغلال قطاع الجمعيات في تمويل الإرهاب، ويشير إلى غياب التنسيق بين وزارة التنمية الاجتماعية وبقية الوزارات ذات الصلة بالإشراف على الجمعيات.
343. تجدر الإشارة إلى أن الأردن يمنع الجمعيات من الاستفادة من تمويل خارجي إلا بعد الحصول على موافقة من مجلس الوزراء (وفقاً لقانون الجمعيات)، حيث قام بالموافقة على 655 حالة منذ العام 2016 .

<sup>26</sup> بعد انتهاء الزيارة الميدانية أوضحت وزارة التنمية الاجتماعية انها قامت بإعداد خطة للقيام بأعمال الرقابة على الجمعيات على أساس المنهج القائم على المخاطر، وفي ضوء ذلك، ستقوم بتنفيذ زيارتين ميدانيتين في العام وانه تم البدء بزيارة الجمعيات ذات المخاطر العالية بهدف التأكد من مدى التزامها بأحكام القانون وعلى ضوء المخالفات التي سيتم رصدها، سيتم توجيه عقوبات وفق احكام قانون الجمعيات.

344. لا توجد تعليمات صادرة عن وزارة التنمية الاجتماعية أو باقي الوزارات المعنية فيما يتعلق بمكافحة تمويل الإرهاب في القطاع، إلا أن هناك إجراءات يجب على الجمعيات اتخاذها فيما يتعلق بمسك السجلات المالية لأغراض تعزيز الشفافية وتتبع الأموال. وتجدر الإشارة إلى وجود تدابير أخرى من شأنها تخفيض المخاطر ونذكر من بينها على سبيل المثال:

- الإلزام بمسك كافة السجلات الإدارية والمالية التي توثق أعمال وأنشطة الجمعية.
- الزامية وجود قاعدة بيانات للمستفيدين من المساعدات.
- ارفاق كافة المعززات الخاصة بالمعاملات المالية من أجل التحقق من سلامة العملية المالية، وذلك عند صرف المطالبات المالية.
- اعداد كشوفات بأسماء المستفيدين من خدمات الجمعيات وتوزيع المساعدات بعلم وزارة التنمية الاجتماعية عندما تكون المبالغ متأتية من تمويل أجنبي.
- لا يجوز عمل تحويلات مالية بين الجمعيات لتمتع كل جمعية بالذمة المالية المستقلة.
- لا يجوز تحويل أموال من الجمعيات لأي جهة خارجية.
- لا يجوز لأي جمعية محلية جمع تبرعات أو استلام اية منحة مالية من جهة أجنبية الا بموافقة مجلس الوزراء.

345. ان التدابير المشار إليها أعلاه تساهم في التخفيف من مخاطر تمويل الإرهاب في قطاع الجمعيات، إلا أنها تطبق على كافة الجمعيات دون تحديد الفئة الأكثر عرضة لمخاطر تمويل الإرهاب وهو ما لا يتفق مع المنهج القائم على المخاطر ، فضلا عن أنه لم تتوفر اية معلومات عن مدى تنفيذ الجمعيات لهذه التدابير أو الإجراءات المتخذة في حالات عدم الالتزام.

346. ووفقا لقانون الجمعيات في الأردن، يترتب على كل جمعية إيداع جميع أموالها لدى البنوك العاملة في الأردن ولا تتمتع حساباتها بالسرية المصرفية في مواجهة أي استفسار مقدم بشأنها من الوزير المختص أو أمين السجل، كما ينبغي على الجمعيات مسك السجلات المالية التي تبين إيراداتها وأوجه انفاقها. وقد أكدت وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وكذلك البنك المركزي الاردني والبنوك على تطبيق ذلك على أرض الواقع.

347. إضافة لما سبق ذكره من غياب منهج رقابي قائم على المخاطر، تغيب أي عقوبات مفروضة على جمعيات لمخالفتها متطلبات مكافحة تمويل الإرهاب وما يستتبع ذلك من تدابير تصحيحية لمعالجة أوجه القصور ومتابعة تنفيذ هذه الجمعيات لتلك التدابير .

### **4.3.3 الحرمان من أصول ووسائط تمويل الارهاب:**

348. ذكرت السلطات انه من الصعب مصادرة الأصول والوسائط الإجرامية في قضايا تمويل الإرهاب خاصة إذا كان التهديد الرئيسي للإرهاب يأتي من خلال النقل المادي للأموال عبر الحدود وانضمام المقاتلين الإرهابيين الأجانب من الدول المجاورة للأردن التي بها اضطرابات أمنية (سوريا والعراق). بالإضافة الى أن جزءا هاما من قضايا تمويل الإرهاب التي تم التحقيق فيها كانت تتضمن عمليات تمويل ذاتي سواء عن طريق بيع بعض المنقولات أو العقارات المملوكة لمركب فعل التمويل، أو عن طريق جمع الأموال من الأقارب أو من أفراد المجموعة الإرهابية نفسها.

349. وأفادت الأردن انها تقوم بالمصادرة في جرائم الارهاب حيث صدرت احكام في قضايا إرهاب والبالغ عددها (320) قضية لسنة 2017 حيث تصدر جميع الوسائط المستخدمة في ارتكاب الفعل بغض النظر عن قيمتها المنخفضة وهو ما يسري كذلك في كافة الجرائم الأخرى كالمخدرات وخلافه والتي تتم فيها المصادرة، كذلك تم تزويد فريق التقييم ببيان احصائي بعدد القضايا التي تضمنت احكاماً بالادانة بجرم تمويل الارهاب والتي قضت بمصادرة المضبوطات ومن بينها 19 مركبة. وبالنظر لموقع الأردن المتاخم لمناطق الصراع، فإن الوسائط المستخدمة في جرائم

الإرهاب وتمويل الإرهاب والتي تمت مصادرتها بموجب احكام قضائية تظل، من حيث العدد والنوع والقيمة، ضعيفة (راجع النتيجة المباشرة 9). وبالتالي يصعب الجزم بأن الأردن تصادر جميع الوسائط بشكل ممنهج.

350. وبناء على ما سبق وفي ظل ضعف تنفيذ قرارات مجلس الأمن المشار إليها مسبقاً، وغياب أية إجراءات أخرى، فإن حرمان الإرهابيين من الأصول والوسائط ليس هدفاً من اهداف السياسات الجزائية في المملكة بما لا يتماشى مع سياق المخاطر بها.

#### 4.3.4 اتساق التدابير مع مجمل مخاطر تمويل الارهاب

351. تتعرض المملكة لمخاطر تمويل الإرهاب من خلال المقاتلين الإرهابيين الأجانب حيث بلغ عدد من تم رصدهم حوالي 1327 عنصراً وذلك من خلال النقل المادي للأموال عبر الحدود (راجع النتيجة المباشرة 1) وعليه يرى فريق التقييم ان التدابير المتخذة لتطبيق العقوبات المالية المستهدفة لحرمان الإرهابيين وخاصة المقاتلين الإرهابيين الاجانب من اصولهم لا تتناسب مع هيكل مخاطر المملكة، اذ ان السلطات الأردنية قامت بتسمية 13 شخصاً اردنياً وفقاً للقرار 1373، ولم يتضح مجموع الأموال العائدة لهم والمجمدة محلياً عملاً بالقرار المذكور كون السلطات الأردنية<sup>27</sup> قامت بتعميم اسمائهم على الجهات الخاضعة بعد الزيارة الميدانية لتقوم من جهتها بتجميد الأصول العائدة لهم في حال وجودها.

352. لا تطبق الجمعيات غير الهادفة للربح منهجاً قائماً على المخاطر، ولم يكن مستوى فهم مخاطر القطاع موحداً بين جهات الرقابة على الجمعيات. وإن كانت المملكة قد صنفت الجمعيات إلى ثلاث مجموعات من حيث قيمة ايراداتها، إلا أنها لم تقم بتقييم مخاطر تمويل الارهاب ضمن هذه الفئات، وذلك في ظل وجود مؤشرات تفيد إلى الإرتفاع النسبي لمخاطر إستغلال الجمعيات في تمويل الإرهاب نظراً لما تضمنته إحدى الحالات العملية التي تم متابعتها من قبل الأجهزة الأمنية حول قيام عضو في جمعية خيرية بتمويل تنظيم إرهابي من خلال جمع الأموال لصالح هذا التنظيم.

353. عقب الاجتماع المباشر الثاني، قدمت دائرة الرقابة على شركات الصرافة معطيات تفيد عن قيامها بالتشدد في البت في الطلبات المقدمة من شركات الصرافة المرخصة الراغبة في التعامل مع جهات واقعة في مناطق النزاع (العراق وسوريا واليمن)، موضحةً انها تقوم بمخاطبة الشركات دورياً لاتخاذ إجراءات العناية الواجبة المشددة فضلاً عن التعميم عليها قائمة بأسماء مؤسسات الصرافة التي تم تعليق عملها من قبل البنك المركزي العراقي ومطالبتها بالرجوع بانتظام الى الموقع الرسمي لهذا الأخير للاطلاع ومتابعة اية تحديثات تتم على القائمة. وبالرغم من ان فهم البنك المركزي لمخاطر تمويل الإرهاب (دائرة الرقابة على اعمال الصرافة) غير كافٍ (راجع النتيجة المباشرة 1)، فإنه يتضح ان التدابير المتخذة من قبل الدائرة المذكورة تتسق الى حدٍ ما مع المخاطر التي تواجهها شركات الصرافة لاسيما تلك المرخص لها بمزاولة نشاط تحويل الأموال، ولكن هناك مخاوف حول ما إذا كانت شركات الصرافة تقوم بتطبيق التدابير المناسبة بفعالية للتخفيف من احتمال استغلالها في عمليات تمويل الإرهاب (راجع النتيجة المباشرة 4).

354. ان عدم تنفيذ اغلب المؤسسات المالية وجميع المهن والأعمال غير المالية المحددة لقرارات مجلس الأمن 1988/1267 (والقرارات اللاحقة) دون تأخير وبالشكل المطلوب، ووجود صعوبات عملية لتنفيذ القرار 1373، يشكل هاجساً كبيراً نظراً لمخاطر تمويل الإرهاب التي تواجهها الأردن بحكم موقعها الجغرافي، خاصة في ظل غياب تدابير متخذة من قبل الجهات الرقابية والاشرفية (باستثناء دائرة الرقابة على اعمال الصرافة للأسباب المشار إليها اعلاه) لخفض إمكانية استغلال القطاعات كافة من قبل الإرهابيين وممولي الإرهاب، وفي ظل غياب معطيات حول مخاطر تمويل الإرهاب في قطاع الاعمال والمهن غير المالية المحددة، اذ لم تتوفر اية معلومات بهذا الخصوص في التقييم الوطني

<sup>27</sup> بعد انتهاء الزيارة الميدانية، أوضحت السلطات انه لم يتسن للمقيمين الوقوف على استكمال الدولة لإجراءات التجميد نظراً لحدثة صدور التعميم اثناء الزيارة الميدانية، والتي استكملت فعلياً في وقت لاحق للزيارة لتنفيذ تجميد الاصول حسب قرار مجلس الامن.

لمخاطر تمويل الإرهاب الذي لم تتم مشاركة نتائجه مع جهات الرقابة والإشراف على قطاع الاعمال والمهين غير المالية المحددة (راجع النتيجة المباشرة 1).

355. الاستنتاجات العامة بشأن النتيجة المباشرة 10: إن مستوى فعالية الأردن في النتيجة المباشرة العاشرة هو متدنٍ.

#### 4.4 النتيجة المباشرة 11 (العقوبات المالية المتعلقة بتمويل انتشار التسلح):

##### 4.4.1 تنفيذ العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بمكافحة تمويل انتشار التسلح دون تأخير.

356. كما جاء في التوصية رقم 7، لا ينطبق الالتزام بتنفيذ العقوبات المالية المستهدفة لمكافحة تمويل انتشار التسلح على كافة الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين في الأردن.

357. كما صدر قرار رئيس مجلس الوزراء في 2014/4 بتشكيل لجنة وطنية دائمة برئاسة وزارة الخارجية وشؤون المغتربين وعضوية (وزارة الداخلية، وزارة الصناعة والتجارة والتموين، وزارة المالية، وزارة العدل، البنك المركزي الأردني، القوات المسلحة الأردنية، دائرة المخابرات العامة، مديرية الأمن العام ووحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب) لمتابعة تنفيذ قرارات مجلس الأمن. ويتبين أن اللجنة الدائمة لا تتضمن جميع الجهات ذات العلاقة، على سبيل المثال: دائرة الجمارك الأردنية وهيئة الطاقة الذرية الأردنية.

358. لا تمتلك الأردن علاقات تجارية مع كوريا الشمالية بناء على القرار الملكي الصادر في الاول من فبراير لسنة 2018م بقطع كافة العلاقات. أما بالنسبة لإيران فهناك تبادل تجاري على أدنى مستوياته ويتعلق بتبادل الصادرات والواردات، حيث تعتبر أهم السلع التي يتم تصديرها لإيران: الأدوية، منتجات التبغ، الحبوب والأثمار الزيتية، الفوسفات والكالسيوم<sup>28</sup> الطبيعي. أما أهم المستوردات فهي: الحديد، المكسرات والفواكه المجففة، المنسوجات، الحبوب ودقيق النشا.

##### المربع 4.4.1.1: حالة عملية عن كشف تعامل تجاري مع كوريا الشمالية

عرضت وزارة الخارجية وشؤون المغتربين حالة تشير الى تعامل إحدى الشركات الأردنية مع شركة في كوريا الشمالية، إلا أن الوزارة أوضحت أنه تم الكشف عن الشركة من قبل اعضاء لجنة مكافحة انتشار التسلح بشهر يناير 2018 وتبين بان هذه الشركة تتبع لشركة امريكية مقرها بالولايات المتحدة الامريكية. وقامت الشركة الأردنية بمخاطبة الشركة الام واخطارها بانها تنوي التعامل مع شركة أخرى حيث تم منحها الموافقة على ذلك. واتضح بعد البحث أن الشركة الأردنية لم يكن لديها اي علم بوجود تعاون بين الشركة المشار اليها والشركة التابعة لكوريا الشمالية. وقد قامت اللجنة الوطنية بالتعميم من خلال الموقع الالكتروني لوزارة الصناعة والتجارة والتموين بعدم التعامل مع هذه الشركة لوجود تعاملات مشبوهة مع شركات تابعة لكوريا الشمالية.

359. يقع عبء تنفيذ قرارات مجلس الامن المتعلقة بالعقوبات المالية المستهدفة لمنع انتشار التسلح على اللجنة برئاسة وزارة الخارجية وشؤون المغتربين والتي تقوم بنشر الاسماء والكيانات المدرجة والتعليمات التي تصلها عبر مندوب الاردن الدائم لدى الامم المتحدة.

360. أشارت وزارة الخارجية وشؤون المغتربين الى انه فور صدور اي قرارات من مجلس الامن خاصة بمكافحة انتشار التسلح، يتم تعميمها على كافة الجهات الممثلة للجان خلال 24 ساعة وتحديدأ الى ضباط الارتباط في تلك اللجان، والطلب منهم تبليغ كافة الجهات التابعون لها واعلام وزارة الخارجية وشؤون المغتربين عن اية ردود سواء كانت ايجابية او سلبية وما تم اتخاذه من اجراء من قبلهم لضمان وصول المعلومات الى كافة الجهات ذات العلاقة.

<sup>28</sup> من مراجعة الملحق المرفق بالنظام الصادر عن الاتحاد الأوروبي والمتعلق بمراقبة عمليات تصدير ونقل/ تحويل وعبور المواد ذات الاستخدام المزدوج، يتبين ان كل من مادة الفوسفات (Phosphate glass) و الكالسيوم (Calcium) تعتبر من المنتجات ثنائية الاستخدام.

361. وتتم عملية إيصال المعلومة من خلال الفاكسات والبريد الإلكتروني الخاص بأعضاء اللجان المعنية، يتم تعزيزها بكتب رسمية. وأشارت وزارة الخارجية وشؤون المغتربين أنها تعمل على مخاطبة أي جهة غير ممثلة باللجنة لضمان وصول المعلومة لهم وإبلاغها للمؤسسات الخاضعة لإشرافها ويتم مخاطبتهم بالأجراء المطلوب منهم بالتفصيل حسب الفقرة العاملة بالقرار المراد تنفيذه. كما أشارت الى أنه عند حاجة إحدى الجهات للاستفسار بشأن معلومة أو إجراء ذي صلة فيتم التواصل الهاتفي المباشر مع رئيس قسم المتابعة بالإدارة القانونية. علماً بأن ضباط الارتباط في تلك اللجان لهم صلاحية اتخاذ الاجراءات اللازمة مباشرة دون العودة للوزير المختص.

362. وأوضحت وزارة الخارجية وشؤون المغتربين أنها تقوم بتعميم القوائم المحدثة على جميع الجهات المعنية وجهات الإختصاص وأن ذلك يستغرق من 5-7 أيام، إلا ان فريق التقييم توصل من خلال الزيارة الميدانية لهذه الجهات- أن التعميم يستغرق فترات طويلة ومتباينة تصل الى قرابة شهر، وهذا من شأنه تأخير تطبيق العقوبات المستهدفة بفعالية عملاً بالقرارات الصادرة عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة فيما يخص مكافحة تمويل إنتشار التسلح.

363. كما تبين لفريق التقييم عدم إيلاء الأهمية المناسبة لتنفيذ العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بمكافحة تمويل انتشار التسلح دون تأخير، وعدم الفهم الجيد والموحد لدى معظم الجهات. كما لا تعتمد السلطات على آلية فعالة تضمن إيصال المعلومة لجميع الجهات المعنية بدون تأخير، وتبين أن الطريقة المتبعة عادة لإيصال هذه المعلومات هي باستخدام الفاكس والبريد الإلكتروني ولا يتم التأكد مما إذا كانت الجهات المعنية قد قامت باستلام المراسلات ذات الصلة أم لا. بالإضافة الى ذلك، لم يطلع الفريق على أية كتب أو خطابات أو احصائيات أو حالات تم ارسالها للجهات غير الممثلة باللجنة لضمان وصول المعلومة لهم.

364. أشارت وزارة الخارجية وشؤون المغتربين انها تقوم بتوجيه العديد من الكتب الرسمية للجهات المعنية وتعدّد اجتماعات دورية مع تلك الجهات لتوضيح أية مسائل غير مفهومة أثناء التنفيذ، إلا أن فريق التقييم لم يتم إطلاعهم على أية معلومات تفصيلية أو مستندات ذات صلة بهذه الاجتماعات وما نشأ عنها، إلا أنه لا توجد أية ارشادات او تعليمات صادرة للجهات في تنفيذ القرارات الخاصة بانتشار التسلح بما يساعدها على فهم التزاماتها ورفع فعالية تطبيق هذه القرارات.

365. لا توجد أية احصائيات تتعلق بتطبيق قرارات مجلس الأمن الأخيرة المتعلقة بكوريا الشمالية وإيران ولا عن أية إخطارات من اللجنة المختصة عندما يطرأ أي تعديل على قوائم الأمم المتحدة المتعلقة بتمويل انتشار التسلح، كما لم يقف فريق التقييم على فعالية الاجراءات التي يتخذها البنك المركزي الأردني وباقي الجهات الرقابية على المؤسسات المالية والاعمال والمهن غير المالية المحددة لتنفيذ القرارات ذات العلاقة دون تأخير. وبالنظر إلى غياب المعلومات المتوفرة من باقي السلطات الرقابية، والمعلومات المتعلقة بآليات السلطات الرقابية الموضحة أعلاه، يتضح بأن المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة لا تطبق العقوبات المالية المستهدفة المرتبطة بمكافحة انتشار التسلح بدون تأخير.

#### **4.4.2 تحديد الاصول والاموال المحتفظ بها من قبل الافراد والكيانات المسماة والمحظورات:**

366. لم يطلع فريق التقييم على اية احصائيات او حالات تجميد أو مصادرة لأصول تنفيذاً لقرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة المتعلقة بمكافحة تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل، ولم يتم تجميد أي حسابات او أصول او حظر معاملات لأي من الأفراد أو الكيانات الإيرانية او الكورية الشمالية من قبل المؤسسات المالية استجابة لقرارات مجلس الأمن. وقد يرجع ذلك الى غياب العلاقات مع كوريا الشمالية وضعف مستوى الصادرات والواردات مع إيران كما تمت الإشارة إليه أعلاه.

367. تجدر الإشارة الى أنه لم يتبين لفريق التقييم اثناء الاجتماع مع وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب إيلاء الأهمية المناسبة لموضوع العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بمكافحة تمويل انتشار التسلح وما يتعلق بذلك من اخذ هذا الجانب بالاعتبار عند تحليل القضايا ذات العلاقة.

368. ان أوجه القصور في تحديد وتحديث المعلومات المتعلقة بالمستفيدين الحقيقيين للكيانات الاعتبارية (راجع النتيجتين المباشرين 4 و 5) من شأنها تعقيد تنفيذ هذه القرارات وتحديد واكتشاف الانتهاكات المحتملة لتنفيذ العقوبات المتعلقة بتمويل انتشار التسلح، وتجميد الأموال والأصول للأشخاص والكيانات المصنفة ضمن قرارات مجلس الامن المتعلقة بتمويل انتشار التسلح، ومنعهم من إجراء أو تنفيذ أية عمليات مالية. من جهة أخرى، أبدى الفريق كذلك قلقه إزاء غياب تبادل المعلومات على الصعيد الوطني فيما يتعلق بالتحقيق في اية انتهاكات أو مخالفات ذات الصلة بتمويل انتشار التسلح.

369. تقع مسؤولية تفتيش موانئ البلاد على دائرة الجمارك الأردنية التي أفادت انها عند استلام كتاب وزارة الخارجية، تقوم مديرية الشؤون القانونية بإعداد التعميم اللازم ونشره على كافة المراكز الجمركية ومديريات الدائرة بالإضافة لنشره على الموقع الالكتروني. كما أفادت ان مديرية المخاطر تقوم بإعداد المعايير الخاصة باستهداف الأشياء أو الجهات أو الأشخاص المدرجة بناء على كتاب وزارة الخارجية وشؤون المغتربين حيث يمكن استهداف سلع ودول وموانئ وأشخاص من خلال ما يتوفر من ارقام وطنية لهم او اية معلومات يمكن التعامل معها للوصول إليهم من خلال النظام الجمركي المحوسب، إلا أنه بناء على النقاشات مع ممثلي دائرة الجمارك الأردنية ، فإن الفريق قد خلص الى عدم وجود فهم فعلي كاف لدى دائرة الجمارك الأردنية لمخاطر انتشار التسلح والالتزامات ذات الصلة بمكافحة تمويله، بما في ذلك مخاطر التهريب من العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة.

370. أفادت وزارة الصناعة والتجارة والتموين بانها تبنت إجراءات للرقابة على السلع الاستراتيجية بوضع الترانزيت والشحن المرحلي، كما أعدت مسودة تعليمات لغايات الرقابة ومنح التراخيص اللازمة للسلع المارة عبر الترانزيت والشحن المرحلي. كما تبنت السلطات الأردنية القائمة الصادرة من الاتحاد الأوروبي للمواد ذات الاستخدام المزدوج التي يمكن استخدامها أو تطويرها في صناعة الأسلحة الكيماوية أو البيولوجية أو النووية أو العسكرية أو التي تشكل أسلحة كيماوية أو بيولوجية أو نووية أو عسكرية، إضافة لتشكيل لجنة خاصة في وزارة الصناعة والتجارة والتموين تسمى "لجنة تصدير وإعادة تصدير المواد ثنائية الاستخدام" برئاسة أمين عام الوزارة وعضوية مندوبين عن كل من الجهات الرسمية ذات العلاقة، وتتعاون هذه اللجنة مع الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي لضبط آليات الرقابة، وتحديد دور كل جهة تجاه هذه السلع إلا أنه لم يتبين لفريق التقييم أي دور لهذه اللجنة من جهة تطبيق قرارات مجلس الأمن ذات العلاقة بمكافحة تمويل انتشار التسلح. وتجدر الإشارة إلى أن أعضاء اللجنة قد شاركوا في العديد من البرامج التدريبية التي عقدت مع هذه الجهات لتغطية مجموعة من المواضيع ذات العلاقة (مثل خطر انتشار الأسلحة ودور ضوابط التصدير، البرنامج الدولي لمراقبة التصدير لمنع انتشار الأسلحة).

#### **4.4.3 فهم المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة للالتزامات والالتزام بها**

371. يُعتبر فهم المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة لنظام العقوبات المالية المستهدفة فيما يتعلق بتمويل انتشار التسلح ضعيفا جدا. وقد يرجع ذلك الى غياب الإرشادات بخصوص مكافحة إنتشار التسلح وضعف الوعي والتدريب في هذا المجال.

##### **المربع 4.4.3.1: مثال على قصور في فهم التزامات مكافحة تمويل انتشار التسلح**

قامت شركة صرافة بتحويل مبلغ مالي لحساب عميل في إيران وتبين بعد البحث أن الشركة ليس لها علم بأن إيران من الدول التي يحظر التعامل معها، ولا بالإجراءات التي يجب اتباعها في مثل هذه الحالات.

372. ويمثل المربع أعلاه حالة حول مدى وعي احدى شركات الصرافة بالمتطلبات والالتزامات الملقاة على عاتقها بشأن مكافحة تمويل انتشار التسلح.

373. أما بخصوص الأعمال والمهن غير المالية المحددة فليس لديها فهم بخصوص هذه الالتزامات ولم تتلق إرشادات تتعلق بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة فيما يتعلق بمكافحة إنتشار التسلح، ولا تتلقى التعاميم الصادرة من اللجنة الفنية في وزارة الخارجية وشؤون المغتربين.

374. بالرغم من أوجه القصور المشار إليها في التوصية السابعة، إلا أنه تبين لدى بعض المؤسسات المالية (البنوك، شركات التأمين التابعة لشركات أجنبية، شركات التأجير التمويلي التابعة للبنوك، شركات الوساطة المالية التابعة للبنوك) وجود انظمة آلية وقواعد بيانات تجارية خاصة للتحقق من التحديثات التي تطرأ على قوائم الامم المتحدة بما في ذلك قرارات مجلس الأمن ذات الصلة بمكافحة انتشار أسلحة الدمار الشامل. وفي حالة التعرف على فرد أو كيان مدرج بهذه القوائم، فإن البنوك وشركات التأمين التابعة لشركات أجنبية فقط هي التي تبين أن لديها علم بالإجراءات اللازم اتخاذها وأشارت الى انه يتم التعاون والتنسيق مع السلطات المعنية من أجل تجميد الحساب/المعاملة، إلا أنه لم يتم حتى الآن تجميد أصول أي فرد أو كيان تنفيذياً للقرارات ذات الصلة، وقد يفسر ذلك اما بنتيجة قطع العلاقات مع كوريا الشمالية وضعف العلاقات التجارية مع ايران واما بنتيجة عدم ادراك المؤسسات المعنية بوجوب تنفيذ التزامات التجميد ذات الصلة بانتشار التسلح. وقد أفادت البنوك التي قابلها فريق التقييم أنها تقوم بإجراءات معززة للعملاء الذين تربطهم علاقات مع الدول مرتفعة المخاطر، الا ان فهمها للالتزامات المرتبطة بانتشار التسلح يظل ضعيفا جدا.

#### **4.4.4 ضمان ومراقبة الالتزام من قبل السلطات المختصة**

375. يقع عبء ضمان تنفيذ العقوبات المالية المستهدفة في قطاع البنوك والصرافة والتأجير التمويلي على البنك المركزي والذي يقوم بمراقبة القطاع من خلال اعمال الفحص على الأنظمة. أما بالنسبة لشركات الوساطة المالية فيقع على هيئة الأوراق المالية، وليس من الواضح شمول أجددة الجولات التفقيسية على التأكد والتدقيق مما إذا كانت المؤسسات المالية تتابع أي تعامل مع الأشخاص المدرجين في قوائم الأمم المتحدة ذات الصلة بنشر التسلح والإجراءات العملية المتخذة ومدى توافرها مع المتطلبات. ولم يطلع الفريق على اية احصائيات أو حالات عملية في الموضوع.

376. كذلك لم يصدر البنك المركزي الأردني وهيئة الأوراق المالية أي إرشادات حول مكافحة تمويل انتشار التسلح لتعزيز الفهم والالتزام بالعقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة.

377. فيما يتعلق بالمهن والأعمال غير المالية المحددة، وباستثناء دائرة الأراضي والمساحة، يغيب الفهم لنظام العقوبات المالية المستهدفة المتعلقة بتمويل انتشار التسلح لدى كافة الجهات الرقابية وقد تم استخلاص ذلك من خلال النقاشات التي جرت مع هذه الجهات والتي لم يبين قيامها (باستثناء دائرة الأراضي والمساحة) بمباشرة اعمال الرقابة الميدانية للتحقق من مدى التزام المهن والاعمال غير المالية المحددة بتنفيذ العقوبات المالية المستهدفة المتعلقة بمكافحة انتشار التسلح.

378. لم تصدر الجهات الرقابية والإشرافية على الأعمال والمهن غير المالية المحددة الأخرى اية توجيهات ذات علاقة بتطبيق قرارات مجلس الأمن ذات الصلة، كما لا يتم تعميم قوائم الأمم المتحدة. كما أن الأعمال والمهن غير المالية المحددة لا تستخدم قواعد البيانات الخاصة أو الأنظمة المعلوماتية مثل تلك التي يستخدمها بعض المؤسسات المالية.

379. الاستنتاج العام بشأن النتيجة المباشرة 11: بناء على ما سبق فإن مستوى فعالية الأردن في النتيجة المباشرة 11 هو متدنٍ.

## الفصل الخامس: التدابير الوقائية

### 5.1 الاستنتاجات الرئيسية والإجراءات الموصى بها:

#### 5.1.1 الاستنتاجات الرئيسية

- أ. تدرك البنوك العاملة في الأردن (محلية وأجنبية) مخاطر غسل الأموال المحددة التي تواجهها، في حين يعتبر مستوى وعيها لمخاطر تمويل الإرهاب ضعيفاً إلى حد ما، أما بالنسبة لمؤسسات الصرافة، فإن فهمها لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب يتراوح بين متوسط وضعيف.
- ب. أجرت البنوك وبعض المؤسسات المالية (التأمين والصرافة والوساطة المالية) تقيماً ذاتياً لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب مع وجود تفاوت في الآليات المستخدمة لهذه الغاية ولدى البنوك وشركات التأمين وشركات التأجير التمويلي وشركات التمويل الأصغر تدابير للتخفيف من مخاطر غسل الأموال إلا أنها لا تبدو كافية للحد من مخاطر تمويل الإرهاب خاصة على صعيد البنوك وشركات الصرافة التي تعتبر ذات مخاطر عالية. أما سائر المؤسسات المالية والاعمال والمهن غير المالية المحددة فليس لديها تدابير مناسبة بسبب عدم توفير مبادئ ارشادية اساسية مفيدة من قبل السلطات الإشرافية المختصة.
- ج. تقوم جميع الجهات المالية التي تمارس الأنشطة المنصوص عليها في معايير مجموعة العمل المالي بتنفيذ مجموعة من الإجراءات الوقائية الشاملة، ومن بين هذه الجهات شركات التمويل الأصغر بالرغم من انه لم تصدر لها اية تعليمات بخصوص مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ويعتبر تنفيذ التدابير الوقائية فيما يتعلق بحفظ السجلات، وعلاقات المراسلة المصرفية، والتكنولوجيات الجديدة مرضياً، ولم يكن هناك سوى عدد قليل جداً من مواطن الضعف المتعلقة بتنفيذ التدابير تجاه الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر، والدول عالية المخاطر والالتزامات المتعلقة بالتنبيه وسرية الإبلاغ.
- د. تقوم البنوك والشركات التابعة لها بالولوج إلى مصادر رسمية مستقلة للتحقق من هوية العملاء الأردنيين وهذه المصادر غير متاحة إلى سائر المؤسسات المالية والاعمال والمهن غير المالية التي تعتمد في إجراءات التحقق من هوية العميل من خلال الاطلاع على الوثيقة الثبوتية الاصلية الصادرة عن مصدر موثوق والتي تتمتع بسمات الأمان مما يصعب تزويرها. ولدى بعض البنوك إجراءات للتحقق من وثائق هوية العملاء الأجانب في حين ان البعض الآخر يطلب المصادقة على صحة المستند من السفارة المعنية؛ ان باقي المؤسسات المالية والاعمال والمهن غير المالية المحددة لا تقوم بتطبيق هذه الاجراءات ولا يمكن لكافة القطاعات تنفيذ متطلبات التحقق من صحة المستندات المقدمة من قبل الأشخاص الاعتبارية بطريقة مقبولة نظراً لأن المعلومات المتاحة للجمهور غير محدثة (راجع النتيجة المباشرة 5) ، كذلك فإن فهم وتنفيذ التدابير الوقائية من قبل الأعمال والمهن غير المالية المحددة يعتبر ضعيفاً.
- هـ. بشكل عام ، تمتلك البنوك وشركات التأمين معرفة جيدة لمفهوم المستفيد الحقيقي، لكن إجراءات التحقق من هوية المستفيد الحقيقي تعد غير كافية وغير فعالة (يجري الاعتماد على تصريح العميل والتركيز في الغالب على الشخص الطبيعي الذي لديه حصة مسيطرة ضمن الشخص الاعتباري) ؛ لا يبدو ان الأعمال والمهن غير المالية المحددة تمتلك فهماً واضحاً لمفهوم المستفيد الحقيقي ولا توجد إجراءات معمول بها بشأن التدابير التي يجب اتخاذها لتحديد المستفيد الحقيقي.
- و. قدمت البنوك وشركات الصرافة (98.4%) من الإخطارات المتعلقة بالعمليات المشبوهة، الامر الذي ينسجم مع النتائج الأولية للتقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الارهاب في الأردن، من حيث انهما القطاعين الأكثر عرضة للمخاطر، وبالرغم من وجود تفاوت في جودة المعلومات الواردة بالاحذارات الا ان الوحدة قامت باحالة ما نسبته (27%) من هذه الاحذارات الى جهات الادعاء العام والجهات الأمنية والجهات الرقابية والاشرفية، ولكن يظل هناك بعض المخاوف بشأن المستوى المنخفض للإخطار من جميع القطاعات المتبقية وخاصة الأعمال والمهن غير المالية المحددة.
- ز. بشكل عام، يعتمد معظم البنوك على أنظمة تكنولوجيا المعلومات قائمة على سيناريوهات مختلفة لا يتم تحديثها باستمرار للكشف عن المعاملات غير العادية أو المشبوهة، مع وجود عدد مرتفع من التنبيهات التحذيرية الصادرة عن هذه الأنظمة (Red Flags) مما يعيق فحصها في الوقت المناسب في ضوء الموارد البشرية المخصصة لهذه الغاية والتي تبدو انها غير كافية. لا تمتلك معظم شركات الصرافة نظاماً معلوماتية تتمتع بمستوى مرضي من الخصائص والمواصفات لمراقبة العمليات والمعاملات المشبوهة بما يتناسب مع مخاطرها وطبيعة وتنوع الخدمات والمنتجات المقدمة من قبلها.
- ح. اعتماد البنوك على أنظمة المعلومات للتحقق ما إذا كان أي من عملائها مدرجاً على قوائم عقوبات الأمم المتحدة، وهذا ينطبق أيضاً على التحويلات البرقية. ولكن لم يكن هناك سوى عدد قليل من المخالفات بالبنوك لقيام بعضها بفحص قاعدة بيانات العملاء على أساس شهري او سنوي، وهو ما أفادت به كذلك

إحدى شركات التأمين. إن استخدام الفحص اليدوي من قبل بعض شركات الصرافة للتحقق من قاعدة بيانات عملاتها يجعل من الصعب الوصول إلى نتائج حاسمة وموثوقة؛ كذلك لا تزال بعض البنوك وشركات الصرافة تفتقر إلى المعرفة المتعلقة بالإجراءات الواجب اتخاذها، في حال تبين ادراج أحد عملاتها على قوائم العقوبات.

#### 5.1.2 الإجراءات الموصى بها:

- أ. توجيه مؤسسات الصرافة وشركات التأمين وشركات التأجير التمويلي وشركات التمويل الأصغر والاعمال والمهن غير المالية المحددة (بخلاف دائرة الأراضي) إلى إعادة و/أو مباشرة تقييمها الذاتي للمخاطر أخذاً في الاعتبار نتائج التقييم الوطني للمخاطر.
- ب. توجيه المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة (باستثناء بعض البنوك) لتعزيز الإجراءات المتخذة لتحديد والتحقق من هوية المستفيد الحقيقي ضمن الشخص الاعتباري.
- ج. على دائرة مراقبة الشركات التأكد من أن المعلومات المتعلقة بالأشخاص الاعتبارية التي يتم توفيرها للجمهور يجري تحديثها بانتظام لتمكين الجهات المبلغة من تطبيق متطلبات العناية الواجبة تجاه العملاء بطريقة مقبولة.
- د. على السلطات الإشرافية والرقابية، بالتنسيق مع وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تعزيز توفير تغذية عكسية مستمرة من أجل تحسين جودة الاخطار خاصة بين البنوك وشركات الصرافة التي تعتبر من بين القطاعات الأكثر عرضة للمخاطر وفقاً للنتائج الأولية للتقييم الوطني للمخاطر.
- هـ. على البنوك تحديث سبانيويات أنظمة تكنولوجيا المعلومات الخاصة بها بشكل منتظم والطلب من المؤسسات المالية (بخلاف شركات التأمين) اعتماد أنظمة معلومات إدارة المخاطر للكشف عن المعاملات المشبوهة بناءً على اتجاهات وطرق غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- و. ينبغي على السلطات الرقابية والإشرافية العمل مع المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة بحيث يتوفر لديها موارد بشرية ومهارات كافية تمكنها من فحص ومراجعة المؤشرات التحذيرية (Red Flags) ضمن الحدود الزمنية المناسبة واتخاذ القرارات المناسبة بشأنها.
- ز. ينبغي الطلب من جميع المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة مراجعة قاعدة بيانات عملاتها بشكل مستمر عند كل تحديث لقوائم عقوبات الأمم المتحدة واتخاذ التدابير اللازمة دون تأخير.
- ح. ينبغي على البنك المركزي الأردني إصدار تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب إلى شركات التمويل الأصغر.

380. النتائج المباشرة ذات الصلة التي تمت دراستها وتقييمها في هذا الفصل هي النتيجة المباشرة 4. التوصيات ذات الصلة بتقييم الفعالية بموجب هذا القسم هي التوصيات 9 إلى 23.

#### 5.2 النتيجة المباشرة 4 (التدابير الوقائية):

381. من حيث المخاطر والسياق، قام فريق التقييم بالتركيز على مدى التزام المؤسسات المالية وخاصة البنوك وشركات الصرافة بتنفيذ التدابير الوقائية الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في المملكة الأردنية الهاشمية. وسبق ان تمت الاشارة الى حجم القطاعين المالي وغير المالي ودرجة المخاطر ذات الصلة ، في الفصل الاول.

382. قام فريق التقييم ببناء استنتاجاته على المناقشات التي تم اجرائها مع مجموعة من المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة من فئات وأحجام مختلفة، حول فهمها للمخاطر والإجراءات المتخذة لإدارتها وتخفيفها، وعلى كيفية تطبيق التدابير الوقائية، كما عين فريق التقييم الأنظمة المعتمدة لدى المؤسسات المالية وخاصة البنوك لرصد العمليات المشبوهة ولتنفيذ العقوبات المالية المستهدفة وقد حرص الفريق خلال مناقشاته على طرح العديد من الأسئلة لتأكيد المعلومات المتوفرة لديه من أكثر من مصدر وقد تقاطعت إجابات الجهات لتؤكد ما توصل إليه فريق التقييم.

### 5.2.1 فهم مخاطر غسل الاموال وتمويل الارهاب والتزامات مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب

383. ان مستوى الوعي حول الالتزامات الخاصة بمكافحة غسل الأموال جيد لدى معظم البنوك وشركات التأمين (خاصة تلك المنضوية ضمن مجموعات مالية دولية) وبدرجة اقل لدى المؤسسات المالية المتبقية ولاسيما شركات الصرافة التي تعتبر ذات مخاطر عالية وفقاً لنتائج التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال ، وشركات التأجير التمويلي، وشركات الوساطة المالية، وشركات التمويل الأصغر، ومقدمي الخدمات البريدية. كذلك فهم قطاع الاعمال والمهن غير المالية المحددة (المحامون والمحاسبون وتجار المعادن النفيسة والاحجار الكريمة والمكاتب العقارية) لمخاطر غسل الاموال والتزامات مكافحة غسل الأموال يعد ضعيفاً نسبياً ويختلف بين قطاع وآخر وبين مؤسسة وأخرى ضمن القطاع الواحد، اما مستوى الوعي حول الالتزامات الخاصة بمكافحة تمويل الإرهاب فيعتبر غير مرضٍ لدى معظم المؤسسات المالية وغير المالية وخاصةً البنوك ومؤسسات الصرافة، علماً ان هذه الأخيرة مصنفة بأنها ذات مخاطر مرتفعة بحسب مخرجات التقييم الوطني لمخاطر تمويل الإرهاب، غير ان ذلك قد لا يشكل مخاوفاً مرتفعة نظراً للإجراءات الموضوعية من قبل دائرة الرقابة على اعمال الصرافة والتي قد تحد من احتمال استغلال قطاع الصرافة لغايات تمويل الإرهاب.

#### المؤسسات المالية

384. البنوك العاملة في الأردن ادخلت، منذ عدة سنوات، المنهج الرقابي القائم على المخاطر، ولتحقيق ذلك، فقد اعتمدت منهجية خاصة لفهم مخاطر غسل الاموال وتمويل الارهاب، قوامها ركيزتان اساسيتان، الاولى تتمثل باحتساب مخاطر العميل آلياً وتصنيفه ضمن ثلاث فئات من واقع بياناته الشخصية والمالية ومن واقع المستندات المقدمة منه. وفي حال كان تصنيفه مرتفع المخاطر يتم بذل العناية الواجبة المشددة تجاهه وتحديد الفترة اللازمة لتحديث بياناته، والركيزة الثانية تتمثل بمخففات المخاطر من خلال تطبيق سياسات واجراءات محددة ومن خلال اعمال المتابعة المستمرة.

385. بمقتضى احكام التعليمات رقم 2018/14 الصادرة عن البنك المركزي الاردني بتاريخ 2018/6/26 على البنوك اجراء تقييم شامل لمخاطر غسل الاموال وتمويل الارهاب بشكل سنوي على الأقل او عند حدوث اي تغيير جوهري في طبيعة المخاطر بحيث يتم تحديد وفهم مخاطر غسل الاموال وتمويل الارهاب فيما يتعلق بالعملاء والدول والمنتجات والخدمات والعمليات وقنوات تقديم الخدمة. وبتاريخ 2018/7/1 قام البنك المركزي الاردني بتعميم نتائج تقييم المخاطر القطاعي على البنوك وجاءت مخرجاته متسقة مع النتائج الأولية للتقييم الوطني لمخاطر غسل الاموال.

386. وتتولى دائرة الرقابة في البنك المركزي دراسة نتائج التقييم الذاتي للمخاطر المجرى من قبل البنوك، ليصار الى تقييم كل بنك على حده واعلامه بمدى كفاية التقييم ومستوى وجودة فهمه لمخاطره، على ان يتضمن التقييم الذاتي للمخاطر، على سبيل الذكر لا الحصر، فئات المخاطر الرئيسية ومدى تناسب سياسات واجراءات البنك مع وثيقة المخاطر التي افرزها التقييم الذاتي، والتركيز على مواطن الخطر المرتفعة والاجراءات الواجب اتخاذها لتخفيفها وعكسها في سياسة قبول العملاء وعند النظر في إطلاق منتج جديد.

387. تتلخص اهم عناصر التقييم الذاتي للمخاطر بالبنوك في تقييم المخاطر المتأصلة وتحديد وتقييم الضوابط المطبقة، يليها تحديد المخاطر المتبقية، والوقوف على مدى فعالية الضوابط ومن ثم وضع خطة عمل. كما تقوم بإعادة تقييم المخاطر عند حدوث تغيرات جوهرية في طبيعة وظروف بعض المنتجات وفئات العملاء. ولدى البنوك قوائم بفئات العملاء والدول والعمليات والمنتجات التي تشكل مخاطر غسل الاموال وتمويل الارهاب ، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر، من حيث العملاء، الشركات ذات الاسهم لحاملها، الاشخاص الذين يتعاملون بالعملات الافتراضية، المواطنين غير المقيمين، الصناديق الاستثمارية والوصاية عليها، والمؤسسات غير الهادفة للربح، والشركات التي تمارس

تجارة او تصنيع المواد الكيماوية، ومن حيث الدول، تلك المدرجة على قوائم الحظر، ومن حيث المنتجات والخدمات، بطاقات التسهيلات الائتمانية، وبطاقات الصراف الآلي، والبطاقات البلاستيكية المدفوعة مسبقاً، والصناديق الحديدية، والابداعات والسحوبات النقدية من خلال القنوات الالكترونية، والحوالات المصرفية.

388. عند استيضاح البنوك، تبين ان لديها القدرة على توفير أمثلة ملموسة لما يمكن أن يشكل خطراً لغسل الأموال. تشترك معظم البنوك في المعرفة الشائعة بأن النقود تشكل خطراً لغسل الاموال. ويتم إيلاء اهتمام خاص للنقد، لا سيما عند القيام بإبداعات متكررة أقل من الحد المعين أو عند استخدام النقد لسداد قرض كبير دون تفسير معقول وتولي البنوك اهمية الى الحسابات التي تمتلكها المنظمات غير الهادفة للربح على أنها (في المطلق) تنطوي على مخاطر عالية ، ونتيجة لذلك، يتم إجراء مراقبة معززة لهذه الحسابات وهو ما لا يعكس على الطرف الآخر فهم جيد لمخاطر تمويل الإرهاب وقد يؤدي في حالة تشديد الإجراءات تجاه كافة الجمعيات بما فيها تلك منخفضة المخاطر إلى مخاطر أخرى تتعلق بالإستبعاد المالي.

389. وإلى جانب المخاطر المحتملة من قبل المنظمات، لم تستطع جميع البنوك تقريباً توضيح ما يمكن أن يشكل مخاطر لتمويل الإرهاب، على سبيل المثال لا الحصر، معظمها لا يهتم لعمليات السحب النقدي على أجهزة الصراف الآلي في المواقع المتاخمة لمناطق النزاع. وبالمثل، فإنها لا تراقب عمليات الولوج عبر الإنترنت إلى منصات تحديد ما إذا كان مصدرها دولة مرتفعة المخاطر أو موقع متاخم لمنطقة النزاع. ولم توضح كيفية اكتشاف استخدام البطاقات البلاستيكية من قبل أطراف ثالثة، وهذا بحد ذاته قد يشكل خطراً لتمويل الإرهاب. وعليه، توصل فريق التقييم إلى استنتاج مفاده أن المصارف العاملة في الأردن (المحلية والأجنبية) تترك مخاطر غسل الاموال التي تواجهها، ومع ذلك يعتبر مستوى وعيها لمخاطر تمويل الارهاب ضعيفاً الى حد ما. الحالات المقدمة الى فريق التقييم لم تتضمن استغلال البنوك لأغراض تمويل الإرهاب (راجع النتيجة المباشرة 6).

390. وتجدر الإشارة الى ان نتائج تقييم البنوك للمخاطر جاءت غير متسقة نسبياً مع مخرجات التقييمين القطاعي والوطني للمخاطر، ومرد ذلك الى اعتماد البنوك منهجيات وآليات مختلفة لإجراء تقييم ذاتي للمخاطر، بما يتناسب مع هيكلية مخاطر كل بنك ومنتجاته وعمالته، وحيث ان بعضها يتشدد في تصنيف بعض القطاعات و/او العملاء، ومثال على ذلك، تصنف البنوك قطاع المنظمات غير الهادفة للربح بالكامل عالي المخاطر، بينما التقييمين الوطني والقطاعي للمخاطر يعتبران القطاع منخفض المخاطر. كذلك تعتبر البنوك ان الأشخاص المعرضين سياسياً هم من العملاء ذوي المخاطر العالية في حين أن التقييم القطاعي للمخاطر يعتبر انهم ذوو مخاطر متوسطة، وليس هناك اية إشارة إليهم في التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال. ويتبين الاختلاف في مجالات أخرى، بما في ذلك البلدان المحددة في قوائم العقوبات التي تعتبرها البنوك بأنها عالية المخاطر، خلافاً للتقييم القطاعي حيث تعتبر بأنها متوسطة المخاطر.

391. تضمنت تعليمات البنك المركزي الاردني الصادرة في العام 2018 الموجبات الملقاة على عاتق مؤسسات الصرافة ومن بينها وجوب اجراء تقييم شامل لمخاطر غسل الاموال وتمويل الارهاب بشكل سنوي، ووجوب بذل عناية مشددة تجاه عمليات الصيرفة مع اشخاص ينتمون او يتواجدون في دول لا تتوفر لديها نظم مناسبة لمكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب، ووجوب بذل عناية مشددة تجاه الاشخاص السياسيين ممثلي المخاطر الاجانب والمحليين وتجاه الاشخاص غير المقيمين وتجاه العمليات الكبيرة او المعقدة بشكل غير معتاد. وخلال الزيارة الميدانية تم استيضاح عينة من مؤسسات الصرافة حول فهمها لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث وفر بعضها امثلة محدودة على ما قد يشكل خطراً لغسل الأموال (مبادلة فئات النقدية الصغيرة بفئات كبيرة) الا انه باستيضاحها عن انماط اكثر تعقيدا لغسل الاموال فإنها لم تزود فريق التقييم بأية امثلة على ذلك، في حين ان شركة واحدة وفرت ما قد يشكل خطراً لتمويل الإرهاب (تحويلات عبر شركات صرافة يحظر

التعامل معها لتواجدها في مناطق الصراع او لتعاملها مع مؤسسات نظيرة في مناطق الصراع) اما البعض الآخر فلم يوفر اية أمثلة على ما قد يشكل خطراً لغسل الأموال وتمويل الإرهاب، ولهذه الأسباب مجتمعة، اعتبرت المؤسسات ان فهمها للمخاطر يتراوح بين ضعيف ومتوسط. 392. تمكن ممثلو قطاع الصرافة، بما في ذلك أولئك الذين يقدمون خدمات تحويل الاموال من توفير أمثلة لخطوط الأعمال التجارية والمنتجات والبلدان التي قد تشكل مخاطر لغسل الأموال وتمويل الإرهاب، ومع ذلك لم يتمكنوا من توفير أمثلة ملموسة حول المخاطر المحددة التي قد يواجهونها في إطار مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، في ضوء نشاطهم القائم أساسا على النقد او في ضوء قيام بعضهم بتوفير خدمات تحويل الاموال لأفراد في مناطق الصراع ، وذلك بالرغم من الإجراءات المتخذة من طرف البنك المركزي (دائرة الرقابة على اعمال الصرافة) (راجع النتيجة المباشرة 10) والتي تعتبر مرضية اذ انها قد تحد من احتمال استغلال القطاع في عمليات تمويل ارهاب شرط تطبيقها بفعالية من قبل المؤسسات المعنية، ولم يظهر لفريق التقييم ما يفيد بأن مؤسسات الصرافة تمتلك وعياً لهذه الإجراءات والالتزامات وتقوم بتطبيقها بفعالية.

393. تمت مشاركة تقرير التقييم القطاعي للمخاطر مع شركات الوساطة المالية، وقد جاءت مخرجاته متسقة نسبياً مع النتائج الأولية للتقييم الوطني لمخاطر غسل الاموال. كما تبين ان فهم الشركات لمخاطر غسل الاموال وتمويل الارهاب يختلف بين شركة وأخرى ويعتبر جيد في بعض الحالات ومحدود في حالات أخرى، ولكن تقييمها الذاتي للمخاطر جاء غير متسقٍ الى حدٍ ما مع مخرجات التقييمين القطاعي والوطني للمخاطر. يقر ممثلو القطاع بانخفاض تصنيف المخاطر لأنشطتهم، ويرجع ذلك في المقام الأول إلى قاعدة عملائهم المحدودة وخدماتهم، ولكن يبدو أنهم لا يمتلكون إلا القليل من المعرفة حول كيفية اكتشاف أنشطة المتاجرة الداخلية المحتملة من حيث أنها احد أنماط الجرائم الأصلية الشائعة في هذا المجال ، وإن كانت لا تدرج ضمن ابرز الجرائم الاصلية التي تدر متحصلات اجرامية بالنظر الى مخاطر الأردن والى حجم السوق.

394. تبين ان فهم المخاطر على صعيد قطاع التأمين جيد، على الرغم من عدم قيام وزارة الصناعة والتجارة والتموين بإجراء تقييم قطاعي، حيث أظهر ممثلو القطاع إدراكهم بمخاطر غسل الأموال ذات الصلة، وخاصة تلك المرتبطة بالادعاءات الكاذبة أو بإنهاء مبكر لبوليصة التأمين على الحياة أو منتج الأقساط.

395. يتألف قطاع البريد من 102 مشغل بريد من بينهم 7 مشغلي لديهم رخصة مشغل بريد دولي وتشرف عليهم هيئة تنظيم قطاع الاتصالات التي اوضحت بأن المخاطر التي قد تواجه القطاع تتعلق بخدمات نقل الاموال التي يشتهب ارتباطها بعمليات غسل الأموال او تمويل الإرهاب، ونقل مواد اولية قد تستخدم في تصنيع المتفجرات. لم يقدم ممثلو القطاع أمثلة ملموسة على أكثر مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب شيوعاً التي تواجههم، علماً انهم لا يقدمون خدمات نقل النقد. بشكل عام، ان فهمهم لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب يعد ضعيفاً.

396. لم يتم اصدار تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لشركات التمويل الأصغر وقد اوضحت هذه الأخيرة ان مستوى المخاطر التي قد تواجهها هو متدنٍ نسبياً كونها لا تقبل بحكم عملها ودائع، غير انها لم تقم لتاريخه بإجراء تقييم ذاتي للمخاطر كما لم تخضع لأية زيارة ميدانية للوقوف على مدى فهمها لمخاطر غسل الاموال وتمويل الارهاب والاجراءات المتخذة لتخفيفها.

397. اما شركات خدمات الدفع والتحويل الالكتروني للأموال فتخضع لتعليمات البنك المركزي الاردني الصادرة بتاريخ 2018/5/28 تحت الرقم 2018/12، والتي تقضي بمطالبتها بتصنيف كافة عملائها حسب درجة المخاطر المتعلقة بغسل الاموال او تمويل الارهاب، وحيث أنها قد تم اعتمادها قبل الزيارة الميدانية بفترة قصيرة جداً فلم يتبين أنها أنعكست على مستوى فهم مخاطر غسل الاموال وتمويل الارهاب والالتزامات مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب لدى تلك الجهات ضمن هذا القطاع. ومن جهته، أوضح البنك المركزي انه يقوم بالعديد من

الإجراءات لتعزيز قدرة تلك الشركات على تقييم وفهم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب ووضع السياسات والاجراءات والضوابط الداخلية لإدارة المخاطر وتخفيفها عملاً بأحكام المادة 14 من التعليمات المذكورة.

#### الاعمال والمهن غير المالية المحددة:

398. يتضح ان فهم قطاع الاعمال والمهن غير المالية المحددة (المحامون والمحاسبون وتجار المعادن النفيسة والاحجار الكريمة والمكاتب العقارية) لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتزامات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ضعيف نسبياً ويختلف بين قطاع وآخر وبين مؤسسة وأخرى ضمن القطاع الواحد. الا ان ذلك غير ذو اثر في قطاع العقارات بالنظر الى الدور المحدود الملقى على عاتق المكاتب العقارية بخلاف دور دائرة الأراضي والمساحة الملقى على عاتقها المسؤولية النهائية عن اتخاذ تدابير العناية الواجبة من واقع فهمها للمخاطر .

399. لم ينص قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب صراحةً على اية موجبات لمقاة على عاتق المحامين والمحاسبين وكتاب العدل في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. تجدر الإشارة الى ان المحامين عادة ما يقومون بأعمال شراء وبيع العقارات وانشاء الشركات وإدارة الاموال وإدارة الحسابات المصرفية بالنيابة عن الغير، اما المحاسبون والمدققون فليس بإمكانهم القيام بأي من الاعمال الآتفة الذكر، باستثناء تأسيس شركات بالنيابة عن الغير، علماً ان كتاب عدل هم تابعون الى وزارة العدل، وبالتالي لا ينطبق عليهم تعريف مجموعة العمل المالي (سبق ان تمت الإشارة الى ذلك في الفصل الأول)، ولهذه الأسباب مجتمعةً قد لا تشكل هذه القطاعات خطراً متزايداً لغسل الأموال، وهو ما يفسر سبب تصنيفها وفقاً للنتائج الأولية للتقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال ضمن القطاعات ذات المخاطر المتوسطة. وفيما يتعلق بالترام هذه القطاعات وفهمها للمخاطر تبين عدم وجود جهة رقابية مناط بها القيام باعمال الرقابة والاشراف والتدريب واصدار تعليمات او اية وسائل اخرى ملزمة للمحامين والمحاسبين، الامر الذي اثر سلبياً على فهم تلك الجهات لمخاطر غسل الاموال وتمويل الإرهاب والتزامات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ولم يقدم ممثلو القطاع أمثلة ملموسة على أكثر المخاطر التي تواجههم، وبشكل عام، يمكن اعتبار فهمهم لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب ضعيفاً.

400. لم تقم نقابة محلات صياغة الحلي والمجوهرات بإعداد تقييم قطاعي للمخاطر. وبحسب التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال، فإن هذا القطاع يعتبر ذو مخاطر متوسطة، ومرد ذلك يعود الى ضعف الرقابة (راجع النتيجة المباشرة 3)، هذا ولم يتم توجيه إرشادات وتوفير دورات تدريبية للعاملين في قطاع تجارة صياغة الحلي والمجوهرات مما يحد من فهمهم لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتزامات المكافحة . كما تبين لفريق التقييم خلال الزيارة الميدانية ان محلات صياغة الحلي والمجوهرات لم تقم بتقييم ذاتي لمخاطر غسل الاموال وتمويل الارهاب وان فهمها لما قد يشكل جريمة غسل الاموال لا يزال جداً محدود، حيث افادت احدي المحلات صياغة الحلي والمجوهرات ان مرتكب جريمة غسل الاموال عادة ما يكون من بين الرجال ، فضلاً عن انها لم توفر امثلة على ما قد يشكل خطراً لتمويل الإرهاب.

401. اجرت دائرة الاراضي والمساحة تقيماً قطاعياً للمخاطر، وتبين أن عمل المكاتب العقارية يقتصر على جمع البائع بالمشتري وتكوين الملف المتضمن المستندات المطلوبة لإتمام عملية البيع والشراء رسمياً امام دائرة الاراضي والمساحة، الملقى على عاتقها المسؤولية النهائية عن تطبيق تدابير العناية الواجبة تجاه البائع والمشتري. ويرى فريق التقييم ان المكاتب العقارية لا يبدو انها تشكل مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالنظر الى دورها المحدود في تطبيق تدابير العناية الواجبة.

## 5.2.2 تطبيق تدابير تخفيض المخاطر

### المؤسسات المالية

402. لدى البنوك سلسلة من الاجراءات والسياسات لتخفيض مخاطر غسل الأموال وتتمثل في تطبيق اجراءات عناية واجبة مشددة تجاه العمليات الجارية على حسابات العملاء مرتفعي المخاطر وبالتحقق من مصادر الاموال المودعة فيها وتحديث بيانات "معرفة العميل" دورياً وبمراجعة قوائم الحظر الدولية وإجراء تقييم داخلي مستقل ومحايد لبرامج مكافحة غسل الاموال، وقد اوضح بعض البنوك ان أبرز المخاطر التي تواجهه تتمثل في عدم كفاية الضوابط الرقابية على عملية تحديث البيانات، وعليه فقد اتخذ التدابير اللازمة بخصوصها، وقد ادى ذلك من خلال تقارير المتابعة الشهرية الى خفض نسبة العملاء غير المحدثّة بياناتهم بحوالي 17%.

403. ان تطبيق البنوك لتدابير مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب في الأردن لا يعيق استخدام النظام المالي الرسمي من قبل فئات العملاء كافة. وتحرص البنوك على تعزيز الشمول المالي والتعامل مع المخاطر الناشئة ولاسيما مخاطر التكنولوجيا الحديثة، ويساهم المنهج المبني على المخاطر في تخفيف الاجراءات المطبقة تجاه فئات العملاء ذوي المخاطر المتدنية.

404. لم يتبين وجود معوقات قد تحول دون التطبيق الفعال لمتطلبات مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب بما يتناسب مع مستوى المخاطر المحددة، الا ان البنك المركزي الأردني أوضح ان هناك بعض المسائل التي قد تعيق التطبيق الفعال لهذه المتطلبات، ومن بينها نقل الموظفين المؤهلين من دائرة الى أخرى، ووجود كثافة وضغط بالعمل على خطوط الدفاع الأولى، وتزايد حجم الاعمال الموكلة لوظيفة الامتثال، فضلاً عن اتساع قاعدة العملاء لدى بعض البنوك وتفاوت الالتزام بالضوابط الموضوعية لتطبيق متطلبات مكافحة.

405. بالاستناد لما تقدم، يستنتج أن البنوك تقوم بتنفيذ تدابير تخفيفية مستمدة من فهمها لمخاطر غسل الأموال، إلا ان التدابير المتخذة للتخفيف من مخاطر تمويل الإرهاب لا تبدو مرضية، وقد توصل فريق التقييم إلى هذا الاستنتاج بناءً على المناقشات مع ممثلي هذا القطاع اذ انه تعذر عليهم توفير اية امثلة عن التدابير المتخذة للتخفيف من مخاطر تمويل الارهاب.

406. لدى شركات الصرافة ضوابط واجراءات داخلية وتخضع لرقابة دائرة مراقبة أعمال الصرافة لدى البنك المركزي التي اتخذت عدداً من الإجراءات التي قد تحد جزئياً من امكانية استغلال القطاع في عمليات تمويل الإرهاب (راجع النتيجة المباشرة 10)، لكنه لم يظهر لفريق التقييم ما يفيد بأن المؤسسات تمتلك فهماً كافياً للالتزامات الملقاة على عاتقها وتقوم بتطبيقها بفعالية، وذلك على الرغم من انها اكثر عرضة لمخاطر تمويل الارهاب من القطاعات الأخرى في ضوء الخدمات المقدمة منها وهذا ما تمت الإشارة اليه صراحة في التقييم الوطني لمخاطر تمويل الارهاب.

407. فضلاً عن ذلك، تقدم بعض هذه الشركات خدمات تحويل الاموال او القيمة وتتعامل لهذه الغاية مع مكاتب صرافة في دول الخليج وفي دول ذات مخاطر مرتفعة باعتبارها "مناطق صراع"، وهناك خشية من ان يتم استغلال هذه الخدمات في عمليات تمويل الارهاب، في ضوء محدودية فهم مخاطر تمويل الإرهاب بما يشمل إمكانية استغلال هذه الخدمات من قبل الإرهابيين لنقل او تحويل الأموال من وإلى مناطق النزاع، ويدعم هذا الاستنتاج وجود تفاوت ملحوظ في قدرات وخصائص وفعالية النظم المعلوماتية المطبقة لمراقبة العمليات بهذه الشركات فهي غير مفعلة في البعض والبعض الآخر يعتمد على نظم معلوماتية لا تتناسب مع حجم عمليات الشركات وطبيعة وتنوع الخدمات والمنتجات المقدمة من قبلها وبما يضمن الرقابة الفعالة والمستمرة للعمليات.

408. البنوك تعتبر ذات مخاطر مرتفعة لغسل الأموال، ومع ذلك فإن فهمها لمخاطر غسل الأموال يعتبر جيداً، لكن فهمها لمخاطر تمويل الإرهاب يعتبر ضعيفاً الى حد ما، ولكن هذا لا يمثل قصوراً جوهرياً، بالنظر الى ان الإرهابيين او ممولي الإرهاب نادراً ما يلجؤون الى القطاع

المصرفي بحسب افادة دائرة المخابرات العامة، اذ ان معظم عمليات التمويل اقتصرت على التمويل الذاتي (راجع النتيجة المباشرة 9). وإجمالاً، وبالنظر الى سياق الأردن القريب من مناطق النزاع، فإن مؤسسات الصرافة ذات الأهمية النسبية الكبيرة (صُنفت بأنها مرتفعة المخاطر) لديها فهم ضعيف إلى متوسط لمخاطر تمويل الإرهاب. وقد تم تخفيض هذه المخاطر عن طريق الإجراءات والتدابير المتخذة من قبل دائرة الرقابة على اعمال الصرافة التي تحد من احتمال استغلال مؤسسات الصرافة لغايات تمويل الإرهاب (راجع النتيجة المباشرة 10).

409. لم يجر تعميم أدلة استرشادية على كل من قطاع مشغلي البريد وقطاع التأمين والجهات التي تقدم خدمات التأجير التمويلي بما يضمن اتخاذ التدابير المناسبة لخفض المخاطر التي تواجهها. واثناء الاجتماع مع مجموعة من شركات التأمين اتضح ان البعض منها يطبق سياسات واجراءات المجموعة الاجنبية حيث أن الاجراءات والتدابير اشد، في حين ان الشركات التابعة لبنوك عاملة في المملكة تطبق تدابير واجراءات البنوك وتعتبر مرضية. وينطبق هذا الأمر ايضاً على الجهات التي تقدم خدمات التأجير التمويلي التابعة لبنوك عاملة في المملكة. من جهتها، أوضحت هيئة الأوراق المالية أنها قامت بتعميم ادلة إسترشادية للتخفيف من المخاطر بتواريخ مختلفة على شركات الوساطة المالية والتي تشمل على "دور مجلس الإدارة والحوكمة، إدارة المخاطر، والسياسات والإجراءات الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب"، في حين أوضحت شركات الوساطة المالية أنه لم يجر تعميم أية ادلة استرشادية عليها. وقد اتضح عدم المامها -وقطاع البريد - بالتدابير الواجب اتخاذها لتخفيف مخاطر غسل الاموال وتمويل الارهاب، مع الاشارة الى ان مخففات مخاطر غسل الاموال وتمويل الارهاب لدى شركات التمويل الاصغر تبدو مرضية في ضوء محدودية عملائها وسقوف عملياتها، ونظم الضبط المتعلقة بالشيكات التي تصدرها (تدفع فقط الى المستفيد الاول وليس الى اي طرف ثالث).

410. تنفذ شركات التمويل الأصغر وشركات التأمين تدابير تخفيفية، لاسيما لجهة سحب او اصدار شيكات فقط للمستفيد الأول، والحد من إمكانية قيام صاحب البوليصه من التقدم بطلب مبكر لإلغاء بوليصة التأمين على الحياة وإجراء مدفوعات نقدية (تمثل تكلفة الأقساط) تتجاوز الحد المعين (لا يتجاوز عادة 2500 دولار أمريكي)، هذا ولم يقدم ممثلو جميع القطاعات المتبقية أمثلة ملموسة على كيفية تنفيذهم للتدابير الرامية إلى التخفيف من مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

411. بناءً على المناقشات التي أجراها البنك المركزي الأردني مع ممثلي قطاع خدمات الدفع والتحويل الالكتروني للاموال، اوضح ان تطبيق اجراءات متناسبة مع المخاطر هو من أبرز التحديات التي تواجه هذا القطاع نظراً لحدائته وعدم كفاية الكوادر البشرية من ذوي الخبرة والمعرفة، ونوعية ونطاق الخدمات المقدمة، والاعتماد على شبكة من الوكلاء الذين قد لا تكون لديهم الدراية الكافية بالإجراءات المطلوبة. وقد اوضحت دائرة الرقابة على القطاع انها وضعت العديد من الضوابط والإجراءات لتخفيف المخاطر التي قد يتعرض لها القطاع وأنها تقوم بتعزيز مستوى التزام الشركات بمتطلبات مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب من خلال توفير التدريب اللازم بالتنسيق مع الهيئات الدولية ومن خلال مواصلة اللقاءات الدورية مع مدراء الامتثال لمناقشة اجراءات الشركات وبيان مدى كفايتها والحاجة الى تحديثها اينما يتطلب الأمر ذلك.

#### الاعمال والمهن غير المالية المحددة

412. اوضحت دائرة الاراضي والمساحة ان الاجراءات المنفذة من قبلها كفيلة بخفض مخاطر غسل الاموال وتمويل الارهاب، نظرا لان التعامل بين البائع والمشتري يجب ان يتم من خلالها وهي الجهة الملقى على عاتقها المسؤولية النهائية عن تطبيق تدابير العناية الواجبة. في ضوء ذلك وبما ان حجم المعاملات المنفذة بواسطة المكاتب العقارية لا يتعدى نسبة 2.8% من المجموع العام للمعاملات المنفذة في العام 2018، يرى فريق التقييم ان دور المكاتب العقارية في تطبيق تدابير تخفيف المخاطر هو متدنٍ مقارنةً بدور دائرة الأراضي والمساحة

413. اتضح للفريق عدم وجود أي جهود يقوم بها قطاع الأعمال والمهنة غير المالية المحددة (المحامون والمحاسبون وتجار المعادن الثمينة، والمكاتب العقارية) للتخفيف من المخاطر التي تواجه القطاع بسبب غياب فهم للمخاطر.
414. تم التوصل إلى هذا الاستنتاج عند إجراء مناقشة مع ممثلين عن قطاع الأعمال والمهنة غير المالية المحددة الذين لم يقدموا أية أمثلة عن الإجراءات المتخذة للتخفيف من مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- تطبيق العناية الواجبة للعملاء وحفظ السجلات

### 5.2.3 تطبيق متطلبات العناية الواجبة للعملاء وحفظ السجلات

#### المؤسسات المالية

415. البنوك العاملة في الأردن ومن بينها البنوك الأجنبية تنفذ متطلبات العناية الواجبة للعملاء الطبيعيين بشكل مقبول. وعلى جميع العملاء المحتملين سواء كانوا أشخاصاً طبيعيين أم اعتباريين، الحضور شخصياً لأغراض التحقق من الهوية، ولدى كافة البنوك ربط الكتروني بقاعدة بيانات دائرة الأحوال المدنية لغرض التحقق من هوية العميل في حال كان شخصاً طبيعياً، وفي حال كان شخصاً اجنبياً يتم الحصول على صورة عن جواز سفره وبطاقة الإقامة الخاصة به، وقد أشار بعض البنوك الى قيامه بالتحقق من صحة المستند من خلال نظم معلوماتية خاصة، بينما يقوم البعض الاخر بطلب الحصول على مستندات أخرى مصادق عليها من السفارة المعنية.
416. بالنسبة للأشخاص الاعتباريين المحليين يتم التحقق من صحة مستندات التأسيس المقدمة وذلك عن طريق موقع دائرة مراقبة الشركات. وبالولوج الى الموقع المذكور يتبين انه لا يشتمل على كافة الشركات المسجلة في المملكة إضافة لعدم تحديث بيانات بعض الشركات، فضلا عن غياب رقم الهوية الوطنية لمساهمي الشركة (راجع النتيجة المباشرة 5). وبالنسبة للشخصيات الاعتبارية الأجنبية فنقتصر الإجراءات على الحصول على نسخة عن عقد التأسيس مصادق عليه من السفارة المعنية، وليس هناك وسائل فعالة أخرى للتحقق من صحة المستندات المقدمة. وقد أشار أحد البنوك الى قيامه بالتحقق من صحة المستندات المقدمة من خلال المعلومات المتاحة للعموم.
417. كما أظهرت المؤسسات المالية الأخرى ومن بينها شركات الصرافة وشركات التأجير التمويلي وشركات التأمين وشركات البريد وشركات الوساطة المالية وشركات التمويل الاصغر مستوى جيد في تنفيذ تدابير العناية الواجبة تجاه العملاء الطبيعيين بخلاف التدابير المنفذة من قبلها تجاه والأشخاص المعنويين والتي تعتبر غير مرضية.
418. ان إجراءات التعرف والتحقق من هوية العملاء الطبيعيين الأردنيين تعتبر مرضية، اذ انه على العميل الحضور شخصياً وإبراز وثيقة الهوية الشخصية الصادرة عن مصدر موثوق، ويلاحظ عدم ولوج هذه المؤسسات لبيانات الأحوال المدنية للتحقق من وثائق الهوية المحلية كما هو مطبق من قبل البنوك، إلا أن السلطات الأردنية أفادت أنه ليس هناك حاجة للتحقق من صحة هذه الوثائق عن طريق دائرة الأحوال المدنية لتمتعها بسمات الحماية والأمان مما يصعب ويحول دون تزويرها ويعزز من ذلك انه لم يسبق ان تلقت الوحدة اخطارات ذات صلة بوثائق ثبوتية مزورة عائدة لمواطنين أردنيين. وبالرغم من ذلك، فقد اوضحت دائرة الرقابة على شركات الصرافة انه يجري العمل على ربط الشركات بدائرة الاحوال المدنية. أما مركز إيداع الأوراق المالية فليديه نظام الأحوال المدنية وقاعدة بيانات مفصلة بكافة عملاء شركات الوساطة المالية ولا يمكن لأي شخص التعامل في السوق المالي قبل قبول بياناته وتدقيقها من قبل المركز المذكور، وقد أوضحت هيئة الأوراق المالية أنها قامت بتاريخ 2018/12/27 بمخاطبة دائرة الأحوال المدنية للنظر في إمكانية حصول الشركات على نسخة عن بيانات الأحوال المدنية المسموح الحصول عليها. وبالنسبة لإجراءات التحقق من المستندات العائدة للأشخاص الاعتباريين، فتعتبر غير مرضية اذ انه يتم التحقق من

مستندات التأسيس من خلال موقع دائرة مراقبة الشركات (للشركات) وموقع وزارة الصناعة والتجارة والتموين (للمؤسسات الفردية)، علماً أن الاعتماد على ذلك لا يعد كافياً (راجع النتيجة المباشرة 5)، وبالنسبة للشركات الأجنبية فتكتفي المؤسسات المالية بالحصول على صورة عن مستندات التأسيس العائدة للشركة ولا تمتلك اية وسائل اخرى للتحقق من صحتها.

419. بشكل عام يتبين وجود المام جيد لدى بعض البنوك بمفهوم المستفيد الحقيقي، ولكن لا يزال هناك العديد من أوجه القصور في هذا الصدد، حيث يعتبر ما لا يقل عن 3 من البنوك الـ 5 التي تمت مقابلتها، ان مفهوم المستفيد الحقيقي يقتصر فقط على التحقق من هويات المساهمين في الشخص الاعتباري، ولا يشمل اتخاذ اجراءات معقولة للتأكد من هوية الشخص الطبيعي الذي له حصة مسيطرة فعلية على الشخص الاعتباري، او الذي يشغل موقع اداري عالٍ او الذي يمارس سيطرة معنوية وفقاً لكل حالة. ويعتبر مسؤول امتثال أحد البنوك ان المفوض بالتوقيع عن الشركة هو المستفيد الحقيقي. وتكتفي جميع البنوك التي تمت مقابلتها بالتحقق من هوية المساهمين قبل او اثناء الدخول في علاقة العمل ولم يتبين قيامها باتخاذ اجراءات معقولة للتحقق من هوية المستفيد الفعلي الذي يمارس سيطرة معنوية وذلك قبل الدخول في علاقة العمل او اثناء علاقة العمل. وتختلف حصة السيطرة بمفهوم البنوك بين بنك واخر حيث اشار بعض البنوك الى ان نسبة السيطرة تتراوح بين 5% و 51% من هيكل الملكية. أما بالنسبة للشركات الأجنبية فلا يوجد لدى البنوك وسائل كافية للتحقق من هوية المستفيد الحقيقي، باستثناء التحقق من هويات المساهمين لغاية 5% من حصص الملكية.

420. وبالنسبة للأشخاص الطبيعيين، فتكتفي البنوك، قبل او اثناء الدخول في علاقة العمل، بالطلب من العميل تصريحاً خطياً يحدد فيه هوية المستفيد الحقيقي دون اتخاذ اجراءات معقولة للتحقق مما إذا كان العميل هو المستفيد الحقيقي او مما إذا كان يتصرف نيابةً عن شخص آخر.

421. وبشكل عام يتضح ان بعض البنوك (لاسيما تلك المنضوية ضمن مجموعة مالية دولية) وشركات التأمين يمتلك فهماً واضحاً لمفهوم المستفيد الحقيقي في حين ان التدابير المتخذة منها لا تعتبر مرضية، بينما تبين وجود مستوى فهم اقل لدى شركات الصرافة وشركات التأجير التمويلي وشركات البريد وشركات الوساطة المالية وشركات التمويل الاصغر حول مفهوم المستفيد الحقيقي وما يمكن ان يشكل حصة ملكية مسيطرة في الشخص الاعتباري. وتعتبر التدابير المتخذة من قبل المؤسسات المذكورة غير مرضية اذ انها تكتفي بالتصريح الخطي الذي يحدد فيه العميل هوية المستفيد الحقيقي دون اتخاذ تدابير معقولة للتحقق مما إذا كان العميل هو المستفيد الحقيقي او مما إذا كان يتصرف نيابةً عن شخص آخر.

422. بشكل عام يعتبر بعض البنوك المحلية انه في حال تعذر عليه اتخاذ اجراءات العناية الواجبة فعليه عدم فتح الحساب او بدء علاقة العمل او تنفيذ العملية دون النظر في اخطار وحدة مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب. ومع ذلك، فإن معظم البنوك وشركات الصرافة وشركات التأمين وشركات الوساطة المالية التي تمت مقابلتها، تترك الخطوات التي ينبغي اتخاذها عند الاخفاق في تطبيق او استكمال تدابير العناية الواجبة بدرجة مقنعة، والقضية التالية توفر ما يفيد بذلك:

#### المربع رقم 5.2.3.1: مثال على اخطار بسبب الاخفاق في تطبيق تدابير العناية الواجبة بدرجة مقنعة

ورد إلى الوحدة إخطار خلال العام 2016 من احد البنوك بحق شخص وزوجته ومفاده الاشتباه بقيام المذكورين بتقديم طلب فتح حساب للحصول على تسهيلات لإنشاء مشروع سياحي سيقام على (50,000) دونم على أرض مستأجرة من الحكومة لمدة (99) سنة، دون تزويد البنك بأي وثائق رسمية. وبعد استكمال الوحدة اجراءاتها تبين قيام المذكورين بجميع الإجراءات حسب الأصول للحصول على الموافقات اللازمة لإنشاء المشروع الاستثماري ولم يتبين وجود اية اخطارات سابقة او معلومات سلبية او قيود امنية بخصوص المذكورين او اية عمليات مالية مشبوهة من خلال دراسة جميع حساباتهم، وقد تم في ضوء ذلك حفظ الموضوع.

423. تحتفظ المؤسسات المالية ولاسيما البنوك بالسجلات المتعلقة بالعمليات المالية المحلية والدولية وبالسجلات التي يتم الحصول عليها من خلال اجراءات العناية الواجبة وذلك لمدة تصل الى 15 سنة، وهذا الأمر يتجاوز متطلبات مجموعة العمل المالي وفقاً للتوصية 11. وقد أفاد بعض المؤسسات المالية ان الاحتفاظ بالسجلات يتم ورقياً والكترونياً. وعليه، يبدو أن الاحتفاظ بالسجلات يتم تنفيذه بشكل جيد.

424. اطلع فريق التقييم على عينة من السجلات التي تم الحصول عليها من خلال عملية العناية الواجبة، وتوصل إلى استنتاج بأن المؤسسات المالية تحتفظ بالسجلات لمدة لا تقل عن 5 سنوات بعد الانتهاء من المعاملة أو بعد انتهاء العلاقة التجارية.

#### الأعمال والمهن غير المالية المحددة

425. لدى الأعمال والمهن غير المالية المحددة التي تمت مقابلتها فهم ضعيف بمتطلبات العناية الواجبة للعميل، ولا يوجد لديها إجراءات واضحة لاتخاذ تدابير العناية الواجبة تجاه العملاء، وان الجهود المبذولة من قبلها بهذا الخصوص تدرج ضمن الجهود الشخصية في ظل غياب اية تعليمات او ارشادات، ولديها فهم ضعيف بمفهوم المستفيد الحقيقي.

426. وقد افاد المحامي الذي تمت مقابله عن قطاع المحامين الى قيام مكتبه باتخاذ بعض التدابير للتعرف على المستفيد الحقيقي من خلال التحقق من مصدر الأموال والحصول على شهادة بنكية وعلى بعض المستندات الأخرى المؤيدة لذلك.

427. اوضحت دائرة الاراضي والمساحة ان المسؤولية النهائية عن تطبيق تدابير العناية الواجبة تقع على عاتقها والتي تقضي بالطلب من اصحاب العلاقة التصريح عن الغاية من التملك والتعرف على هوية البائع والمشتري والتأكد من صحة الوكالات والتحري عن الوكيل والموكل وأخذ الموافقات اللازمة من السلطات الأمنية ، كما تقضي بوضع اشارة منع تصرف على قيد العقار فور تسجيله باسم اي شخص معنوي او اجنبي لمدة تتراوح بين 3 و 5 سنوات لمنعه من المتاجرة فيه، وان لدى الدائرة القدرة على التحقق من هوية العملاء من خلال الولوج الى قاعدة بيانات دائرة الاحوال المدنية ودائرة مراقبة الشركات بالإضافة الى طلب نسخة عن جواز السفر ساري المفعول للأشخاص الطبيعيين، وعليه يرى فريق التقييم ان التدابير المطبقة من قبل الدائرة المذكورة تعفي المكاتب العقارية من تطبيق تدابير العناية الواجبة.

#### 5.2.4 تطبيق تدابير العناية الواجبة المعززة

428. بشكل عام، ان تنفيذ تدابير العناية الواجبة المشددة من قبل المؤسسات المالية وخاصة البنوك فيما يتعلق بالتقنيات الجديدة والعلاقات المراسلة المصرفية والدول مرتفعة المخاطر يبدو مرضياً ؛ ومع ذلك ، فإن هناك مخاوفاً بشأن مدى كفاية تنفيذ هذه التدابير تجاه الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر وفي ما خص العقوبات المالية المستهدفة.

#### الأشخاص السياسيين ممثلو المخاطر

#### المؤسسات المالية:

429. توجب التعليمات الخاصة بالبنوك تطبيق اجراءات العناية المعززة تجاه الاشخاص السياسيين ممثلي المخاطر الاجانب والمحليين بما فيهم اقاربهم من الدرجة الاولى وشركائهم في العمل. ومن الناحية العملية، قبل الدخول في علاقة عمل يطلب من الشخص الطبيعي المنوي التعامل معه تحديد ما إذا كان من بين الاشخاص المعرضين سياسياً، ويتم ذكر ذلك في عقد فتح الحساب، وبالتوازي يتم التحقق من المعلومات المصرح عنها من خلال اللجوء الى القوائم التجارية (على سبيل الذكر نظام World-Check ونظام LexisNexis)، وتتبع ذات الخطوات بعد انشاء علاقات مع العملاء ويقوم بذلك دورياً ما لا يقل عن 3 من البنوك الـ 5 التي تمت مقابلتها خاصة خلال عملية تحديث ملفات العملاء. وتعتمد البنوك التي تمت زيارتها ذات الآلية. وقد افاد أحد البنوك انه في حال تبين له أثناء التحقق من هوية العميل ان البيانات المقدمة من هذا الأخير غير صحيحة، فيقوم بإنهاء التعامل معه دون اخطار وحدة مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب بذلك. وبالاستيضاح

عن الاجراءات الواجب اتخاذها قبل الدخول في علاقة عمل مع اي من الاشخاص المعرضين سياسياً، تمت الإفادة بأنه تتم مراجعة دائرة الامتثال (دون الحصول على موافقة الادارة العليا وفقاً لمتطلبات التوصية 12)، غير ان البنك المركزي اوضح ان مدير الامتثال هو الشخص المفوض من الادارة في منح الموافقة على انشاء هذه العلاقة وذلك عملاً بالتعليمات الصادرة للبنوك في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ويظهر ان هذا الاجراء مطبق على صعيد القطاع البنكي.

430. لدى شركات الصرافة وشركات التأمين والجهات التي تقدم خدمات التأجير التمويلي فهم واضح لمفهوم الاشخاص المعرضين سياسياً المحليين والاجانب، وتلجأ الى القوائم التجارية للتحقق من ذلك قبل وبعد اقامة علاقة العمل. ولكنه تعذر على شركات الوساطة المالية توفير امثلة عن الأشخاص المتعارف بانهم اشخاص سياسيين ممثلي المخاطر والتدابير الواجب اتخاذها عندما يتم تحديد شخص على انه سياسي ممثل المخاطر. وعليه، اتضح لفريق التقييم أن فهمها لمفهوم الأشخاص المعرضين سياسياً يعتبر غير كافٍ بالرغم من اعمال الرقابة والاشراف التي تجريها هيئة الأوراق المالية (راجع النتيجة المباشرة 3)، كما ان التدابير المتخذة من قبلها لتحديد ما اذا كان العميل شخصاً سياسياً ممثلاً المخاطر تظل غير كافية وتقتصر على افادة العميل، ولا يتم الاعتماد على وسائل اخرى للتحقق من ذلك.

431. لدى شركات التمويل الاصغر فهم واضح لمفهوم الاشخاص المعرضين سياسياً وتستخدم القوائم التجارية للتحقق مما اذا كان اي من عملائها هو من بين الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر، بالرغم من عدم خضوعها لأعمال الرقابة والاشراف ولأية تعليمات في مجال مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب، إلا أنه لم يتبين وجود إمام كامل لديها بالتدابير الواجب تطبيقها في هذه الحالة.

432. لدى مقدمو خدمات الدفع والتحويل الالكتروني للأموال نظام خاص لتحديد ما اذا كان اي من عملائها او من ينويون عنهم هو من بين الاشخاص المعرضين سياسياً، وعند اكتشاف ان أياً منهم يندرج ضمن فئة هؤلاء الاشخاص، يتخذ مقدمو الخدمة الاجراءات المناسبة لمعرفة مصادر اموالهم ولمتابعة تعاملاتهم بشكل دقيق، وقد اوضحت دائرة المدفوعات والعمليات المصرفية لدى البنك المركزي انه تم توجيه الشركات المخالفة لاتخاذ تدابير تصحيحية مع التأكيد على ضرورة الالتزام بالاجراءات المطلوبة منها، ولم يجر ضبط اية مخالفة في اي من الشركات العاملة في هذا القطاع.

#### الاعمال والمهن غير المالية المحددة

433. اتضح لفريق التقييم ان فهم المحامين والمحاسبين وتجار المعادن النفيسة والاحجار الكريمة والمكاتب العقارية لمفهوم الاشخاص المعرضين سياسياً هو ضعيف ويختلف مفهومهم بين قطاع وآخر وبين مؤسسة وأخرى ضمن القطاع الواحد. وليس لدى معظم الجهات المذكورة اية اجراءات وانظمة خاصة لتحديد ما إذا كان اي من عملائها هو من بين الاشخاص المعرضين سياسياً. وفي القطاع العقاري الذي يكتسب أهمية في سياق الأردن، تبين أنه يتم التعويض عن عدم التنفيذ الملائم للإجراءات من قبل المكاتب العقارية من خلال التنفيذ السليم للإجراءات من قبل دائرة الأراضي والمساحة، وذلك بخلاف الاعمال والمهن غير المالية المحددة (المحامون والمحاسبون وتجار المعادن الثمينة) المصنفة في التقييم الوطني لمخاطر غسل الاموال كقطاعات متوسطة المخاطر.

#### العقوبات المالية المستهدفة:

#### المؤسسات المالية

434. عندما يتم إدراج أي من الكيانات أو الأفراد على قوائم العقوبات، بما في ذلك تلك الصادرة عن مجلس الأمن، تسعى البنوك، بحسب افادة البنك المركزي الأردني، الى تنفيذ سلسلة من التدابير والإجراءات، بما في ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، تحديث قوائم العقوبات على نظامها الآلي ومقارنة أسماء عملائها مع تلك المدرجة على القوائم قبل إتمام أي معاملة أو تقديم بعض الخدمات والمنتجات المصرفية للعملاء،

ومراجعة المعلومات الواردة في المستندات المتعلقة بالعمليات التجارية الدولية وأسماء الموردين قبل إتمام أي عملية أو قبل التعاقد معهم. نفس الأمر ينسحب على شركات التأجير التمويلي التي تعتمد كذلك على قواعد بيانات خاصة لا سيما تلك التابعة للبنوك. وعند كشف حالات تطابق الأسماء يتم ابلاغ الجهات المعنية بذلك. .

435. إلا أنه اثناء الزيارة الميدانية اتضح لفريق التقييم ان المؤسسات المالية وخاصة البنوك وشركات الصرافة لا تقوم بتنفيذ العقوبات المالية المستهدفة بفعالية ، وهذا يرجع أساساً إلى حقيقة أن إجراءات المسح (من قبل بعض المؤسسات الخاضعة) يتم تنفيذها إما على أساس شهري أو سنوي وليس بشكل مباشر فور إصدار وتحديث قوائم مجلس الأمن وان البعض الآخر يقوم بمسح قاعدة بيانات عملائه بشكل يدوي مما يؤثر على فاعلية تنفيذ العقوبات المالية المستهدفة.

#### المربع رقم 5.2.4.1: مثال على الكشف عن اسم أحد المدرجين على قوائم العقوبات عن طريق عملية المسح من قبل مؤسسة مالية

في عام 2017، اعترض نظام المسح التابع للبنك على التحويل الذي أصدره العميل بسبب تطابق جزئي وتشابه بين اسم المستفيد واسم أحد الأفراد المدرج على وائم عقوبات الأمم المتحدة. بعد مراجعة سجل العائلة الذي قدمه العميل، وجد تشابه بين اسم أخيها واسم الفرد المدرج على القوائم. وبناءً على ذلك، تم رفض عملية التحويل وإخطار وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

436. واثناء الزيارة لأحد البنوك تبين انه يجري مسحاً شهرياً لقاعدة بيانات عملائه للتأكد مما إذا كان اسم اي منهم مدرجاً على قوائم العقوبات الدولية، في حين اكتشف فريق التقييم ان بنكاً آخرأ يجري عملية المسح سنوياً، بما لا يضمن تنفيذ العقوبات المالية المستهدفة بفعالية. ولدى استيضاح مجموعة من البنوك وشركات الصرافة عن الاجراء الواجب اتخاذه في حال تبين إدراج اسم أي من عملائها على قوائم العقوبات الأمامية، اتضح عدم إمام ما لا يقل عن 3 من المؤسسات الـ 8 التي تمت مقابلتها بالإجراء المطلوب لجهة تجميد الأموال او الامتناع عن تنفيذ العملية. ومن جهة اخرى، اوضحت دائرة الرقابة على الجهاز المصرفي لدى البنك المركزي ان البنوك ملزمة بتنفيذ قرارات مجلس الأمن حال صدورها دون الحاجة لانتظار تعاميم البنك المركزي بهذا الخصوص وان الاجراء المتبع والقاضي بتعميم اللوائح على البنوك هو بمثابة تدبير اضافي يهدف الى تنبيه البنوك الى ضرورة تحديث بياناتها. لكن التعليمات رقم 1 و 2 و 3 التي اقرتها اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تشير الى ان الالتزامات المتعلقة بتنفيذ العقوبات المالية المستهدفة تصبح نافذة عندما يتم تعميم القوائم. ويرى فريق التقييم ان التأخر الحاصل في تعميم قوائم الحظر (راجع النتيجة المباشرة 10) لا يضمن تنفيذ العقوبات المالية المستهدفة بشكل ممنهج وفعال، بغض النظر عن الإجراءات والتدابير الفردية المتخذة من بعض البنوك وسائر المؤسسات المالية العاملة في المملكة.

437. واثناء زيارة فريق التقييم لمجموعة من شركات الصرافة اتضح قيام بعضها بخدمات تحويل الاموال عبر شبكة تحويل اموال خاصة مجهزة ببرامج مراقبة لرصد اي تطابق او تشابه بين منشئ التحويل والمستفيد منه واي من الاشخاص المدرجة اسماؤهم على قوائم العقوبات الصادرة عن مجلس الأمن. وفي حال اي تشابه بنسبة 75% يتم تعليق تنفيذ التحويل لحين التأكد من سبب التشابه من خلال مراجعة بيانات هوية منشئ التحويل والمستفيد منه ومقارنتها مع بيانات هوية الشخص المدرج اسمه على قوائم الحظر تمهيداً لاتخاذ القرار المناسب لجهة اما رفض تنفيذ التحويل واخطار وحدة مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب واما تنفيذ التحويل، لكنه تبين لفريق التقييم ان احدى شركات الصرافة لا تمتلك نظاماً إلكترونياً يمكنها من مسح قاعدة بيانات عملائها بصورة تلقائية وتلجأ الى المسح اليدوي للقيام بذلك، مما يترتب عنه صعوبة الوصول إلى نتائج حاسمة وموثوقة.

438. كذلك اتضح لفريق التقييم أن شركات التأمين، لاسيما تلك التابعة لشركات متعددة الجنسيات لديها فهما جيدا لالتزاماتها، حيث أنها تلج مباشرة إلى موقع الأمم المتحدة عبر أنظمة إلكترونية وبيانات تجارية متاحة لها وتتعامل مباشرة مع هذه القوائم، كما تعتمد على أدوات توفرها الشركة الأم وفقاً لسياساتها، لكنه تبين ان بعض شركات التأمين يجري عملية المسح لقاعدة بيانات عملائه سنوياً، وليس عندما يتم تحديث قوائم

العقوبات وهو ما لا يضمن التطبيق الفعال لهذه العقوبات. وفي حال وجود تطابق بين اسم المؤمن واسم المؤمن له تقوم الشركة بإلغاء البوليصة وحجب المبلغ المؤمن واطار وحدة مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب.

439. تبين أن مقدمي الخدمات البريدية ليس لديهم فهماً للالتزاماتهم حيال قرارات مجلس الأمن، كما لا تردهم قوائم العقوبات المالية، ولا يتم تطبيق أية إجراءات بهذا الخصوص.

440. لدى الشركات التي تقدم خدمة الدفع والتحويل الالكتروني للأموال انظمة رقابية وتبهيبة وتسعى الى ربطها بقوائم الجزاءات العالمية والقوائم الصادرة عن مجلس الأمن واية قوائم جزاءات أخرى تنفيذاً للالتزامات الخاصة بها بما فيها تجميد الاموال. اما بالنسبة للحوالات الالكترونية فتتم مقارنة الاسماء والحقول الواردة فيها مع تلك المدرجة على قوائم الجزاءات بغية تنفيذ الالتزامات ذات الصلة. وتوجب التعليمات الصادرة عن اللجنة الوطنية مخاطبة اللجنة الفنية عند التنبيه الى اي تعامل مع الاشخاص المدرجة اسماؤهم على هذه القوائم.

441. بصورة عامة، هناك بعض المؤسسات (صرافة، تأمين، تأجير تمويلي، وساطة مالية والشركات التي تقدم خدمة الدفع والتحويل الالكتروني للأموال) تلجأ الى قوائم الحظر قبل فتح حساب للعميل او قبل تنفيذ عملية على حسابه او عند تحديث ملفه. وعليه، يتضح مما تقدم ان الاجراءات المطبقة خاصة من قبل شركات التأمين وشركات الصرافة هي غير كافية ولا تضمن تطبيق العقوبات المالية المستهدفة بفعالية.

#### الاعمال والمهن غير المالية المحددة

442. ليس لدى قطاع الأعمال والمهن غير المالية المحددة اية اجراءات وانظمة خاصة بتنفيذ العقوبات المالية المستهدفة المتعلقة بمكافحة تمويل الإرهاب، وقد اوضح بعضها انه نادراً ما يتلقى، من الجهات المختصة، قوائم العقوبات واية تعديلات عليها، او انه يتلقاها بعد انقضاء فترة 6 أشهر او سنة من تاريخ التعديل او التحديث.

443. فهم المحامين والمحاسبين وتجار المعادن النفيسة والاحجار الكريمة والمكاتب العقارية لمفهوم الاشخاص المستهدفين عملاً بقرارات مجلس الأمن هو ضعيف نسبياً ويختلف مفهومهم بين قطاع وآخر وبين مؤسسة وأخرى ضمن القطاع الواحد. ومع ذلك، ان المحامين والمحاسبين يملكون فهماً افضل نسبياً لنظام العقوبات المالية المستهدفة بخلاف تجار المعادن الثمينة، علماً ان هذه الاعمال كافة مصنفة بأنها متوسطة المخاطر بحسب مخرجات التقييم الوطني لمخاطر غسل الاموال.

444. اوضحت دائرة الاراضي والمساحة ان اجراءاتها تقضي بتنفيذ العقوبات المالية المستهدفة من خلال وضع اشارة الحجز على الاموال غير المنقولة للأفراد والكيانات المدرجة اسماؤهم على قوائم الجزاءات، وبالتالي فإن الغاية من عدم اتمام اية معاملة لهؤلاء الافراد والكيانات تكون قد تحققت، ولم يتضح ما إذا كانت اجراءاتها تقضي بوضع اشارة الحجز حال ادراج اسم الشخص / الكيان على القوائم او عند اتمام عملية البيع او الشراء.

#### التقنيات الجديدة:

445. لدى البنوك فهم واضح للخدمات المقدمة عبر وسائل التكنولوجيا، وقد اوضحت ان هذه الخدمات تشمل التطبيق البنكي عبر الهاتف وعبر الانترنت لطلب اجراء تحويل مالي محلي وخارجي ودفع الفواتير والاستعلام عن الحساب، وتشمل ايضاً البطاقات الائتمانية والبطاقات المدفوعة مسبقاً وتشمل الايداعات النقدية عبر الصراف الآلي. وقبل طرح اي منتج، تتم دراسة الضوابط الرقابية اللازمة لمنع استغلاله في عمليات غسل الاموال وتمويل الارهاب، والتحقق من كفاية الضوابط الرقابية اللازمة لمراقبة الخدمة او المنتج، واستحداث ادوات رقابية جديدة مثل طلب تقارير دورية واعداد سيناريوهات خاصة بالمنتج، عدا عن وضع سقوف للعمليات المنفذة إلكترونياً. والبنوك على دراية بكيفية استغلال الخدمات المقدمة عبر وسائل التكنولوجيا لأسباب مختلفة كونها تتيح للمستخدم اجراء العملية دون مراجعة البنك وبالتالي تقادي الاستفسارات

والاسئلة المطروحة، وكونها تتيح لأي شخص آخر قرصنة بيانات العميل. وفي ضوء ذلك، فقد وضعت البنوك الضوابط الرقابية المناسبة مثل تحديد سقف وحجم العمليات المنفذة إلكترونياً ومنح الخدمات فقط للعملاء الدائمين وليس للعملاء العرضيين، وتبنيته العملاء على ضرورة المحافظة على سرية بياناتهم لمنع استغلالها بطرق غير مشروعة. وفي ضوء المخاطر الناتجة عن استخدام التقنيات الجديدة، قام البنك المركزي بإصدار عددٍ من التعاميم الى البنوك، وتقوم هذه الأخيرة بالتأكد من مدى توافق المنتج والخدمة مع التعليمات الصادرة عن الجهات الرقابية. وفي كافة الاحوال يتم الرجوع الى البنك المركزي اما لغاية الاستشارة او الموافقة المسبقة.

446. لا توفر جميع المؤسسات المالية خدمات عبر التقنيات الحديثة. فشرركات التمويل التي تمت مقابلتها أوضحت أنها تقوم بتحليل المخاطر قبل البدء بتقديم اية خدمة في حين ان بعض الشركات يقوم بتقديم خدمات الدفع من خلال إي فواتيركم E-Fawateercom، وهناك شركة تقوم بأعمال الوكيل لتقديم خدمات الدفع بواسطة الهاتف النقال، وقد اوضحت دائرة الرقابة لدى البنك المركزي انه تم خلال شهر آذار من العام 2018 التعميم على جميع المؤسسات المالية الخاضعة لإشراف ورقابة البنك المركزي بحظر التعامل بكافة العملات الافتراضية سواء كان لصالح الشركة نفسها أو لصالح عملائها.

447. تعتمد الشركات التي تقدم خدمة الدفع والتحويل الالكتروني للأموال بشكل اساسي على التكنولوجيا في تقديم خدماتها ومنتجاتها وعلى وجه الخصوص في تقديم الخدمة بواسطة الهاتف النقال، وتعمل الشركات قبل إطلاق منتجاتها وخدماتها على تحديد وتقييم المخاطر التشغيلية والفنية والمالية ومخاطر غسل الأموال وتمويل الارهاب، ولا يقتصر ذلك على المنتج وانما يشمل أيضاً الآليات التي يتم من خلالها تقديم الخدمة ومن بينها تقنية الاتصال القريب المدى. وبعد التشاور مع البنك المركزي الاردني يتم اما اعتماد الخدمة او رفضها.

448. وفي ضوء ما سبق اتضح لفريق التقييم ان الاجراءات المطبقة من قبل المؤسسات المالية في ما خص التقنيات الجديدة تعتبر كافية ومرضية. 449. لا تعتمد معظم الأعمال والمهن غير المالية المحددة التي تمت مقابلتها على التقنيات الجديدة لتوفير الخدمات لعملائها. في الواقع، على العميل الحضور شخصياً لتنفيذ العملية. لذلك، فإن المخاطر التي قد تنشأ عن استخدام التقنيات الجديدة لا تنطبق على معظم الأعمال والمهن غير المالية المحددة.

#### التحويلات البرقية والعلاقات المصرفية المراسلة

450. اوضح البنك المركزي الاردني ان البنوك العاملة في الاردن تتعامل بصفة مراسل مع بنوك خارجية الا انه ليس لديها حسابات من نوع الدفع الوسيط. وتطبق البنوك متطلبات العناية الواجبة لتقييم العلاقة المصرفية المراسلة وذلك من خلال محركات البحث ومن خلال الموقع الالكتروني للبنك المستجيب والبنك المركزي المصدر لرخصة مزاوله اعمال البنك المستجيب ومن خلال قواعد بيانات الشركات العالمية المزودة لخدمات التعرف على البنوك ومراجعة قوائم الحظر للتأكد ما إذا كان اي من اعضاء مجلس ادارة البنك المستجيب ومساهميه مدرجاً على هذه القوائم، ويتم تحديد دورية تقييم العلاقة مع البنك المستجيب حسب درجة مخاطره استناداً الى منهجية تصنيف البنوك المستجيبة. وقبل انشاء او الدخول في علاقة العمل، يتم الحصول على موافقة الادارة العليا. ولدى أحد البنوك سياسة واضحة تقضي برفض الدخول في علاقات مصرفية مراسلة مع بنوك متواجدة في دول ذات مخاطر مرتفعة. وفي الخلاصة، ان الإجراءات المتعلقة بالعلاقات البنكية المراسلة كافية وينجم عن عدم التقيد بها رفض الدخول في علاقة العمل أو إنهاؤها وهي مشروطة بتعبئة نماذج مخصصة لهذه الغاية.

451. يقوم البنك المركزي الأردني بإجراء رقابة ميدانية ومكتبية لضمان التزام البنوك بتعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. توضح البيانات الإحصائية المقدمة في هذا الصدد عدداً محدوداً من المخالفات فيما خص التزام البنوك بمتطلبات الحوالات المصرفية، علماً أن المخالفات المحددة، التي يبلغ مجموعها 19 مخالفة بين 2013 و2016، لا ترقى إلى مستوى فرض عقوبات أو اتخاذ إجراءات تصحيحية.

## البلدان المرتفعة المخاطر

### المؤسسات المالية

452. لدى البنوك فهم واضح للدول المرتفعة المخاطر ومن بينها الدول المصنفة بأنها ملاذات ضريبية وتلك المدرجة على قائمة مجموعة العمل المالي وتلك المعروفة بإنتاج وتجارة المخدرات وتلك التي تقع في أماكن عبور المخدرات والمعروفة بارتفاع نسب الجريمة فيها، وتلك المفروضة عليها عقوبات والمدرجة ضمن قرارات مجلس الأمن. وقد أوضح البنك المركزي أن تصنيف الدول المرتفعة المخاطر متشابه إلى حد كبير بين البنوك. وتتخذ البنوك تدابير عناية واجبة معززة تجاه علاقات العمل مع أشخاص من أو في تلك الدول. ويتم إدراج أسماء تلك الدول على قوائم المراقبة بهدف تقييد أو إيقاف أو رفض أية عمليات مالية مع أشخاص من أو في تلك الدول.

453. قامت دائرة الرقابة لدى البنك المركزي بالتعميم على مقدمي خدمات الدفع والتحويل الإلكتروني للأموال قائمة بأسماء الدول المرتفعة المخاطر اتساقاً مع البيان الصادر عن مجموعة العمل المالي والمتضمن أسماء الدول الخاضعة للمتابعة في مجال الالتزام بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، مع إمكانية إضافة اسم أية دولة حسب ما يراه مقدم الخدمة أو البنك المركزي الأردني أو وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب مناسباً.

454. لدى مؤسسات الصرافة وشركات التأمين ومؤسسات الوساطة المالية والجهات التي تقدم خدمات التأجير التمويلي قوائم بالدول ذات المخاطر المرتفعة، والبعض منها يستخدم القوائم في عملية تصنيف و/أو إعادة تصنيف العملاء وقد أفادت إحدى مؤسسات الصرافة عن قيامها بإدراج أسماء تلك الدول على قوائم المراقبة لديها لرصد أية تحويلات من وإلى أشخاص في تلك الدول ولتعليل تنفيذ التحويلات قبل الحصول على المستندات المثبتة للعلاقة بين منشي التحويل والمستفيد منه والغاية من التحويل، والملفت للانتباه هو ما أفادت به إحدى مؤسسات الوساطة المالية أنها تعاقبت مع شخص من دولة يحظر التعامل معها-، دون توضيح الإجراءات المتخذة تجاه الشخص ومعاملاته. ومن جهة أخرى أفادت إحدى شركات التمويل الأصغر عن قيامها بمنح التسهيلات لغير الأردنيين وأنه من ضمن إجراءات العناية الواجبة التي تقوم بها التحقق من العملاء من خلال الجهات الحكومية ذات العلاقة من حيث قانونية الإقامة والحالة الأمنية.

455. يرى لفريق التقييم أن الإجراءات المطبقة من قبل المؤسسات المالية في ما خص الدول مرتفعة المخاطر تعتبر مرضية إلى حد ما، على الرغم من وجود حالة اخفاق كما هو مشار إليه في الفقرة أعلاه.

### الاعمال والمهن غير المالية المحددة

456. أوضحت دائرة الأراضي والمساحة المسؤولة عن القطاع العقاري الذي يكتسب أهمية وفقاً لسياق الأردن أنها اتخذت العديد من الإجراءات بخصوص بعض الدول مرتفعة المخاطر، وقد اطلع فريق التقييم على بعض المراسلات التي تثبت ذلك بعدما تم رفض طلبات الشراء لصالح أشخاص من دول مرتفعة المخاطر وذلك لأسباب أمنية، علماً أنه لا يوجد أية حالة تملك لأشخاص إيرانيين أو من كوريا الشمالية منذ العام 2013 ولغاية 2018/10/1.

457. بينما اتضح أن فهم المحامين والمحاسبين وتجار المعادن النفيسة والأحجار الكريمة والمكاتب العقارية لمفهوم الدول المرتفعة المخاطر هو ضعيف نسبياً ويختلف مفهومهم بين قطاع وآخر وبين مؤسسة وأخرى ضمن القطاع الواحد. وليس لدى الجهات المذكورة كافة (باستثناء دائرة الأراضي والمساحة) أية إجراءات وتدابير محددة تجاه العمليات المنفذة لصالح أو بناء لطلب أشخاص من أو في دول مرتفعة المخاطر.

## 5.2.5 متطلبات الإبلاغ، والتنبيه

### المؤسسات المالية

458. يعتبر قطاعا البنوك والصرافة الأكثر عرضة للمخاطر بحسب النتائج الأولية لعملية التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال، ويعد هذان القطاعان هما الأكثر إبلاغاً لوحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب عن العمليات التي يشتبه بارتباطها بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، وقد شكلت حصة قطاع البنوك ما يزيد عن نسبة 75% من إجمالي الاخطارات التي تلقتها الوحدة بين عامي 2016 و2017. وقد حلّ قطاع الصرافة في المرتبة الثانية وبلغت نسبة الاخطارات المقدمة للوحدة حوالي 22% من إجمالي الاخطارات خلال العامين سابقين الذكر. بشكل عام، تملك البنوك وعياً كافياً بمتطلبات وآليات الإبلاغ ولديها موارد ونظم معلوماتية لرصد العمليات غير الاعتيادية / المشبوهة، وذلك خلافاً للإعمال والمهن غير المالية المحددة التي تفتقر الى الموارد والنظم المعلوماتية المناسبة وما يؤكد ذلك هو محدودية الاخطارات المقدمة الى الوحدة خلال الفترة الممتدة بين عامي 2013 و2017. يظهر الجدول التالي عدد الاخطارات التي تلقتها الوحدة من الجهات المبلغة وذلك بين عامي 2013 و2017:

الجدول 5.2.5.1: عدد الإخطارات التي تلقتها الوحدة بين عامي 2013 و2017					
الجهة المبلغة	2013	2014	2015	2016	2017
بنوك	134	136	253	448	417
شركات الصرافة	16	15	61	90	169
شركات خدمات الدفع والتحويل	-	-	-	10	6
شركات الخدمات المالية	4	-	5	-	1
مكاتب عقارية	-	-	-	-	1
محامون	-	1	-	-	1
تجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة.	-	3	-	1	-
شركات التأمين	1	-	-	1	-
المجموع	155	155	319	550	595

459. تحتفظ البنوك وبعض المؤسسات المالية الأخرى ومن بينها شركات التأمين والتأجير التمويلي بأنظمة خاصة برصد العمليات غير الاعتيادية / المشبوهة، يليها التحليل البشري تمهيداً لاتخاذ القرار النهائي لجهة اما حفظ الاخطار او ارساله الى الوحدة. وتعتمد انظمة الرصد على سيناريوهات<sup>29</sup> يختلف عددها ومضمونها بين مؤسسة وأخرى ويتراوح عددها بين 10 سيناريوهات الى أكثر من 100 سيناريو، وتختلف تلك السيناريوهات أيضاً من حيث مدى ارتباطها بمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي قد تواجه المؤسسات المالية العاملة في المملكة.

460. تبين قيام إحدى شركات التأمين التابعة لمجموعة اجنبية بالاعتماد على نظام رصد قائم على سيناريوهات عامة تمت اضافتها من قبل الشركة الام في الخارج. ويتعدّر تقييم ما إذا كانت هذه السيناريوهات تتوافق مع مخاطر الأردن، خاصة أن وزارة التجارة والصناعة والتمويل

<sup>29</sup> تتوفر لدى المؤسسات المالية وخاصة البنوك وشركات التأمين وبعض مؤسسات الصرافة نظم آلية لمتابعة العمليات الجارية على حسابات عملائها ورصد اية عمليات غير اعتيادية وفق سيناريوهات محددة (معظمها غير محدث) ويتراوح عدد التنبيهات (Alerts) المستخرجة يومياً من واقع السيناريوهات بين 30 و370 تنبيهاً، واثناء الزيارة الميدانية تم استيضاح معظم البنوك حول جودة التنبيهات المستخرجة حيث تبين التالي لدى ثلاثة بنوك على سبيل الذكر لا الحصر:

أ. من اصل 1500 تنبيهاً في العام 2017 تم رفع 8 اخطارات الى الوحدة التي احوالت بدورها اخطاراً واحداً الى المدعي العام (بما يوازي نسبة 0.006% من مجموع التنبيهات ونسبة 12.5% من مجموع الاخطارات المرسله للوحدة)

ب. من اصل حوالي 88800 تنبيهاً في العام 2017 تم رفع 92 اخطاراً الى الوحدة التي احوالت بدورها اخطاراً واحداً الى المدعي العام (بما يوازي نسبة 0.0001% من مجموع التنبيهات ونسبة 1% من مجموع الاخطارات المرسله للوحدة)

ج. من اصل 47000 تنبيهاً في العام 2017 تم رفع 8 اخطارات الى الوحدة التي احوالت بدورها اخطاراً واحداً الى المدعي العام (بما يوازي نسبة 0.0002% من مجموع التنبيهات ونسبة 12.5% من مجموع الاخطارات المرسله للوحدة)

لم تجر تقييماً قطاعياً للمخاطر في قطاع التأمين. ، فضلاً عن ان إحدى شركات الصرافة افادت بأنها تعتمد على نظام خاص برصد العمليات غير الاعتيادية وهي قائمة على سيناريوهات لا تستند على تخصص او خبرة في هذا المجال. هناك مخاوف بشأن جدوى هذه السيناريوهات وأهميتها، بالنظر إلى أن فهم شركات الصرافة للمخاطر يتراوح بين ضعيف ومتوسط. كما أن إحدى شركات الوساطة المالية المملوكة من احد البنوك المحلية افادت بانها تعتمد على نظام موحد لرصد المعاملات غير الاعتيادية لا يستوعب إختلاف طبيعة المعاملات خاصة في ظل قيامها بممارسة اعمالاً مختلفة تتمثل بالوساطة المالية وإدارة الأصول وتمويل الشركات. هناك أيضاً مخاوف بشأن مدى ملاءمة نظام المراقبة بالنظر إلى الأنشطة المتعددة لشركة الوساطة وفهم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب الذي لا يبدو مرضياً كما هو مشار إليه أعلاه.

461. بشكل عام، لدى البنوك آليات للإبلاغ عن المعاملات المشبوهة. فقد راجع المقيمون معدل الوقت المستغرق من قبل البنوك لتحليل المعاملة المشبوهة قبل رفع الإبلاغ بشأنها. اتضح أنه تعذر على اثنين على الأقل من البنوك الخمسة التي تمت مقابلتها تقديم اخطار في الوقت المناسب، كما هو موضح في المربع 5.2.5.1 ادناه:

**المربع رقم 5.2.5.1: حالتان عن عدم الالتزام بتقديم اخطار في الوقت المناسب**

ان الفترة الزمنية المستغرقة من احد البنوك لدراسة التنبيهات قبل ارسالها الى الوحدة قد تصل الى 90 يوماً. وقد اتضح ان مرد ذلك يعود الى كثافة التنبيهات البالغ مجموعها يومياً حوالي 370 تنبيهاً في حين ان عدد المحللين المعنيين بمراجعتها وتحليلها وغربلتها يبلغ 10 محللين مما يعني ان كل محلل مولج بمراجعة وتحليل حوالي 37 تنبيهاً يومياً وبصورة منتظمة. أوضح مصرف آخر انه لا يزال يحتفظ بعملية غير اعتيادية يعود تاريخها الى حوالي أربعة شهور.

462. خلال العام 2017 تبين ان الوحدة قامت بحفظ 397 اخطاراً وهو ما يوازي نسبة 66% من الاخطارات التي تلقتها من البنوك وشركات الصرافة في حين انها قامت بإحالة ثلاثة اخطارات فقط الى المدعي العام (أي ما يوازي نسبة 0.07%) وهو ما يشير إما الى ضعف في جودة الاخطارات المرسله من البنوك ومؤسسات الصرافة أو أن تلك الجهات تعتمد مقارنة دفاعية<sup>30</sup> عند الإرسال ، ويعزى ذلك الى أسباب مختلفة قد لا تقتصر على ما يلي:

- أنظمة المراقبة: أوضحت معظم البنوك التي تمت مقابلتها أنها تتطلع إلى تحديث أو استبدال أنظمة المراقبة الخاصة بها.
- فهم المخاطر ، وخاصة مخاطر تمويل الارهاب التي تعتبر غير مرضية.
- تحليل التنبيهات: تخصص موارد محدودة أو غير متخصصة لمراجعة عدد وفير من التنبيهات. هذا لا يضمن التحليل المعمق للتنبيهات التي تشكل الأساس لإخطارات ذات جودة عالية (راجع الحاشية رقم 29).
- غياب تغذية عكسية حول جودة وفعالية الاخطارات (راجع النتيجة المباشرة 6).
- غياب مؤشرات استرشادية وتطبيقات من شأنها أن تمكن البنوك من ملاءمتها مع أنظمة الرقابة الخاصة بها ومع إطار المخاطر (لا تقوم الوحدة بإجراء تحليل استراتيجي بانتظام كما هو مبين في النتيجة المباشرة 6).

463. ان دائرة الرقابة على الجهاز المصرفي اوضحت ان طبيعة الاخطار يكتنفها نقص في المعلومات على صعيد الجهات المناط بها واجب الاخطار وان اكتمال المعلومات يكون غالباً على صعيد الوحدة التي لديها القدرة على اتخاذ قرار متكامل بالاشتباه من عدمه.

464. على الرغم من مخاطر تمويل الإرهاب المرتفعة في المملكة، الا أن ذلك لا يتناسب مع عدد الاخطارات ذات الصلة بتمويل الإرهاب، اذ ان الوحدة تلقت بين عامي 2013 و 2017 عدد 107 اخطاراً فقط في شبهة تمويل الإرهاب. كذلك فان الفهم الضعيف لمخاطر تمويل

<sup>30</sup> ان اتباع نهج دفاعي للإخطار يقصد به قيام كيان خاضع لواجب الاخطار بالإبلاغ بناءً على حد أدنى من الأدلة للاشتباه، بدلاً من تقديم تقارير ذات جودة عالية حيث عتبة الإثبات مرتفعة وحيث تتوفر أسباب معقولة للشك.

الإرهاب على صعيد المؤسسات المالية وخاصة البنوك وشركات الصرافة قد أثر سلباً على جودة الاخطارات المحالة الى الوحدة في شبهة تمويل الإرهاب ، اذ انها أسفرت عن إحالة فقط ما مجموعه 16 اخطاراً الى المدعي العام المختص، ويعزز من ذلك تركيز الدليل الارشادي الصادر للجهات المبلغة بشأن مؤشرات تمويل الإرهاب على المؤشرات الصادرة عن الجهات الدولية في هذا الخصوص نظراً لعدم تضمن الاخطارات مؤشرات كافية عن عمليات تمويل ارهاب محتملة (راجع النتيجة المباشرة 6 وتحديداً الفقرة المتعلقة بالتحليل الاستراتيجي). وعليه يرى فريق التقييم أن نظام الإبلاغ عن المعاملات المشبوهة لا يحقق مفعوله التام كأداة لكشف عمليات تمويل ارهاب محتملة.

465. تبذل البنوك عناية خاصة لتجنب تنبيه العميل من انه تم ارسال اخطار بشأنه الى الوحدة، وقد اتخذت البنوك اجراءات تقضي بمنح موظفي دائرة الامتثال صلاحيات الدخول الى النظام الخاص بالاطارات للاطلاع على العمليات المشبوهة، وهذه الاجراءات من شأنها الحد من تنبيه العميل، فضلاً عن استخدام نموذج بريد الكتروني موحد من قبل دائرة الامتثال للإيحاء بأن اي استفسار من قبلها هو بمثابة اجراء روتيني لتحديث ملف العميل وليس لاستكمال متطلبات الاخطار، بالإضافة الى وجود إجراءات عمل وتدريب مناسبة لاتخاذ الإجراء اللازم لتجنب تنبيه العميل بالإبلاغ. لكن تبين ان احدى شركات التأجير التمويلي تحتفظ بحساب موحد لعملائها لدى أحد البنوك في المملكة، وان هذا الأخير قام بإبلاغ الشركة عن قيامه بإخطار الوحدة بعدما تنبه لحركة مشبوهة على حسابها، مما قد يحد من فعالية الإبلاغ المقدم منها.

#### الأعمال والمهن غير المالية المحددة

466. الأعمال والمهن غير المالية المحددة لديها فهم ضعيف بمتطلبات وآليات الإبلاغ والجهة الواجب اخطارها في حال الشك، وباستيضاح المؤسسات المعنية لم يتبين قيام اي منها بإرسال إخطارات إشتباه إلى الوحدة. ولدى استيضاح أحد اصحاب الاعمال والمهن غير المالية المحددة عن موجبات الاخطار الملقاة على عاتقه، افاد انه نشأ الشك لديه حيال تحاويل واردة الى موكله من الخارج يعود تاريخها لأكثر من عامين، وفي ضوء استفساره من موكله عنها بشأن مصادرها وغايتها النهائية قرر عدم اخطار الوحدة بالمعطيات المتوفرة لديه، لكنه اوضح انه لا يزال لتاريخه غير مطمئن لقراره بحفظ القضية وعدم اخطار الوحدة عنها.

467. يعزى العدد المحدود من الاخطارات المقدمة من الاعمال والمهن غير المالية المحددة الى أسباب مختلفة لها علاقة بأعمال الرقابة والاشراف التي تكاد ان تكون معدومة لما لها من اهمية في تعزيز فهم الجهات حول عناصر الاشتباه وانماط وطرق واتجاهات غسل الأموال وتمويل الإرهاب (اطلع على النتيجة المباشرة 3). وقد اوضحت وزارة الداخلية (الجهة المشرفة على قطاع تجار المجوهرات والمعادن النفيسة) ان ضعف الاخطارات من قبل محلات صباغة الحلي وبيع المجوهرات مرده قلة المهارة عند تجار هذا القطاع في التوصل إلى الإشتباه في مدى تضمن عملية البيع أو الشراء لنشاط غسل الأموال، والى تقيدهم بمبدأ الحفاظ على سرية تعاملات العميل المتبعة من قبلهم.

468. تجدر الإشارة الى غياب اجراءات او ضوابط معممة على الأعمال والمهن غير المالية المحددة لمنع الافصاح عن واقعة تقديم تقرير عن عملية مشبوهة الى الوحدة، كما تبين ان الاعمال والمهن غير المالية المحددة ليست على دراية بمتطلبات التنبيه.

469. اوضحت دائرة الاراضي والمساحة ان الاجراءات الاحترازية التي تنتهجها تمنع استغلال القطاع العقاري في غسل الأموال أو تمويل الإرهاب (راجع الفقرة 430)، وهو ما يمكن أن يفسر سبب قلة عدد الاخطارات المقدمة من المكاتب العقارية، علماً ان النسبة المئوية للمعاملات المنفذة بواسطة المكاتب العقارية من المجموع العام للمعاملات لا تتعدى 3.4 % في العام 2017 و 2.8% في العام 2018 اي ما يعادل 3946 و 3565 معاملة.

## 5.2.6 التطبيق الوشيك للضوابط الداخلية والمتطلبات القانونية / التنظيمية

470. بشكل عام لدى المؤسسات المالية وخاصة البنوك ضوابط داخلية وإجراءات لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وتشمل هذه الضوابط تنفيذ إجراءات العناية الواجبة تجاه العميل، والاحتفاظ بالسجلات والمستندات، وتكليف شخص مسؤول عن الالتزام، وتأهيل وتدريب الموظفين، وتخصيص وحدة تدقيق مستقلة لاختبار الالتزام بالسياسات والضوابط الداخلية والإجراءات على مستوى المجموعة بما يشمل ذلك الفروع الخارجية.

471. تتشابه الضوابط المعتمدة من قبل البنوك العاملة في المملكة كونها تعتمد على التعليمات النافذة وهناك اختلاف في الإجراءات بسبب هيكليات البنوك وبسبب انضواء بعضها ضمن مجموعة مالية قد تتضمن سياساتها إجراءات إضافية. إن سياسات وإجراءات البنوك التي لديها فروع خارجي تتسجم مع تعليمات البنك المركزي الأردني ومع تعليمات الدولة المضيفة ويتم التحقق من ذلك من خلال أعمال التفتيش الميدانية. وتعتمد القواعد والتعليمات الأكثر صرامة في حالات الاختلاف بين متطلبات البلد المضيف وبين قواعد وتعليمات البنك المركزي الأردني.

472. تولى إدارة مراقبة الامتثال للمجموعات المالية اعداد السياسات وتعميمها على كافة فروع المجموعة لتطبيقها، وفي حال كانت لدى السلطات الرقابية المضيفة تعليمات او ممارسات خاصة، فنتم دراستها من قبل الادارة المذكورة بغية الاستفادة منها وعكسها على سياسات المجموعة. لا تتم مشاركة تفاصيل العمليات المشبوهة ضمن المجموعة الواحدة، انما تتم دراسة انماط العمليات من قبل ادارة مراقبة امتثال المجموعة بغية عكسها على قواعد وسيناريوهات المجموعة. من جهة اخرى، ان القوانين المرعية في المملكة تمنع البنوك من مشاركة تفاصيل العمليات المشبوهة مع فروعها الخارجية، لكنها لا تمنعها من مشاركة انماط العمليات مع فروعها بغية الاستفادة منها.

473. لدى سائر المؤسسات المالية وخاصة شركات التأمين ضوابط وإجراءات خاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتتولى دوائر المراقبة والإشراف لدى البنك المركزي متابعة مدى التزام المؤسسات (باستثناء مؤسسات التمويل الأصغر) بالتعليمات والسياسات والإجراءات الموضوعية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بخلاف معظم الأعمال والمهن غير المالية المحددة (المحامون والمحاسبون وكتاب العدل وتجار صياغة الحلبي والمجوهرات) التي ليس لديها ضوابط داخلية وإجراءات لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، اما المكاتب العقارية فتخضع بصورة منتظمة لمراقبة وإشراف دائرة الأراضي والمساحة، وتم الاطلاع على عينة من التقارير المتعلقة بنتائج أعمال الرقابة عليها حيث تبين ان درجة التزامها بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تختلف بين مكتب وآخر، وتجدر الإشارة الى ان دور المكاتب العقارية في مجال مكافحة هو متدنٍ نسبياً كون المسؤولية النهائية عن تطبيق تدابير العناية الواجبة تقع على عاتق دائرة الأراضي والمساحة كما تم تبيانه اعلاه.

474. الاستنتاج العام بشأن النتيجة المباشرة الرابعة: إن مستوى الفعالية الذي حققته المملكة الأردنية في النتيجة المباشرة الرابعة هو متوسط.

## الفصل السادس: الرقابة والإشراف

### 6.1 الاستنتاجات الرئيسية والإجراءات الموصى بها:

#### 6.1.1 الاستنتاجات الرئيسية:

- أ. الإجراءات القانونية المطبقة من طرف البنك المركزي (الذي يشرف على قطاعات مالية لها أهمية نسبية كبيرة) في مجال الترخيص والتسجيل تكفل بشكل ملحوظ منع المجرمين من دخول السوق وحالات تغير الملكية. ويتم تعزيز هذه الإجراءات بتدابير عملية جيدة غير مكتوبة تمكن من التحقق من هوية المستفيد الحقيقي. وتتوفر لدى باقي الجهات الإشرافية والرقابية عن القطاع المالي ضوابط للتسجيل والترخيص مقبولة لجهة التحقق عن طريق الأجهزة الأمنية من حسن سيرة وسلوك مقدم الطلب. ويعتمد بعضها على دائرة الأحوال المدنية ودائرة مراقبة الشركات لتحديد هوية المستفيد الحقيقي.
- ب. تقوم دائرة الأراضي والمساحة بالتحقق من عدم محكومية مقدمي طلبات الترخيص، إلا أنه لا يتوافر لدى الدائرة المذكورة تدابير كافية لتحديد هوية المستفيد الحقيقي الأمر سيان في وزارة الداخلية، كما لا توجد إجراءات الترخيص والتسجيل الخاصة بالشركات القائمة في المنطقة الحرة من التحقق من عدم محكومية المساهمين المحليين في حال تغيير هيكل الملكية.
- ج. لدى البنك المركزي وهيئة الأوراق المالية ودائرة الأراضي والمساحة فهم جيد لمخاطر غسل الأموال على المستوى القطاعي بخلاف باقي الجهات الإشرافية والرقابية. إلا أن فهم كافة السلطات الإشرافية والرقابية لمخاطر تمويل الإرهاب يعد ضعيفا.
- د. شرعت كافة الجهات الإشرافية والرقابية على القطاع المالي والمصرفي حديثا في اعتماد نهج رقابي قائم على المخاطر. وقد استحدثت دائرة الرقابة على القطاع المصرفي وهيئة الأوراق المالية برامجا معلوماتية خاصة بمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب تمكن من تصنيف الجهات الخاضعة لها وفقا لدرجات المخاطر ومن تحديد دورية وكثافة مهام التفتيش. والأمر سيان بشأن دائرة الأراضي والمساحة.
- هـ. لم يتبين تحديد السلطات الرقابية على قطاعي المحاماة والمحاسبين القانونيين في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (النقابة المهنية أم وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).
- و. هناك تباين في العقوبات المفروضة من قبل الجهات الإشرافية والرقابية من حيث تناسبها مع طبيعة المخالفة وتحقيقها لهدف الردع.
- ز. تأثير التدابير الرقابية على الرفع من درجة الالتزام القطاع المالي والمصرفي يعد مقبولا. ولا يمكن قياس ذلك على قطاع الأعمال والمهن غير المالية المحددة على الرغم من اتخاذ دائرة الأراضي والمساحة تدابير مهمة في هذا الشأن.
- ح. هناك جهود من السلطات الرقابية والإشرافية على القطاع المالي ودائرة الأراضي والمساحة في مجال التدريب ونشر الوعي ولكنها تحتاج الى التطوير بحيث لا تقتصر على شرح مقتضيات القانونية بل يتعين أن تشمل كذلك سبل تنفيذها وكذا هناك حاجة إلى تحديث الأدلة الإرشادية المعممة.

#### 6.1.2 الإجراءات الموصى بها:

#### ينبغي على السلطات الأردنية:

- أ. تضمين ضوابط الترخيص والتسجيل معايير مكتوبة لجهة التعرف على المستفيد الحقيقي، لا سيما الأجنبي والممارس لسيطرة فعلية على الشخص الاعتباري مع العمل على تفعيل ذات التدابير في حالة تغير هيكل الملكية سواء بشكل مباشر أو غير مباشر.
- ب. اشتراط التحقق من عدم محكومية الشخص المطلوب التنازل لفائدته عن حصص في هيكل ملكية شركة قائمة في المنطقة الحرة وذلك قبل الموافقة على طلب التنازل المقدم لهذه الغاية.
- ج. تحديث نتائج تقييم المخاطر القطاعية من قبل البنك المركزي (دائرتي الرقابة على الجهاز المصرفي ومراقبة أعمال الصرافة) وهيئة الأوراق المالية ودائرة الأراضي والمساحة بما يتوافق مع الاستنتاجات الأولية للتقييم الوطني للمخاطر وحث باقي الجهات الرقابية والإشرافية على اتباع نفس النهج عبر مباشرة أو إتمام (بالنسبة لإدارة التأمين) تقييمها للمخاطر القطاعية.

د. تعميم نتائج التقييم الوطني لمخاطر تمويل الإرهاب بالأخص على الجهات الإشرافية والرقابية، والعمل على تناسق فهمها لمخاطر تمويل الإرهاب مع الفهم المتوفر لدى سلطات إنفاذ القانون في هذا الشأن.

هـ. تفعيل ما بدأته الأردن في شأن تطبيق النهج الرقابي القائم على المخاطر لدى الجهات الإشرافية والرقابية المتبينة لهذا النهج، واستكمال تطبيق ذلك لدى باقي الجهات مع تبني برامج خاصة لإدارة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب بما يكفل تكثيف مهام التفتيش المتخصصة على الجهات الخاضعة الممثلة لمخاطر مرتفعة ومن أهمها القطاع المصرفي وقطاع الصرافة.

و. تحديد الجهات الإشرافية والرقابية المشار إليها في المادة 18 من القانون رقم 46 لسنة 2007 المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وبما يكفل إخضاع المهن القانونية لمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (المحاسبون القانونيون والمحامون وكتاب العدل المرخصين) والنظر في جدوى تعديل الإطار القانوني للوكالة غير القابلة للعزل.

ز. تعزيز الموارد البشرية لهياكل التفتيش في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التابعة لكافة الجهات الإشرافية والرقابية بما يضمن الرفع من دورية وكثافة الرقابة المكتتبية والميدانية.

ح. تفعيل مبدأ تدرج العقوبات لدى هيئة الأوراق المالية وهيئة تنظيم قطاع الاتصالات بما يتناسب مع طبيعة وحدة المخالفة وفرض العقوبة المالية وتصعيدها إن لزم الأمر، بما يضمن الالتزام بالبرامج التصويبية ضمن المهل الزمنية المحددة.

ط. استمرار الدولة في نشر ثقافة الامتثال عبر تكثيف ونيرة برامج التدريب والتوعية وتطويرها والحرص على إصدار أدلة إرشادية بكيفية تنفيذ إجراءات العناية الواجبة والتحوط بشأن أحدث اتجاهات غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

475. النتيجة المباشرة ذات الصلة التي تم النظر فيها وتقييمها في هذا الفصل هي النتيجة المباشرة الثالثة. أما التوصيات المتعلقة بتقييم الفعالية بموجب هذا القسم، فهي التوصيات 26-28 و34 و35.

## **6.2 النتيجة المباشرة الثالثة (الرقابة والإشراف)**

476. اتضح لفريق التقييم وجود تباين من حيث فعالية الرقابة بين الجهات الإشرافية والرقابية، إذ أن البنك المركزي (دائرة الرقابة على الجهاز المصرفي) ويليه هيئة الأوراق المالية يتميزان بمستوى مقبول من الفعالية عن باقي الجهات الإشرافية والرقابية على القطاع المالي، ويعد ذلك متسقاً مع وجوب بذل مجهودات إضافية تجاه المؤسسات الخاضعة لإشرافه ولاسيما البنوك وشركات الصرافة المصنفة بأنها مرتفعة المخاطر. أما بالنسبة لقطاع الأعمال والمهن غير المالية فإن دائرة الأراضي والمساحة تقوم بمجهودات ملحوظة بخلاف باقي الجهات الإشرافية والرقابية على هذا القطاع المصنف بأنه متوسط المخاطر، ولاسيما قطاع المحاماة وقطاع المحاسبين القانونيين الأردنيين غير الخاضعين للرقابة والإشراف في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (راجع الفصل الأول).

### **6.2.1 الترخيص والتسجيل والضوابط التي تمنع المجرمين وشركاءهم من دخول السوق**

477. الإجراءات القانونية المطبقة من قبل البنك المركزي (دائرة الرقابة على الجهاز المصرفي) في مجال الترخيص والتسجيل تكفل بشكل ملحوظ منع المجرمين من دخول السوق وحالات تغير الملكية. ويتم تعزيز هذه الإجراءات بتدابير عملية جيدة غير مكتوبة تمكن من التحقق من هوية المستفيد الحقيقي.

478. تتوفر لدى باقي الجهات الإشرافية والرقابية عن القطاع المالي ضوابط للتسجيل والترخيص مقبولة في التحقق من حسن سيرة وسلوك مقدمي الطلب من خلال الاستعلام من الأجهزة الأمنية. كما يعتمد بعضها على دائرة الأحوال المدنية ودائرة مراقبة الشركات لتحديد هوية المستفيد الحقيقي.

479. تقوم دائرة الأراضي والمساحة ووزارة الداخلية دون باقي الجهات الإشرافية والرقابية على القطاع غير المالي بالتحقق من عدم محكومية مقدمي طلبات الترخيص، كما يتوافر لديها تدابير مقبولة لتحديد هوية المستفيد الحقيقي علماً بأن الأردن قد أشارت إلى أن ترخيص المكاتب العقارية يمنح فقط للشخص الطبيعي الأردني الجنسية. في حين لا توجد إجراءات الترخيص والتسجيل الخاصة بالشركات القائمة في المنطقة الحرة من التحقق من عدم محكومية المساهمين المحليين في حال تغيير هيكل الملكية.

#### المؤسسات المالية:

480. تتبع الجهات الإشرافية والرقابية على القطاع المالي والمصرفي ضوابط تشريعية وتربطية موحدة لدخول السوق، تشمل إجراءات الترخيص والاعتماد وتحدد أسس تنظيم أعمالها ومراقبتها (إنشاء هياكل خاصة لتلقي ودراسة طلبات الترخيص والاعتماد وتحديد حالات إلغائها والشروط الشكلية والموضوعية ذات العلاقة). ويقع تحت طائلة الجزاءات السالبة للحرية والمالية المقررة قانوناً كل من قدم خدمات مالية دون موافقة خطية نهائية من الجهة المختصة، مخالفة للتشريعات النافذة في هذا الشأن.

481. وبصرف النظر عن تفعيل الجهات المرخصة لإجراءات التيقن من كفاءة ونزاهة هياكل التسيير والإدارة العليا وإخضاع التغييرات اللاحقة التي تطرأ عليها لموافقتها المسبقة، لوحظ وجود تباين من حيث مدى فعالية مبادرات الجهات الإشرافية في صد محاولات اختراق السوق. ومرد ذلك إلى عدم كفاية إجراءات بعض الجهات الإشرافية والرقابية على القطاع المالي والمصرفي (دائرة مراقبة أعمال الصرافة، هيئة الأوراق المالية، إدارة التأمين وهيئة تنظيم قطاع الاتصالات) لا سيما فيما يتعلق بالمسائل الآتية:

- تحديد مصدر رأس المال الأولي المزمع استثماره وتقييم الملاءة المالية للمساهمين الرئيسيين وقدرتهم على تقديم المزيد من الدعم المالي عند الاقتضاء؛
- اتخاذ تدابير ملائمة للتحقق من هوية المستفيد الحقيقي وذوي الصلة به من خلال المعرفة التامة بهيكل ملكية الشخص الاعتباري وتتبع حصص التملك المؤثرة المباشرة أو غير المباشرة (مع تحديد نسب هذه المساهمات) والتغييرات اللاحقة التي تطالها أو السيطرة الفعلية على الشخص الاعتباري؛
- إجراء فحوصات دورية (مكتبية وميدانية) لضمان استمرار احترام شروط الترخيص.

482. تلزم إجراءات الترخيص والتسجيل الخاصة بالبنك المركزي جمع المعلومات عن كل شخص يرغب، سواء لوحده أو مع ذي صلة به، بتملك أو زيادة تملك حصة مؤثرة في رأسمال أي بنك وذلك بناء على "تصريحاته" (مدعمة بوثائق رسمية) بشأن نسبة المصلحة المؤثرة وملاءته المالية وما يملكه وذو الصلة به من أسهم وحصص بشكل مباشر أو غير مباشر في كافة البنوك والشركات التابعة لها أو التي يسيطر عليها والمعلومات ذات العلاقة. ويمسك البنك المركزي سجلاً بهذه الطلبات، كما يتم اللجوء إلى محاضر اجتماعات الهيئة العامة للبنوك التي توفر معلومات بخصوص المساهمين الذين حضروا هذه الاجتماعات ونسبة الأسهم من رأس المال وحالات اللجوء إلى تفويض الصلاحيات بموجب الوكالة، ما من شأنه الإفصاح عن هوية الشخص الممارس لسيطرة معنوية فعلية.

مربع رقم 6.2.1.1: حالة عملية بخصوص اعتراض بيع حصص مساهمة في بنك

قدم البنك المركزي حالة عملية بخصوص اعتراضه على صفقة بيع حصص مساهمة في احد البنوك الاردنية، حيث تمحورت الحالة حول قيام محتال عالمي بتملك مصلحة مؤثرة بطريقة غير مباشرة عن طريق صندوق استثماري تم تأسيسه في سنغافورة لتبييض أمواله ودون الحصول على موافقة البنك المركزي كما يتطلب القانون، حيث قام البنك المركزي بإعلام القائمين على الصندوق بأن الصفقة التي تمت تقع تحت طائلة البطان منذ اليوم الأول، وفي ظل المماثلة بتزويد البنك المركزي بالمعلومات عن المستفيد النهائي تم اجبار الممثلين للصندوق في مجلس ادارة البنك على الاستقالة وهو ما اقنع المحكمة في الولايات المتحدة الامريكية بإلغاء قرارها الذي كان قد صدر بعد أشهر من الصفقة بتجميد ممتلكات البنك، وكما ان المؤسسات الرسمية الاردنية ساعدت وسهلت عملية صادرة اموال المحتال لصالح شركة أمريكية كانت قد رفعت الدعوى عليه وانتقلت ملكية اسهم البنك لها لتقوم ببيعها لاحقاً، وكما صدر قرار عن المحكمة الأمريكية بخصوص القضية و أشار الى جهود البنك المركزي (كسلطة رقابية على قطاع البنوك) وفعاليتها في التعامل مع الحالة والتعرف على المستفيد الحقيقي ومنع المجرمين من دخول السوق المصرفي وكان له اثر في تغيير قاعدة قانونية في الولايات المتحدة (Separate Entity Rule).

483. كما تشمل هذه الإجراءات تدابير خاصة للتحقق من هوية الأشخاص الذين يشغلون مناصب الإدارة العليا من خلال قاعدة بيانات دائرة مراقبة الشركات<sup>31</sup> والتحقق من صلاحية الوثائق الثبوتية الرسمية المحلية من خلال قاعدة بيانات الأحوال المدنية والأجنبية عبر اللجوء إلى مسطرة الختم والمصادقة (بالتسبيق مع البعثة الدبلوماسية المعنية)، فضلاً عن الولوج إلى النظم المعلوماتية المتاحة.

484. أوضح البنك المركزي أنه رفض كافة طلبات ترخيص الواردة إليه وعددها 5 طلبات خلال الفترة من 2013 إلى 2017. كما قدم البنك المركزي 5 حالات عملية بشأن رفض طلب تعيين أشخاص يمارسون وظائف إدارية عليا (عضو مجلس إدارة، نائب مدير عام، مراقب امتثال، عضو هيئة الرقابة الشرعية ومدير تنفيذي لدائرة امتثال) و 4 حالات بشأن تملك مصلحة مؤثرة لعدم تحقق الكفاءة والملاءمة وهذا دليل على ان البنك المركزي الأردني ينفذ متطلبات الترخيص الخاصة بالبنوك بدرجة مرضية.

485. بالنسبة لشركات الصرافة، يستعلم البنك المركزي عن المساهمين والإدارة العليا لدى دائرة المخابرات العامة ومديرية الأمن العام أساساً (فيما يتعلق بحسن السيرة والسلوك). وفي هذا الإطار تم توجيه 43 كتاب استعلام إلى هذه الدوائر خلال سنوات 2015 و 2016 و 2017 بشأن 85 شخص. كما يتم اللجوء في بعض الحالات المشبوهة إلى وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وهيئة النزاهة ومكافحة الفساد. من جهة أخرى، يتم الاستعلام عن مقدم الطلب من خلال نظام معلوماتي يشمل قوائم الحظر الدولية. وقد خص التشريع النافذ البنك المركزي بصلاحيات استلام ودراسة الطلبات المقدمة من قبل شركات الصرافة في حال تعديل أوضاعها (رأس مال الشركة أو تغيير الإدارة) بشكل يخالف التحقق من هوية المستفيد الحقيقي، بما في ذلك في حال تغيير هيكل الملكية. غير أنه تجدر الإشارة إلى اعتماد البنك المركزي لتدابير احترازية لكشف الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يزاولون نشاط الصيرفة بدون ترخيص، حيث يتفاعل البنك المركزي مع الوشائيات والشكايات التي يوجهها فيما بعد إلى سلطات إنفاذ القانون قصد مباشرة الدعوى العمومية في حقهم. وقد تم مخاطبة مديرية الأمن العام في الموضوع بخصوص 25 حالة تم رصدها خلال سنوات 2015 و 2016 و 2017. في هذا الصدد، تبنى البنك المركزي تدابير احترازية لكشف الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يزاولون نشاط الحوالات المالية بدون ترخيص، ومنها قيام البنك المركزي بإصدار تعاميم وقائية خاصة إلى القطاع المصرفي لمنع استخدام الحسابات الشخصية لغايات تتعلق بأعمال الصرافة واستخدام بطاقة خاصة للتعريف عن اللاجئين السوريين

31 اتضح من خلال الولوج إلى قاعدة بيانات الشركات أن المعلومات الخاصة ببعض الشركات غير محدثة وأن الأرقام الخاصة بهويات المساهمين والمتصرفين غير متوفرة، فضلاً عن غياب المعلومات بشأن الوكلاء، حيث تضمن هذه المعلومة فقط في محاضر الاجتماعات العامة (راجع النتيجة المباشرة 5).

لدى إجراء أية عمليات مصرفية، علاوة على تشكيل لجنة داخلية مختصة في البنك المركزي منذ سنة 2016 لتحليل فحوى التغذية العكسية الراجعة من وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، التي تتكفل بجهود السلطات الأمنية والتحقيقات الاستخباراتية المجرة من دائرة المخابرات العامة للكشف عن أية ممارسة لأعمال الصرافة بدون ترخيص.

486. من جهة أخرى، تبين أن البنك المركزي تلقى 27 طلب لترخيص شركات صرافة، رفض منها 16 طلب، لأسباب لا تتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث تتمحور أسباب رفض طلب منح الترخيص إجمالاً حول "خرق الشروط المسطرية الشكلية أو الموضوعية الناظمة". وهي ذات العلة الموجبة لتفعيل المساطر التأديبية. ويعزى ذلك أيضاً إلى تبني منهج فحص مكثبي وميداني لاحق في هذا النطاق، بما لا يلبي الغاية التحوطية المتوخاة من التدابير الاستباقية.

487. تعتمد الإجراءات المفصلة من قبل هيئة الأوراق المالية على سجلات الترخيص وسجلات مركز إيداع الأوراق المالية المربوطة مع بيانات نظام الأحوال المدنية. كما تقوم الهيئة بالحصول على شهادة حديثة بعدم محكومية المسؤولين عن الإدارة التنفيذية بجناية أو جنحة "مخلّة بالشرف والأخلاق العامة"، إلا أن هذه التدابير تظل غير كافية لتحديد هوية المستفيد الحقيقي. ويتضمن ملف الترخيص البيانات المتعلقة بالمالكين وبخصصهم، مع مراعاة الطبيعة القانونية لكل شركة. وقد أفادت الهيئة برفضها لثلاث طلبات اعتماد خلال سنوات 2015 و 2016 و 2017 من أصل 82 طلب اعتماد و 34 طلب ترخيص وذلك لعدم استيفائها للشروط القانونية، حيث تمت تسويتها لاحقاً.

488. فيما يتعلق بإدارة التأمين وهيئة تنظيم قطاع الاتصالات، لا توجد معلومات تتعلق بالإجراءات العملية لتحديد المستفيد الحقيقي والتحقق منه ومنع المجرمين وشركائهم من الاحتفاظ بحصص مسيطرة أو وجودهم كمستفيدين حقيقيين في الشركات المرخصة، أو قيامهم بشغل وظيفة إدارية في إحدى شركات التأمين. ويعزى ذلك بالأساس، حسب تصريحات المسؤولين، إلى ندرة الموارد البشرية والتقنية والمالية المخصصة لذلك على مستوى إدارة التأمين، إلا أن إدارة التأمين قد أوضحت أن الدور الإشرافي والرقابي على قطاع التأمين سوف يعهد قريباً إلى البنك المركزي للمزيد من النجاعة. ومن جهة أخرى، تمت الإفادة بضبط وإحالة ما يفوق مئة حالة تقديم خدمات بريدية بدون ترخيص إلى سلطات المتابعة، قصد الاختصاص، خلال السنتين المنصرمتين<sup>32</sup>.

#### الأعمال والمهنة غير المالية المحددة

489. تستند التدابير المتبعة لترخيص محلات صياغة الحلبي وبيع المجوهرات على نمط يستدعي التفاعل الحثيث مع الجهاز الأمني (لا سيما دائرة المخابرات العامة ومديرية الأمن العام) لدى الاستعلام عن عدم محكومية مقدم المطلب. ولا تمكن هذه الإجراءات من تحديد هوية المستفيد الحقيقي لا سيما بخصوص الشخص المعنوي. هذا وتظل قرارات رفض الترخيص جد محدودة بالنظر إلى إجمالي الطلبات المتلقاة، حيث سجلت وزارة الداخلية رفض 5 طلبات من أصل 134 خلال سنتي 2016 و 2017 وهو ما لا يتيح التحقق من مدى وجود تطبيق إجراءات دقيقة وفعالة في هذا الشأن. وقد تمثلت أسباب الرفض بالأسباب الأمنية للمؤسسين بالإضافة إلى عدم استيفاء المتطلبات الرقابية. أما فيما يتعلق بالمكاتب العقارية، فتستند التدابير المتبعة كذلك على التعاون مع الجهاز الأمني والاستعلام عن عدم محكومية مقدم الطلب علماً أن الرخصة لا تمنح إلا لشخص طبيعي أردني الجنسية، ومع ذلك فإن الإجراءات العملية لدائرة الأراضي والمساحة تظل غير كافية ولا تمكن من تحديد المستفيد الحقيقي.

<sup>32</sup> سارعت بغض الشركات المخالفة إلى مراجعة هيئة تنظيم قطاع الاتصالات بغية الحصول على الترخيص اللازم لتقديم الخدمات البريدية وتسوية وضعها القانوني.

490. تقتصر إجراءات ترخيص المكاتب العقارية المتبعة من قبل دائرة الأراضي والمساحة على التحقق من حسن السيرة والسلوك وعدم المحكومية بجناية أو جنحة مخلّة بالشرف والأخلاق العامة. وتظل هذه الإجراءات غير كافية لمنع المجرمين من دخول السوق. لقد بلغ إجمالي طلبات التسجيل والاعتماد (المنح) 81 طلباً خلال سنوات 2015 و2016 و2017. وقد أشارت دائرة الأراضي والمساحة إلى إيقاف 19 رخصة وإلغاء 8 رخص خلال سنتي 2016 و2017 لدواعي الردع. كما أشارت إلى أنها قامت في العام 2017 بتوجيه 12 عقوبة انذار وفي العام 2018 أيضاً وجهت 9 عقوبات انذار لعدم التزام المكاتب بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

491. من جهة أخرى، لا توجب إجراءات الترخيص والتسجيل الخاصة بالشركات القائمة في المنطقة الحرة من التحقق من عدم محكومية المساهمين المحليين في حال التنازل عن الأسهم لفائدتهم، ما يرفع من احتمالية استغلال هذا القطاع لأغراض محظورة، حيث اتضح أنه في حال رفض وزارة الداخلية لطلب تسجيل شركة قائمة في منطقة حرة، يتم الاعتذار من مقدم الطلب برسالة رسمية دون تحديد الأسباب الداعية إلى ذلك.

## 6.2.2 تحديد الجهات الرقابية لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وفهمها

### المؤسسات المالية:

492. لدى البنك المركزي (دائرة الرقابة على الجهاز المصرفي ودائرة مراقبة أعمال الصرافة) وهيئة الأوراق المالية ودائرة الأراضي والمساحة فهم جيد لمخاطر غسل الأموال على المستوى القطاعي (بناء على الإحصائيات والمعلومات التي تم جمعها لهذا الغرض والبيانات الدورية التي تتلقاها والكفيلة بتحديد هذه المخاطر بشكل تقديري)، حيث اتضح ذلك أثناء الزيارة الميدانية عبر عرضها لمصفوفة المخاطر القطاعية. وقد اتضح أن نتائج التقييم القطاعي للبنك المركزي تختلف نسبياً عن الاستنتاجات الأولية للتقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال، حيث أسفر التقييم القطاعي للبنوك وشركات الصرافة أن المخاطر التي تواجه القطاعين كانت بين متوسطة ومدنية، في حين أن الاستنتاجات الأولية للتقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال تصنفهما كمرتفعي المخاطر، وعلى الرغم من ذلك فإن نتائج التقييمات القطاعية لا تعد مختلفة إلى حد كبير مع نتائج التقييم الوطني إلا أن الأمر يستدعي تحديثها لتدارك ذلك الاختلاف وكذا لتأخذ في اعتبارها كافة معطيات التقييم الوطني للمخاطر خاصة عندما يتم الانتهاء منه بشكل كامل. بينما تبين لفريق التقييم من واقع المقابلات الميدانية غياب فهم باقي الجهات الإشرافية والرقابية لمخاطر غسل الأموال التي تواجهها القطاعات التي تشرف عليها (راجع النتيجة المباشرة الأولى).

493. بخصوص مخاطر تمويل الإرهاب، فإن فهم كافة السلطات الإشرافية والرقابية للمخاطر يظل ضعيفاً - كما اتضح ذلك بشكل جلي من خلال اللقاءات التي أجريت مع كل سلطة على حدة وقد ساهم في عدم تحقيق ذلك الفهم انعدام مشاركتها في عملية تقييم تلك المخاطر (راجع النتيجة المباشرة الأولى) وفقاً لإفادات المسؤولين بالدوائر الحكومية المعنية.

### الأعمال والمهنة غير المالية المحددة

494. لدى دائرة الأراضي والمساحة فهماً جيداً لمخاطر غسل الأموال، وقد أسست الدائرة فهمها بناء على تقييم قطاعي تبين منه وجود مخاطر متوسطة مصدرها استخدام النقد بشكل كبير. وفي ضوء ذلك اتخذت الدائرة المذكورة إجراءات قضت بمنع استخدام النقد والزام البائع والمشتري عند توقيع معاملة البيع والشراء في مديرية التسجيل إلى إبراز شيك مصدق صادر عن بنك مرخص في المملكة في حال زاد ثمن البيع عن مبلغ معين، وذلك للحد من مخاطر التعامل بالسيولة النقدية، وعليه خلصت الاستنتاجات الأولية للتقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال إلى أن المخاطر التي تواجه المكاتب العقارية منخفضة، ما يتطلب تحديث التقييم القطاعي.

495. فيما اتسمت باقي الجهات الرقابية والإشرافية على الأعمال والمهن غير المالية المحددة بضعف فهمها لمخاطر غسل الأموال كما أنها لم تقم بتقييم مخاطر غسل الأموال بالقطاعات التي تشرف عليها لأسباب مختلفة قد يكون لها علاقة بنقص في الموارد البشرية أو نقص في الخبرة للشروع في عملية تقييم المخاطر (راجع النتيجة المباشرة الأولى).

496. بخصوص مخاطر تمويل الإرهاب، فإن فهم كافة السلطات الإشرافية والرقابية للمخاطر يظل ضعيفاً. وهذا الاستنتاج مبني على النقاشات مع مختلف الجهات أثناء الزيارة الميدانية، حيث اتضح أيضاً عدم مشاركتها في عملية تقييم تلك المخاطر التي أسندت حصراً إلى دائرة المخابرات العامة (راجع النتيجة المباشرة الأولى). وفقاً لإفادات المسؤولين بالدوائر الحكومية المعنية، باستثناء دائرة الأراضي والمساحة التي تمنع بعض حملة الجنسيات من الدول المجاورة التي تعد بؤراً للتوتر من تملك عقارات في المناطق الحدودية وتقييد التملك في مناطق أخرى بموافقات أمنية. وتظل هذه المبادرات غير مقترنة بدراسة للمخاطر وإنما نتاجاً للتفاعل مع الإكراهات الأمنية المرتبطة بهذا القطاع.

### 6.2.3 الرقابة القائمة على المخاطر للالتزام بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

497. بدأت الأردن في شأن تطبيق النهج الرقابي القائم على المخاطر لدى بعض الجهات الإشرافية والرقابية، إلا أنها تحتاج إلى استكمال تطبيق ذلك لدى باقي الجهات كما تحتاج إلى تكثيف مهام التفتيش المتخصصة على الجهات الخاضعة الممثلة لمخاطر مرتفعة ومن أهمها القطاع المصرفي وقطاع الصرافة.

#### المؤسسات المالية:

498. اعتمد كل من البنك المركزي (دائرة الرقابة على الجهاز المصرفي ودائرة مراقبة أعمال الصرافة) وهيئة الأوراق المالية منهجاً رقابياً قائماً على المخاطر، في حين لم يتضح انتهاج باقي الجهات الرقابية على القطاع المالي الأقل أهمية لمقاربة رقابية قائمة على المخاطر، تركز من حيث مسبباتها ومحدداتها على التهديدات ونقاط الضعف التي تتخلل المنظومات الداخلية للمؤسسات المالية (الحوكمة المؤسسية، السياسة والصواب الداخلي، نظم المعلومات) والتي تم رصدتها نتيجة لعمليات الرقابة المكتتبية والميدانية السابقة، أو تركز على ما يترتب عن عمليات الرقابة المشار إليها من مخاطر بما يستلزم جدولة المهام الرقابية وتحديد وتبنيها وكثافتها بما يتماشى مع أهمية المخاطر التي تم تحديدها بحيث يتم تركيز الجهود نحو الجهات الأكثر عرضة لهذه المخاطر. حيث أنه غالباً ما يقتصر نطاق الرقابة بهذه الجهات على التيقن من مدى الالتزام بالتشريع النافذ واستجابة السياسة الداخلية لمتطلباته. وتجدر الإشارة إلى أن هذه السلطات تعمل حالياً على إعداد الدراسات لغاية شمول هذه المخاطر.

499. في هذا الصدد، استفاد البنك المركزي (دائرة الرقابة على الجهاز المصرفي) من المساعدة الفنية لوزارة الخزانة الأمريكية لاعتماد دليل استرشادي لعمليات الرقابة المكتتبية والميدانية ذات العلاقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (يوليو 2008). وقد تمت مراجعة هذا الدليل في سنة 2018 لملاءمته مع المعايير الدولية المعدلة من حيث مراعاة النهج القائم على المخاطر في مراحل الرقابة كافة (بلورة البرنامج الرقابي السنوي وتخصيص الموارد البشرية المناسبة وتوجيهها صوب المجالات ذات الأولوية وبرمجة مهام تفتيش ميداني "موضوعاتية" أو خاصة "Targeted exams")، مع مراعاة مخفضات المخاطر المعتمدة من قبل كل بنك.

500. إن الإجراءات المعتمدة من قبل البنك المركزي تستند جزئياً على الرقابة القائمة على المخاطر في انساق مع هيكل المخاطر. ويعتمد البنك المركزي في الرقابة على برنامج داخلي قائم على نظام (CAMEL) وليس على نظام خاص لغرض تصنيف البنوك وفقاً لدرجة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتمثل جزئية "مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب" بكل معاييرها وبما فيها أحد وحدات هذا البرنامج. إلا أنه قد بدأ العمل ببرنامج جديد مستقل (AML and CFT risk profile)، ويستند على تحديد المخاطر المتأصلة لدى كل بنك (وهي المخاطر

الجغرافية والمخاطر المنتجات والخدمات ومخاطر العملاء ومخاطر قنوات تقديم الخدمة) الى جانب تقييم مخفضات المخاطر والتي تحتوي على 5 بنود رئيسية وما يفوق 160 سؤالاً فرعياً، ويشرف على تتبعه قسم رقابي مكتبي مختص بالتعاون مع فرق الرقابة الميدانية. وبناء على مستخرجات البرنامج يتم إعداد خطة للرقابة الميدانية للقيام بمهام تفتيش على كافة البنوك وفق تصنيفها فيتم تنفيذ المهام الميدانية المشددة على البنوك عالية المخاطر، وتم البدء في تطبيقها منذ مايو 2018. ويتم الاعتماد، عند وضع خطط التفتيش الميداني السنوي، على معايير تتعلق بحجم المخاطر المحيطة في البنك وتصنيف البنك وتاريخ انتهاء آخر مهمة تفتيش تمت على البنك وتاريخ انتهاء البرنامج التصوبيي أو التاريخ المتفق عليه لمعالجة أبرز الملاحظات التي أثارها مهمة التفتيش الأخيرة ومدى وجود مؤشرات سلبية تحيط بالبنك من خلال الرقابة المكتبية التي تتم على البنك وخاصة في فترات عدم وجود مهمة تفتيش قائمة على البنك.

501. يظل عدد مهام التفتيش الخاصة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب قليلاً بالنظر إلى حجم القطاع والمخاطر المحددة على المستوى القطاعي، حيث أنها لم تتجاوز 5 مهام في سنتي 2013 و2015، في حين لم يتم مباشرة أي مهمة خلال سنتي 2016 و2017. ويعزى ذلك بالأساس إلى ضعف الموارد البشرية المكلفة لهذه الغاية، وفقاً لتصريح أدلى به مسؤولو دائرة الرقابة على الجهاز المصرفي أثناء الزيارة الميدانية الذين اعتبروا أن عدد 29 مراقب مكتبي و40 مراقب ميداني خلال سنة 2017 يظل غير كافٍ لاستيعاب حجم القطاع. وتجدر الإشارة إلى أنه خلال السنوات التي لم ترمح فيها أية مهام تفتيشية خاصة، كان يتم الاعتماد على المدقق الخارجي لتغطية الجوانب المتعلقة بالتزامات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، كإجراء تكميلي يهدف إلى دعم تحاليل البنك المركزي بهذا الخصوص.

جدول رقم 6.2.3.1: احصائيات حول عمليات التفتيش						
2018(*)	2017	2016	2015	2014	2013	
24	25	25	25	25	26	عدد البنوك المرخصة والعاملة في المملكة
12	5	6	13	4	6	عدد الجولات التفتيشية (علماً بأن كافة الجولات الاعتيادية تشمل في نطاقها مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب)
62	25	23	61	18	33	اجمالي عدد المفتشين الذين شاركوا في مهام التفتيش
6	0	0	2	0	3	منها مهمات التفتيش الخاصة للتفتيش على عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب
26	0	0	7	0	13	عدد المفتشين في المهمات الخاصة
(*) قد يتكرر أسماء عدد من المفتشين لمشاركتهم في أكثر من جولة خلال العام.						

502. كما اعتمد البنك المركزي (دائرة مراقبة أعمال الصرافة) منهجاً للرقابة المكتبية والميدانية على شركات الصرافة (البالغ عددها 109 شركة تضامناً و16 شركة توصية بسيطة و15 شركة ذات مسؤولية محدودة) يتضمن مخاطر عدم الامتثال بمفهومها الأوسع والتي تشكل ما نسبته 25 في المئة من حيث الوزن من إجمالي المخاطر، ليخلص المفتش، بناء على نموذج إحصائي معبأ من قبل الشركة، إلى إعطاء وزن عام لمخاطر الشركة يؤثر في طبيعة الإجراءات اللازم اتباعها من قبلها والتخطيط للجولات التفتيشية اللاحقة وبالتالي بناء خطة تفتيشية عامة للقطاع. ويعمل قسم التحليل والمراقبة بدراسة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب ذات الصلة بتطوير خدمات جديدة في حين يتولى قسم التفتيش تنفيذ الجولات التفتيشية الميدانية. وتظل دورية وكثافة مهام التفتيش الميداني الخاصة "Targeted exams" غير كافية بالنظر إلى حجم القطاع والمخاطر المتعرض لها، حيث تعني المهام المباشرة فقط بالتحقق من مدى امتثال الشركات المعنية بالتنظيمات المهنية النازمة دونما تلك المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. كما لوحظ غياب مهام تفتيش مشددة على الشركات عالية المخاطر. وقد صرحت الدائرة المعنية بأن متوسط الجولات التفتيشية السنوية بلغ 81 جولة خلال الفترة الممتدة من 2013 إلى 2017. وقد استفسر فريق التقييم عن

نطاق هذه المهام، إذ وقف على عددها المرتفع ليتضح، وفقا لتصريح مسؤولي الدائرة، أن هذا العدد يشمل مهام التفتيش المكتبي والميداني الخاصة بالامتثال لتشريع الصرف ومراعاة شروط الترخيص التي يبلغ حجمها 85 في المئة من إجمالي مهام التفتيش وأن جولات التفتيش تتفاوت في مدتها وعدد أعضاء فريق التفتيش بما يتناسب مع حجم عمليات الشركات وطبيعة وتنوع الخدمات والمنتجات المقدمة من قبلها، حيث لا تتجاوز مدتها للشركات الصغيرة و/ أو منخفضة المخاطر ثلاثة أيام عمل على الأكثر بفريق مكون من (2 الى 3) أعضاء وبحيث يتم استكمال دراسة البيانات والوثائق والمعززات للعمليات مكتبياً بالاستعانة بكوادر الرقابة المكتبية، في حين أن الشركات مرتفعة المخاطر يكون عدد أعضاء فريق التفتيش أكبر والمدة أطول وبما يتناسب مع هيكل مخاطر الشركة. وكذلك فإن هذه المهام تشمل اجراء جولات تفقدية تكميلية ترمي الى التيقن من التزام تلك الشركات بالإجراءات التصحيحية. وكما يتم التحقق من التزام شركات الصرافة بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من خلال المحاسبين القانونيين الذين يلتزمون بتقييم مدى كفاية سياسات وإجراءات شركات الصرافة وتضمن ذلك ضمن نتائج تقارير مرفوعة إلى البنك المركزي بشكل دوري وكلما دعت الحاجة.

503. في المقابل، لم يباشر البنك المركزي رقابته الفعلية على قطاع التمويل الأصغر.

504. كما شرعت هيئة الأوراق المالية، في تطبيق النهج القائم على المخاطر بناء على نظام إلكتروني لتصنيف مخاطر شركات الوساطة المالية، فضلا عن إقرارها، حديثاً، لدليل استرشادي للتفتيش (مكونة من 105 بند) لخفض المخاطر. ويستند التفتيش المكتبي والميداني المباشر من قبل قسم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (تم استحداثه منذ 2016/3/21) على تقرير المحاسب القانوني السنوي وعلى نموذج مكون من 8 بنود أساسية و50 سؤالاً فرعياً والذي يبدو أنه يتضمن معايير معقولة للتصنيف. ونتيجة لهذه المقاربة، اعتمدت الهيئة في شهر مارس 2018 خطة للتفتيش الميداني مبنية على تصنيف مخاطر شركات الوساطة المالية. وقد أجرت الهيئة خلال النصف الأول من 2018 عدد 19 جولة تفتيشية من أصل 60 جهة مرخصة تهتم الشركات عالية ومتوسطة المخاطر. وتظل هذه التدابير حديثة العهد ولا يمكن الجزم بفعاليتها.

505. ولا تزال إدارة التأمين في المراحل الأولى من دراسة المخاطر القطاعية التي أنجز منها ما نسبته 20% بنهاية الزيارة الميدانية. ولم تباشر هذه الإدارة الرقابة الميدانية القائمة على المخاطر. وقد اقتصر نطاق الرقابة المكتبية على التيقن من مدى التزام قطاع التأمين بالتشريع النافذ واستجابة السياسة الداخلية لإدارة المخاطر لمتطلباتهم إجراء هذا التفتيش من قبل مدقق حسابات خارجي، الذي أفضى إلى عدم التزام حوالي 50% من القطاع بالتشريع النافذ، في حين لم تباشر سوى مهمة تفتيش ميداني واحدة، بالرغم من صغر حجم القطاع. ولا تستند الدائرة في ظل مقاربتها الراهنة على معايير مدعمة بنظام معلوماتي لتصنيف المخاطر، حيث تعتمد بالأساس على حجم وتوزيع المحفظة التأمينية كمؤشر وحيد لذلك. وقد أشارت هذه الإدارة إلى وجود نقص في عدد الكوادر البشرية والموارد المالية بعد إلغاء هيئة التأمين وانتقال الرقابة على التأمين إلى وزارة الصناعة والتجارة والتموين، وتجدر الإشارة في هذا الشأن إلى أنه قد تم تصنيف قطاع التأمين في الأردن بأنه منخفض المخاطر.

#### الأعمال والمهن غير المالية المحددة

506. ان دائرة الأراضي والمساحة المسئولة عن قطاع له أهمية في سياق الأردن (راجع الفصل الأول) هي الجهة الوحيدة ضمن قطاع الاعمال والمهن غير المالية المحددة التي تقوم بتطبيق منهج رقابي قائم على المخاطر. لا تعتمد سائر السلطات الرقابية على الأعمال والمهن غير المالية المحددة والجهات ذاتية التنظيم على منهج رقابي قائم على المخاطر ويشمل ذلك قطاع تجار المعادن النفيسة الذي يكتسب أهمية في سياق الأردن (راجع الفصل الأول)، حيث تقتصر لجان التفتيش الميداني على فحص الالتزام بالتشريع النافذ في مجال مكافحة غسل الأموال

وتمويل الإرهاب، باستثناء دائرة الأراضي والمساحة التي تستند على منهجية تفتيش جيدة في شكل قائمة مكونة من 19 نقطة فحص رئيسية يتم تعبئتها اثناء التفتيش الميداني الدوري، وقد أفضت هذه المنهجية إلى تقييم إجمالي متدن لمستوى مخاطر المكاتب العقارية. كما تعتمد الدائرة على نظام معلوماتي يمكنها من الحصول على تقارير إحصائية دقيقة (توثيق كافة المخالفات والعقوبات وعدد وطبيعة العقوبات والاعتراضات المقدمة وعدد عمليات التفتيش ونطاقها وتصنيف مستوى المخاطر بحسب أنواعها).

507. وقد اعتمدت دائرة الأراضي والساحة برنامجا خاصا يهدف إلى حوسبة كافة بيانات المكاتب العقارية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتوثيق الكشوفات والحصول على تقارير إحصائية بهذا الشأن. ويحتوي هذا البرنامج على عدة محاور اهمها مخالفة متطلب التقييم الذاتي لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ومخالفة متطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الأخرى، ومخالفة اتخاذ تدابير معززة تجاه حالات المخاطر المرتفعة، وكذا تشمل المحاور طبيعة وعدد العقوبات الموقعة على المكتب المعني، والاعتراضات المقدمة منه، وعدد عمليات التفتيش بحسب النهج القائم على المخاطر ونطاقها، وتصنيف مستوى مخاطر المكاتب العقارية بحسب أنواع المخاطر.

508. كما لوحظ تضارب من حيث تحديد السلطة المناط بها قانونا إجراء الرقابة والإشراف على قطاع المحاماة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بالرغم من مزاولته لكافة الأنشطة الواردة في المادة 13 من القانون رقم 46 لسنة 2007 (والتي تشمل أعمال تأسيس شركات بالنيابة عن الغير وتقديم الاستشارة لهذه الغاية وإدارة كافة أنواع الأموال والحسابات). بل وتطال كذلك الممارسة العملية مجال إنشاء وتسيير الصناديق الاستثمارية (Trusts) في الخارج لفائدة الأردنيين لغاية تنظيم الميراث (تفاديا للقواعد الشرعية). كما تبين أن التشريع النافذ لا يجيز للنقابة المهنية للمحامين فرض أي عقوبة إلا في حال ثبوت خطأ جزائي ناتج عن الإخلال بالموجبات المهنية العرفية، بدون شمل متطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

509. كما اتضح عدم حرص جمعية المحاسبين القانونيين على إنفاذ هذا القانون عبر التنظيم والرقابة على السواء، لعدم النص صراحة على الموجبات الملقاة على عاتق المهنة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، في ظل قيامها بأعمال تأسيس شركات بالنيابة عن الغير وتقديم الاستشارة لهذه الغاية. والأمر سيان بالنسبة لكتاب العدل المرخصين الذين تبين صياغتهم لعقود وكالة غير قابلة للعزل والتي قد تشكل أداة قانونية للتحايل على الضوابط التي تحكم عقود البيع. إلا ان غياب الرقابة على قطاع المحامين والمحاسبين القانونيين الاردنيين في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لا يعتبر بمثابة نقص جوهري او اساسي في ضوء تصنيف القطاع بأنه متوسط المخاطر.

#### 6.2.4 الإجراءات التصحيحية والعقوبات الفعالة والمتناسبة والرادعة

510. لم يكن هناك اتساق في فعالية العقوبات المفروضة من قبل السلطات الرقابية حيث تبين أن هناك تباين في العقوبات المفروضة من قبل هذه الجهات من حيث تناسبها مع طبيعة المخالفة وتحقيقها لهدف الردع.

#### **المؤسسات المالية**

511. انتهج البنك المركزي مسلكا تأديبيا يراعي مبدأ التدرج، حيث يستدل من الحالات العملية المرصودة إثر الجولات التفتيشية الميدانية المباشرة بين سنة 2013 و 2016 عن 29 مخالفة تهم بالأساس عدم الامتثال للضوابط القانونية (واجبات العناية الواجبة والتصريح بالاشتباة وحفظ السجلات) وضعف أنظمة الضبط والرقابة الداخلية، خاصة إزاء العمليات غير الاعتيادية. في ضوء هذه الانتهاكات، تم توجيه 20 تنبيهاً، في حين استدعت 9 حالات فرض عقوبات مالية تتراوح قيمتها ما بين 10 آلاف و 100 ألف دينار، حوالي 14,000-140,000 دولار أمريكي. وأمام حالات التكرار، تم الطلب من البنوك المخلة بالتزاماتها تكليف بيوت الخبرة (شريطة المصادقة القبلية للبنك المركزي على الطرف الذي سيتم التعاقد معه) بمراجعة شاملة للالتزام وتقديم مقترحات كفيلة بمعالجة أوجه القصور. كما تم الالتماس من بعض البنوك،

- بالنظر إلى جدية المخالفات الثابتة، اعتماد خطط تصحيح زمنية مصادق عليها من الإدارة العليا، تستدعي المتابعة اللاحقة من فرق التفتيش. في حين تم ضبط 213 مخالفة لم ترق أهميتها إلى مستوى ملزم لاتخاذ تدابير تصحيحية. في ضوء ما تقدم، يرى فريق التقييم ان العقوبات التي تم فرضها على البنوك لانتهاكها متطلبات مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب تعتبر فعالة وراذعة الى حد مقبول.
512. في ذات السياق، انتهت فرق التفتيش التابعة للبنك المركزي إلى الوقوف على 56 مخالفة في حق شركات الصرافة خلال سنوات 2015 و2016 و2017، تخص عدم بذل إجراءات العناية الواجبة وعدم حفظ السجلات، استوجبت إيقاع عقوبات تتراوح بين تنبيه وإنذار خطي ومنع مؤقت من التحويل وإغلاق مؤقت، إلا أنه لم يتبين توقيع أية عقوبة مالية. وعليه يرى فريق التقييم ان العقوبات المطبقة على بعض الشركات المخالفة لقواعد مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تعتبر فعالة ومتناسبة وراذعة، اذ ان المنع المؤقت من التحويل او الاغلاق المؤقت هو بمثابة رسالة للكيانات الأخرى بأن عدم الامتثال للتعليمات لا يمكن التسامح فيه.
513. وبالنظر لحدثة تسويق خدمات الدفع، ارتأى البنك المركزي دعم قطاع شركات الدفع مؤقتاً، لتصحيح الأوضاع بدلا من فرض العقوبات.
514. أفادت هيئة الأوراق المالية أنها تطبق مبدأ تدرج العقوبات بما يتناسب وطبيعة المخالفات المرتكبة حيث أنه من صلاحياتها فرض غرامات مالية تصل الى 100 ألف دينار على الشركات المخالفة، بينما بالمقابل، لم تقم هيئة الأوراق المالية بضبط سوى مخالفتين لتعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في حق شركتي وساطة، قامت على إثرها بفرض غرامة قدرها 500 دينار فقط وقيد في السجل. في حين تم إيقاع جملة من العقوبات (تنبيه، فرض غرامة مالية، قيد في السجل، تعليق أعمال الشركة) تجاه الشركات المخلة بباقي التزاماتها المهنية المنصوص عليها في قانون الأوراق المالية والأنظمة والتعليمات والقرارات الصادرة بموجبه. وعليه يرى فريق التقييم ان الغرامات المفروضة على الشركات المخالفة لتعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لا تعتبر فعالة وراذعة، ما قد ينجم عنه تكرار ذات المخالفات.
515. ذات الأمر بالنسبة لهيئة تنظيم قطاع الاتصالات التي لم تفرض سوى عقوبة واحدة (لم تنتضح طبيعتها) ضد مقدم خدمات بريدية أخل بإجراءات العناية الواجبة (فتح حسابات لشركات غير مرخصة) وإدارة التأمين التي تعاني من نقص عدد الكوادر البشرية، ما ترتب عنه إعادة النظر في نطاق مهام التفتيش التي باتت تقتصر على حالات تخص شركات يعتبر وضعها المالي أو الإداري في خطر او الحالات المقترنة بشكوى والملمزة للإحالة على الادعاء العام (ممارسة أعمال التأمين دون ترخيص وشبهة فساد والإفصاح عن بيانات مالية كاذبة).

#### الأعمال والمهن غير المالية المحددة

516. قامت دائرة الأراضي والمساحة خلال الربع الأخير من سنة 2017 بتوجيه 12 عقوبة إنذار في حق المكاتب العقارية عقب 14 مهمة تفتيش وأفاد المسؤولين بالدائرة أن ذلك من وجهة نظرهم يتناسب مع طبيعة المخالفات التي تم كشفها إلا أنه تظل العقوبات المفروضة على المكاتب العقارية غير فعالة وراذعة (اذ انها اتخذت طابعاً تحذيرياً) ما قد ينجم عنه تكرار ذات المخالفات، كما قامت وزارة الداخلية بزيارتين خلال عام 2018 على محلات صياغة الحلبي والمجوهرات ، الا أنه لم يترتب عليها ظهور مخالفات. ولم تجر باقي الجهات الرقابية على الأعمال والمهن غير المالية المحددة والجهات ذاتية التنظيم زيارات تفتيشية، وبالتالي لم تتخذ إجراءات تجاه الجهات الخاصة لها لعدم التزامها بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

## 6.2.5 تأثير الإجراءات الرقابية على الالتزام

### المؤسسات المالية:

517. يقوم البنك المركزي بمتابعة تفعيل البنوك للخطط التصويبية ضمن الإطار الزمني المخصص لذلك. ويتأتى عن عدم مراعاة الحيز الزمني المتاح للإجراءات التصحيحية القيام بالتصعيد التلقائي للعقوبة لما هو أشد (فرض عقوبة مالية أو رفع قيمة الغرامة المقررة سابقاً، فضلاً عن توجيه تنبيه خطي إلى مسؤول دائرة الامتثال وإحاقه بمهام غير رقابية).
518. يعمل البنك المركزي على جرد ودراسة الإجراءات التصحيحية لمعالجة أوجه القصور (المتتمثلة أساساً في مراجعة مدى تطابق بنية الامتثال الداخلية مع المتطلبات القانونية وتعزيز الموارد البشرية المؤهلة والرفع من قدراتها الفنية من خلال دورات تدريبية وتوعوية، وتحديث الأنظمة الرقابية المستعملة وتعزيز التزام الفروع بالأنظمة النافذة) وتزويد فرق التفتيش الميداني بموجز توضيحي عن دورها ليتم التحقق من مدى تقيد البنوك بالإجراءات التصحيحية. غير أنه يتضح من المعطيات أن الخطط التصحيحية غير مطبقة من البنوك بشكل كامل، حيث تم الوقوف على 15 حالة (خلال سنتي 2014 و2015) لم يتم التقيد فيها بالإجراءات التصحيحية من أصل 93 والتي صوبت مع انتهاء الفترات المحددة للتصويب. وعليه، فإن الإجراءات المتخذة من قبل البنك المركزي كان لها التأثير الإيجابي على مدى امتثال البنوك لمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ويدعم ذلك تناقص عدد المخالفات المرصودة.
519. ويتبع البنك المركزي نفس النهج إزاء شركات الصرافة، من خلال جدولة جولات تفقدية تكميلية ترمي إلى التيقن من التزامها بالإجراءات التصحيحية. ويترتب عن خلاف ذلك، تفعيل إجراءات التصفية الإجبارية.
520. ونظراً لما تقدم إيضاحه بشأن تبني البنك المركزي لسياسة تهدف لدعم مقدمي خدمات الدفع لحدثة هذا الحقل، بما لا يتم معه إتخاذ تدابير جزائية تجاههم ، ونظراً لعدم مباشرة البنك المركزي لرقابته على قطاع التمويل الأصغر، يصعب تقدير مدى فعالية الإجراءات المقررة من جانبه في هذا الخصوص.
521. وفي غياب عقوبات مالية صارمة، والمشكلات الأخرى المتعلقة بالتطبيق الحديث (أو غير المكتمل في حالة إدارة التأمين) للرقابة القائمة على المخاطر لم يتسنى الوقوف على تأثير جهود كل من هيئة الأوراق المالية وإدارة التأمين في رفع مستوى التزام الجهات الخاضعة لها.

### الأعمال والمهن غير المالية المحددة

522. قامت دائرة الأراضي والمساحة بعدد من الجهود الهامة للرقابة على المكاتب العقارية كما قامت بتوقيع عدد من العقوبات التي وإن اكتسبت طابعاً تحذيرياً فإنها تزيد من فعالية التزام المكاتب العقارية بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، علاوة على خفض مخاطر هذه المكاتب بشكل عام وفقاً لطبيعة عملها (راجع النتيجة المباشرة الرابعة).
523. إلا أن باقي الجهات الإشرافية على الأعمال والمهن غير المالية المحددة لم تبذل أي إجراءات رقابية قد ترفع من التزام الجهات الخاضعة لإشرافها.

## 6.2.6 تعزيز فهم واضح للالتزامات ومخاطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

### المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة

524. يستكمل البنك المركزي تحديث القواعد المتعلقة بالالتزام بالمصارف بواجبي العناية الواجبة والرقابة الداخلية، فضلا عن قواعد الحوكمة المؤسساتية السليمة، لضمان ملاءمتها مع متطلبات المعايير الدولية ذات الصلة، وإصدار التعليمات لتوضيح التشريعات المحلية وعرض المؤشرات العملية.

525. كما يولي البنك المركزي عناية خاصة لبناء القدرات بتكثيفه لوتيرة الدورات التدريبية والتوعوية في مجال الالتزام، مع إعطاء الأولوية للجرائم الأصلية الأكثر انتشارا محليا كالاختلاس والسرقفة والتزوير والاحتيال والأنماط الجرمية المستحدثة، لا سيما الإلكترونية، وما تستدعيه من إمام وتطبيق موحد للنصوص القانونية، فضلا عن تفعيلها السليم. ويحرص البنك المركزي على عقد اجتماعات رفيعة المستوى مع الإدارة العليا للمصارف، وأخرى مع دوائرها الفنية لمناقشة مواضيع استراتيجية وتشغيلية. ويبدو ان الجهود المبذولة من طرف البنك المركزي قد ساهمت في تعزيز فهم البنوك للالتزامات ومخاطرها ذات الصلة بغسل الأموال إلا أنها لم تسفر عن ذلك في ما يتعلق بفهم مخاطر تمويل الإرهاب وتطبيق العقوبات المالية المستهدفة الذي يعتبر غير مرضي (راجع النتيجة المباشرة 4).

526. يسجل عدم كفاية المنهج التدريبي لموظفي قطاع الصرافة، حيث تقتصر المبادرات الراهنة على مشاركتهم لدورات البنك المركزي المتعلقة بالمخاطر التي قد تقوض الاستقرار المالي ومراسلتهم الدورية بخصوص مسائل تشغيلية صرفة لا تغطي موضوع مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والاعتماد بشكل أكبر على قيام شركات الصرافة، تلقائيا، بالتدريب المستمر لمواردها البشرية. والوضع مماثل بالنسبة لباقي مكونات القطاع المالي (قطاعات الأوراق المالية والتأمين والبريد). فلا يبدو ان ورش التدريب التي شاركت فيها المؤسسات المذكورة قد ساهمت في تعزيز فهمها للالتزامات ومخاطرها في ضوء أوجه القصور الواردة في النتيجة المباشرة 4 ولاسيما تلك المتعلقة بفهم مخاطر غسل الأموال وتمويل الارهاب التي تعتبر غير مرضية.

527. هناك جهود مبذولة من طرف دائرة الأراضي والمساحة في شأن تعزيز فهم المكاتب العقارية لمتطلبات ومخاطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ، لكنها لا تزال تحتاج إلي تعزيز ذلك الفهم خاصة لدى قطاع المعادن النفيسة الذي يكتسب أهمية في سياق الأردن. المحددة، وهو ما يتطلب اتخاذ إجراءات لتعزيز ذلك الفهم خاصة لدى قطاع المعادن النفيسة الذي يكتسب أهمية في سياق الأردن.

528. الاستنتاج العام بشأن النتيجة المباشرة الثالثة: مستوى الفعالية الذي حققته الأردن في النتيجة المباشرة الثالثة هو متوسط.

الفصل السابع : الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية

**7.1.1 الاستنتاجات الرئيسية للإجراءات الموصى بها:**

**7.1.1.1 الاستنتاجات الرئيسية:**

- أ. إن المعلومات المتعلقة بإنشاء أنواع الأشخاص الاعتباريين متاحة من خلال الموقع الإلكتروني لكل من دائرة مراقبة الشركات (في ما خص الشركات) ووزارة الصناعة والتجارة والتموين (في ما خص المؤسسات الفردية)، وكذلك المعلومات المتعلقة بالوقف فهي متاحة من خلال الموقع الإلكتروني الخاص بوزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية .
- ب. هناك جهود لتقييم مخاطر بعض الأشخاص الاعتبارية تتمثل في قيام البنوك بإجراء تقييم ذاتي لمخاطر ونقاط ضعف الشخصيات الاعتبارية التي ينبغي عليها بموجب القانون امتلاك حسابات بنكية، وكذا تقييم مخاطر الأشخاص الاعتباريين الخاضعين للترخيص من طرف السلطات الرقابية ، إلا أن السلطات المختصة لم تقم بشكل ممنهج بتحديد نقاط ضعف وتقييم مخاطر كافة أنواع الشخصيات الاعتبارية في الأردن.
- ج. مفهوم المستفيد الحقيقي لدى أغلب الجهات المشرفة على الشخصيات الاعتبارية غير واضح، في ظل غياب إجراءات وأدلة استرشادية بشأن كيفية التعرف على المستفيد الحقيقي.
- د. يتم الاحتفاظ بقدر كبير من المعلومات الأساسية بشأن الأشخاص الاعتبارية عند تسجيلها بالموقعين الإلكترونيين لكل من دائرة مراقبة الشركات ووزارة الصناعة والتجارة والتموين (خاصة اغلب المؤسسات المنشأة بعد عام 2008م) ، ويتم تحديث هذه المعلومات عند التغيير أو التجديد، ويمكن البحث في الموقعين المذكورين وفقاً لعدة أسس مختلفة، وهذه المعلومات متاحة ومجانية.
- هـ. تقوم وزارة التنمية الاجتماعية بدور مركزي لتسجيل الجمعيات (من خلال دائرة تسجيل الجمعيات)، على الرغم من أنها لا تتيح كافة المعلومات للعموم على موقعها الإلكتروني.
- و. يمكن القانون الأردني من فرض عقوبات على الشخصيات الاعتبارية إلا أنه لم يتم فرض أي عقوبات على الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية ناتجة عن مخالفات المعلومات الأساسية أو المتعلقة بالمستفيد الحقيقي.
- ز. يتوفر لدى وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية معلومات معقولة عن ملكية الأوقاف والمستفيدين منها، وتخضع حالات الاستثمار للأوقاف لإجراءات دقيقة كافية للحد من استغلالها في عميات غسل الأموال أو تمويل الإرهاب.

**7.1.2. الإجراءات الموصى بها:**

- أ. ينبغي على الأردن أن تستكمل تحديد نقاط الضعف والمخاطر المتعلقة بالأشخاص الاعتباريين والترتيبات القانونية التي قد تؤدي إلى إساءة استخدامهم لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وأن تقوم في ضوء ذلك باستحداث آليات مناسبة لمنع إساءة استخدامهم في غسل الأموال أو تمويل الإرهاب.
- ب. ينبغي على جهات الإشراف على الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية أن تقوم بالاستعانة بالدورات التدريبية والأدلة الاسترشادية وغيرها من وسائل رفع الوعي الأخرى لرفع وعي هذه الجهات بشأن مفهوم المستفيد الحقيقي وكيفية تحديده والتعرف عليه، على أن يشمل ذلك أيضاً رفع وعي موظفي وزارة الصناعة والتجارة والتموين ووزارة التنمية الاجتماعية والمجموعة الأردنية للمناطق الحرة والمناطق التنموية، وتوجيههم بشأن مؤشرات واساليب استغلال الشخصيات الاعتبارية في عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- ج. ينبغي على دائرة مراقبة الشركات أن تعمل على رفع دقة المعلومات المسجلة الخاصة بالشركات والعمل على ضمان تحديث بياناتها في الوقت المناسب.

- د. ينبغي على دائرة سجل المؤسسات الفردية العمل على حصر المؤسسات المنشأة قبل عام 2008م وجمع معلوماتها الأساسية، والتأكد من تحديثها في الوقت المناسب.
- هـ. ينبغي أن تستمر دائرة تسجيل الجمعيات في تسريع وتيرة التسجيل الإلكتروني والتحديثات المرتبطة بمعلومات الجمعيات ومن ثم النظر في مدى إمكانية إتاحة كافة المعلومات المتعلقة بالجمعيات (بما يشمل أسماء وبيانات كافة الأعضاء) من خلال الموقع الإلكتروني.
- و. ينبغي على كل من وزارة الصناعة والتجارة والتموين ووزارة التنمية الاجتماعية ووزارة أوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية النظر في مراجعة العقوبات ذات الصلة بالأشخاص الذين لا يلتزمون بمتطلبات المعلومات المتعلقة بالأشخاص الاعتبارية والتأكد من تطبيق عقوبات متناسبة وراذعة وفعالة في هذا الشأن.

529. النتيجة المباشرة التي تم النظر فيها وتقييمها في هذا الفصل هي النتيجة المباشرة الخامسة. والتوصيات ذات الصلة بتقييم الفعالية بموجب هذا القسم هي التوصيتين 24 و 25.

### 7.2 النتيجة المباشرة 5 (الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية)

530. يمكن إنشاء أنواع مختلفة من الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية وفقا للأطر التشريعية بالأردن، إلا أنه لم يتم إجراء تقييم شامل لمخاطر غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو تحديد نقاط الضعف في الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية التي يمكن استغلالها لهذه الأغراض .

#### 7.2.1 الإتاحة العامة للمعلومات المتعلقة بإنشاء الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية وبأنواعها

531. إن المعلومات المتعلقة بكيفية إنشاء كل نوع من أنواع الأشخاص الاعتبارية كالشركات والمؤسسات الفردية متاحة للجميع من خلال موقع وزارة الصناعة والتجارة والتموين<sup>33</sup>، حيث وفرت الدولة أدلة إرشادية بشأن متطلبات إنشاء وتسجيل كل نوع من هذه المؤسسات والشركات، ويتم البحث عن الشركات من خلال موقع دائرة مراقبة الشركات وعن المؤسسات الفردية ويمكن من خلال الموقعين الاستعلام من خلال عدة خيارات ومن بينها اسم الشركة/المؤسسة واسم الشريك والرقم الوطني للشركة/المؤسسة والرقم الوطني للشريك.

532. المجموعة الأردنية للمناطق الحرة والمناطق التنموية هي شركة مملوكة للحكومة وتعتبر المطور الرئيسي للمناطق الحرة والمناطق التنموية بالأردن، وتتكون من 6 مناطق حرة ومنطقتين تنمويتين (حتى نهاية عام 2016، يبلغ عدد الشركات 4239 برأس مال 1.81 مليار دينار أردني (حوالي 2.54 مليار دولار امريكي). تقدم المجموعة خدمات مختلفة بما في ذلك تجارة الترانزيت، وتطوير التبادلات التجارية الدولية، وتعزيز الصناعات التصديرية وتخزين البضائع.

533. وتعتمد في التسجيل على قانون تسجيل المؤسسات وترخيصها في المناطق الحرة رقم 58 لسنة 2003، حيث يوفر ذلك إجراءات تسجيل الشركات (ذات مسؤولية محدودة، تضامن، توصية بسيطة، أو شركات أجنبية) والمالكين الفعليين وتعمل على الحصول على الوثائق المطلوبة، وتسجيل الشركة والإعلان عن ذلك حسب الأصول.

534. المعلومات المتعلقة بإنشاء الجمعيات متاحة من خلال الموقع الإلكتروني لوزارة التنمية الاجتماعية ، ويتم نشر أسماء الجمعيات التي صدر موافقة على تسجيلها في الجريدة الرسمية تنفيذًا لأحكام قانون الجمعيات إلا أنه لا تتاح كافة المعلومات المتعلقة بالعمليات للعموم على الموقع الإلكتروني.

535. لا يوجد صناديق استثمارية في الأردن، إلا أنه لا يوجد ما يمنع الصناديق الاستثمارية الأجنبية من استخدام النظام المالي الأردني. كما تبين لفريق التقييم عدم وجود صناديق استثمارية أجنبية تحتفظ بحسابات مصرفية في الأردن. كما تتخذ البنوك إجراءات العناية الواجبة تجاه العميل

<sup>33</sup> الموقع الإلكتروني للاستفسار عن الشركات (www.ccd.gov.jo)، أما الموقع الإلكتروني للاستفسار عن المؤسسات الفردية (https://mit.gov.jo/)

الذي يتصرف نيابةً عن الوصي. بالإضافة إلى ذلك، يقوم المحامون بإنشاء وتشغيل صناديق خارج الأردن نيابة عن عملائهم الأردنيين الذين يتوجهون عادة إلى تنظيم الميراث عبر تجنب قواعد الشريعة.

536. تعتبر الأوقاف عقوداً وتخضع للإشراف من قبل وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية، وتخضع لرقابتها وتتوفر المعلومات حول الأوقاف المنشأة لدى وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية. ويتوفر بموقع الوزارة معلومات كافية حول آلية التبرع وتسجيل الأوقاف وكذلك عدد كبير من الخدمات والإجراءات المرتبطة بها.

## 7.2.2 تحديد وتقييم وفهم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب ونقاط الضعف لدى الأشخاص الاعتبارية:

537. ترتفع بشكل ملحوظ رؤوس أموال الشركات المعفاة ومحدودة المسؤولية في الأردن، إلا أنه كما سبق أن تم الإشارة لم يتم إجراء تقييم شامل لمخاطر الأشخاص الاعتبارية أو تحديد نقاط الضعف بها وتقييمها وفهمها.

538. وقد سيطرت الجنسيات الخمسة التالية على إجمالي الاستثمارات من الجنسيات غير الأردنية:

الجدول 7.2.2.1: الجنسيات التي تسيطر على إجمالي الاستثمارات		
التسلسل	الجنسية	رأس المال لأقرب مليون (بالدينار الأردني)
1	عراقي	123 مليون (ما يقارب 173 مليون دولاراً أمريكياً)
2	سوري	120 مليون (ما يقارب 169 مليون دولاراً أمريكياً)
3	اماراتي	63 مليون (ما يقارب 88 مليون دولاراً أمريكياً)
4	سعودي	54 مليون (ما يقارب 76 مليون دولاراً أمريكياً)
5	ليبي	52 مليون (ما يقارب 73 مليون دولاراً أمريكياً)

539. وترتبط هذه الجنسيات بدول مازال لتنظيم داعش الإرهابي تواجد بها، مما يزيد من أهمية تحديد نقاط الضعف وتقييمها وفهمها، والنظر في التغييرات التي طرأت خلال تواجد تنظيم داعش الإرهابي في بعض دول التي تنتمي إليها جنسيات الأشخاص ذوي السيطرة على الأشخاص الاعتبارية بالأردن، وهو الأمر الذي لم تقم به السلطات الأردنية.

540. تبين قيام البنوك بإجراء تقييم ذاتي لمخاطر ونقاط ضعف الشخصيات الاعتبارية التي ينبغي عليها بموجب القانون امتلاك حسابات بنكية (شركات مساهمة عامة، مساهمة خاصة، ذات مسؤولية محدودة) وهي تشكل 60% فقط من إجمالي الشخصيات الاعتبارية في الأردن.

541. أفادت الأردن بأن التقييم الوطني للمخاطر شمل الأشخاص الاعتباريين وتبين أن المخاطر المرتبطة بهم منخفضة، كما قامت السلطات الرقابية بتحديد وتقييم مخاطر الأشخاص الاعتبارية الخاضعين لمتطلبات الترخيص من قبلها وهي البنوك وشركات الصرافة وشركات الوساطة المالية وشركات التامين والمكاتب العقارية والجمعيات إلا أنه لم يتم التزويد بما يفيد ذلك، كما لم يتبين وجود فهم واضح لدى دائرة مراقبة الشركات ودائرة تسجيل المؤسسات لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب ونقاط الضعف المرتبطة بها.

542. يعتبر فهم المجموعة الأردنية للمناطق الحرة والمناطق التنموية للمخاطر ضعيفاً ولا يتناسب مع مخاطر الأردن. كما لم تقم المجموعة بتحديد وتقييم نقاط الضعف للمناطق الحرة لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، كما تجدر الإشارة إلى أن النتائج الأولية للتقييم الوطني للمخاطر لم تشمل منطقة التجارة الحرة ولم يتم تقييم مستوى مخاطرها، ولم تشارك المجموعة في عملية التقييم الوطني للمخاطر.

543. فيما يتعلق بمخاطر المنظمات غير الهادفة للربح ومدى وجود إجراءات فعالة للتخفيف منها فقد وردت تفصيلاً ضمن تحليل النتيجة المباشرة العاشرة.

### 7.2.3 تدابير لمنع استغلال الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية:

544. جميع الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية ملزمة بأن تكون مسجلة، وتخضع آلية التسجيل لآلية ونماذج تتضمن تقديم عدد من المستندات (كعقد التأسيس واثبات الهوية) التي تحتوي على المعلومات الأساسية وغيرها من المعلومات ليتم التحقق منها مكتبياً، ويبدو أن قلة عدد الكوادر البشرية في ظل الموارد المالية القليلة تعيق من اتخاذ إجراءات أكثر دقة عند التسجيل كالتحقق الميداني من النشاط وأي إجراءات أخرى كالإقرار المالي.

545. قامت السلطات باتخاذ عدد من التدابير الأخرى لمكافحة إساءة استخدام بعض الأشخاص الاعتبارية لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب إلا أن تلك الإجراءات غير شاملة لمنع المجرمين من تأسيس جميع أنواع الشركات، حيث تقتصر تلك التدابير على إجراء المسح الأمني لدى إنشاء بعض الأنشطة التجارية أو لدى أحداث تغيير على هيكل الملكية الخاص بها (مثل التجارة في الأسلحة والمواد الكيميائية والمتفجرات والألعاب النارية وإنتاج الكحول) و بعض الجنسيات التي تعد عالية المخاطر (كإيران، وكوريا الشمالية). ونتيجة لذلك، فإن فريق التقييم لديه قلق بشأن إمكانية إساءة استخدام الأشخاص الاعتبارية لغرض غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

546. عندما يتم تغيير هيكل ملكية الشركة لا يتم تحديثها في الوقت المناسب في سجل دائرة مراقبة الشركات، كما لا يتم إجراء المسح الأمني بشأن الملاك الجدد.

547. تطبق البنوك عند فتح حساب بنكي عدداً من إجراءات العناية الواجبة للتحقق من هويات الملاك، وكذلك مصادر الأموال من خلال فحص المستندات. ومن خلال الزيارات المعتادة لعملائهم، وكذا آليات المراقبة المستمرة للحسابات من قبل البنوك تساعد على الكشف عن أي معاملة غير عادية.

548. لم تقم وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية بإصدار أية تعليمات أو إجراءات مكتوبة بشأن تطبيق تدابير مكافحة إساءة استخدام الأوقاف الخاضعة لأشرافها لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب، و تقوم بمسح أمني قبل تسجيل الأوقاف الخاضعة لإشرافها (سبق أن تم رفض قيام عدد من الأشخاص من الاستثمار بناء لمعلومات أمنية).

549. تقوم وزارة الداخلية بإصدار الموافقة على عدد من أنواع الشركات والأنشطة (غير الهادفة للربح - فرع لشركة أجنبية) ، والجدول أدناه يبين إحصائية بطلبات موافقة (مختلفة الأغراض) لعام 2017.

الجدول 7.2.3.1: إحصائيات بالطلبات (وزارة الداخلية)			
نوع الطلب	عدد الطلبات	الموافقة	الرفض
طلب تأسيس شركة غير هادفة للربح	41	14	27
طلب تأسيس شركة أجنبية فرع غير عامل في الأردن	33	23	10
طلب الحصول على تمويل لشركة لا تهدف للربح	31	31	0
طلب تأسيس شركة غاياتها صياغة الذهب والحلي والمجوهرات والمعادن الثمينة والأحجار الكريمة لعام 2017	61	59	2

550. الإجراءات التي تقوم بها وزارة الداخلية عند دراسة مستندات التقديم (تشمل المسح الأمني والاستفسار الدولي للأجانب) تحد بشكل كبير من إمكانية استغلال هذه الشركات في عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ويعد من ضمن أسباب رفض تسجيل الشركات مدى وجود معلومات أمنية حول طبيعة الشخص (أو أحد أقاربه) المرتبطة بسلوك إجرامي (جنائي أو مخدرات) وذلك لضمان عدم إساءة استغلالها لأغراض غسل الأموال أو تمويل الإرهاب.

551. جميع إجراءات التخفيف التي اتخذتها مجموعة مناطق الأردن الحرة والتنمية مقتصرة على موافقة الأمن من وزارة الداخلية فقط للمستثمرين الأجانب قبل تسجيل الشركة، بالإضافة إلى الفحص الأمني والجمركي. ولا تزال هذه التدابير غير كافية لمنع إساءة استخدام الأشخاص الاعتباريين لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث لا يتم تطبيق إجراءات المسح الأمني في حالة نقل الملكية.

552. بالنسبة لتدابير منع استغلال المنظمات غير الهادفة للربح في تمويل الإرهاب، فقد وردت تفصيلاً ضمن تحليل النتيجة المباشرة العاشرة.

#### 7.2.4 توافر معلومات أساسية كافية ودقيقة وحديثة وفي الوقت المناسب وعن المستفيدين الحقيقيين من الأشخاص الاعتبارية والترتيبات

##### القانونية في الدولة:

553. لا يزال مفهوم المستفيد الحقيقي غير واضح بشكل دقيق لدى أغلب الجهات (دائرة مراقبة الشركات، دائرة تسجيل المؤسسات الفردية، دائرة سجل الجمعيات) خاصة في ظل غياب إجراءات ودليل استرشادي لكل جهة حول كيفية التعرف على المستفيد الحقيقي. وبالتالي، فإن السلطات (بما في ذلك سلطات إنفاذ القانون) والقطاع الخاص (بما يشمل المؤسسات المالية) لا تستفيد بشكل كافي من المعلومات المتاحة أو التي تحتفظ بها السلطات المذكورة. ونتيجة لذلك، فإن فريق التقييم لديه قلق بشأن إمكانية إساءة استخدام الأشخاص الاعتبارية لغرض غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

554. تستطيع كل السلطات الحصول على معلومات حول الشركات من خلال ما يلي:

- **الموقع الإلكتروني لدائرة الرقابة على الشركات:** المعلومات الأساسية المتاحة على الموقع الإلكتروني لدائرة مراقبة الشركات غير كافية وغير دقيقة دائماً وتتفاوت دقتها واكتمالها فكلما كانت الشركة أحدث كانت أدق، ولكن في حالة كون الشركة مملوكة لشركة أجنبية فإن المعلومات تكون محدودة ولا تشمل أسماء الملاك. كما انضح عدم اتخاذ إجراءات لضمان دقة البيانات المقدمة عند التسجيل بالنظر إلى أن بعض الشركات المحلية لا تقدم معلومات كافية كأرقام الهويات الوطنية أو الاسم كاملاً، كما تبين عدم تحديث تلك المعلومات في الوقت المناسب (وإنما تحدث بناء لرغبة الملاك أو عند الرغبة في تجديد السجل).

- **الموقع الإلكتروني لوزارة الصناعة والتجارة والتموين:** تعتمد السلطات على الموقع الإلكتروني لوزارة الصناعة والتجارة والتموين في أغلب المعلومات (الأساسية أو المتعلقة بالمستفيد الحقيقي) التي تريد الوصول لها عن الشركات والمؤسسات، كما تعتمد بعض السلطات في بعض الحالات النادرة على المخاطبات الرسمية للوزارة للحصول على المعلومات الأساسية أو معلومات المستفيد الحقيقي، وتعد معلومات المتوفرة على الموقع دقيقة وإن كانت عمليات التحديث لا تتم بشكل دوري، ومن خلال الموقع الإلكتروني يمكن الوصول للمستفيد الحقيقي للشركات الأردنية.

- **المخاطبات الرسمية،** بموجبها يتم توفير معلومات كافية ودقيقة في وقت مناسب وفقاً للسجلات المحفوظة لدى إدارة السجل التجاري وتساعد على التعرف على المستفيد الحقيقي بالنسبة للشركات المحلية، وقد تم استخدامها بالفعل ولكن بشكل ضئيل، بينما المعلومات المتعلقة بالمستفيد الحقيقي الخاصة بالشركات الأجنبية تكون متوفرة بشكل محدود جداً.

555. تجدر الإشارة إلى أن المعلومات الأساسية للمؤسسات الفردية متاحة بشكل جيد من خلال الموقع الإلكتروني لسجل المؤسسات الفردية، ولكن المعلومات الأساسية للمؤسسات التي تم إنشاؤها قبل عام 2008م ليست متاحة، وكلما كانت المؤسسة الفردية أحدث (من بعد العام 2008م) كلما كانت بياناتها أدق، كما تبين عدم اتخاذ إجراءات لضمان دقة البيانات المقدمة عند التسجيل، وعدم تحديث تلك المعلومات في الوقت المناسب.

556. تعتمد كل السلطات على المخاطبة الورقية لوزارة التنمية الاجتماعية للحصول على المعلومات الأساسية للجمعيات، باعتبار الوزارة المسؤولة عن تسجيل الجمعيات عبر دائرة تسجيل الجمعيات، وبالنظر إلى أنها لا تتيح كافة المعلومات للعموم على موقعها الإلكتروني حيث أن المعلومات المتاحة على موقع سجل الجمعيات توفر بيانات عن الرقم الوطني للجمعية وعنوانها والوزارة المختصة بالإشراف عليها، أما فيما يتعلق بالمعلومات الأخرى المتعلقة بأسماء الأعضاء وبياناتهم فهي تحفظ في ملفات الجمعيات لدى الوزارة المختصة بكل جمعية حيث أن الجمعيات ملزمة بتزويد الوزارة بأي تغيير يطرأ على عملها.

557. بموجب قانون الجمعيات يملك أي وزير الحق في طلب أي معلومات من الجمعية في أي وقت، ويتم توفير المعلومات من خلال الطلبات الكتابية ويتم توفيرها في الوقت المناسب. وتكون تلك المعلومات الأساسية محدثة حيث لا يتم التغيير إلا بعد موافقات مسبقة، إلا أن مفهوم المستفيد الحقيقي مازال غائباً.

558. علاوة على ذلك، في حالة عدم كفاية المعلومات من المصادر المذكورة أعلاه، يمكن للسلطات الحصول على مزيد من المعلومات حول المستفيد الحقيقي من القطاع الخاص، وبشكل أساسي من المؤسسات المالية. ووفقاً لسلطات إنفاذ القانون، سمحت لهم هذه الممارسة بالحصول على المعلومات المطلوبة في الوقت المناسب. ومع ذلك، قد تكون المعلومات الموجودة لدى المؤسسات المالية غير دقيقة ولا يمكن الاستفادة منها نظراً لأن إجراءات التحقق من هوية المستفيد الحقيقي غير كافية وغير فعالة لدى المؤسسات المالية (راجع النتيجة المباشرة الرابعة).

559. بشكل عام تبين أنه يوجد آليات لتوفير المعلومات الأساسية لعدة فئات من الأشخاص الاعتبارية في الأردن، إلا أنه يوجد نقاط ضعف تتعلق ببعض المعلومات المحفوظ بها من حيث مدى إكمالها أو تحديثها بشكل دوري أو إمكانية الوصول إليها في الوقت المناسب، بينما أثر غياب مفهوم المستفيد الحقيقي على عدم توفير المعلومات ذات الصلة في وقت مناسب لدى أغلب السلطات وعلى الرغم من تمكن السلطات من الحصول على بعض المعلومات بشأن المستفيد الحقيقي من خلال عدد من المخاطبات الرسمية للجهة المختصة إلا أن هذه المخاطبات كانت ضئيلة ولا تتيح توفير معلومات بشأن المستفيدين الحقيقيين من الشركات الأجنبية.

#### **7.2.5 الحصول على معلومات كافية ودقيقة ومحدثة حول المستفيد الحقيقي الخاص بالترتيبات القانونية في وقت مناسب.**

560. يتم الاحتفاظ بالمعلومات المتعلقة بالأوقاف وأطرافها في قسم تسجيل الوقف بوزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية وتظل متاحة لجميع السلطات عند الطلب بما في ذلك سلطات إنفاذ القانون.

561. عند تسجيل الوقف، يتم نقل ملكيته إلى وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية، كما يتم الإستعلام أميناً عن أطرافه. ولا توجد حالات من المخالفات حتى الآن لإساءة استخدام الأوقاف وفقاً للسلطات.

#### **7.2.6 العقوبات الفعالة والمناسبة والرادعة**

562. لدى السلطات الأردنية صلاحيات فرض العقوبات (إنذار وشطب وغيرها) عند مخالفة أي شخص أو شركة لأحكام قانون الشركات أو قانون الأسماء التجارية أو قانون الجمعيات والأنظمة الصادرة حيث تتم إحالة مرتكب المخالفة إلى النائب العام لإجراء اللازم. إلا أنه لم يتم إيقاع عقوبات على الشركات أو الجمعيات خاصة بعدم الالتزام بالمتطلبات المتعلقة بالمعلومات الأساسية و/أو المستفيد الحقيقي.

563. أوضحت وزارة التنمية الاجتماعية أنه لم يتم إيقاع عقوبات لمخالفة المتطلبات المتعلقة بمعلومات الجمعيات.

564. أوضحت وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية أنه لم يتم فرض عقوبات على المستثمرين (إجارة أو استثمار) لمخالفة المتطلبات المتعلقة بمعلومات الأوقاف.

565. الاستنتاجات العامة بشأن النتيجة المباشرة الخامسة: تم تصنيف الأردن على أنها ذات مستوى (متدّن) من الفعالية بالنتيجة المباشرة الخامسة

## الفصل الثامن: التعاون الدولي

### 8.1 الاستنتاجات الرئيسية والإجراءات الموصى بها:

#### 8.1.1 الاستنتاجات الرئيسية:

- أ. الأردن تستجيب لعدد من الطلبات الواردة لها بشأن المساعدة القانونية المتبادلة وبشكل عام يعد متوسط وقت الإستجابة مقبولاً ، ويوجد تأخر في الرد على بعض الحالات، كما انه توجد آلية لترتيب الطلبات حسب أولوية كل منها إلا أنها في حاجة الى تحسينات .
- ب. يعد تسليم المجرمين في الأردن منخفض بالنظر إلى سياق المخاطر بها كما لم يثبت وجود حالات تسليم مجرمين مرتبطة بجريمة غسل الأموال وضعف حالات التسليم في تمويل الإرهاب.
- ج. قدمت الدولة عدد منخفض من طلبات المساعدة القانونية الصادرة، وهو ما يؤثر سلباً على فعالية مكافحة الجريمة العابرة للحدود بشكل عام وخاصة جريمة غسل الأموال وكذا الفرص المحتملة لمصادرة متحصلات الجريمة الخارجة من المملكة.
- د. وفقاً لسياق المخاطر بالأردن وعلى الرغم من وجود تحقيقات تشير لارتباط بعض العمليات الإرهابية التي تعرضت لها الأردن بأطراف خارجية كانت تقدم دعم لوجستي او مالي ،إلا أنه لا توجد طلبات صادرة تتعلق بمساعدة قانونية او تسليم للمجرمين في هذا الخصوص، وأفادت الدولة أن ذلك كان لوجود الاطراف الخارجية في ساحات التوتر مما يصعب طلب المساعدة القانونية او تسليم المجرمين في هذه الحالات إلا أنه لم يتسن لفريق التقييم الوقوف على مدى تأثير ذلك على قدرة الأردن على طلب مثل هذه المساعدات خاصة لتلقيه عدة طلبات مساعدات قانونية من بعض تلك المناطق بما يفيد وجود آليات تعاون دولي مفعلة لديها.
- هـ. أثبتت الأردن استفادتها من التعاون غير الرسمي المجرى من جهات إنفاذ القانون والجهات الرقابية ودائرة الجمارك الأردنية من خلال تبادل المعلومات مع نظيراتها بشكل عام، ولكنها محدودة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لدى الجهات الرقابية ودائرة الجمارك الأردنية.
- و. على الرغم من أن المخدرات تأتي من الخارج وتحمل متحصلاتها المرتبة الثالثة كأعلى الجرائم متحصلات على المستوى الوطني (راجع النتيجة المباشرة الأولى)، إلا أنه لم يثبت قيام محكمة أمن الدولة بطلب مساعدة قانونية او تسليم للمجرمين لجرائم قضايا المخدرات التي تفصل بها، وتستخدم السلطات أسلوب التسليم المراقب في قضايا المخدرات.
- ز. توفر وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب معلومات من خلال القيام بجمع معلومات من قواعد البيانات التي لديها ولوج مباشر إليها أو من خلال عدد من الإجراءات الكتابية لعدة جهات وفقاً لنوع ومتطلبات الطلب الدولي، مما يعزز من دور الوحدة في التعاون الدولي في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- ح. الاستجابة لطلبات التعاون الدولي المتعلقة بالمعلومات الأساسية ومعلومات المستفيد الحقيقي الخاصة بالأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية، محدودة في ظل ضعف جودة المعلومات.

#### 8.1.2 الإجراءات الموصى بها:

- أ. ينبغي أن تنظر السلطات المختصة التي لا يوجد بها ادارات متخصصة للتعاون الدولي، لا سيما النيابة العامة ودائرة ضريبة الدخل والمبيعات، في تعزيز أو إنشاء وحدات تعاون دولي لديها لضمان التنفيذ السليم لطلبات التعاون الدولي وفقاً للإجراءات اللازمة.
- ب. ينبغي على السلطات المعنية تعزيز دور الأردن في تسليم المجرمين والنظر في العوائق التي تحد من تنفيذ طلبات تسليم المجرمين ، وفي حال تعذر التسليم ضمان استكمال إجراءات محاكمتهم.

- ج. ينبغي على الأردن مراجعة وتحسين آلية تلقي طلبات التعاون الدولي، وتحسين ترتيب أولويات الرد على هذه الطلبات لضمان الرد عليها بشكل سريع وفعال خاصة عند زيادة عدد الطلبات لضمان الفعالية، وكذا عليها توفير إرشادات للدول طالبة حول المستندات والمعلومات المطلوب توفيرها لتنفيذ تلك الطلبات.
- د. ينبغي على الأردن أن تعمل بشكل عام، على تفعيل وزيادة عدد طلبات المساعدة القانونية وأن تعزز من الأشكال الأخرى للتعاون الدولي لتعقب الأموال والحجز عليها ومصادرتها بشكل يؤدي لمكافحة الجريمة على المستوى الدولي وبشكل خاص على مستوى الأردن.
- هـ. ينبغي على السلطات الأردنية، لا سيما وزارة الصناعة والتجارة والتموين، ووزارة التنمية الاجتماعية، ووزارة الخارجية وشؤون المغتربين، مراجعة إجراءات وآليات الاستجابة لطلبات التعاون الأجنبية المتعلقة بالمعلومات الأساسية ومعلومات المستفيد الحقيقي الخاصة بالأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية، وذلك بما يضمن توفير معلومات دقيقة وحديثة في الوقت المناسب.

566. النتيجة المباشرة التي تم النظر فيها وتقييمها في هذا الفصل هي النتيجة المباشرة الثانية. والتوصيات ذات الصلة بتقييم الفعالية بموجب هذا القسم هي التوصيات 36-40.

## 8.2 النتيجة المباشرة الثانية: (التعاون الدولي)

567. يشكل التعاون الدولي أهمية للأردن وذلك في ظل الموقع الجغرافي الذي يقع في منطقة تعاني من عدد من الصراعات القائمة ويحدها عدد من الدول التي كانت أو مازالت تعاني من صراعات وتواجد منظمات إرهابية بها، كداعش وجبهة النصرة، وكذلك التركيبة الاجتماعية في ظل توافد عدد من اللاجئين والنازحين لها من عدد من الدول المجاورة التي تعاني من الصراعات. ويزيد كذلك من أهمية التعاون الدولي وجود حدود برية مع دول يصعب مراقبة حدودها والقبض على المتسللين والمهربين منها مما يزيد من العبء الكبير على جهاز ضبط أمن الحدود الأردني.
568. صادقت الأردن على كافة الاتفاقيات الدولية التي من شأنها مكافحة الجريمة بالإضافة إلى دراسة العديد من الاتفاقيات الثنائية مع عدة دول ذات الصلة بطلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين ونقل المحكومين. كما أن الاتفاقيات الدولية تسمو في الأردن على التشريعات الوطنية.
569. توجد بالأردن جهة متخصصة لتوفير المساعدة القانونية وأخرى لتسليم المجرمين ويتم تقديم المساعدة القانونية وفقاً للاتفاقيات ومذكرات التفاهم التي تم توقيعها أو وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل.
570. باستثناء بعض السلطات المختصة (مثل النيابة العامة ودائرة ضريبة الدخل والمبيعات) يتوافر لدى أغلب السلطات أقسام متخصصة في التعاون الدولي، إلا أن عدم وجود إدارة مختصة للتعاون الدولي بالنيابة العامة قد أثر بشكل ملحوظ على كفاءة التعاون الدولي بشكل عام (الصادر من حيث العدد والوارد من حيث الفاعلية)، وتعتبر وزارة العدل هي الجهة المختصة لتمرير وتلقي تلك الطلبات مباشرة أو من خلال القنوات الدبلوماسية عبر وزارة الخارجية وشؤون المغتربين.
571. يتم تبادل المعلومات (المالية والرقابية والأمنية) بطرق مختلفة وفقاً للمنظمات الدولية التي انضمت لها الأردن أو للاتفاقيات أو مذكرات التفاهم التي تم توقيعها أو وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل.
572. تتولى وزارة العدل إحالة الطلبات التي ترد إليها من الدول طالبة إلى الجهات القضائية المختصة وبنفس الوقت تقوم بإحالة الطلبات الواردة إليها من الجهات القضائية الأردنية إلى الجهات المطلوب تقديم الطلب لها. وتعتبر إجراءات المساعدة القانونية وتسليم المجرمين قضائية وليس إدارية.

## 8.2.1 توفير المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين بصورة بناءة وفي الوقت المناسب

### المساعدة القانونية المتبادلة

573. صدر "الدليل التطبيقي لمسؤولي العدالة الجنائية وإنفاذ القانون بشأن التعاون الدولي في المسائل الجنائية" عام 2017م<sup>34</sup>، وتضمن الاجراءات العملية التي يتم اتخاذها بشأن طلبات المساعدة القانونية، وقد حدد "الدليل لمسؤولي العدالة الجنائية وإنفاذ القانون، بشأن التعاون الدولي في المسائل الجنائية، التدابير العملية المتخذة عند معالجة طلبات المساعدة الواردة إلى الأردن، إلا أن غياب وحدات متخصصة لدى بعض الجهات (لا سيما النيابة العامة ودائرة ضريبة الدخل والمبيعات التي يوجد بها ادارة للاتفاقيات الدولية ) يزيد من الوقت المستغرق لمعالجة تلك الطلبات. وفيما يلي حالة عملية عن طلب مساعدة استغرق فترة زمنية كبيرة عند تحويله من وزارة الخارجية وشؤون المغتربين الى الجهة المختصة كما هو مفصل أدناه:

#### المربع 8.2.1.1: حالة عن طلب مستند إلى كتاب وارد من إحدى السفارات

تاريخ الطلب المقدم للدولة (كتاب إحدى سفارات الدول بتاريخ 2016/11/22).  
 جهة تلقي الطلب (وزارة الخارجية وشؤون المغتربين).  
 تاريخ تلقي النيابة للطلب: (2016/12/13).  
 نوع الطلب (مضمون المساعدة القانونية) "استنطاق" المشتكى لغايات اكتمال المحاكمة عن جريمة السلب من عدة أشخاص  
 الجهة التي قدمت المساعدة: (مدعي عام عمان).  
 تاريخ تلقيها للطلب: (2016/12/21).  
 المعلومات التي وفرتها: تم الاستماع إليه كشاهد للحق العام بتاريخ 2017/1/10 وعلى ذلك جرى تنفيذ مضمون المساعدة القانونية بالتاريخ المذكور.  
 تاريخ تلقي وزارة العدل للرد: (2017/1/10).  
 تاريخ تلقي وزارة الخارجية وشؤون المغتربين للرد: (2017/1/25).

574. تتلقى الأردن طلبات كتابية بشأن المساعدة القانونية المتبادلة وطلبات تسليم المجرمين من خلال القنوات الدبلوماسية أو من خلال الإنترنت بالأمم العام، وتعتبر وزارة العدل هي السلطة المركزية المعنية بتلقي تلك الطلبات. وترسل كل طلبات المساعدة القانونية كتابياً لمديرية التعاون الدولي في وزارة العدل والتي تتكون من خمس موظفين، ويعتبر متوسط وقت الإستجابة مقبول، إلا أنه توجد حالات تأخر في الرد على بعض الحالات التي تبين أنها تكون مبررة أحياناً لوجود نواقص أساسية. ومن ناحية أخرى وعلى الرغم من وجود دليل تطبيقي لمسؤولي العدالة الجنائية وإنفاذ القانون بشأن التعاون الدولي في المسائل الجنائية، فإنه يتم التعامل مع الطلب بدون إجراءات كافية، وذلك قد أثر على سرعة الاستجابة وسرعة تنفيذ الطلبات خاصة تلك المتعلقة بحجز أو ضبط الأصول لمنع نقلها أو تحويلها أو التصرف فيها<sup>35</sup>.

575. تقوم النيابة العامة بطلب معلومات إضافية بخصوص بعض طلبات المساعدة القانونية الواردة الغير متضمنة لمعلومات كافية.

576. مديرية القضاء العسكري هي الجهة المسؤولة عن طلبات المساعدة القانونية وتسليم المجرمين الصادرة والمتعلقة بتمويل الإرهاب وقضايا غسل الأموال المرتبطة بالمخدرات، وقد أفادت لفريق التقييم بأنه خلال الأعوام الثلاثة السابقة لم يسبق أن تلقت أو أرسلت طلب مساعدة قانونية أو طلب تسليم مجرمين في قضايا تمويل الإرهاب أو جرائم غسل الأموال وهذا لا يتسق مع المخاطر الإقليمية المحيطة بالدولة.

<sup>34</sup> يتكون الدليل من خمسة محاور (المقدمة، الأساس القانوني للتعاون الدولي، الشروط والمبادئ الواجب توفرها في طلبات المساعدة القانونية، الإجراءات العملية لتقديم طلبات المساعدة والتعاون القضائي، النماذج والملحق). وقام بإعداده العديد من السلطات الوطنية (المجلس القضائي، وزارة العدل، مديرية الأمن العام والمجلس الوطني لحقوق الإنسان)  
<sup>35</sup> وقد وأوضحت الدولة أثناء الاجتماع المباشر الأول بأنه تم تنظيم إجراءات مكتوبة لدى كافة السلطات للتعامل مع الطلبات التي ترد، كما تم تطوير برنامج وزارة العدل (ميزان)، وهو عبارة عن نظام الكتروني يضم كافة المعلومات المتعلقة بطلبات المساعدة القانونية وطلبات التسليم بحيث يدعم الإجراءات المكتوبة ولكن لم يتمكن فريق التقييم من قياس مدى فاعلية الإجراءات أو تطبيق نظام ميزان على أداء العمل حيث تم ذلك بعد الزيارة الميدانية.

577. تلقت الأردن خلال العام 2015م عدد (8) طلبات مساعدة قانونية متبادلة وقد كان عدد (6) طلبات منها واردة من العراق. كما تلقت خلال العام 2016م عدد (18) طلب و قد كان عدد (8) طلبات منها وارد من العراق.

578. وفق ما اوضحته الدولة بلغ متوسط وقت الاستجابة لطلبات التعاون الدولي بين 3 و6 أشهر وهي فترة معقولة بشكل عام، ولكن في ظل عدم وجود آليات كافية لتقييم الطلبات الواردة وترتيبها حسب الأولوية، فإن ذلك من شأنه أن يؤدي الى عدم التعامل مع الطلبات الأكثر خطراً بشكل أسرع، وهو ما يؤكد ما ورد في تعليقات الدول من وجود تأخر في الرد<sup>36</sup>.

579. خلال العام 2017م تلقت الأردن طلبات مساعدة قانونية متبادلة عددها (66) من عدد (23) دولة، وكان أبرز الجرائم المرتبطة بها هي جرائم تهريب المخدرات والنصب والاحتيال وتضمنت أوجه المساعدة المطلوبة الحجز على أموال وطلب معلومات حول حساب بنكي وغيرها من أوجه المساعدة الأخرى. فيما يلي تفاصيلها:

الجدول رقم 8.2.1.1: طلبات التعاون الدولي ومآلها خلال سنة 2017	
نوع الطلبات ومآلها	عددها
طلبات تم تنفيذها	29
طلبات تعذر تنفيذها لعامل الترجمة	1
طلبات تعذر تنفيذها بسبب الوفاة	1
طلبات تم حفظها بناء على رغبة الدولة الطالبة	1
طلبات قيد التنفيذ	34
<b>المجموع</b>	<b>66</b>

580. يتضح من الجدول<sup>37</sup> أعلاه ان السلطات الأردنية قامت بتنفيذ 44% من مجمل الطلبات في حين لم يتم تنفيذ 3 طلبات لاسباب معقولة كما هو مشار اليه أعلاه. كما يتضح أن 52% من الطلبات كانت لا تزال قيد التنفيذ. وأشارت الدولة إلى أن وجود طلبات قيد التنفيذ يعود لوجود نواقص في الطلبات الواردة للأردن مثل عدم إرفاق المستندات الجوهرية أو عدم وضوح الطلب. وتقوم الأردن بالتواصل مع الدول المعنية من أجل استكمال الطلبات، حيث أشارت إحدى دول المنطقة التي تعاني من وجود تنظيمات إرهابية بأنها أرسلت (123) طلب مساعدة قانونية مقدمة الى السلطات الأردنية وتم رفضها جميعاً إلا أن الأردن قدمت عدداً من المستندات المتعلقة برفض هذه الطلبات، والتي تبين منها أنها تضمنت طلبات مساعدة تتعلق بإجراءات الحجز والمصادرة وكان يجب أن يكون هناك قرار صادر عن جهة قضائية بشأنها من قبل الدولة الطالبة إلا أن ذلك لم يتم توفيره رفق هذه الطلبات.

581. يوجد تعاون بين السلطات المختصة بشأن طلبات المساعدة القانونية، وقد شهد تحسناً في العام 2017م مقارنة مع الأعوام السابقة له وفق ما اشارت له السلطات اثناء الزيارة الميدانية. ويرجع ذلك أساساً الى صدور الدليل المذكور أعلاه الذي يوضح الإجراءات ومهام كل جهة مما يسر من عملية تداول طلبات المعلومات على المستوى المحلي، إلا ان التعاون مازال متباين في القدر والسرعة من سلطة لأخرى بسبب غياب وحدات خاصة بالتعاون الدولي او قلة الموارد البشرية لدى بعض هذه الجهات.

#### تسليم المجرمين:

582. بالنسبة لطلبات تسليم المجرمين فإن وزارة الداخلية (الأمن العام) هي الجهة التي تنفذ طلبات تسليم المجرمين بالتنسيق مع وزارة العدل. ويبين الجدول التالي عدد الاشخاص الذين تم تسليمهم بناء على الطلبات والتعاون الدولي وذلك من خلال وزارة الداخلية (الأمن العام- الإنتربول):

<sup>36</sup> قامت النيابة العامة باستحداث قسم مختص للتعاون الدولي بعد الزيارة الميدانية

تم الحصول عليه من الدولة وتحليله بعد مرور أكثر من ستة أشهر من نهاية العام 2017م<sup>37</sup>

الجدول 8.2.1.2: إحصائيات حول عدد الأشخاص الذين تم تسليمهم	
العام	عدد من تم تسليمهم
2015	11
2016	13
2017	16
المجموع	40

583. جرائم الأشخاص المشار إليهم في الجدول 8.2.1.2 أعلاه تتمثل في جرائم جنائية وأخرى ذات علاقة بإصدار الشيكات والاحتيايل والاختلاس والإخلال الوظيفي، وليس من ضمنهم حالات تسليم مجرمين مرتبطين بجريمة غسل الأموال أو تمويل الإرهاب، فمثلا على الرغم من ارتفاع المخاطر ذات الصلة بتجارة المخدرات (كونها دولة معبر وعلى الرغم من البعد الدولي لهذه الجريمة) إلا أن طلبات التسليم وفقا للمعلومات المقدمة من الدولة لم تشمل متهمين بهذه الجريمة، وذلك لا يتسق مع مخاطر الأردن.

584. يتضح كذلك من خلال الجدول وجود تحسن بسيط في طلبات تسليم المجرمين خلال عام 2017، ولكن توجد بعض الطلبات التي تم إعادتها للدول طالبة لأسباب جوهرية أو لازدواج الجنسية (وفقا لما ذكرته بعض الدول في الرد على الاستبيان ووفقاً لكافة الاتفاقيات التي صادقت عليها الأردن، فأنها لا تقوم بتسليم مواطنيها). ومع ذلك أشارت الأردن (في الاجتماع المباشر) الى أنها قامت بتسليم مجرمين مزدوجي الجنسية في العام 2002 و2018 بموجب حكم صادر عن محكمة التمييز باعتبارها أعلى مرجع قضائي في الأردن، وبشكل عام لم يتضح لفريق التقييم مدى قيام الدولة بمحاكمة الأشخاص الذين تم رفض تسليمهم بسبب ازدواج الجنسية.

585. استناداً إلى نتائج استبيان التعاون الدولي، يتضح أن الدول تواجه صعوبات مع الأردن في تسليم المجرمين إلا أن الدولة أفادت بأن السلطات القضائية الأردنية لا تحكم عادةً بتنفيذ عملية التسليم بسبب عدم إستيفاء الدولة طالبة التسليم بعض الشروط المطلوبة قانوناً لتنفيذ الطلب ولم يرد لفريق التقييم المزيد من الإيضاحات عن طبيعة هذه الشروط. وقد أشارت إحدى الدول المجاورة إلى أنها أرسلت عدد (30) طلب تعاون دولي متضمنة طلبات تسليم مجرمين ولم ينفذ منها إلا أربع طلبات (متضمنة طلب تسليم مجرمين واحد فقط) بينما تم رفض وتعليق (26) طلباً، كما ذكرت إحدى دول المنطقة بأنه تم إرسال ثلاثة طلبات استرداد مطلوبين إلى الأردن تم رفض اثنين (2) منهما (مواطنين أردنيين) ولا يزال طلب (1) معلقاً (بسبب اختفاء الشخص المعني). وعليه فإن أغلب طلبات تسليم المجرمين المقدمة من الدول المجاورة والاقليمية التي تقع في دائرة المخاطر قد رفضت. وأشارت الدولة الى أن رفض تنفيذ الطلبات يعود إلى الشروط المذكورة في الاتفاقيات وفي حال قواعد المجاملة الدولية يكون رفض التنفيذ إذا كان من شأن تنفيذ الطلب أن يمس بالسيادة أو النظام العام أو يخالف التشريعات الوطنية.

586. اعتبرت المحاكم الأردنية عام 2017 أن المعاهدة الثنائية القائمة مع إحدى دول الجوار غير صالحة بسبب التصديق غير المناسب بموجب القانون المحلي. ونتيجة لذلك، تم رفض أي طلبات لتسليم المجرمين واردة من الدولة المشار إليها.

## 8.2.2 الحصول على المساعدة القانونية في الوقت المناسب لملاحقة قضايا محلية في غسل الأموال والجرائم الاصلية المتعلقة بها

### وقضايا تمويل الإرهاب التي تتضمن عناصر عبر وطنية

587. على الرغم من الأوضاع الراهنة المحيطة بالأردن (تواجد داعش في العراق وسوريا، ومرور كمية من المخدرات عبر أراضيها) إلا ان محكمة أمن الدولة لم تقدم أي طلب مساعدة قانونية في الجرائم الخطيرة بالأردن وبالأخص جرائم المخدرات (والتي تم تصنيفها في المرتبة الثالثة من ناحية متحصلات الجرائم على المستوى الوطني، راجع النتيجة المباشرة 1). كما أن طلبات المساعدة القانونية الصادرة من الأردن في مجال جرائم غسل الأموال والجرائم الأصلية بشكل عام تعتبر منخفضة، وذلك على الرغم من موقع الأردن الجغرافي بالمنطقة<sup>38</sup>. وأفادت الدولة بخصوص طلبات المساعدة فيما يتعلق بتمويل الإرهاب أن ذلك كان لوجود الاطراف الخارجية في ساحات التوتر مما يصعب طلب المساعدة القانونية او تسليم المجرمين في هذه الحالات ولم يتسن لفريق التقييم الوقوف على مدى تأثير ذلك في الواقع العملي.

<sup>38</sup> خلال الاجتماع المباشر قدمت دائرة المخابرات العامة قضيتين خلال العام 2018م كان بها طلب تعاون دولي صادر لتسليم للمجرمين، وتم خلالها استلام احد المطلوبين.

588. تتولي النيابة العامة بالأردن إرسال طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين بناء على نتائج التحقيقات والطلبات التي تردها من الجهات الأمنية المختصة وتقوم بإرسال تلك الطلبات إلى وزارة العدل ومن ثم ترسل عبر القنوات الدبلوماسية بوزارة الخارجية وشؤون المغتربين للدول الأخرى.

589. بلغت طلبات المساعدة القانونية الصادرة للعام 2015م عدد (14) طلب مساعدة صادرة إلى عدد (12) دولة. كما بلغ عدد طلبات المساعدة القانونية للعام 2016م عدد (18) طلب مساعدة صادرة إلى عدد (15) دولة، في حين بلغت طلبات المساعدة القانونية للعام 2017م عدد (77) طلب مساعدة صادرة إلى عدد (24) دولة، وكانت متنوعة ما بين احتيال وتهديد وابتزاز وعدد (2) طلبين مرتبطين بثلاث جرائم غسل أموال وفق ما يلي:

الجدول 8.2.2.1: طلبات المساعدة القانونية الصادرة			
العدد			نوع الطلب
2017	2016	2015	العام
	-	2	جريمة الكترونية
	-	1	الاتجار بالبشر
2	3	-	جريمة غسل أموال
	2	-	تروير
75	13	11	احتيال وتهديد وابتزاز
77	18	14	المجموع

590. عدد الطلبات الدولية الصادرة المتعلقة بغسل الأموال والجرائم الأصلية تعتبر منخفضة مقارنة بعدد تلك الجرائم ومتحصلاتها في الأردن (انظر النتيجة المباشرة الأولى) وعزز من ذلك عدة عوامل ومنها قلة القيام بتحقيق مالي موازي، وهو ما يؤثر على فعالية مكافحة الجريمة العابرة للحدود بشكل عام وخاصة جريمة غسل الأموال وكذلك الفرص المحتملة لمصادرة متحصلات الجريمة الخارجة من المملكة، وقد فسرت الدولة قلة الطلبات بغياب أدلة تشير إلى أن متحصلات الجرائم يتم تحويلها إلى خارج الأردن، حيث أن النتائج الأولية للتقييم الوطني للمخاطر أشارت إلى وجود نسبة تقارب 20% من متحصلات الجرائم تخرج إلى خارج الأردن.

591. لم تقدم مديرية القضاء العسكري أي طلب مساعدة قانونية أو تسليم للمجرمين متعلق بتمويل الإرهاب أو قضايا المخدرات وهذا من شأنه أن يؤثر سلباً على فعالية المديرية مع الأخذ بالاعتبار هيكل مخاطر الأردن.

### 8.2.4/8.2.3 التوفير والحصول على أشكال أخرى للتعاون الدولي لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

592. يتم تبادل المعلومات المالية والرقابية والمتعلقة بإنفاذ القانون من خلال عدة قنوات، كالقنوات الدبلوماسية أو من خلال الاتفاقيات والمعاهدات (البنك المركزي وهيئة الأوراق المالية) أو وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل أو وفقاً لمتطلبات المنظمات الدولية التي تم الانضمام لها، كمديرية الأمن العام (من خلال الإنترنت) ودائرة الجمارك الأردنية وهيئة الأوراق المالية ووحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

### أجهزة إنفاذ القانون والجهات الأمنية:

593. تقوم مديرية الامن العام بناء على التعاون الثنائي ووفقاً للاتفاقيات الدولية أو وفقاً للاتفاقيات الثنائية التي تربطها بعدد من الدول بتبادل المعلومات المتعلقة بأجهزة إنفاذ القانون (في وقت مناسب) وذلك من خلال الإنترنت وفيما يتعلق بالدول العربية من خلال مجلس وزراء الداخلية العرب بجامعة الدول العربية ومكاتب الاتصال التابعة له في الدول العربية.

594. لممارسة الإجراء أعلاه، يظهر الجدول أدناه عدد المطلوبين دولياً للسلطات الأردنية الذين تم توزيع أسمائهم من خلال الإنترنت، حيث يتضح أن هناك تعاوناً مرضياً أدى إلى ارتفاع عدد المطلوبين من 28 سنة 2013 إلى 105 سنة 2017. ولم يتم استلام أو تسليم مطلوبين في قضايا غسل الأموال، وإن كان تم التعميم عن أحدهم في العام (2016م) لإرتباطه بقضية غسل أموال.

الجدول 8.2.3/8.2.4.1 طلبات المساعدة القانونية المتبادلة الصادرة	
السنة	عدد الطلبات
2013	28
2014	25
2015	33
2016	83
2017	105
المجموع	274

595. يعتبر الأمن الوقائي في مديرية الأمن العام وحدة استخبارية أمنية تتولى جمع وتحليل المعلومات سواء داخل الأردن أو خارجه من خلال قسم التعاون الدولي والذي على علاقة وثيقة مع الملحقيين الأمنيين في السفارات داخل الأردن.

596. تقوم إدارة مكافحة المخدرات بمتابعة العمل الاستخباري فيما يخص قضايا الإتجار غير المشروع بالمخدرات من خلال قسم التعاون الدولي (التسليم المراقب) حيث تم التنسيق بشأن (34) قضية مع عدد من الدول المجاورة والإقليمية بناءً على طبيعة تعاون الدول الأخرى وظروف القضية نفسها. ويلاحظ وجود ارتفاع في عدد القضايا التي تم التنسيق بشأنها خلال الأعوام 2013 و 2015 و 2016 وهو ما قد يكون مقبولاً إلا أنه لازال يحتاج إلى تعزيز وفقاً لسياق مخاطر الأردن فيما يتعلق بالإتجار غير المشروع بالمخدرات، وذلك وفق الجدول التالي:

الجدول 8.2.3/8.2.4.2: إحصائيات حول قضايا الإتجار غير المشروع للمخدرات		
العام	عدد القضايا	الدول المشاركة
2013	8	الأردن، السعودية
2014	4	الأردن، السعودية، إسرائيل
2015	11	الأردن، السعودية
2016	8	الأردن، السعودية، الإمارات
2017	3	الأردن، السعودية، البحرين
المجموع	34	

597. تقوم كذلك دائرة المخابرات العامة الأردنية بتعاون أمني واستخباري مع العديد من الجهات النظيرة لها في دول العالم في مجال مكافحة الإرهاب وتمويله من حيث تبادل المعلومات حول النشاطات والتنظيمات الإرهابية، وفي هذا الإطار يشار إلى أن لدائرة المخابرات العامة تعاون استخباري مع معظم الأجهزة الاستخبارية على المستويين الإقليمي والدولي في مجال تبادل المعلومات والخبرات معها لمواجهة الفكر المتطرف وخاصة في الدول الأوروبية، ويشار إلى أن جهود الشراكة الاستخبارية لدائرة المخابرات العامة مع نظيراتها أثمرت عن:

- إحباط عدد (45) عملية إرهابية والتي كانت تخطط لها عناصر إرهابية كانت تستهدف دول شقيقة وصديقة.
- تعطيل شبكات وخطوط لتفسير العناصر الإرهابية وتزوير الوثائق والتي تستخدمها الشبكات الإرهابية وشبكات الهجرة غير الشرعية في نقل العناصر الإرهابية.

متابعة حركة المقاتلين الإرهابيين الأجانب وتبادل المعلومات حولهم مع الأجهزة الاستخبارية لدى الدول الأخرى وتباحث الاستراتيجيات اللازمة للحد من هذه الظاهرة، وكذلك التنبيه لموضوع العائدين من ساحات القتال ووضع آليات للتعامل معهم.

598. بلغ حجم التقارير التي تبادلتها دائرة المخابرات العامة مع أجهزة استخبارية أخرى في مجال مكافحة الإرهاب بكافة أشكاله وذلك خلال الخمس سنوات المشار لها أدناه عدد (25.976) تقرير متبادل، ويشير هذا العدد من التقارير إلى فعالية دائرة المخابرات العامة في مجال تبادل المعلومات.

الجدول 8.2.3/8.2.4.3: التقارير التي تبادلتها دائرة المخابرات العامة في مجال مكافحة الإرهاب					
العام	2013	2014	2015	2016	2017
المجموع	3925	4849	5132	5839	6231
	25.976				

الجهات الرقابية:

599. يقوم البنك المركزي الأردني بتبادل المعلومات الرقابية بناء على مذكرات التفاهم التي تم توقيعها مع عدد من البنوك المركزية النظيرة بهدف توثيق العلاقات والتوصل الى تصور مشترك في الامور المتعلقة بتبادل المعلومات والتشريعات الرقابية، ويبلغ عدد مذكرات التفاهم التي تم توقيعها بعد العام 2013م سبع (7) مذكرات. كما أنه يوجد عدد من مذكرات التفاهم الموقعة مع جهات رقابية اخرى تعود الى ما قبل عام 2013م.

600. واجه المقيمون صعوبة في الوصول إلى إحصاءات دقيقة حول عدد طلبات تبادل المعلومات الرقابية للبنك المركزي منذ العام 2014م إلى العام 2017م. وأفاد البنك المركزي بأنه يتواصل بشكل مستمر مع السلطات الرقابية المضيفة للبنوك الأردنية في الخارج، وذلك عبر تبادل المراسلات والمكالمات الهاتفية والزيارات الميدانية والمجموعات الرقابية، وقدم إحصاءات بذلك إلا ان الإحصائيات لم توفر معلومات عن مدى تقديم ردود على الطلبات الواردة في وقت مناسب، وفيما يلي جدولين يوضحان عدد الطلبات الدولية المرتبطة بشركات الصرافة والبنوك.

- على صعيد شركات الصرافة:

الجدول 8.2.3/ 8.2.4.4: المعلومات الرقابية التي تم تبادلها منذ العام 2014 إلى العام 2017		
العام	عدد الطلبات الصادرة	عدد الطلبات الواردة
2013	1	1
2014	1	2
2015	3	2
2016	2	1
2017	3	0
المجموع	10	6

- على صعيد البنوك:

الجدول 8.2.3/8.2.4.5: المعلومات الرقابية التي تم تبادلها منذ العام 2014 إلى العام 2017		
العام	عدد الطلبات الصادرة	عدد الطلبات الواردة
2014	1	-
2015	13	11
2016	9	7
2017	6	3
المجموع	29	21

601. وقد شملت هذه المعلومات المتبادلة الآليات التنظيمية والأطر التشريعية ومعلومات عن القطاعات المالية وأنشطة الفروع والشركات التابعة للبنوك في الخارج والتقارير الرقابية.

602. يبين المربع أدناه أمثلة عن حالات التعاون الدولي الواردة للبنك المركزي والتي من شأنها تعزيز الرقابة على القطاع المصرفي بشكل عام وشركات الصرافة بشكل خاص:

المربع 8.2.3/8.2.4.1: حالات توضح آلية التعاون الدولي (الواردة)

- وردت كتب من مصرف سوريا المركزي خلال الأعوام 2014 و2015 و2016، تضمنت اعلام البنك المركزي الأردني بالآليات الرقابية المتبعة من المصرف لتنظيم ومراقبة شركات الصرافة لديهم بالإضافة الى قائمة بشركات الصرافة السورية المصرح لها التعامل مع شركات صرافة أردنية.
- قامت سلطة النقد الفلسطينية خلال الأعوام 2015 و2016 و2017 بتزويد البنك المركزي الأردني بأحدث قائمة بأسماء شركات الصرافة الفلسطينية المصرح لها التعامل في مجال الحوالات الخارجية.

603. وقعت هيئة الأوراق المالية عدد (7) مذكرات تفاهم مع دول عربية واجنبية وفي مجال التعاون المتبادل حيث وقعت الهيئة على مذكرة تفاهم مع المنظمة الدولية لهيئات الرقابة IOSCO وهي مذكرة تعاون دولية تحدد أطر التعاون وتبادل المعلومات بين الجهات الرقابية الأعضاء.

604. وقد قامت هيئة الأوراق المالية بتبادل المعلومات وفقا لمذكرات التفاهم ووفقا لمنظمة (IOSCO) كما يلي:

الجدول 8.2.3/8.2.4.6: عدد الطلبات وفقاً لمذكرات التفاهم/وفقاً لمنظمة IOSCO			
العام	عدد الطلبات وفقاً لمذكرات التفاهم	عدد الطلبات وفقاً لمنظمة IOSCO	نوع المعلومات
2013	0	2	-معلومات عن شركة مالكة أردنية. - معلومات الاتصال الخاصة بشخص أردني في إطار تحقيق تجريره الهيئة الأسترالية
2014	0	0	-
2015	0	2	كشوفات حسابات بنكية للمساعدة في تحقيق تجريره هيئة أوراق مالية دولية. الاستعلام عن شخص طبيعي اذا كان مرخصاً من الهيئة
2016	2	1	- الحصول على معلومات عن شركة مسجلة في الأردن. - الاستعلام عن اعتماد شخص طبيعي
2017	0	0	-
المجموع	2	5	

605. يوضح الجدول أعلاه، ان هيئة الأوراق المالية تلقت ما مجموعه 5 طلبات تعاون من جهات نظيرة خارجية، حيث بلغ متوسط الطلبات سنويا طلب واحد لكل سنة، كما لوحظ انعدام الطلبات في العامين 2014 و2017. ولم يلاحظ قيام الهيئة بالاعتماد على آلية التعاون الدولي في تعزيز منظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لا سيما عند النظر في طلبات الترخيص لشركات الوساطة المالية مما يتيح لها تطبيق اختبارات الكفاءة والملاءمة بدرجة مرضية قبل منح الترخيص وبشكل دوري طوال فترة الترخيص لضمان استيفاء معايير الكفاءة والملاءمة في ما خص المساهمين الأجانب او المسيرين او كبار المسؤولين.

- وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب:

606. في العام 2012م، انضمت وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لمجموعة اغمونت (Egmont Group) وهذا مكنها من توفير عدة اشكال لتبادل المعلومات المالية والمعلومات التي لديها وصول إليها. وتتبادل الوحدة المعلومات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والجرائم المرتبطة مع الوحدات النظيرة من خلال الموقع الآمن لإغمونت أو عبر التعاون الثنائي من خلال استخدام مذكرات التفاهم التي وقعتها (24) مذكرة.

607. بلغ عدد طلبات التعاون الدولي الواردة للوحدة (296) طلب خلال الفترة (2013-2017) وفق الجدول التالي:

الجدول 8.2.4.7/8.2.3: طلبات وحدات نظيرة واردة (اعضاء وغير اعضاء في مجموعة اغمونت)							
السنة	عدد الطلبات حسب الشبهة الواردة في الطلب			لم يتم الرد	عالقة	معدل ايام انجاز الطلبات	
	غسل أموال	تمويل إرهاب	المجموع			تمويل إرهاب	اجمالي
2013	47	6	53	-	-	36	42
2014	44	12	56	-	-	31	15
2015	59	12	71	1 غسل	-	29	38
2016	49	16	65	-	*2	22	34
2017	31	20	51	-	-	29	28
المجموع	230	66	296	المتوسط اليومي		29	31

\*تمت الكتابة للوحدة النظيرة لتزويد الوحدة بمعلومات اضافية حتى تتمكن من دراسة الطلبات، الا انه لم يرد اي رد من الوحدة النظيرة بالخصوص.

608. يتبين من الجدول أن الوحدة تستقبل عددا هاما من الطلبات حيث بلغ عددها في الفترة 2013-2017 عدد 230 طلباً في غسل الأموال وعدد 66 طلباً في تمويل الإرهاب وتم الرد عليها بالكامل باستثناء طلب واحد لم يتم الرد عليه وطلبين عالقين، إلا ان الوحدة راسلت الوحدة النظيرة لتزويدها بمعلومات إضافية ولم تتلق أي رد في ذلك. ويلاحظ كذلك أن معدل الفترة الزمنية التي تستغرقها الوحدة للرد على الوحدات النظيرة تتراوح بين 25 يوم و 37 يوماً وهي فترة تعتبر مرضية بحسب "معايير مجموعة اغمونت" وتدلل على الأهمية التي توليها الوحدة للتعاون مع الوحدات الأجنبية.

609. في حال كانت المعلومات المطلوبة من الوحدة النظيرة تتعلق فقط بقاعدة بيانات الوحدة ( وهي قليلة جدا) فان الرد عليها يكون ضمن مدة (5) أيام على الأكثر. ويعتبر عدد هذه الطلبات منخفضا حيث يتراوح بين طلبين وأربع طلبات في الفترة 2013-2016.

610. خلال الفترة من العام 2015 إلى 2017 تم تلقي عدد (187) طلباً دولياً في ما خص 733 شخصاً طبيعياً و 323 شخصاً اعتبارياً. وفي ظل اعتماد الوحدة على الموقع الإلكتروني لدائرة مراقبة الشركات ودائرة تسجيل المؤسسات الفردية في الرد على اغلب الطلبات المتعلقة بالكيانات الاعتبارية فإن جودة المعلومات المقدمة قد لا تكون شاملة او كافية، خصوصاً فيما يتعلق بمعلومات المستفيد الحقيقي (راجع النتيجة المباشرة الخامسة).

611. اتضح من خلال تحليل عدد الطلبات الواردة بأن حوالي 70% منها ترد من كل من أمريكا (حوالي 32%) وفلسطين (حوالي 14%) والبحرين (حوالي 12%) والعراق (حوالي 11%) وهذا يتفق مع المخاطر الإقليمية المحيطة بالأردن، إلا أن بعض هذه الدول أوردت تعليقات سلبية بشأن سرعة وجودة الرد من طرف الوحدة.

612. بلغ عدد طلبات التعاون الدولي الصادرة (68) طلباً وذلك خلال الفترة (2013-2017) وفق الجدول التالي:

الجدول 8.2.4.8/2.3.8: طلبات صادرة الى الوحدات النظيرة (اعضاء وغير اعضاء في مجموعة اغمونت)							
السنة	عدد الطلبات حسب الشبهة			لم يتم الرد	معدل ايام انجاز الطلبات		
	غسل أموال	تمويل إرهاب	المجموع		تمويل إرهاب	المجموع	
2013	9	-	9	-	53	-	
2014	9	2	11	-	144	104	
2015	9	2	11	2 غسل	104	31	
2016	13	3	16	1 تمويل	32	70	
2017	18	3	21	1 غسل	39	48	
المجموع	58	10	68	المتوسط اليومي	74	63	

613. يتضح من الجدول أعلاه أن عدد الطلبات الصادرة من الوحدة لنظيراتها شهد تطوراً طفيفاً في الفترة 2013-2017 حيث بلغ 9 طلبات في غسل الأموال سنة 2013 و 18 طلباً سنة 2017 في حين ارتفع عدد طلبات تمويل الإرهاب من طلبين سنة 2014 الى 3 طلبات سنة 2017، إلا أن هذا يظل غير متناسب مع هيكل مخاطر الأردن .

614. في إطار استبيان التعاون الدولي ، اشارت 5 دول الى عديد من الصعوبات التي تواجهها مع الأردن حيث يمكن تلخيصها في تزويد الوحدات النظرية بمعلومات غالباً ما تكون غير كافية للاستفادة منها، وغياب الرد على طلبات لتقديم معلومات إضافية، وتقديم الردود في وقت متأخر حيث تمت الإشارة الى حالة تعدت الفترة الزمنية فيها مائة يوم لتقديم الرد، كما أشارت الدول الى أن هناك تراجع في جودة وسرعة الرد في السنوات الأخيرة.

615. يتضح من خلال الحالات العملية أدناه ان الوحدة تلقت وارسلت طلبات للتعاون الدولي في عدة مجالات تتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانها تتعامل معها خلال فترات زمنية متفاوتة وتعتبر المدة المستغرقة للرد على الطلبات مرضية الى حد ما باستثناء الملاحظات التي وردت بحدوث بعض الدول ، كما تبين مدى تفاعل الوحدة مع باقي الجهات في الأردن لتزويد الوحدات النظرية بالمعلومات المطلوبة، سواء في القطاعين العام والقطاع بما يشمل المعلومات لدى جهات انفاذ القانون، إلا أن بعض المعلومات التي تم تقديمها كانت غير دقيقة او شاملة، خاصة تلك التي تحتفظ بها الجهات المعنية في ما يخص بيانات الكيانات الإعتبارية والجمعيات.

**المربع 8.2.4.2/8.2.3: طلب دولي وارد بشأن (شخص طبيعي X)**

تاريخ التلقي: 2017/2/28  
الإجراءات المتخذة بشكل مختصر:  
مضمون طلب الوحدة النظرية:  
الشبهة: ضبط اموال غير مصرح عنها خلال دخول المشتبه به الى دولة الوحدة النظرية في نهاية عام 2015 وافادته بأن المبلغ المضبوط مصدره من ارث في دولة أخرى وقيامه بتبديل العملة من خلال شركتي صرافة بالأردن.  
المعلومات المطلوبة من قبل الوحدة النظرية:  
التأكد من مدى صحة المعلومات شخص X ببيان وتقديم أي مؤشرات أخرى.  
إجراءات الوحدة:  
تم الرجوع الى قاعدة بيانات الوحدة وقاعدة بيانات (دائرة الاحوال المدنية والجوازات) للبحث عنالشخص X وعائلته، كما تم الرجوع الى المواقع الالكترونية لكل من (دائرة مراقبة الشركات ووزارة الصناعة والتجارة والتموين) والرجوع الى قاعدة بيانات (دائرة الاراضي والمساحة) بالاضافة للرجوع الى قواعد البيانات التجارية المتاحة ومحرك البحث (Google) للبحث عن الشخص X وزوجته.  
تمت مخاطبة ادارة الأمن الوقائي للاستفسار فيما إذا كان هناك اية قيود أو قضايا أو سوابق بحق الشخص X وزوجته وتم تزويد الإدارة بالرد بموجب كتابهم.  
وطُلب من شركتي الصرافة تقديم معلومات عن جميع تفاصيل الحالات التي أجراها الشخص X منذ بداية عام 2015، فأجابت الشركتان.  
تاريخ الرد: 2017/3/14 حيث تم تزويد الوحدة النظرية بكافة المعلومات.

**المربع 8.2.4.3/8.2.3: طلب دولي وارد بشأن (تمويل إرهاب):**

1. تاريخ الطلب- 2017/10/3 بالنيابة عن احدى الجهات الامنية لديهم.  
مضمون طلب الوحدة النظرية:  
الشبهة: تمويل الإرهاب  
وجود تحقيقات لدى الجهة الامنية في دولة الوحدة النظرية بحق المشتبه به Y، حيث انه قام بتأسيس منظمة غير ربحية (ذات هدف إنساني) لدى الدولة الطالبة وقامت بفتح مكتب اقليمي لها (فرع) في الاردن وهناك شكوك بعدم استخدام التمويلات الممنوحة لها لهدفها المحدد وانما لجماعات غير معروفة لديهم.  
المعلومات المطلوبة من قبل الوحدة النظرية: معلومات الحسابات البنكية التي تخص الشخص موضوع الطلب والمنظمة غير الربحية ومعلومات المفوضين عن الحسابات وجميع أنشطة هذه الحسابات وطبيعة عمل الشخص والمنظمة في الاردن واي سوابق او قيود امنية بحقهم.  
إجراءات الوحدة:  
تم الرجوع الى قاعدة بيانات الوحدة للبحث عن المنظمة الاجنبية المشتبه بها (غير ربحية ولها مكتب في الأردن) ومؤسساتها والمفوض عنها (موضوع الاستفسار). وسجل الجمعيات وموقع دائرة مراقبة الشركات ووزارة التجارة والصناعة ودائرة الأراضي والمساحة والبيانات التجارية المتاحة. كما طلبت الوحدة معلومات من دائرة الامن الوقائي ووزارة التنمية الاجتماعية.  
كما طلبت الوحدة معلومات مالية من البنك الذي يتلقى التحويلات لتقديم التحليل المالي للمنظمات غير هادفة للربح للفترة التي تبدأ في عام 2015. وقد تم إرسال هذا الطلب إلى جميع البنوك فيما يتعلق بالشخص المشتبه به والمنظمة غير الهادفة للربح وممثليها.  
تاريخ الرد: بحلول 2017/11/16، وفرت الوحدة المعلومات المتاحة التي تم الحصول عليها من خلال التحقيق في القضية إلى الجهات النظرية.

مربع 8.2.4.4/8.2.3 حالة للتعاون الدولي للوحدة مع إحدى الوحدات النظرية

ورد كتاب من وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بتاريخ 2016/2/18 تخبر البنك المركزي بموجبه بأنه وردتها معلومات من الوحدة النظرية بخصوص قيام البنك المركزي بإحدى دول الجوار بإصدار قائمة سوداء لمنع (142) شركة صرافة بالدولة المشار إليها من شراء الدولار الأمريكي وذلك لوجود ارتباطات مع التنظيمات الإرهابية أو لتواجدها في مناطق تقع تحت سيطرة تنظيم الإرهابي داعش وقد تم تعميمها على شركات الصرافة المرخصة.

**دائرة الجمارك الأردنية:**

616. تقوم دائرة الجمارك الأردنية بتبادل المعلومات من خلال منظمة الجمارك العالمية عبر موقع CUSTOMS ENFORCEMENT NETWORK (CEN). ويتراوح عدد الضبطيات المدخلة على نظام (CEN) في الفترة 2013-2017 بين 108 و560 حالة إلا ان السلطات لم توفر أية معلومات تفصيلية عن هذه الحالات ومدى ارتباطها بسباق المخاطر بالأردن. أما فيما يتعلق بالطلبات الدولية بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب فإن دائرة الجمارك الأردنية لم ترسل أو تتلق أي طلب دولي في هذا الشأن.

617. وبالنظر الى هيكل المخاطر في الأردن لا سيما فيما يتعلق بنقل الأموال عبر الحدود الذي يعتبر من أبرز التهديدات لمنظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب فان فريق التقييم يبدي قلقه ازاء دور دائرة الجمارك الأردنية وتفعيلها لآليات التعاون الدولي لاسيما مع دول الجوار المتسمة بحالة عدم الاستقرار.

**جهات أخرى تتعاون في تبادل المعلومات:**

618. **هيئة النزاهة ومكافحة الفساد:** يتم طلب التعاون الدولي بناء على مذكرات التفاهم التي تم توقيعها وعددها ثلاث مذكرات منذ العام 2013 إلى العام 2016م، وكان عدد الطلبات الصادرة منذ العام 2011م إلى 2017م طليين ( احدهما في 2011 والآخر في 2013) ولم تتلق الهيئة أي رد حيالهما، كما أن الهيئة لم تتلق أي طلب تعاون دولي من دولة أخرى. ويبيدي فريق التقييم قلقه حيال ضعف التعاون الدولي خاصة وأن الفساد يعتبر من أهم المخاطر التي تواجهها الأردن (راجع النتيجة المباشرة 1). ومع ذلك فإن الدولة أشارت الى أن قلة الطلبات الصادرة عن الهيئة قد يعود لكون قضايا الفساد محلية وليست عابرة للحدود ويتم غسل المتحصلات محليا.

619. **وزارة الصناعة والتجارة والتموين:** تقوم وزارة الصناعة والتجارة والتموين بتبادل المعلومات المتعلقة ببيانات السجل التجاري التي ترد لها من وزارة الخارجية وشؤون المغتربين، وتتضمن الطلبات طلب معلومات عن التجار ومؤسساتهم الفردية والشركات المسجلة في دائرة مراقبة الشركات ومدى صحة الشهادات المرفقة في كتب تلك السفارات والقنصليات، وهي طلبات قليلة ولكن يتم الرد عليها في الوقت المناسب. الا أن دقة المعلومات التي يتم توفيرها مازالت تشكل عائقا أمام جودة التعاون الدولي.

620. **دائرة ضريبة الدخل والمبيعات:** توجد اتفاقيات وقعتها الدائرة مع عدد (37) دولة لمنع الازدواج الضريبي للدخل وفقا لأحكام المادة (1/6) من قانون ضريبة الدخل والمبيعات، ولا يوجد قسم متخصص للتعاون الدولي في الدائرة المذكورة. ولا يجوز تبادل المعلومات مع أي جهة دوليه الا من خلال ما ورد النص عليه بالاتفاقيات التي وقعتها الأردن فيما يتعلق بضريبة الدخل فقط. وفيما يتعلق بمكافحة غسل الأموال أو تمويل الإرهاب، لا توجد أي طلبات (واردة أو صادرة). وبالنظر الى أن التهرب الضريبي تم تصنيفه في المرتبة الأولى في هيكل مخاطر الأردن، فإن فريق التقييم يبدي قلقه في شأن ضعف التعاون الدولي في هذا الشأن وما قد ينتج عنه من تأثير سلبي على منظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

**8.2.5 التبادل الدولي لمعلومات المستفيدين الحقيقيين الخاصة بالأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية:**

621. إن الإطار العام للوصول للمعلومات المتعلقة بأسماء الملاك يكون من خلال الموقع الإلكتروني لوزارة الصناعة والتجارة والتموين (متاح باللغة العربية واللغة الإنجليزية)، وهي تشمل الشركات الأردنية والأجنبية العاملة بالأردن. إلا أنها غير كافية (راجع النتيجة المباشرة الخامسة).

622. المعلومات المتعلقة بأسماء أعضاء الجمعيات وبياناتهم تحفظ في ملفات الجمعيات لدى الوزارة المختصة بكل جمعية، وبالتالي يتم توفيرها من خلال المخاطبة المباشرة أو من خلال وحدة معالجة المعلومات المالية إلا ان هذه المعلومات غير دقيقة دوما (النتيجة المباشرة الخامسة).

623. تستطيع الجهات الأمنية والوحدة الوصول المباشر من خلال الموقع الإلكتروني لوزارة الصناعة والتجارة والتموين وتتبادل المعلومات التي يتم الوصول إليها بشكل مباشر من خلال الموقع الإلكتروني أو من خلال مخاطبة دائرة مراقبة الشركات بوزارة الصناعة والتجارة والتموين (وهذه الخطابات قليلة من كل السلطات المختصة لأنها تعتمد على الموقع الإلكتروني).

624. فيما يتعلق بالطلبات الدولية التي ترد لوزارة الخارجية وشؤون المغتربين المتعلقة بمعلومات المستفيد الحقيقي للشركات والجمعيات بالتعاون الدولي فإنه يتم تمريرها مباشرة إلى الجهة المختصة: وزارة الصناعة والتجارة والتموين (فيما يتعلق بالشركات) أو وزارة التنمية الاجتماعية (فيما يتعلق بالجمعيات). ويبلغ متوسط عدد طلبات المعلومات سنوياً نحو خمسين (50) طلباً ويتم الرد عليها من الجهة المختصة خلال مدة أقصاها يومين من تاريخ ورود الطلب. تستغرق وزارة الخارجية وشؤون المغتربين من اسبوعين إلى ثلاثة اسابيع حتى تقوم بالرد على الطلب الوارد لها سواء كان متعلقاً بالشركات أو الجمعيات، إلا أن جودة المعلومات المقدمة قد تكون غير دقيقة بسبب آلية التحديث والمفهوم غير الدقيق للمستفيد الحقيقي (الرجوع للنتيجة المباشرة الخامسة).

625. قامت دائرة مراقبة الشركات بتوقيع عدد (4) مذكرات تفاهم خلال الفترة 2013-2017 لغايات التعاون الدولي ومع شركاء استراتيجيين لغايات توفير وتغذية المعلومات المتبادلة، وفي الفترة الواقعة ما بين الأعوام (2014-2017) لم يتم تلقي أي طلبات متعلقة بملاك الشركات، وإنما كانت الغالبية العظمى من هذه الطلبات تتعلق بالتجارب الدولية من كافة النواحي الاقتصادية والتجارية، وفي حالات نادرة ترد طلبات تتعلق بالشركات الأجنبية أو الشركاء من غير الأردنيين ويتم الرد عليها خلال يومي عمل بالدائرة، ولم يظهر ما يفيد مدى إيلاء الدائرة المذكورة أهمية للتعاون الدولي لما لهذا الأمر من أهمية في الحصول / تحديث المعلومات المتعلقة بأسماء المساهمين عندما تكون الشركة المحلية مملوكة لشركة أجنبية (راجع النتيجة المباشرة 5).

626. ووفقاً للمعلومات المقدمة فإنه لم تتلق أو ترسل أي من السلطات بما في ذلك دائرة السجل في وزارة التنمية الاجتماعية ولا الجهات الإشرافية على الجمعيات غير الهادفة للربح أي طلب تعاون دولي. كما لم تقدم الأردن ما يفيد طلبها لمعلومات حول المستفيد الحقيقي في إطار التعاون الدولي.

627. الاستنتاج العامة بشأن النتيجة المباشرة الثانية: تم تصنيف الأردن على أنها ذات مستوى أساسي من الفعالية بالنتيجة المباشرة الثانية.

## ملحق الالتزام الفني

1. يوفّر هذا الملحق تحليلاً مفصلاً لمستوى الالتزام بالتوصيات الأربعين لمجموعة العمل المالي الخاصة بالأردن ولا يتضمن هذا الملحق نصاً وصفيّاً لوضع الدولة أو مخاطرها، بل يقتصر فقط على تحليل المعايير الفنية لكل توصية. ويجب قراءته بالاقتران مع تقرير التقييم المتبادل.

### التوصية الأولى: تقييم المخاطر وتطبيق المنهج القائم على المخاطر

2. المتطلبات الواردة في هذه التوصية تمت اضافتها إلى توصيات مجموعة العمل المالي في تحديثها الأخير في العام 2012، وبالتالي لم يتم تقييم التزام الأردن بها في الجولة الأولى من عملية التقييم المتبادل في عام 2009م.

### التزامات وقرارات متعلقة بالدول

### تقييم المخاطر

3. **المعيار (1.1) (متحقق جزئياً):** باشرت المملكة الأردنية التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، - منذ بداية سنة 2017م،

باستخدام منهجية صندوق النقد الدولي وآلياته. استندت هذه العملية على الإستبيانات والدراسات الأكاديمية للقطاعات ذات الصلة. وتتجسد هذه العملية بثلاث مراحل أساسية متمثلة في تحديد التهديدات ونقاط الضعف واستخلاص المخاطر المحتملة الناجمة عنها وتحليل وقعها.

4. حسب القرار الوزاري<sup>39</sup> تم تمثيل كافة القطاعات الحكومية المختصة والقطاع الخاص ضمن الفريق الوطني.<sup>40</sup> المشكل لغاية تقييم مخاطر

غسل الأموال وتمويل الإرهاب، على أن تسند مهمة تنسيق الورش ذات العلاقة إلى وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، التي نسقت مع الجهات الوطنية ذات العلاقة لغاية تعيين مندوبين كضباط ارتباط على مستوى رسم السياسات والمستوى التنفيذي. كما راجع الفريق الوطني المشكل لهذه الغاية المعلومات المستقاة من سبعة محاور رئيسية من ضمنها الإحصائيات والإستبيانات وورش العمل. كما تم - الأخذ بعين الإعتبار ما ورد في التقارير الصادرة عن الجهات الوطنية المختصة والهيئات الدولية ذات الإختصاص حول طبيعة وحجم الجرائم المحلية.

5. يستخلص من الملخص التنفيذي لتقييم مخاطر غسل الأموال، أنه قد ترتب عن هذا التقييم، وقوفها على مكامن التهديدات التالية:

- تتمثل أبرز الجرائم الأصلية التي تعد متحصلاتها محلاً لجريمة غسل الأموال (بالرغم من غياب توافق وطني بشأن ترتيب هذه الجرائم بناء على قيمة المتحصلات ونسبتها من الناتج المحلي الإجمالي) في جرائم التهرب الضريبي والسطو (السرقة الجنائية) والسرقة والاتجار غير المشروع في العقاقير المخدرة والمؤثرات العقلية والفساد والرشوة والاحتيال والتهريب؛
- حوالي 52 في المئة من المتحصلات المحلية للجرائم الأصلية قد تولدت على شكل نقد، في حين تقدر أن المتحصلات في شكل أصول مادية ومالية تقدر بما نسبته 27 و 21 في المائة؛
- ترد التدفقات من متحصلات الجرائم الأصلية الدولية من دول الجوار (التي تعد في نفس الوقت قبلة للمتحصلات الجرمية الخارجة من المملكة) والشركاء التجاريين، عبر القطاع المالي غير الرسمي وتهريب النقد والأصول المادية ليمت غسل 82 في المئة منها محلياً.

<sup>39</sup> وفقاً لرئيس الوزراء ورئيس اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فقد صدرت الخطابات رقم 65/11/1/3626 و 9/1/1 / AML على التوالي في 24 و 26 يناير 2017.

<sup>2</sup> وتتشكل كافة الجهات الوطنية ذات العلاقة بعملية التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب من وزارة الخارجية وشؤون المغتربين ووزارة الداخلية ووزارة المالية ووزارة العدل ووزارة الصناعة والتجارة والتموين ووزارة التنمية الاجتماعية ووزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات ووزارة النقل ووزارة الزراعة ودائرة الأراضي والمساحة ودائرة مراقبة الشركات ودائرة الجمارك الأردنية ودائرة الاحصاءات العامة ودائرة ضريبة الدخل والمبيعات ودائرة الآثار العامة والبنك المركزي الأردني وهيئة الأوراق المالية وهيئة النزاهة ومكافحة الفساد وهيئة تنظيم قطاع الاتصالات وهيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن والمجلس القضائي الأردني وسجل الجمعيات لدى وزارة التنمية الاجتماعية والسلطة البحرية الأردنية وشركة البريد الأردني ومديرية الأمن العام ودائرة المخابرات العامة وقوات الدرك الأردنية وهيئة الأركان المشتركة ومديرية الدفاع المدني والمركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات ومديرية القضاء العسكري

6. تعد دائرة المخابرات العامة الجهة المسؤولة عن القيام بالتقييم الوطني لمخاطر تمويل الإرهاب، مع ذلك، لم يتم توضيح الأساس القانوني لهذا التكليف. بالإضافة إلى ذلك، لم يتم تزويد فريق التقييم بمعلومات عن السلطات المختصة المشاركة في هذه العملية من خلال توفير أو تحليل البيانات، بالإضافة إلى الوقت المتوقع لإنهاء التقييم الوطني لمخاطر تمويل الإرهاب والمرحلة التي تم الوصول إليها.
7. من جهة أخرى، اكتفت دائرة المخابرات العامة بالجزء بالمخاطر ذات العلاقة من واقع الممارسة العملية، حيث أفادت أن مخاطر الإرهاب وتمويله مرتبطة أساساً باضطراب الأوضاع الإقليمية وما نتج عنه من نزوح عدد كبير من اللاجئين الوافدين أساساً من العراق وسوريا وليبيا واليمن، وانتشار واتساع الأيدولوجيات المتشددة، بإعزاز من تنظيمي "الدولة الإسلامية في العراق والشام" و"القاعدة" وانتشار التسلح إقليمياً، وان التجربة الميدانية اتضح منها أن أوجه تمويل الإرهاب لا تتعدى التمويل الذاتي عبر مصادر مشروعة، كما أكدت على كون عدد المقاتلين الأردنيين المنتسبين إلى الكيانات الإرهابية الناشطة إقليمياً لا يرق إلى المستوى الرائج دولياً، حيث لقي عدد كبير منهم نحبه في جبهات القتال وفقاً لمعلومات استخباراتية موثوقة.
8. **المعيار (2.1) (متحقق):** خولت اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب صلاحية رسم السياسة العامة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ووضع الخطط اللازمة لتنفيذها (المادة رقم 6 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة 2007). أسندت إلى هذه اللجنة مسؤولية دراسة (تحديد وتحليل وفهم) مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب على المستوى الوطني، بينما تولت وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب مسؤولية تنسيق هذه الورش التدريبية ذات العلاقة.
9. **المعيار (3.1) (متحقق):** السلطات الأردنية أوضحت أنها تتوجه صوب تحديث التقييم الوطني للمخاطر كل سنتين كحد أقصى، حسب ما ستوضحه الخطة الاستراتيجية التي ستصدر عقب الانتهاء من التقييم الحالي، التي تعد الأولى من نوعها على صعيد المملكة.
10. **المعيار (4.1) (متحقق إلى حد كبير):** تم عرض ومناقشة كافة مستخلصات الدراسة الوطنية لمخاطر غسل الأموال في عدد من ورش العمل ، بحضور كافة الجهات الوطنية المعنية. كما قام البنك المركزي (دائرة الرقابة على الجهاز المصرفي) وهيئة الأوراق المالية (بتعميم النتائج الأولية للتقييم الوطني للمخاطر، أثناء الزيارة الميدانية بواسطة البريد الإلكتروني ، وعلى المستوى القطاعي، عقدت دائرة الرقابة على الجهاز المصرفي في البنك المركزي الأردني اجتماعاً مع كبار المديرين وإدارات الالتزام في البنوك لمناقشة نتائج التقييم الذاتي الذي أعده القطاع والذي نتج عنه التوصيات المقدمة إلى كل بنك على حدة، استناداً إلى البيانات الإحصائية ونتائج الاستبيانات التي تمت تعبئتها من قبل البنوك ووفقاً لنتائج عمليات التفتيش الأخيرة المجراة، كما تم الانتهاء أيضاً من مصفوفة المخاطر. إلا أن تعميم هذه النتائج على الجهات المعنية لم يشمل كافة المهن والأعمال غير المالية المحددة.
- خفض المخاطر**
11. **المعيار (5.1) (متحقق إلى حد كبير):** تظل الجهود القطاعية ومبادرات بعض الجهات الرقابية والإشرافية على القطاع المالي والمصرفي (البنك المركزي وهيئة الأوراق المالية) في تنزيل النهج القائم على المخاطر محدودة الأثر. فضلاً عن الجهود التشريعية والتنظيمية (المكرسة لتلقائية المساءلة القانونية والمتسمة بصرامة العقوبات المالية والسالبة للحرية على السواء)، تبنت كل من دائرة الجمارك الأردنية و مديرية مكافحة التهرب الضريبي لدى دائرة ضريبة الدخل والمبيعات خطتي عمل لمراقبة نقل الأموال عبر الحدود والحد من جريمة التهرب الضريبي، بما يتماشى وتطور سبل التهريب والتحايل التجاري. وفي هذا النطاق، أقدمت دائرة الجمارك الأردنية على حوسبة الإجراءات المالية والجمركية وتوثيق القيود المقبولة وأرشفتها (نظام القيمة) ومتابعة قيود البيانات الغير مسددة والتدقيق اللاحق على البيانات الجمركية وإنشاء معايير الاستهداف (استهداف المستوردين من ذوي السوابق العدلية فضلاً عن دول المنشأ الخطرة) وتكثيف دوريات التفتيش وتطوير نظام التتبع الالكتروني ونشر المعلومات المتبادلة المتعلقة بالأنماط الجرمية. في ذات السياق، اعتمدت المملكة الأردنية مجموعة من الاستراتيجيات "المجالية" أو "الموضوعاتية":
12. **الاستراتيجية الوطنية لتعزيز الشمول المالي:** القائمة على 3 محاور تشمل التمويل الأصغر وخدمات الدفع الرقمية والشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم؛

13. الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الجريمة المنظمة والعبارة للحدود: بما يشمل مكافحة الاتجار في المخدرات وباقي المؤثرات العقلية وحيازتها وتعاطيها والتي تسهر مديرية الأمن العام بوزارة الداخلية على تنفيذ مقوماتها عبر مرحلتين (2014-2016 و 2017-2019) بشراكة مع باقي مكونات الجهاز الأمني، لا سيما عبر تكثيف المراقبة الحدودية، حيث بلغ عدد قضايا الاتجار التي تعاملت معها إدارة مكافحة المخدرات برسم الفترة البنينية 2013 إلى 2017 ما يناهز 6500 قضية همت 11.499 شخصا. وفي هذا النطاق، تقوم المقاربة المعتمدة على 3 محاور: الوقائي والعملياتي والعلاجي؛
14. الاستراتيجية الوطنية لدعم النزاهة ومكافحة الفساد: (2017-2025) الهادفة إلى ترسيخ خمسة مبادئ في ستة اتجاهات والتي تعنى بتنزيلها هيئة النزاهة ومكافحة الفساد المحدثة بموجب القانون رقم 62 لسنة 2006. أما المبادئ، فتتمثل في سيادة القانون والحاكمة الرشيدة والشفافية في أعمال الإدارة العامة والعدالة والمساواة وتكافؤ الفرص والمساءلة والمحاسبة. أما الاتجاهات، فتهم كلا من السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية والقطاع الخاص والأحزاب السياسية والنقابات والهيئات غير الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام. وقد اكب تفعيل بعض بنود هذه الاستراتيجية (المشاريع 6 و 9 و 21) حملة إعلامية توعوية شاملة، لمكافحة تداعيات الفساد الاجتماعية والاقتصادية ومظاهره وسبل مكافحته وضرورة تكريس مبدأ سيادة القانون والحاكمة الرشيدة للمؤسسات الحكومية والتسيير السليم للمال العام وربط المسؤولية بالمحاسبة.
15. المعيار (6.1) (غير منطبق): لا تستثني السلطات أي جهة خاضعة لأحكام القانون رقم 46 لسنة 2007 المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من تطبيق بعض توصيات مجموعة العمل المالي.
16. المعيار (7.1) (متحقق): أحكام المادة 14-5 من القانون رقم 46 لسنة 2007 وكذا التدابير الواردة في بعض التعليمات القطاعية الصادرة عن الجهات الرقابية والإشرافية المختصة تلزم بتطبيق إجراءات العناية المعززة وتلك المتعلقة بتخفيف المخاطر العالية.
17. المعيار (8.1) (متحقق إلى حد كبير) تنص التعليمات الصادرة من البنك المركزي إلى البنوك (المادة 6 من تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (14) لسنة 2014، وإلى شركات الصرافة (المادة 8 من تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (70) لسنة 2018)، وتعليمات هيئة الأوراق المالية (المادة 11 الفقرة (ب) من تعليمات عام 2018 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب) وتعليمات إدارة التأمين [المادة 12 من تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 2/2006 بشأن اتخاذ إجراءات العناية الواجبة المبسطة بموجب أوامر خاصة فيما يتعلق بالعملاء والمعاملات منخفضة المخاطر. ولا يمكن تطبيق هذه التدابير المبسطة إذا كان هناك اشتباه في معاملة متعلقة بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو في ظروف تنطوي على مخاطر عالية. ومع ذلك، لم تصدر السلطات الرقابية أي أمر في هذا الصدد بالنظر إلى أن الأردن لم يستكمل بعد عملية التقييم الوطني للمخاطر.
18. باستثناء المكاتب العقارية، لا توجد معلومات متعلقة بالأعمال والمهن غير المالية المحددة.
19. المعيار (9.1) (متحقق) تلزم الجهات الخاضعة بالتقيد بالأنظمة والتعليمات والقرارات الصادرة عن وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والسلطات الرقابية والإشرافية المختصة على السواء (المادة 14 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة 2007). كما أسندت التشريعات المنظمة للقطاع المالي والمصرفي (المادة 70 من قانون البنوك رقم 23 لعام 2000، المادتين 17 و 24 من قانون الأعمال للصرافة رقم 44 لعام 2015، المواد 15 و 17 و 18 من قانون الأوراق المالية لعام 2017؛ المواد رقم (6) و(23) فقرة (س) وقطاع التأمين [المادة (94) من القانون رقم 33 لسنة 1999، بدرجات متباينة، صلاحيات الرقابة والتفتيش، كل في نطاق اختصاصه، على الجهات الخاضعة، بما يشمل الامتثال للتدابير المعتمدة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
20. كما ينص نظام تنظيم المكاتب العقارية الصادر عام 2017 على تشكيل لجان للتحقق من التزام المكاتب العقارية بتنفيذ متطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. كما تنص المادة 8 من تعليمات ترخيص محلات صياغة الحلبي وبيع المجوهرات لسنة 2009 على تشكيل لجان برئاسة أحد الحكام الإداريين، على أن تتولى القيام بجولات تفتيشية على المحلات المرخصة للتأكد من التزامها بالتعليمات. هذا وقد نصت المادة 37 من النظام الداخلي لنقابة المحامين على اختصاص مجلس النقابة بمراقبة أعمال المحامين بشكل عام، إلا أنه لم يتم الاستناد لهذا النص لتفعيل الرقابة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

## التزامات وقرارات متعلقة بالمؤسسات المالية والأعمال والمهنة غير المالية المحددة

### تقييم المخاطر

21. **المعيار (10.1) (متحقق جزئياً):** عكفت بعض الجهات الرقابية والإشرافية على القطاع المالي والمصرفي (البنك المركزي وهيئة الأوراق المالية وإدارة التأمين)، على إقرار تعاميم تدعو الجهات الخاضعة لأحكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لإجراء تقييم ذاتي لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تجابهها، بما في ذلك العملاء والدول والمناطق الجغرافية والمنتجات والخدمات والعمليات وقنوات التوزيع وتوثيق نتائج هذا التقييم واتخاذ التدابير اللازمة لخفض المخاطر المحددة، على أن يتم تحديث هذا التقييم سنوياً على الأقل أو في حال نشوء حاجة لإجراء هذا التقييم نتيجة أي تغيير جوهري في طبيعة المخاطر التي قد تتعرض لها هذه الجهات. هذا ويمكن للجهات الخاضعة إيصال معلومات تقييم المخاطر إلى السلطات المختصة عند طلبها. إلا أنه لا يتوافر مثل هذه الوسائل الملزمة بالنسبة للأعمال والمهنة غير المالية المحددة.

### خفض المخاطر

22. **المعيار (11.1) (غير متحقق)** لا يتوجب على المؤسسات المالية والأعمال والمهنة غير المالية المحددة (أ) اتخاذ سياسات التخفيف من المخاطر والتحكم فيها، (ب) مراقبة تنفيذ تلك الضوابط وتعزيزها إذا لزم الأمر و (ج) اتخاذ تدابير معززة لإدارة وتخفيف المخاطر عندما يتم تحديد مخاطر أعلى.

23. **المعيار (12.1) (متحقق إلى حد كبير):** أجازت تعليمات الجهات الرقابية والإشرافية عن القطاع المالي والمصرفي (البنك المركزي وهيئة الأوراق المالية وإدارة التأمين)، المشار إليها أعلاه، للجهات الخاضعة لأحكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب اتخاذ تدابير العناية الواجبة المبسطة تجاه العملاء والعمليات، شريطة أن تقتصر هذه الإجراءات بمخاطر منخفضة وأن يكون هذا التصنيف قائماً على دراسة لهذه المخاطر وتحليل واف لها. ويحظر اللجوء إلى هذه التدابير في حال الاشتباه بعمليات غسل الأموال أو تمويل الإرهاب. هذا ولم تقدم السلطات الأردنية بأية معلومات بشأن مدى امتثال المهنة غير المالية المحددة لهذه المتطلبات، باستثناء المكاتب العقارية وتجارة الحلي والمجوهرات.

24. **الترجيح والاستنتاج:** لم تنته الأردن من عملية التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وقد تأتى عن ذلك عدم اعتماد استراتيجية وطنية قائمة على مقارنة شمولية ومتعددة الأبعاد، كفيلاً باستيعاب كافة المخاطر المستنبطة وتحديد الأولويات وتوجيه الموارد على نحو فعال. كذلك لم يتم تعميم النتائج الأولية لتقييم المخاطر على كافة المهنة والأعمال غير المالية المحددة، ولا يتوافر وسائل ملزمة لهم فيما يتعلق بقيامهم بالتقييم الذاتي للمخاطر. كما لا تتوافر متطلبات على المؤسسات المالية والأعمال والمهنة غير المالية المحددة اتخاذ سياسات التخفيف من المخاطر التي تم تحديدها والتحكم فيها.

25. **ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن "ملتزم جزئياً" بالتوصية "1"**

### التوصية 2 : التعاون والتنسيق المحليين

26. حصلت الأردن على درجة "ملتزم جزئياً" فيما يتعلق بالتوصية 31 السابقة بسبب غياب آليات واضحة وفعالة تتضمن طرق التعاون بين السلطات المعنية بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وآليات التواصل والتشاور مع القطاع المالي والقطاعات الأخرى.

27. **المعيار (1.2) (متحقق جزئياً):** وضعت الأردن هيكلًا وآلية لتحديد المخاطر الوطنية المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب ورسم السياسات الوطنية لمعالجتها. ومع ذلك، لم يتم بعد وضع السياسات الوطنية أو تطويرها أو مراجعتها نظراً إلى أن عملية التقييم الوطني للمخاطر ما زالت مستمرة.

28. كما يبدو أنه لا توجد متطلبات تشريعية تتطلب أن تقوم الدولة بمراجعة وتحديث السياسات. أوضحت السلطات بأنها تنوي وتخطط لإجراء تحديث كل عامين على الأكثر.

29. أعطت المادة 6 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لعام 2007 الصلاحية للجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لوضع السياسة العامة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ووضع الخطط اللازمة لتنفيذها.
30. وحددت نفس المادة صلاحية اللجنة بصفة رئيسية في: (1) وضع السياسة العامة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ووضع الخطط اللازمة لتنفيذها؛ (2) المتابعة مع السلطات المختصة للوفاء بالتزاماتها بموجب القرارات الدولية ذات الصلة والقابلة للتنفيذ؛ (3) المشاركة في المحافل والمؤتمرات الدولية بشأن السياسات العامة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب؛ (4) دراسة ومراجعة مشروعات القوانين واللوائح لتنفيذ قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لعام 2007 (5) والتعليمات والمبادئ التوجيهية التي تصدرها السلطات الإشرافية والرقابية.
31. تشكل اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب برئاسة محافظ البنك المركزي وعضوية كل من نائب محافظ البنك المركزي نائبا لرئيس اللجنة وامين عام وزارة العدل وامين عام وزارة الداخلية وامين عام وزارة المالية وامين عام وزارة التنمية الاجتماعية ومدير عام هيئة التأمين (أصبح أمين عام وزارة الصناعة والتجارة والتموين) ومراقب عام الشركات ومفوض من مجلس مفوضي هيئة الأوراق المالية يسميه رئيس مجلس المفوضين ورئيس وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
32. تهدف الخطة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي اعتمدها اللجنة للفترة 2013-2015، والتي تم تمديدها حتى نهاية عام 2017، إلى تحقيق ثلاثة أهداف إستراتيجية: (1) مراجعة وتطوير التشريعات ذات الصلة بما يتماشى مع المعايير الدولية، (2) تحديد وتقييم المخاطر المحلية و (3) تعزيز وتطوير القدرات المؤسسية للسلطات الوطنية ذات الصلة. تشرف الوحدة على تنفيذ الخطة المذكورة من خلال الاجتماعات التي تعقد مع جميع أصحاب المصلحة الوطنية، كل في نطاق اختصاصه.
33. على الرغم من عدم اكتمال عملية التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فقد تم التوصل إلى اتفاق مبدئي بين السلطات المختصة بشأن استراتيجية وطنية أولية للسنتين المقبلتين يستند إلى ثلاثة مبادئ و 11 هدف استراتيجي. تضم هذه الاستراتيجية مجموعة من البرامج المدرجة في الخطط الوطنية السابقة التي لم تتمكن السلطات الأردنية من الشروع فيها أو استكمالها خلال الفترات الثابتة (أي تلك المتعلقة بتطوير التشريعات ذات الصلة بما يتماشى مع المعايير الدولية المتطورة).
34. تبنت الأجهزة الأمنية، استراتيجية وطنية لمكافحة الإرهاب (الفترة الزمنية 2017 إلى 2019) لمكافحة الإرهاب، كجزء لا يتجزأ من المنظومة الأمنية التي تخضع لتحديث مستمر في ظل تطور الأنماط الإجرامية مكن من الانتقال من مقاربة دفاعية إلى نهج استباقي (إنذار مبكر).
35. **المعيار (2.2) (متحقق):** تعتبر اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، التي أسندت رئاستها لمحافظ البنك المركزي، محور التنسيق بين كافة القطاعات الحكومية المختصة.<sup>41</sup> وفقاً للمادة (6) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة 2007 تتولى اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رسم السياسة الوطنية العامة في هذا الصدد ووضع الخطط اللازمة لتنفيذها والمتابعة مع الجهات المختصة لغايات تنفيذ الالتزامات الواردة في القرارات الدولية الواجبة النفاذ والمشاركة في المحافل الدولية ذات العلاقة بالسياسة العامة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ودراسة التعليمات والإرشادات الصادرة عن الجهات الرقابية والإشرافية؛
36. غير أن وثيرة اجتماعات هذه اللجنة والمحددة مبدئياً، بموجب المادة 3 من نظامها الداخلي رقم 44 لسنة 2008، في مرة على الأقل كل ثلاثة أشهر، ما لم تستدع الحاجة غير ذلك، قد تشكل معوقاً موضوعياً محتملاً لا يسعها من بلوغ أهدافها.
37. **المعيار (3.2) (متحقق إلى حد كبير):** علاوة على الدور التنسيقي المنوط باللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، عززت وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب آليات التعاون الوطني من خلال إبرام توافقات ثنائية في شكل مذكرات تفاهم مع جل الجهات الوطنية ذات الاختصاص (البنك المركزي وهيئة الأوراق المالية وإدارة التأمين ومديرية الأمن العام ووزارة التنمية الاجتماعية ودائرة الأراضي والمساحة ووزارة العدل) لتسهيل وتسريع تبادل المعلومات بهذا الشأن بين المصالح والخلايا ذات الاختصاص التابعة لهذه الجهات والمصالح التقنية للوحدة. كما تم تعيين ضباط ارتباط من كافة الجهات الممثلة في اللجنة الوطنية لغايات التنسيق العملي المباشر مع الوحدة.
38. في نفس السياق، تشكل التعليمات رقم 1 لسنة 2012 الصادرة عن رئيس وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب السند القانوني لتمكين الجهات الرقابية والإشرافية من المعلومات المتوفرة ضمن قاعدة بياناتها.

<sup>41</sup> المادة رقم (6) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة 2007م.

39. أما بخصوص التعاون الوطني على مستوى تنفيذ قرارات مجلس الأمن الدولي 1267 و1373 والقرارات اللاحقة، فإن وزارة الخارجية وشؤون المغتربين ترأس اللجان الفنية الدائمة التالية المشكلة لهذا الغرض، والتي تعتبر اجتماعاتها المحددة في مرة على الأقل كل ثلاثة أشهر، ما لم تستدع الحاجة خلاف ذلك، مجالاً لمراجعة الآليات المتبعة في هذا الشأن. كما أن السلطات الأردنية لم تقدم النصوص القانونية المحدثة لهذه اللجان والمنظمة لأعمالها:

- اللجنة الفنية لتطبيق القرار رقم 1267 والقرارات الأخرى ذات العلاقة: عضوية مدراء الدوائر القانونية أو من في حكمهم في كل من الوحدة ووزارتي الداخلية والعدل ودائرة المخابرات العامة ومديرية الأمن العام والبنك المركزي وهيئة الأوراق المالية ودائرة الأراضي والمساحة ودائرة الجمارك الأردنية ودائرة مراقبة الشركات؛

- اللجنة الفنية لتطبيق القرار رقم 1373: عضوية مدراء الدوائر القانونية أو من في حكمهم في كل من الوحدة ووزارتي الداخلية والعدل ودائرة المخابرات العامة ومديرية الأمن العام والبنك المركزي ودائرة الأراضي والمساحة ودائرة الجمارك الأردنية ودائرة مراقبة الشركات.

40. في هذا الصدد، أصدرت اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، استناداً لأحكام الفقرة (ج) من المادة 37 من القانون رقم 46 لسنة 2007 المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تعليمات موجهة للجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون لتنفيذ الالتزامات الواردة في القرارات السالفة الذكر، تم تعديلها قبيل الزيارة الميدانية.

41. **المعيار (4.2) (متحقق جزئياً):** دون الإخلال بأحكام قانون الجمارك رقم 20 لسنة 1998 ذات الصلة بفرض الرقابة الجمركية على المعابر الحدودية وبناء على قرار رئيس الوزراء رقم 14675/2/14/1 المؤرخ في 27 أبريل 2014، تم تنصيب لجنة وطنية دائمة، برئاسة وزارة الخارجية وشؤون المغتربين وعضوية كل من وزارات الداخلية والصناعة والتجارة والتموين والمالية والعدل والقوات المسلحة الأردنية ودائرة المخابرات العامة ومديرية الأمن العام والبنك المركزي ووحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، تعنى بتتبع تفعيل العقوبات الأممية المستهدفة المرتبطة بحظر تمويل انتشار التسلح والبيث في مآل الحالات العملية المحتملة. كما تعقد وزارة الخارجية وشؤون المغتربين اجتماعات تنسيقية دورية لغاية تباحث نتائج هذه الإجراءات على المستوى القطاعي.

42. وموازية مع ذلك، تم بموجب المادة 5 من تعليمية وزير الصناعة والتجارة والتموين رقم 1 لسنة 2009، المتعلقة بتصدير وإعادة تصدير المواد الثنائية الاستخدام، إنشاء لجنة وطنية دائمة برئاسة أمين عام وزارة الصناعة وعضوية مندوبين من وزارات الصناعة والتجارة والتموين والزراعة والبيئة والصحة والقوات المسلحة الأردنية وسلطة منطقة العقبة الاقتصادية ودائرة المخابرات العامة ومديرية الأمن العام والمديرية العامة للدفاع المدني ودائرة الجمارك الأردنية وهيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن وهيئة تنظيم قطاع الاتصالات والمؤسسة العامة للغذاء والدواء، تعنى بوضع المساطر الخاصة برخصة تصدير هذه المواد والتوصية بمنح أو برفض إصدار الرخصة أو بسحبها أو بإلغائها، إضافة إلى التنسيق مع الجهات المختصة لسرعة الإجابة على طلب الترخيص.

43. إلا أن سبل التنسيق بين تلك الجهات وآليات تبادل المعلومات فيما بينها (بما يشمل السند القانوني الموجب لذلك) يكتنفها الغموض، في غياب إجراءات مكتوبة.

44. **الترجيح والاستنتاج:** أرست البنية التشريعية المحلية إطاراً ملائماً للتنسيق بين كافة القطاعات الحكومية ذات الاختصاص من خلال تمثيلها ضمن مجموعة من اللجان الموضوعاتية الرفيعة المستوى لغاية بلورة السياسات المجالية، في غياب لجان تقنية دائمة. وبالنظر إلى الصلاحيات الواسعة الموكلة إليها والتفاعلات الوظيفية فيما بينها، يتعين تكريس مبدأ "الاستقلالية التشغيلية" التامة لهذه اللجان عن الجهاز التنفيذي، بما يكفل حيادها وتمتعها بمهام متميزة من خلال تشريع صريح الصياغة، بالإضافة إلى قلة وتيرة اجتماعاتها. كما أن غياب الآليات الكفيلة بتنزيل السياسات على المستوى التشغيلي، يحول دون فعاليتها.

45. وتمكن التوافقات الثنائية المبرمة بين الوحدة والجهات الرقابية والإشرافية من تعزيز هذا التنسيق. وتظل آليات التعاون التشغيلي بين الجهات الوطنية المختصة غير واضحة المعالم، لا سيما في مجال تنفيذ قرارات مجلس الأمن الأممي المتعلقة بقمع انتشار التسلح.

46. ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن "ملتزم إلى حد كبير" بالتوصية 2.

### التوصية 3 جريمة غسل الأموال :

47. تم تقييم النظام القانوني لمكافحة غسل الأموال في الأردن في الجولة الأولى من عملية التقييم المتبادل في العام 2009 وحصلت على درجة "ملتزم جزئياً" في التوصية الأولى المتعلقة بتجريم غسل الأموال، وذلك لضرورة وجود الإدانة في الجرم الأصلي لإثبات أن المال غير مشروع، ولعدم شمول الجرائم الأصلية على جميع الجرائم العشرين حسب المنهجية المعتمدة آنذاك. كما تم تقييم التوصية الثانية بدرجة "ملتزم الى حد كبير" لنقص أدلة فعالية النظام ولعدم وجود إحصائيات.
48. **المعيار 3.1 (متحقق إلى حد كبير):** غسل الأموال في الأردن مجرم حسب اتفاقيتي فينا وباليرمو. كما أن المادة 2 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 46 لسنة 2007 تغطي معظم صور غسل الأموال بما يشمل إيدال الأموال أو تحويلها أو نقلها أو تمويه مصدرها أو الحيلولة دون معرفة مرتكب الجريمة الأصلية التي تحصل المال منها، إلا أن النص لم يربط فعل إيدال الأموال أو تحويلها بغرض إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع حسبما ورد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة. كما أن القانون الوطني الأردني لا يجرم القرصنة حيث اقتصر الأمر على إصدار مدونة السلوك بشأن قمع القرصنة والسطو المسلح المستهدفة سفن غربي المحيط الهندي وخليج عدن، بالإضافة لاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار التي صادقت عليها المملكة عام 2010.
49. **المعيار 3.2 (متحقق الى حد كبير):** وفقاً لما نصت عليه المادة 4 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تتبع الأردن النظام الشامل فيما يخص الجرائم الأصلية لجريمة غسل الأموال (باستثناء القرصنة، راجع المعيار 3.1)، وهي بذلك تضم أي جريمة يعاقب عليها بمقتضى أحكام التشريعات النافذة بالأردن وكذلك كل الجرائم التي تنص اتفاقيات دولية صادقت عليها المملكة على اعتبار متحصلاتها محلاً لجريمة غسل الأموال.
50. **المعيار 3.3 (أ، ب، ج) (غير منطبق):** لم يستعمل قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الأردني المنهج الحدي لضبط الجرائم الأصلية لجريمة غسل الأموال بل استعمل المنهج الشامل.
51. **المعيار 4.3 (متحقق الى حد كبير):** المادة 2 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الأردني عرفت "المتحصلات" على أنها "الأموال الناتجة أو العائدة بصورة مباشرة من ارتكاب أي جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المادة 4 من هذا القانون"، كما عرفت نفس المادة مصطلح "المال" على أنه "كل عين أو حق له قيمة مالية في التعامل والوثائق و السندات القانونية أياً كان شكلها بما في ذلك الشكل الإلكتروني أو الرقمي منها التي تدل على ملكية تلك الأموال أو أي مصلحة فيها بما في ذلك الحسابات المصرفية و الأوراق المالية و الأوراق التجارية و الشيكات السياحية والحوالات وخطابات الضمان والإعتمادات المستندية أياً كانت الوسيلة التي يتم الحصول عليها بها." طبق هذا التعريف تمتد جريمة غسل الأموال لتشمل جميع الممتلكات العقارية والمنقولة مهما كان شكلها. إلا ان تعريف المال لا يشمل الأصول سواء كانت مادية أو غير مادية ملموسة او غير ملموسة.
52. **المعيار 3.5 (متحقق الى حد كبير):** طبق المادة 24 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ترتبط العقوبة البدنية المستوجبة لجريمة غسل الأموال بتحديد صنف الجريمة الأصلية سواء كانت جنحة او جناية، هذا وإن القانون الأردني ولئن لم يربط بصفة صريحة بين ضرورة الإدانة بالجرم الأصلي و صدور أحكام إدانة في جريمة غسل الأموال فإن التعديل المدخل على نص المادة 4 من نفس القانون والتي تم بموجبها التخلي عن الفقرة "ب" المتعلقة بإقرار مبدأ إستقلالية الجريمة الأصلية عن جريمة الغسل من شأنها أن تثير بعض الصعوبات العملية.
53. **المعيار 6.3 (متحقق):** تمتد الجرائم الأصلية لغسل الأموال لتشمل الجرائم التي وقعت خارج المملكة الأردنية، بشرط أن يكون الفعل معاقب عليه بالقانون الساري في البلد الذي وقع فيه الفعل (مادة 3، قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).
54. **المعيار 3.7 (متحقق):** التشريع الجاري به العمل في المملكة الأردنية الهاشمية في مجال مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب لم يتعرض صراحة لتجريم الغسل الذاتي إلا أن العبارات المستعملة في تعريف "غسل الأموال" والعقوبات المرتبطة به (المواد 2 و 24) جاءت عامة بما يمكنها قانوناً من تطبيق جريمة غسل الأموال على مرتكبي الجريمة الأصلية.

55. **المعيار 3.8 (متحقق):** للمدعي العام وكذلك للمحكمة المتعده استتباط عنصرى الإرادة والعلم اللازمان لإثبات جريمة غسل الأموال من الظروف الواقعية الموضوعية (مادة 147 من قانون أصول المحاكمات الجزائية، ومادة 27 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).
56. **المعيار 3.9 (متحقق):** أقرت المادة 24 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الأردني عقوبات بدنية متدرجة لمرتكب جريمة غسل الأموال بحيث لا تقل عن الحبس سنة ولا تتجاوز ثلاث سنوات في حال كانت الأموال متأتية من جنحة، وبالأشغال الشاقة مدة لا تقل عن خمس سنوات في حال كان مصدر الأموال جنائية، بالإضافة لغرامة مالية في كلا الحالتين (غسل متحصلات جنحة أو جنائية) لا تقل عن مثل الأموال محل الجريمة. وفي جميع الأحوال تضاعف العقوبة في حالة التكرار. وتعتبر العقوبات الجنائية على الأشخاص الطبيعيين متناسبة واردة. إضافة إلى أن المادة تنص على عدم الإخلال بأي عقوبة أشد ورد النص عليها في قانون العقوبات أو أي قانون آخر.
57. **المعيار 3.10 (متحقق جزئياً):** أقرت المادة 31 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الأردني مسؤولية الأشخاص الاعتباريين عند ارتكاب مسيرها لجريمة غسل الأموال حيث أن للمحكمة إصدار عقوبة على الشخص الاعتباري بالوقف عن العمل كلياً أو جزئياً لمدة لا تقل عن الشهر ولا تتجاوز سنة، وفي حال التكرار إمكانية الحكم بإلغاء تسجيل الشخص الاعتباري أو تصفيته، وفي جميع الحالات تضمن المحكمة في حكمها بالإدانة بنشر الحكم الصادر على نفقة الشخص الاعتباري في جريدتين محليتين واسعتي الانتشار. العقوبات الإدارية ليست متناسبة ولا رادعة. ومن جهة أخرى نصت المادة 74 من قانون العقوبات على أنه لا يحكم على الأشخاص المعنويين إلا بالغرامة والمصادرة، وإذا نص القانون على عقوبة أصلية غير الغرامة استعيض عنها بالغرامة على الأشخاص المعنويين في الحدود الواردة في المواد (22-24) والغرامات الواردة في هذه المواد تتراوح بين (30-5) دينار (42-7) دولار أمريكي تقريباً.
58. **المعيار 3.11 (متحقق):** نصت المادة 24 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الأردني في فقرتها "أ" على معاقبة الشروع في ارتكاب جريمة غسل الأموال كما نصت نفس المادة بفقرتها "ب" على عقوبة الشريك والمتدخل والمعرض في جريمة غسل الأموال بنفس عقوبة الفاعل الأصلي، هذا وطبقاً للتعريف المسندة لهذه المصطلحات بالمواد 68 و 76 و 80 من قانون العقوبات فإنها تستوعب جميع أوجه المساعدة والتسهيل والتوجيه والمحاولة.
59. **الترجيح والاستنتاج:** لم يتضمن القانون الأردني بشكل صريح الأصول الملموسة أو غير الملموسة ، بالإضافة إلى أن القوانين الوطنية لم تجرم القرصنة. كما أن العقوبات على الأشخاص الاعتباريين ليست متناسبة ولا رادعة.
60. **ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن ملتزم الى حد كبير بالتوصية "3"**

#### التوصية 4 المصادرة والتدابير المؤقتة:

61. من خلال التقييم المتبادل للنظام القانوني للمصادرة والتدابير المؤقتة لجريمتي غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الجولة الأولى من عملية تقييم الأردن في العام 2009 ، حصلت الأردن على درجة "ملتزم جزئياً" في التوصية الثالثة، حيث أظهر التقرير عدم وجود المصادرة بالنسبة لجرائم تمويل الإرهاب، وكذلك عدم تمكين سلطات مختصة من تحديد وتعقب الممتلكات الخاضعة أو التي قد تخضع للمصادرة أو المشتبه في أنها متحصلات جرائم، هذا وقد تبنت المملكة منذ اعتماد التقرير عدداً من الإصلاحات التشريعية لتعزيز الالتزام بمتطلبات المعايير الدولية.
- المعيار 4.1 (أ، ب، ج، د) (متحقق جزئياً)**
62. **المعيار 4.1 أ (متحقق جزئياً):** نصت المادة 26 فقرة 1 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الأردني على "بالإضافة إلى ما ورد في المادة 24 من هذا القانون، يحكم في جميع الأحوال بالمصادرة العينية للمتحصلات" ما يشير إلى أن أحكام المصادرة طبقاً للقانون الأردني النافذ لا تطبق إلا بالنسبة للأشخاص الطبيعيين موضوع العقوبات الواردة بالمادة 24، في حين لا يشمل الأشخاص الاعتبارية والتي وردت العقوبات المتعلقة بها بالمادة 31.
63. **المعيار 4.1 ب (متحقق جزئياً):** نصت الفقرة الثانية من المادة 26 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الأردني على مبدأ يقضي بإمكانية المصادرة العينية للمتحصلات الإجرامية بالإضافة لإمكانية تطبيق المصادرة أنه "إذا اختلطت المتحصلات بممتلكات اكتسبت من مصادر مشروعة فإن هذه الممتلكات تخضع للمصادرة المنصوص عليها في هذه المادة في حدود القيمة المقدره للمتحصلات وثمارها" أما

في ما يتعلق بمتحصلات الجرائم الأصلية فقد نصت المادة 44 فقرة 2 من قانون العقوبات على أنه و "مع مراعاة حقوق الغير حسن النية، يجوز مصادرة جميع الأشياء المتحصلة نتيجة لجناية أو لجنة مقصودة أو التي استعملت في ارتكابها أو كانت معدة لاقتربها، أما في اللجنة غير المقصودة أو في المخالفة فلا يجوز مصادرة هذه الأشياء إلا إذا ورد نص في القانون يجيز ذلك." جملة النصوص التشريعية الواقع استعراضها تشير لإغفال التتبع على مبدأ مصادرة الوسائط المستخدمة أو التي اتجهت النية نحو استخدامها بالنسبة لجريمة غسل الأموال. 64. **المعيار 4.1 ج (متحقق جزئياً):** نصت المادة 24 فقرة 3 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الأردني على المحاكم وحين صدور حكم بالإدانة في جريمة تمويل الإرهاب القضاء بالمصادرة للأموال وجميع الوسائط المستخدمة أو المنوي استخدامها في الجريمة، ولم يتضمن نص المادة مصادرة الممتلكات التي هي متحصلات من تمويل الإرهاب أو الأعمال الإرهابية أو المنظمات الإرهابية.

65. **المعيار 4.1 د (متحقق):** أوجب المادة 26 فقرة 1 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أن يحكم في جميع الأحوال بالمصادرة العينية للمتحصلات او اموال تعادلها في القيمة في حال تعذر ضبطها او التنفيذ عليها او في حال التصرف فيه الى الغير حسن النية.

#### المعيار 4.2 (متحقق)

66. **المعيار 4.2 أ (متحقق):** وفقاً للمادة 27 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب يخول للمدعي العام المختص وكذلك للمحكمة المختصة التحقق من المصادر الحقيقية للأموال العائدة للأشخاص مرتكبي الجرائم المنصوص عليها في القانون، بما في ذلك تعقبها، وتحديد ما إذا كان مصدرها يعود الى الافعال المحظورة بموجب هذا القانون او اي من التشريعات النافذة ذات العلاقة. ويخضع تقدير قيمة هذه الممتلكات عن طريق الخبراء الذين تعينهم المحكمة المختصة لهذه الغاية وفقاً للقواعد العامة الواردة في قانون أصول المحاكمات الجزائية، كما أعطت المادة (9) من قانون الجرائم الاقتصادية الصلاحية للنائب العام الاستعانة بالخبراء وذلك عند التصرف بالمتحصلات الجرمية وإعادتها إلى أصحابها.

67. **المعيار 2.4 ب (متحقق):** أشارت المادة 27 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب إلى أن للمدعي العام المختص والمحكمة المختصة التحفظ على أموال المشتبه بارتكابه إحدى الجرائم المنصوص عليها في القانون وعلى أموال زوجه وحظر التصرف بها، ومنعهم من السفر حتى استكمال إجراءات التحقيق أو الفصل في الدعوى، كما أن للمحكمة المختصة إصدار قرار بمصادرتها. كما تشير المادة أيضاً إلى حق المدعي العام المختص والمحكمة المختصة التحفظ على أي مال لدى الغير إذا تبين أنه نتيجة ارتكاب جريمة منصوص عليها في هذا القانون. كما تخول المادة للمدعي العام المختص والمحكمة المختصة التحفظ على ممتلكات اختلطت فيها المتحصلات مع أموال اكتسبت من مصادر مشروعة لحين تحديد قيمة المتحصلات ونواتج استغلالها.

68. **المعيار 2.4 ج (متحقق):** للمدعي العام بناء على طلب رئيس وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، التحفظ على الأموال محل العملية المشتبه بها أو تعقبها (مادة 8 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

69. المادة 17 من نفس القانون تجيز لوحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أن تطلب من الجهات الملزمة بواجب الإخطار اتخاذ أي إجراء بما في ذلك أن توقف لمدة لا تتجاوز 3 أيام عمل جميع الإجراءات والمعاملات الجارية على العملية المشتبه في ارتباطها بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب.

70. المادة 4 من القانون عدد 13 لسنة 2016 مكنت هيئة النزاهة ومكافحة الفساد من الطلب من الجهة القضائية المتعهدة حجز الأموال المنقولة لكل من يرتكب أياً من أفعال الفساد أو كف يده عن العمل.

71. لدائرة الجمارك الأردنية صلاحية حجز أو التحفظ على الأموال المنقولة عبر الحدود عند الدخول للمملكة في حال الاشتباه بارتباطها بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب، وعليها إبلاغ وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تصدر قرار بشأن هذه الأموال (خلال أسبوع من تاريخ التبليغ كحد أقصى) إما بإعادتها لصاحبها، أو إحالتها إلى القضاء (مادة 21 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

72. **المعيار 4.2 د (متحقق):** يمكن للمدعي العام والمحكمة المختصة التحقق من مصادر الأموال الحقيقية العائدة لمرتكبي الجرائم والمنصوص عليها في القانون، وتعقبها، والنظر في شرعية مصدرها وطلب السجلات والوثائق والمستندات وبيانات، الجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون

ذات الصلة بالتحقيق في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون (الفقرة أ والفقرة هـ من المادة 27 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

74. **المعيار 4.3 (متحقق):** حرص المشرع الأردني من خلال المواد 8 و22 و26 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على حماية الغير حسن النية.

74. **المعيار 4.4 (غير متحقق):** يمكن للمدعي العام أن يأمر ببيع الأشياء المضبوطة إذا كانت تتلف بمرور الزمن، أو أن نفقات حفظه تعادل قيمته وذلك عبر المزاد العلني، كما يكون لصاحب الحق، خلال ثلاث سنوات من تاريخ انتهاء الدعوى المتعلقة به، المطالبة بالثمن الذي بيع فيه (المادتين 90-91 من قانون أصول المحاكمات الجزائية)، إلا أن قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وقانون العقوبات وقانون أصول المحاكمات الجزائية وغيرها من القوانين ذات العلاقة النافذة بالمملكة الأردنية لم تنص على آليات لإدارة الممتلكات المجمدة أو المحجوزة أو المصادرة وعند الضرورة التصرف فيها.

75. **الترجيح والاستنتاج:** لم يقع إقرار المصادرة في حق الشخصيات الاعتبارية. والتي تم إفرادها بالمادة 31 من القانون عدد 46 لسنة 2007، كما أن نفس القانون (المادتين 24 و26) لا يشير إلى إمكانية مصادرة الوسائط المستخدمة أو التي كانت ستستخدم في جريمة غسل الأموال، كما لا توجد آلية واضحة لإدارة الممتلكات المحجوزة والمجمدة والمصادرة والتصرف فيها. كما أن هذه القوانين لم يرتب جزاء عند ثبوت المخالفة من الجهة المطلوب منها توقيف التعامل الوتقي.

76. **ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن ملتزم جزئياً بالتوصية 4**

#### التوصية 5 : جريمة تمويل الإرهاب

77. تم تقييم التوصية الخاصة الثانية (تجريم تمويل الإرهاب) بدرجة "ملتزم جزئياً" خلال التقييم المتبادل للأردن عام 2009. حيث أظهر تقرير التقييم عدداً من أوجه القصور التي برزت من خلال عدم شمول تمويل الإرهاب الفعل الذي قد تقوم به منظمة إرهابية أو شخص إرهابي، وعدم وضوح مفهوم الأموال، عدم تحديد عقوبة رادعة ومتناسبة بالنسبة للأشخاص الطبيعيين والشخصيات الاعتبارية، ولعدم إمكانية قياس فعالية النظام القانوني لمكافحة تمويل الإرهاب لعدم وجود إحصائيات، إلا أن المملكة ومنذ ذلك الوقت قد تبنت العديد من الإصلاحات التشريعية المتعلقة بتجريمها لتمويل الإرهاب وزيادة فعالية مكافحته.

78. **المعيار 5.1 (متحقق إلى حد كبير):** تم تجريم تمويل الإرهاب على النحو الذي يتضمن معظم صور تمويل الإرهاب المنصوص عليها في المادة (2) من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب في المادة 3 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ومع ذلك عندما صادق الأردن على اتفاقية نيويورك في العام 2003م عبر عن تحفظه بإعلان رسمي ينص على أن "لا يعتبر الأردن فعل الكفاح المسلح الوطني ومحاربة الاحتلال الأجنبي في ممارسة حق الشعب في تقرير المصير عمل إرهابي في سياق الفقرة 1 (ب) من المادة رقم (2) من الاتفاقية".

79. **المعيار 5.2 (متحقق إلى حد كبير):** يجرم قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (فقرة ب مادة 3) تقديم أو جمع الأموال أو تأمين الحصول عليها أو نقلها بأي وسيلة، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، وإن كانت من مصادر مشروعة، لإرهابي أو منظمة إرهابية أو جمعية أو جماعة إرهابية أو لعمل إرهابي، مع العلم بذلك سواء استخدمت الأموال كلياً أو جزئياً أو لم تستخدم وسواء وقعت هذه الأعمال أم لم تقع. كما يشير تعريف الأموال في ذات القانون إلى أنها كل عين أو حق له قيمة مادية في التعامل أي كانت الوسيلة التي يتم الحصول عليها بها، ولم ينص صراحة على الموارد الاقتصادية كما لا يتضمن التعريف أية أصول أخرى يحتمل استخدامها، بما فيها النفط والموارد الطبيعية الأخرى للحصول على تمويل وسلع وخدمات وفقاً لتعريف "الأموال أو الأصول الأخرى" الوارد في المنهجية.

80. **المعيار 5.2 مكرر (متحقق):** كما تمت الإشارة إليه في الم ديار 5.2 ، فإن نطاق تجريم تمويل الإرهاب يتسع ليشمل كافة صور تمويل الإرهاب مما يمكن من اشتغالها لنشاط تمويل سفر المقاتلين الإرهابيين الأجانب لغرض إرهابي، كما صدر حكم قضائي استناداً لهذا التوجه التشريعي (راجع النتيجة المباشرة 9).

81. **المعيار 5.3 (متحقق):** تمتد جرائم تمويل الإرهاب لتشمل أي أموال أو أي أصول أخرى سواءً من مصدر مشروع أو غير مشروع (الفقرة "ب" من المادة 3 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المضافة بموجب التعديل المدخل طبقاً للقانون رقم 31 لسنة 2010).
82. **المعيار 5.4 (متحقق):** نص قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الأردني وتحديداً بالفقرة "ب" من المادة 3 "يحظر تقديم الأموال أو جمعها. سواء استخدمت هذه الأموال كلياً أو جزئياً أو لم تستخدم وسواء وقعت هذه الأعمال أم لم تقع".
83. **المعيار 5.5 (متحقق إلى حد كبير):** المادة 3 فقرة "ب" من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب اشترطت لقيام الجريمة توفر عنصر العلم لدى الجاني، غير أنه لم يتعرض صراحة لإمكانية استنباط عصري الإرادة والعلم من الظروف الواقعية الموضوعية. هذا العنصر من الممكن إستنتاجه من المادة 147 من قانون أصول المحاكمات الجزائية والذي أكد أن الإثبات في الجنايات والجناح والمخالفات يكون بجميع الطرق ويحكم القاضي حسب قناعته الشخصية.
84. **المعيار 5.6 (متحقق):** يعاقب الأشخاص الطبيعيين المدانين بجريمة تمويل الإرهاب بعقوبات جنائية متناسبة وراذعة، حيث تنص المادة 24 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على أن العقوبة لارتكاب أو الشروع في ارتكاب جريمة تمويل الإرهاب هي الأشغال الشاقة المؤقتة مدة لا تقل عن 10 سنوات وغرامة لا تقل عن 100 ألف دينار إلى جانب مصادرة الأموال وجميع الوسائط المستخدمة أو المنوي استخدامها، والتشديد بمضاعفة العقوبة عند التكرار.
85. **المعيار 5.7 (متحقق):** المادة 31 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الأردني أقرت مبدأ المسؤولية والعقوبة الجزائية للشخص الاعتباري حيث سلطت عقوبة الغرامة بنفس القيمة المستوجبة للشخص الطبيعي (لا تقل عن 100 ألف دينار) دون تحديد الحد الأقصى، كما مكنت من فرض وقف الشخص الاعتباري عن العمل كلياً أو جزئياً مدة لا تقل عن شهر ولا تزيد عن سنة، ونشر الحكم الصادر على نفقة الشخص الاعتباري في جريدتين محليتين واسعتي الانتشار. ولا تخل تلك الجزاءات بالمسؤولية الجنائية للأشخاص الطبيعيين.
- المعيار 5.8 (متحقق إلى حد كبير):**
86. **المعيار 5.8 (أ) (متحقق):** المشرع الأردني جرم محاولة ارتكاب جرائم تمويل الإرهاب وذلك بالفقرة (أ) 3 من المادة 24 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
87. **المعيار 5.8 (ب) (متحقق):** المشرع الأردني جرم المشاركة في ارتكاب جرائم تمويل الإرهاب وذلك بالفقرة (ب) من المادة 24 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
88. **المعيار 5.8 (ج) (متحقق):** المشرع الأردني جرم تنظيم أو توجيه الآخرين لارتكاب جرائم تمويل الإرهاب وذلك عبر تجريم المتدخل والمحرض بالفقرة (ب) من المادة 24 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وبالنظر للنص القانوني المستوفي للمعيار 5.8 (أ)، فيمكن تنزيل ذلك لتجريم تنظيم أو توجيه الآخرين لمحاولة ارتكاب جريمة تمويل الإرهاب.
89. **المعيار 5.8 (د) (متحقق):** يجرم المشرع الأردني فعل المساهمة في ارتكاب جريمة تمويل إرهاب أو محاولة إرتكابها من قبل مجموعة من الأشخاص يعملون لهدف مشترك.
90. **المعيار 5.9 (متحقق):** تعتبر جرائم تمويل الإرهاب جريمة أصلية لجريمة غسل الأموال (المادة 4 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).
91. **المعيار 10.5 (متحقق):** تعتبر في حكم الأعمال الإرهابية المحظورة القيام بأي وسيلة كانت مباشرة أو غير مباشرة بتقديم الأموال أو جمعها أو تدبيرها بقصد استخدامها لارتكاب عمل إرهابي، أو مع العلم أنها ستستخدم كلياً أو جزئياً، سواء وقع العمل المذكور أو لم يقع داخل المملكة أو ضد مواطنيها أو مصالحها في الخارج (المادة 3 من قانون منع الإرهاب). وتتعلق المادة بشكل كامل بتمويل الأعمال الإرهابية، وقد استخدم المشرع الأردني في قانون منع الإرهاب تعريف الأعمال الإرهابية بغض النظر عن مرتكب العمل الإرهابي فيما إذا كان فرداً أو جماعة إرهابية، وبالتالي فإن أي تمويل لعمل إرهابي سواء كان لفرد أو جماعة إرهابية مجرم، هذا وقد وضحت الفقرة (ب) من المادة (3) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بأنه "يحظر تقديم الأموال ... لإرهابي أو منظمة أو هيئة أو جمعية أو جماعة إرهابية أو لعمل إرهابي" ودون أن يرتبط هذا التجريم بمكان محدد لوقوع العمل الإرهابي سواء داخل أو خارج المملكة.

92. **الترجيح والاستنتاج:** عبرت الأردن من خلال اعلان رسمي عن تحفظها على المادة 2 من اتفاقية نيويورك (الفقرة 1 (ب)). كما لم تقم الأردن بتضمين الأصول الأخرى في تعريفها لكلمة "الأموال".
93. **ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن "ملتزم الى حد كبير" بالتوصية "5".**

#### **التوصية 6 : العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بالإرهاب وتمويل الإرهاب**

94. تم تقييم الاردن في العام 2009م حيث حصلت في التوصية الخاصة الثالثة على درجة (غير ملتزم) وذلك لعدم وجود نظام قانوني يحكم إجراءات تجميد الأموال والممتلكات للأشخاص الواردة أسماؤهم بموجب قرارات مجلس الامن 1267 و 1373، ولعدم وجود قوانين وإجراءات فعالة لدراسة وتنفيذ الإجراءات التي اتخذت بموجب آليات التجميد في دول أخرى، ولغياب الأدلة على فعالية الإجراءات المتعلقة بالتجميد وفق قرارات مجلس الأمن. - ومنذ التقييم الأخير، اتخذت المملكة الأردنية الهاشمية عدة خطوات لمعالجة أوجه القصور من خلال تعديل تشريعاتها ذات الصلة.

#### **التحديد والتسمية:**

#### **المعيار 6.1 (متحقق)**

95. **المعيار 6.1 (أ) (متحقق):** بناءً على الصلاحيات الممنوحة لها بموجب الفقرة (هـ) من المادة 37 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، أصدرت اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التعليمات رقم (1) لعام 2018م التي تنص في المادة (3) منها على انه تشكل لجنة تسمى "اللجنة الفنية لتطبيق قرارات مجلس الأمن رقم 1267 (1999) ورقم 1989 (2011) ورقم 2253 (2015) والقرارات الأخرى ذات العلاقة" تضم مدراء الإدارات القانونية لإحدى عشر جهة حكومية برئاسة وزارة الخارجية وشؤون المغتربين. كما أصدرت اللجنة الوطنية التعليمات رقم (2) لسنة 2018 التي تنص في المادة (3) منها على انه تشكل لجنة تسمى "اللجنة الفنية لتطبيق قرار مجلس الأمن رقم 1988 (2011) والقرارات الأخرى ذات العلاقة" تضم مدراء الإدارات القانونية لعشر جهة حكومية برئاسة وزارة الخارجية وشؤون المغتربين.

96. **المعيار 6.1 (ب) (متحقق):** تتولى اللجنة الفنية المشار إليها في 6.1 (أ) تحديد الأشخاص أو الكيانات أو الجماعات أو المؤسسات المقترح إدراجهم ضمن قائمة الجزاءات وفقاً لمعايير الإدراج المنصوص عليها في القرارات ذات الصلة (مادة 7 من تعليمات رقم 1 لعام 2018م، ومادة 7 من تعليمات رقم 2 لعام 2018م).

97. **المعيار 6.1 (ج) (متحقق):** تنص المادة 7 من التعليمات رقم 1 و 2 لسنة 2017 على ان اللجنة تتولى تحديد الاشخاص او الكيانات او الجماعات او المؤسسات المقترح ادراج اسماؤهم /اسماؤها ضمن قائمة الجزاءات وفقاً لمعايير الادراج المنصوص عليها في القرارات ذات العلاقة وذلك في حال توافر لديها معيار للإثبات مبني على اسباب معقولة او اسس منطقية وكافية لذلك ودون اشتراط وجود دعوى جزائية بحق الشخص او الكيان او الجماعة او المؤسسة المقترح ادراج اسمه / اسمها.

98. **المعيار 6.1 (د) (متحقق):** يتم تقديم الطلبات باستخدام النماذج القياسية لإدراج الأسماء في القائمة (المادة 7 من التعليمات 1 و 2).

99. **المعيار 6.1 (هـ) (متحقق):** يقدم الأردن، في تقاريره أكبر قدر ممكن من المعلومات ذات الصلة حول الاسم المقترح وأساس اقتراح الإدراج (المادة 7 من التعليمات 1 و 2).

#### **المعيار 6.2: (متحقق إلى حد كبير)**

100. **المعيار 6.2 (أ) (متحقق):** "اللجنة الفنية لتطبيق قرار مجلس الامن 2001/1373" هي السلطة المسؤولة عن تسمية الأشخاص والكيانات محلياً على أساس قرار مجلس الأمن 1373، إما بناء على طلب من البلد نفسه، أو بعد دراسة طلب بلد آخر وإنفاذه، حسب الاقتضاء. وتضم اللجنة عشر جهات حكومية برئاسة وزارة الخارجية وشؤون المغتربين (المواد 3 و 7 من التعليمات رقم 3 لسنة 2018م الصادرة من اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

101. **المعيار 6.2 (ب) (متحقق):** تصف المادة 7 من التعليمات رقم 3 لعام 2018 الآلية التي يطبقها، حيث تتولى اللجنة الفنية المشار إليها في 6.2 (أ) تحديد الأشخاص أو الكيانات أو الجماعات أو المؤسسات المقترح إدراجهم ضمن القائمة التي تعدها وتعتمدها اللجنة فيما يتعلق بالأشخاص الإرهابيين أو المنظمات الإرهابية.

102. **المعيار 6.2 (ج) (متحقق):** تنص المادة (9) من التعليمات رقم (3) لسنة 2018م على انه عندما تتلقى اللجنة الفنية الطلبات الواردة من الدول الأخرى، تقوم بدراستها فيما اذا كانت تستند الى اسس معقولة او اسس منطقية وكافية للاعتقاد بأن الشخص او الكيان المطلوب ادراجه على القائمة يستوفي معايير الادراج وفقاً لأحكام هذه التعليمات وينود القرار 1373، على ان تنتهي من دراسة الطلب خلال سبعة أيام عمل من تاريخ ورود الطلب.

103. **المعيار 6.2 (د) (متحقق):** تنص المادة 7 من التعليمات رقم 3 لسنة 2018 على ان اللجنة تتولى تحديد الاشخاص او الكيانات او الجماعات او المؤسسات المقترح ادراج اسمائهم / اسمائها ضمن قائمة الجزاءات وفقاً لمعايير الادراج المنصوص عليها في القرارات ذات العلاقة وبعد استكمال الحصول على المعلومات اللازمة من الجهات المختصة ودون اشتراط وجود دعوى جزائية بحق الشخص او الكيان او الجماعة او المؤسسة المقترح ادراج اسمه / اسمها. ووفقاً لنفس المادة، فإن تطبيق معيار الإثبات في الأردن مبني على "أسباب معقولة" أو "أساس معقول".

104. **المعيار 6.2 (هـ) (متحقق إلى حد كبير):** تقوم اللجنة الفنية المشار إليها في 6.2 (أ) بتوفير كافة المعلومات والوثائق التي تبرر اقتراح الفرد أو الكيان أو الجماعة أو المؤسسة في قائمة الأفراد والكيانات المستوفيين لمعايير الإدراج، بحيث يكون من شأن هذه المعلومات والوثائق التحديد بشكل قاطع ودقيق قدر الإمكان لهوية الفرد أو الكيان المقترح إدراجها. إلا أن النص جاء عاماً ولم يلزم بتوفير هذه المعلومات عند تقديم طلب التسمية إلى دولة أخرى لتفعيل الإجراءات المحددة وفقاً لآليات التجميد.

### المعيار 6.3 (متحقق)

105. **المعيار 6.3 (أ) (متحقق):** تنص المادة (7) من التعليمات رقم (3) لسنة 2018م على انه من صلاحية اللجنة الفنية اعداد قائمة بأسماء الافراد او الكيانات او الجماعات او المؤسسات المستوفيين لمعايير الادراج ولها في سبيل ذلك جمع وطلب المعلومات من اية جهة مختصة او غيرها من الجهات لتحديد فيما اذا كان من الواجب ادراج فرد او كيان او جماعة او مؤسسة على القائمة.

106. **المعيار 6.3 (ب) (متحقق):** تنص المادة (7) من التعليمات رقم 3 لسنة 2018 على انه بعد الانتهاء من اجراءات التجميد، تتولى اللجنة اعلام المعني (شخص او كيان) بإدراج اسمه ضمن القائمة بما في ذلك تزويده بالمعلومات المتعلقة بأسباب اضافة اسمه وذلك عن طريق اتاحة هذه المعلومات على موقعها الالكتروني.

### التجميد

107. **المعيار 6.4: (متحقق)** تتولى اللجنة الفنية نشر قائمة الجزاءات واية تعديلات تجري عليها على موقعها الالكتروني وتعميمها دون تأخير على الجهات الرقابية والإشرافية والأمنية والإدارية وأي جهة معنية لاتخاذ، فوراً ودون تأخير او دون اعلام مسبق للفرد او الكيان المدرج، لاتخاذ الإجراءات اللازمة لتجميد امواله وموارده الاقتصادية وتلك العائدة للأشخاص الذين يعملون بالنيابة عنه او لمصلحته او بتوجيه منه. ويتعين على الجهات المعنية اعلام اللجنة الفنية بالإجراء المتخذ بهذا الخصوص في اقرب وقت ممكن على ان لا يتجاوز 3 ايام عمل (المادة 8 من التعليمات 1 و 2 لسنة 2018م).

108. فيما يتعلق بالتصنيف المحلي، يتم نشر اسم الفرد او الكيان او الجماعة او المؤسسة على الموقع الالكتروني للجنة الفنية وتعميمه على الجهات الرقابية والاشرفافية لتقوم بدورها بالتعميم على الجهات المالية والمهن والاعمال غير المالية الخاضعة لرقابتها واشرفاها لاتخاذ، فوراً ودون تأخير او اعلام مسبق، الاجراءات اللازمة لتجميد امواله او موارده الاقتصادية واموال وموارد الاشخاص والكيانات الذين يعملون بالنيابة عنه او لمصلحته او بتوجيه منه بما في ذلك الاموال والموارده الاقتصادية الاخرى المستمدة او المتولدة من ممتلكات يمتلكها او يسيطر عليها هؤلاء الاشخاص او الكيانات المرتبطة به، وعلى الجهات المعنية اعلام اللجنة الفنية بالإجراء المتخذ على ان لا يتجاوز 3 ايام عمل.

109. وفي حالة القيام بتصنيف محلي بناءً على طلب أجنبي، تنص آلية تنفيذ قرار مجلس الأمن 1373 على ان اللجنة الفنية تتولى دراسة الطلب وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في هذه التعليمات وتبادل الآراء مع الدولة مقدمة الطلب ومع دول اخرى، وعليها ان تنهي دراسة الطلب خلال 7 ايام عمل، وفي حال الموافقة على الطلب، يتم ادراج اسم الشخص او الكيان او الجماعة او المؤسسة ضمن القائمة (المحلية) على ان تطبق الاجراءات المتعلقة بتجميد الاموال او الموارد الاقتصادية وغيرها من الاجراءات كما هو مشار اليه اعلاه.

110. تعرف التعليمات رقم (1) و (2) لسنة 2018 مصطلح "دون تأخير" بأنه التجميد الفوري للاموال والموارد الاقتصادية وذلك في غضون ساعات كما تعرف التعليمات رقم (3) بشأن قرار مجلس الأمن 1373 مصطلح "دون تأخير" بأنه التجميد الفوري للاموال والموارد الاقتصادية بما يتوافق مع معايير مجموعة العمل المالي.

#### المعيار 6.5 (متحقق جزئياً)

111. المعيار 6.5 (أ) (متحقق جزئياً): لدى ادراج اسم الفرد او الكيان او الجماعة او المؤسسة على قائمة الجزاءات (المحلية والخارجية) يتم نشر اسم اي منها على الموقع الالكتروني للجنة الفنية وتعميمه على الجهات الرقابية والإشرافية والأمنية والإدارية لتقوم بدورها بالتعميم على الجهات المالية وغير المالية والاعمال والمهن غير المالية الخاضعة لرقابتها واشرافها وكذلك التعميم على الجهات الامنية والادارية واي جهة معنية اخرى لاتخاذ الاجراءات اللازمة لتجميد الاموال والموارد الاقتصادية للأفراد والكيانات المدرجة و/ او اموال الاشخاص والكيانات، وذلك فوراً ودون تأخير ودون سابق انذار (مادة 7 من تعليمات رقم 1 لسنة 2018، مادة 7 من تعليمات رقم 2 لسنة 2018، مادة 7 من تعليمات رقم 3 لسنة 2018).

112. مع ذلك، لا يوجد نص واضح يقضي بمطالبة جميع الأشخاص الطبيعيين والأشخاص الاعتبارية (باستثناء المؤسسات المالية والاعمال والمهن غير المالية المحددة) داخل الأردن تجميد الاموال أو الأصول الأخرى للأشخاص والكيانات المحددة، وذلك دون تأخير ودون سابق إنذار.

113. المعيار 6.5 (ب) (متحقق الى حد كبير): تنص المادة 7 من التعليمات رقم (1) و (2) و (3) لسنة 2018 على انه عند تسمية فرد أو كيان في قائمة العقوبات يتم ادراج اسمه على الموقع الالكتروني للجنة الفنية وتعميمه على الجهات الرقابية لتقوم بدورها بالتعميم على المؤسسات المالية والاعمال والمهن غير المالية المحددة وكذلك السلطات الأمنية والإدارية وأي صاحب مصلحة آخر، لاتخاذ إجراءات تجميد الاموال أو الموارد الاقتصادية للأفراد والكيانات المدرجة و/او اموال الأشخاص او الكيانات او الجماعات او المؤسسات التي تعمل بالنيابة عنهم او لمصلحتهم او بتوجيه منهم بما في ذلك الاموال والموارد الاقتصادية الأخرى المستمدة او المتولدة من ممتلكات يمتلكها او يسيطر عليها بصورة مباشرة او غير مباشرة هؤلاء الافراد او الكيانات المرتبطة بهم فوراً ودون تأخير او اعلام مسبق للشخص او الكيان المدرج. ولا يمتد هذا الالتزام ليشمل الاموال أو الأصول الأخرى التي يمتلكها الافراد او الكيانات المسماة، بالاشتراك مع غيرهم او تلك التي يتحكمون فيها بشكل مباشر او غير مباشر .

114. المعيار 6.5 (ج) (متحقق جزئياً): تنص المادة 9 من التعليمات رقم (1) و (2) لسنة 2018 على انه يحظر على اي شخص او جهة إتاحة أي أموال أو موارد اقتصادية أو تقديم خدمات مالية او غيرها من الخدمات بشكل مباشر او غير مباشر او بشكل كامل او مشترك لأي فرد او كيان مدرج في قائمة الجزاءات او لمصلحة اي منهما، في حين ان المادة 13 من التعليمات رقم (3) لسنة 2018 تنص على انه يحظر على اي شخص او جهة اتاحة اي اموال او موارد اقتصادية بشكل مباشر او غير مباشر او بشكل كامل او مشترك لأي شخص ارهابي او تنظيم ارهابي مدرج على القائمة من قبل اللجنة الفنية او لمصلحة اي منهما وذلك تحت طائلة المسؤولية القانونية، ويتضح مما تقدم ان موجب الحظر لا يمتد ليشمل الكيانات المملوكة لهؤلاء الافراد او الكيانات المسماة او التي يتحكمون فيها بشكل مباشر او غير مباشر، وكذلك لصالح الأشخاص والكيانات التي تنوب عن الأشخاص او الكيانات المسماة او تعمل بتوجيه منهم.

115. المعيار 6.5 (د) (متحقق جزئياً): توجب التعليمات رقم (1) و (2) و (3) لسنة 2018 على انه لدى ادراج اسم الفرد او الكيان او الجماعة او المؤسسة على الموقع الالكتروني للجنة الفنية وتعميمه على الجهات الرقابية والإشرافية تقوم هذه الأخيرة بالتعميم على الجهات المالية والاعمال والمهن غير المالية الخاضعة لرقابتها واشرافها وكذلك التعميم على الجهات الامنية والادارية واي جهة معنية اخرى لاتخاذ الاجراءات

اللازمة لتجميد اموال الاشخاص والكيانات المدرجة (مادة 8 من التعليمات المشار إليها سابقاً) وقد تضمنت تعليمات مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب الخاصة بالبنوك وشركات الصرافة وشركات التأمين والشركات التي تخضع لسلطة هيئة الاوراق المالية والجهات التي تقدم اياً من الأنشطة المالية والشركات التي تمارس نشاط التأجير التمويلي والجهات التي تقدم الخدمات البريدية وشركات خدمات الدفع والتحويل الالكتروني للأموال مواداً تتعلق بتنفيذ الالتزامات الواردة في القرارات الدولية ذات الصلة والواجبة النفاذ بما في ذلك جميع القرارات الصادرة تحت الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة والتي يتم ابلاغها بها من قبل الجهات المختصة بهذا الخصوص، لكنه لم يستدل على ما يفيد عما اذا كانت الجهات الرقابية والاشرفية قد وفرت ارشادات حول التزامات المؤسسات المذكورة والاعمال والمهن غير المالية المحددة في اتخاذ الاجراءات اللازمة بموجب آليات التجميد لاسيما عندما يتبين ان الشخص المسمى لديه حقوق ملكية في شركة لجهة ما اذا كان يقتضي تجميد حصته او عضويته او حساب الشركة بحدود حصته او حساب الشركة عندما يتبين انه من أكبر المساهمين فيها او يسيطر عليها.

116. المعيار 6.5 (هـ) (متحقق الى حد كبير): توجب التعليمات رقم (1) و (2) و (3) لسنة 2018 على مطالبة الجهات المالية والاعمال والمهن غير المالية المحددة بتزويد اللجنة الفنية بحجم الاموال والموارد الاقتصادية التي تم تجميدها ونوعها وغيرها من التفاصيل ذات العلاقة، دون مطالبتها بإبلاغ اللجنة عن العمليات التي يتم محاولة القيام بها (مادة 8 من التعليمات المشار إليها مسبقاً).

117. المعيار 6.5 (و) (متحقق): تنص المادة (8/ج) من التعليمات رقم (1) و (2) لسنة 2018 والمادة (7/ط) من التعليمات رقم (3) لسنة 2018 على انه يتعين مراعاة حقوق الغير حسن النية لدى تنفيذ اي من اجراءات التجميد عملاً بقرارات مجلس الأمن 1267 و 1988 و 1373.

#### رفع الأسماء من القوائم والافراج عن الأموال أو الأصول الأخرى المجمدة والسماح باستخدامها المعيار 6.6 (متحقق إلى حد كبير):

118. المعيار 6.6 (أ) (متحقق): تتضمن التعليمات رقم (1) و (2) و (3) لسنة 2018 المتعلقة بتنفيذ الالتزامات الواردة في قرارات مجلس الأمن رقم 1267 و 1989 و 2253 وكذلك الالتزامات المتعلقة بتنفيذ القرار 1373 إجراءات لتقديم طلبات الرفع من قائمة الجزاءات وإلغاء تجميد الأموال أو الأصول الأخرى للأشخاص والكيانات التي لم تعد تستوفي معايير التصنيف (المادة 10 من التعليمات المشار إليها مسبقاً).

119. المعيار 6.6 (ب) (متحقق): تنص المادة (10) من التعليمات رقم (3) لسنة 2018 على ان اللجنة الفنية هي الجهة المسؤولة عن تلقي الطلبات الواردة اليها من الجهات المختصة والدول الأخرى والشخص المعني والمتعلقة بحذف اسم او اسماء من القائمة. وتقوم اللجنة بدراسة الطلب خلال 5 أيام ومن ثم تتخذ قرارها، وفي حال الموافقة يحذف الاسم من القائمة وتقوم اللجنة بالتعميم على الجهات المعنية لرفع التجميد فوراً.

120. المعيار 6.6 (ج) (متحقق): تنص المادة (10) (ج) من التعليمات رقم (3) لسنة 2018 على انه في حال رفض الطلب، يتم ابلاغ مقدم الطلب خطياً بذلك، وفي جميع الحالات يحق للمتضرر من قرار الرفض اللجوء الى القضاء المختص.

121. المعيار 6.6 (د) (متحقق): تنص المادة (14) من التعليمات رقم (2) لسنة 2018م على انه يجوز لاي فرد او كيان مدرج تقديم طلب رفع الاسم الى مركز التنسيق مباشرة وذلك وفق الاجراءات المعتمدة من قبل مكتب التنسيق في هذا الصدد.

122. المعيار 6.6 (هـ) (متحقق): تنص المادة (15) من التعليمات رقم (1) لسنة 2018م على انه يجوز لاي فرد او كيان مدرج تقديم طلب الى أمين المظالم مباشرة، وذلك وفق الاجراءات المعتمدة من قبل امين المظالم في هذا الصدد.

123. المعيار 6.6 (و) (متحقق): تنص المادة (12) من التعليمات رقم (1) و (2) لسنة 2018 على ان اللجنة تتولى دراسة الطلبات المتعلقة برفع التجميد عن الاموال والموارد الاقتصادية العائدة لأفراد او كيانات يحملون اسماء مشابهة لأسماء الاشخاص والكيانات المدرجة، وتتخذ اللجنة القرار المناسب خلال مدة لا تتجاوز 5 ايام عمل من تاريخ تقديم الطلب، وتم نشر هذه الاجراءات في الموقع الالكتروني للجنة الفنية.

124. المعيار 6.6 (ز) (متحقق الى حد كبير): تنص كل من المادة 15 من التعليمات رقم (1) لسنة 2018 والمادة 14 من التعليمات رقم (2) لسنة 2018 على ان اللجنة الفنية تتولى مخاطبة الجهات التي قامت بتجميد الاموال والموارد الاقتصادية والطلب منها اتخاذ الاجراءات

اللازمة لرفع التجميد بعد استلامها رد لجنة الجزاءات على الطلب، دون تحديد الفترة المستغرقة للقيام بذلك. وتنص المادة 10 من التعليمات رقم 3 لسنة 2018 على انه في حال الموافقة على الطلب المقدم من الشخص المعني والمتعلق بحذف اسمه من القائمة، تتولى اللجنة اعلام الجهة المجددة الاموال لديها برفع التجميد عن الاموال والموارد الاقتصادية فوراً، دون تحديد الفترة المستغرقة للقيام بذلك.

125. المعيار 6.7 (متحقق): تنص المادة (10) من التعليمات رقم (1) و (2) لسنة 2018 والمادة (11) من التعليمات رقم (3) لسنة 2018 على انه يمكن للجنة الفنية الموافقة على استخدام الأموال أو الأصول الأخرى المجددة التي تم تحديدها على أنها ضرورية لسداد نفقات أساسية أو لسداد أنواع معينة من الرسوم والنفقات ورسوم الخدمات أو لتغطية نفقات استثنائية. وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في قرار مجلس الأمن 1452.

126. التوجيه والاستنتاج: لدى الاردن اطار قانوني لتنفيذ الالتزامات المتعلقة بقرارات مجلس الامن رقم 1267 و 1988 و 1373، ومع ذلك هناك بعض اوجه القصور في ظل غياب اجراءات ومعلومات مؤيدة للتصنيف الواجب توفيرها الى دولة اخرى لتفعيل آليات التجميد لديها، وارشادات واضحة حول التزامات المؤسسات المالية والاعمال والمهن غير المالية المحددة في اتخاذ الاجراءات اللازمة بموجب آليات التجميد. تعريف المصطلح دون تأخير بالنسبة للقرار 1373 لا يتماشى مع معايير مجموعة العمل المالي. لا يشمل شرط تجميد الأموال والأصول الأخرى جميع الأشخاص الطبيعية والاعتبارية، وغياب موجبات تقضي بمطالبة الجهات المالية والاعمال والمهن غير المالية المحددة بإبلاغ اللجنة الفنية عن العمليات التي يتم محاولة القيام بها، واجراءات معلنه لإلغاء التجميد، وآلية تقضي بإبلاغ الجهات برفع التجميد فوراً ودون تأخير.

127. ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن ملتزم جزئياً بالتوصية 6

#### التوصية 7 : العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بانتشار التسليح

128. لم يسبق ان تم تقييم المملكة الأردنية الهاشمية بهذه التوصية كونها جديدة وتمت اضافتها الى المعايير الدولية (توصيات مجموعة العمل المالي) في عام 2012.

129. بمقتضى قرار رئيس الوزراء رقم 14675/2/14/1 بتاريخ 2014/4/27، تم تشكيل لجنة وطنية دائمة برئاسة وزارة الخارجية وشؤون المغتربين وبعضوية 9 سلطات (وزارة الداخلية، وزارة الصناعة والتجارة والتموين، وزارة المالية، وزارة العدل، البنك المركزي الأردني، القوات المسلحة الأردنية، ودائرة المخابرات العامة، ومديرية الأمن العام ووحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب) لمتابعة تنفيذ قرارات مجلس الأمن، دون تحديد اختصاصها فيما يتعلق بتنفيذ قرارات مجلس الأمن الدولي المتعلقة بمنع تمويل وانتشار أسلحة الدمار الشامل.

130. المعيار 7.1 (غير متحقق): لا يقوم الأردن بتنفيذ العقوبات المالية المستهدفة دون تأخير للامتثال لقرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، المتعلقة بمنع وقمع وإيقاف انتشار أسلحة الدمار الشامل وتمويله.

#### المعيار 7.2 (غير متحقق)

131. المعيار 7.2 (أ) (غير متحقق): لا تلزم السلطات الأردنية الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين داخل الدولة بتجميد الأموال أو الأصول الأخرى الخاصة بالأشخاص والجهات المسماة دون تأخير وسابق انذار.

132. المعيار 7.2 (ب) (غير متحقق): لا يوجد نص تشريعي يفيد باتساع الالتزام بالتجميد ليشمل ما ورد في المتطلبات (1، 2، 3، 4) من الفقرة (ب).

133. المعيار 7.2 (ج) (غير متحقق): لا توجد أية إجراءات تضمن عدم قيام مواطنيها أو أي أشخاص أو جهات مقيمة على أراضيها بتوفير أية أموال أو أصول أخرى للأشخاص أو الجهات المسماة أو لصالحهما ما لم يتم الترخيص بذلك وفقاً لقرارات مجلس الأمن ذات الصلة.

134. المعيار 7.2 (د) (غير متحقق): لا توفر السلطات الأردنية آليات لإبلاغ القطاع المالي والأعمال والمهن غير المالية المحددة بالتسميات فور اتخاذ هذا الإجراء، وكذلك لم توفر الإرشادات حول التزام المؤسسات المالية والأشخاص أو الجهات الأخرى فيما يتعلق باتخاذ إجراءات بموجب آليات التجميد.

135. المعيار 7.2 (هـ) (غير متحقق): لا توجد نصوص قانونية تفرض على المؤسسات المالية والأعمال والمهنة غير المالية المحددة إبلاغ السلطات المختصة عن أي أصول مجمدة، أو أية إجراءات متخذة التزاماً بمتطلبات الحظر وفقاً لقرارات مجلس الأمن ذات الصلة.
136. المعيار 7.2 (و) (غير متحقق): نظراً لعدم وجود أحكام قانونية وإجراءات متخذة من قبل السلطات الأردنية لتطبيق التوصية 7 فلا توجد تدابير لحماية الأطراف الثالثة حسنة النية.
137. المعيار 7.3: (غير متحقق): لا توجد تدابير للرقابة على المؤسسات المالية والأعمال والمهنة غير المالية المحددة، للتأكد من التزامها بالقوانين ذات الصلة التي تحكم الالتزامات المنصوص عليها في التوصية 7، مثل قانون مكافحة غسل الأموال، كما يفتقر النظام الأردني لفرض عقوبات مدنية/إدارية/جنائية على الأشخاص المخالفين لمتطلبات التوصية السابعة من المؤسسات المالية والأعمال والمهنة غير المالية المحددة.
138. المعيار 7.4 (أ، ب، ج، د) (غير متحقق): لم تضع السلطات الأردنية إجراءات تتيح الفرصة للمدرجين في القائمة لتقديم طلب التماس للمنسق المعني برفع الأسماء لرفع أسمائهم من القائمة بموجب القرار 1730. كما لا يتم إبلاغ هؤلاء الأشخاص المسمين والجهات المسماة بتقديم طلباتهم للمنسق المعني مباشرة.
- المعيار 7.5 (أ و ب) (غير متحقق):
139. المعيار 7.5 (أ) (غير متحقق): نظراً لغياب الأحكام القانونية لتطبيق التوصية السابعة فلا توجد نصوص تسمح بإضافة فوائد أو أي عائد آخر مستحق للحسابات التي تم تجميدها أو أي دفعات مستحقة بموجب عقود أو اتفاقيات أو التزامات متفق عليها قبل تاريخ خضوع تلك الحسابات لأحكام القرارين 1718-2231.
140. المعيار (7.5) ب) (غير متحقق): لا توجد أحكام متعلقة بالسماح بدفع المستحقات الناشئة عن عقود مبرمة قبل قرار الإدراج
141. الترويج والاستنتاج: غياب أية إجراءات أو تعليمات أو آليات لتطبيق العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بانتشار التسليح.
142. ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن غير ملتزم بالتوصية 7.

#### التوصية 8 : المنظمات غير الهادفة للربح

143. تم تقييم الأردن في العام 2009م في تقرير التقييم المشترك الأول في إطار الجولة الأولى بدرجة "ملتزم جزئياً" فيما يتعلق بالتوصية الخاصة الثامنة (المنظمات غير الهادفة للربح) لعدم وجود قانون يعالج أوجه القصور المتعلقة بالرقابة والاحتفاظ بالمعلومات في الجمعيات الخيرية، وعدم كفاية عدد المفتشين، وعدم كفاية تدريب العاملين في هذا المجال، بالإضافة إلى عدم تحديد أجل معين لاحتفاظ الجمعيات الخيرية بالسجلات. ومنذ ذلك الحين قامت الأردن بإصدار قانون الجمعيات في العام 2008م وقامت بتعديله في العام 2009م بهدف معالجة أوجه القصور.
144. عرفت المادة (1/3) من قانون الجمعيات وتعديلاته رقم (51) لسنة 2008 الجمعية بأنها: أي شخص اعتباري مؤلف من مجموعة من الأشخاص لا يقل عددهم عن سبعة ويتم تسجيله وفقاً لأحكام هذا القانون لتقديم خدمات أو القيام بأنشطة على أساس تطوعي دون أن يستهدف جني الربح واقتسامه أو تحقيق أي منفعة لأي من أعضائه أو لأي شخص محدد بذاته أو تحقيق أي أهداف سياسية تدخل ضمن نطاق أعمال وأنشطة الأحزاب السياسية وفق أحكام التشريعات النافذة. كما تم بموجب القانون إنشاء ما يسمى بـ "سجل الجمعيات" بإدارة مجلس يرأسه وزير التنمية الاجتماعية وعضوية أمين عام سجل الجمعيات وعدد من ممثلي الوزارات المختصة والقطاع التطوعي. وقد تضمن القانون تعريفاً للوزارة المختصة وهي الوزارة أو المؤسسة الرسمية العامة المعنية بالإشراف على الجمعية ومتابعة شؤونها، وينطبق على تعريف "الوزير المختص" ذات المفهوم.

## اعتماد المنهج القائم على المخاطر

### المعيار 8.1 (غير متحقق):

145. المعيار 8.1 (أ) (غير متحقق): لم يحدد الأردن المجموعة الفرعية من المنظمات التي يشتمل عليها تعريف مجموعة العمل المالي للمنظمات غير الهادفة للربح، والتي تستخدم كل مصادر المعلومات ذات الصلة، بغرض تحديد خصائص وأنواع المنظمات غير الهادفة للربح التي يرجح أن تكون معرضة، بحكم أنشطتها أو خصائصها، لخطر الاستغلال بهدف تمويل الإرهاب.

146. المعيار 8.1 (ب) (غير متحقق): لم تقم السلطات الأردنية بتحديد طبيعة التهديدات التي تشكلها الكيانات الإرهابية على المنظمات غير الهادفة للربح، كما لم تقم بالنظر في كيفية قيام الجهات الإرهابية باستغلال تلك المنظمات.

147. المعيار 8.1 (ج) (غير متحقق): لم توفر المملكة ما يفيد عن قيامها بمراجعة مدى ملائمة التدابير المفروضة على منظماتها غير الربحية التي يمكن استغلالها في دعم تمويل الإرهاب، لاتخاذ الإجراءات المناسبة والفعالة لمعالجة المخاطر المحددة.

148. المعيار 8.1 (د) (غير متحقق): لا يوجد لدى الأردن الأساس القانوني لإعادة تقييم قطاع المنظمات غير الهادفة للربح بشكل دوري من خلال مراجعة المعلومات المستجدة حول نقاط الضعف المحتملة في القطاع والتي يمكن استغلالها لأنشطة إرهابية لضمان تنفيذ فعال للإجراءات.

### التواصل المستمر فيما يتعلق بمسائل تمويل الارهاب

### المعيار 8.2 (متحقق جزئياً)

149. المعيار 8.2 (أ) (متحقق إلى حد كبير): يشترط قانون الجمعيات رقم 51 لسنة 2008 وتعديلاته لعام 2009 ان تُحدَدَ الاحكام الواجب ورودها في النظام الاساسي للجمعية بموجب نظام خاص على ان تتضمن اسم الجمعية واهدافها ومصادر تمويلها وكيفية صرف مواردها المالية وكيفية مراقبتها وتدقيقها وقواعد الحاكمة الرشيدة والشفافية ومسائل اخرى. ويشترط في العضو المؤسس للجمعية ان يكون غير محكوم عليه بجنحة مخلة بالشرف او بأية جنائية.

150. لم تتوفر أية معلومات عن قيام السلطات الأردنية بوضع سياسات واضحة لتعزيز المساواة والنزاهة وثقة الجمهور في إدارة كافة المنظمات الغير هادفة للربح.

151. المعيار 8.2 (ب) (غير متحقق): ان التواصل مع قطاع المنظمات غير الهادفة للربح هو ضعيف جدا نظراً لمحدودية الورش التدريبية التي عقدت خلال الاعوام السابقة، وفي ضوء قلة المشاركين فيها اذ انه شارك في ورش العمل في العام 2016 حوالي 66 مشاركاً. بالإضافة إلى ذلك، تم عقد ورشة عمل في أكتوبر 2017م لمدة يومين بعنوان "المنظمات غير الهادفة للربح وتمويل الإرهاب". استعرضت هذه الورشة تقارير مجموعة العمل المالي (تقرير حول إساءة استغلال المنظمات الغير هادفة للربح من قبل الجماعات الإرهابية).

152. لم تقم السلطات الأردنية بتنفيذ برامج توعوية وثقافية لـ (المنظمات غير الهادفة للربح) و(المانحين) حول 1- نقاط الضعف التي يمكن استغلالها لتمويل الإرهاب، و2- مخاطر تمويل الإرهاب، و3- التدابير المقترضة اتخاذها للحماية من هذا الاستغلال.

153. المعيار 8.2 (ج) (غير متحقق): لم تقم السلطات الأردنية بالعمل مع المنظمات غير الهادفة للربح على تطوير أفضل الممارسات للتصدي لخطر تمويل الإرهاب ونقاط الضعف للحماية من استغلالها في أنشطة تتعلق بتمويل الإرهاب.

154. المعيار 8.2 (د) (متحقق): توجب الفقرة (هـ) من المادة 17 من قانون الجمعيات على مطالبته بإيداع جميع أموالها لدى البنوك العاملة في المملكة، وتشترط ان لا تتمتع حساباتها بالسرية المصرفية في مواجهة اي استفسار مقدم بشأنها من الوزير المختص او امين السجل وذلك على الرغم مما ورد في اي تشريع آخر.

### الإشراف او المراقبة المستهدفة القائمة على المخاطر للمنظمات غير الهادفة للربح

155. المعيار 8.3: (غير متحقق): تقوم وزارة التنمية الاجتماعية بتصنيف مخاطر الجمعيات بالاستناد الى 4 معايير (مصادر وحجم التمويل ووجهة الانفاق ومكان النشاط)، إلا أن السلطات الأردنية لم تقم بإجراء عمليات الإشراف والمراقبة على المنظمات غير الهادفة للربح استناداً

لمخاطر تمويل الإرهاب على هذا القطاع.

#### المعيار 8.4 (غير متحقق)

156. المعيار 8.4 (أ) (غير متحقق): لا تقوم السلطات الأردنية بمراقبة التزام المنظمات غير الهادفة للربح بتنفيذ متطلبات هذه التوصية، بما يشمل الإجراءات القائمة على المخاطر المنطبقة عليها بموجب المعيار 8.3.

157. المعيار 8.4 (ب) (غير متحقق): المادة 19 من القانون رقم 51 لسنة 2008م تمنح الصلاحية للوزير المختص (وزير التنمية الاجتماعية) بفرض عقوبات إدارية على الجمعيات في حال مخالفتها إيا من أحكام القانون، غير أن الغرامات التي يمكن فرضها بموجب أحكام المادة 26 منه هي غير رادعة. كما أن العقوبات تفرض عند مخالفة أحكام قانون الجمعيات دون اشتغالها على مخالفة متطلبات التوصية 8.

#### فعالية جمع المعلومات والتحقيق

#### المعيار 8.5 (أ، ب، ج) (غير متحقق):

158. المعيار 8.5 (أ) (غير متحقق): لا توجد آلية للتعاون والتنسيق وتبادل المعلومات بين السلطات المختصة التي تمتلك معلومات عن المنظمات غير الهادفة للربح.

159. المعيار 8.5 (ب) (غير متحقق): لا تتوافر خبرات وإمكانيات في مجال التحقيق لمعاينة المنظمات غير الهادفة للربح المشتبه باستغلالها لنشاط إرهابي أو من قبل منظمة إرهابية، أو أنها تدعم هذا النشاط أو المنظمة الإرهابية.

160. المعيار 8.5 (ج) (غير متحقق): لا تتوفر أية بيانات تفيد بضمان اطلاع السلطات الأردنية على المعلومات الإدارية والمالية لمنظمة غير هادفة للربح، وذلك خلال إجراء تحقيق معين.

161. المعيار 8.5 (د) (غير متحقق): لا توجد آليات لضمان التبادل الفوري للمعلومات ذات الصلة بهدف اتخاذ إجراءات وقائية أو إجراءات تحقيقية أو وجود أسباب معقولة للاشتباه بعلاقة إحدى المنظمات غير الهادفة للربح بتمويل الإرهاب، أو استغلالها من قبل منظمة أو شخص إرهابي، أو محاولتها تمويه السبب وراء جمع الأموال لغرض متعلق بالإرهاب.

#### القدرة الفعالة على الاستجابة لطلبات دولية للحصول على معلومات عن منظمة غير هادفة للربح تثير القلق

162. المعيار 8.6 (غير متحقق): لم تقم السلطات الأردنية بتحديد نقاط الاتصال والإجراءات المناسبة للرد على الطلبات الدولية للحصول على معلومات عن أية منظمات غير هادفة للربح يشتبه في قيامها بتمويل الإرهاب أو أي أشكال أخرى من دعم الإرهاب.

163. الترويج والاستنتاج: باستثناء الجهود المبذولة لتعزيز المساءلة في قطاع المنظمات غير الهادفة للربح وتشجيع هذه المنظمات على استخدام القنوات المالية المنظمة، لا تطبق السلطات الأردنية جميع المتطلبات الأخرى في التوصية 8.

164. ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن غير ملتزم بالتوصية الثامنة.

#### التوصية 9 - قوانين السرية الخاصة بالمؤسسات المالية

165. تم تقييم المملكة الأردنية الهاشمية في تقرير التقييم المشترك الأول في إطار الجولة الأولى بدرجة "ملتزم" فيما يتعلق بالتوصية الرابعة، علماً أن متطلبات هذه التوصية لم تتغير بحسب معايير التوصية الجديدة وهي التوصية التاسعة.

166. المعيار 1.9: (متحقق) لا يبدو أن السر المهني لدى المؤسسات المالية يحول دون قيام وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بتنفيذ المهام الملقاة على عاتقها. وفي هذا الإطار، يتضمن قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب مجموعة من الأحكام، إذ تشير المادة 17 منه أن "... للوحدة أن تطلب من الجهات الملزمة بواجب الإخطار المنصوص عليه في البند (3) من الفقرة (أ) من المادة 14 من هذا القانون تزويدها بأي معلومات إضافية تعتبرها ضرورية للقيام بوظيفتها إذا كانت ترتبط بأي معلومات سبق أن تلقتها الوحدة أثناء مباشرة اختصاصاتها أو بناء على طلبات تتلقاها من الوحدات النظيرة ... يجب على الجهات الملزمة بواجب الإخطار تزويد الوحدة بالمعلومات المشار إليها في الفقرة (أ) من هذه المادة خلال المدة التي تحددها". كما ورد في المادة 18 أن "للوحدة أن تطلب من الجهات المعددة في هذه المادة ومن بينها الجهات الرقابية والإشرافية التي تمارس سلطتها على الجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون تزويدها بأي معلومات إضافية تتعلق بالإخطارات

التي تتلقاها إذا كانت ضرورية للقيام بمهامها أو بناءً على طلب تتلقاه من وحدات نظيرة خلال المدة المحددة في الطلب. ولم يظهر ما يشير إلى أن قوانين السرية بما فيها السرية المصرفية تشكل عقبة للجهات المختصة للحصول على المعلومات والمستندات المناسبة لإجراء التحقيقات وللاستجابة لطلبات المساعدة القضائية في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

167. تخول المادة 98 من قانون الإجراءات الجنائية مكتب النائب العام إلزام أي شخص على تقديم جميع الوثائق اللازمة لإجراء التحري أو التحقيق أو المحاكمة. تعتبر المادة (72) من قانون البنوك أن السرية المصرفية يتم رفعها بموجب قرار صادر عن سلطة قضائية مختصة في دعوى قضائية. ولذلك، لا تعتبر السرية المصرفية بمثابة قيد يمنع تقديم المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية في حالة ما إذا كانت طلبات المساعدة تنطوي على معاملات مصرفية.

168. تسمح المادتان 8 و 10 من تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 14 لسنة 2018 للبنوك بتقديم المعلومات ذات الصلة فيما يتعلق بالتحويلات البرقية والبنوك المراسلة.

169. **الترجيح والاستنتاج:** النصوص القانونية الخاصة بالسرية بما فيها السرية المصرفية لا تشكل أي عقبة أو عائقاً لوحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للقيام بمهامها لجهة طلب معلومات إضافية من الجهات الملزمة بواجب الإخطار وتبادلها على المستويين المحلي والدولي، ولا يوجد ما يشير إلى أن قوانين السرية تشكل عقبةً للسلطات المختصة ولاسيما سلطات التحقيق لتبادل المعلومات على المستويين المحلي والدولي.

170. ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن ملتزم بالتوصية 9.

#### **التوصية 10 - العناية الواجبة تجاه العملاء**

171. تم تقييم المملكة الأردنية الهاشمية في تقرير التقييم المشترك الأول في إطار الجولة الأولى بدرجة "ملتزم جزئياً" بخصوص التوصية الخامسة المتعلقة بالعناية الواجبة تجاه العملاء وذلك لعدم دخول الالتزامات المرتبطة بمكافحة تمويل الإرهاب ضمن الالتزامات الواردة في قانون مكافحة غسل الأموال على الجهات ذات الصلة، وعدم إصدار الأنظمة التنفيذية لتطبيق أحكام مكافحة غسل الأموال وفق المادة 30 منه، وعدم إصدار تعليمات مكافحة غسل الأموال في أنشطة التأمين بالاستناد إلى قانون مكافحة غسل الأموال حتى يمكن توقيع العقوبات الواردة فيه على الشركات المخالفة لمضامين التعليمات، وتجدر الإشارة إلى أن المملكة الأردنية الهاشمية قد قامت منذ ذلك الحين بإدخال تعديلات على النصوص القانونية المتعلقة بالعناية الواجبة تجاه العملاء.

172. في ضوء ما تقدم، فقد اصدرت السلطات التنظيمية الأردنية تعليمات - للجهات المالية المعدة في المادة 13 من القانون رقم 46 لسنة 2007، لكنه لم تصدر لغاية تاريخ انتهاء الزيارة الميدانية اية تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لشركات التمويل الاصغر.

173. **المعيار 1.10: (متحقق)** إن البند (2) من الفقرة (أ) من المادة (14) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (46) لسنة 2007 يلزم الجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون بعدم التعامل مع مجهولي الهوية أو ذوي الاسماء الصورية أو الوهمية سواء كانوا اشخاصاً طبيعيين او معنويين. اما التعليمات الخاصة بالبنوك وسائر الجهات المالية فتحظر الاحتفاظ بحسابات مجهولة او حسابات بأسماء وهمية.

174. لا تحتفظ الجهات التي تقدم خدمات بريدية بحسابات لعملائها بسبب طبيعة عملهم (تقديم خدمات تحويل القيمة مثل خدمات تحويل الأموال)، وعلى هذا يستثنى من متطلبات البند 10.1 (أي متطلبات هذا المعيار لا تنطبق على مقدمي الخدمات البريدية بسبب طبيعة عملهم)، مع العلم أن التعليمات ذات الصلة تمنعهم من التعامل مع الأشخاص المجهولين أو مع أسماء وهمية أو البنوك والكيانات الصورية.

#### **متى تكون العناية الواجبة مطلوبة**

175. **المعيار 2.10: (متحقق)** ألزمت المادة 14 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل رقم 46 لسنة 2007 الجهات الخاضعة لأحكامه ببذل العناية الواجبة للتعرف على هوية العميل ووضاعه القانونية ونشاطه. اما التعليمات الخاصة بالجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون فتتناول بشكل مفصل متى تكون العناية الواجبة مطلوبة كما هو مبين ادناه.

176. **المعيار 10.2 أ:** تعليمات مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب الخاصة بالبنوك والشركات التي تخضع لسلطة هيئة الاوراق المالية وقطاع التأمين وشركات الصرافة والشركات التي تمارس نشاط التأجير التمويلي والجهات التي تمارس اياً من الانشطة المالية تلزم كل منها ببذل العناية الواجبة بشأن العملاء قبل إنشاء علاقة العمل او اثناء التعامل في حين ان شركات خدمات الدفع والتحويل الالكتروني ل للأموال والجهات التي تقدم الخدمات البريدية ملزمة، بحسب التعليمات الخاصة بها، باتخاذ اجراءات العناية الواجبة عند او اثناء التعامل مع العميل.
177. **المعيار 10.2 ب:** تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادرة للبنوك وشركات الصرافة والشركات الخاضعة لسلطة هيئة الأوراق المالية وشركات خدمات الدفع الإلكتروني وتحويل الأموال والشركات العاملة في أنشطة التأجير والجهات المشاركة في أي من الأنشطة والجهات التي تقدم الخدمات البريدية (فيما عدا شركات التأمين)، يُطلب من جميع الجهات اتخاذ تدابير العناية الواجبة فيما يتعلق بالعملاء العرضيين إذا كانت قيمة العملية الواحدة أو عدة عمليات بما يزيد عن 14000 دولار أمريكي (ما يعادل 10000 دينار أردني).
178. **المعيار 10.2 ج:** على البنوك وشركات خدمات الدفع والتحويل الإلكتروني للأموال بذل العناية الواجبة بشأن اية عملية تحويل الكترونية يجريها عميل عارض بغض النظر عن قيمتها. على شركات الصرافة والجهات التي تقدم الخدمات البريدية اتخاذ اجراءات العناية الواجبة عند ارسال او استقبال حوالات بغض النظر عن قيمتها، بالإضافة الى الحصول على معلومات كاملة عن طالب اصدار الحوالة. وعليها عدم تنفيذ الحوالات التي يكون فيها اسم طالب الاصدار او اسم المستفيد غير كامل او مختصر او غير مطابق وعليها ايضاً مقارنة الاسماء والحقول الواردة ضمن رسائل الحوالات مع قوائم الجزاءات، فضلاً عن الاحتفاظ بالسجلات والمستندات واخطار الوحدة عن العمليات التي يشتبه بانها مرتبطة بغسل الاموال وتمويل الارهاب.
179. **المعيار 10.2 د:** تعليمات مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب الخاصة بالبنوك وسائر الجهات المالية تلزم كل منها ببذل العناية الواجبة بشأن العملاء في حال وجود اثنابه بحدوث عملية غسل الاموال او تمويل الارهاب.
180. **المعيار 10.2 هـ:** التعليمات الخاصة بالجهات المالية الخاضعة لأحكام القانون رقم 46 لسنة 2007 تلزم كل منها ببذل العناية الواجبة بشأن العملاء في حال توافر الشك بمدى دقة او كفاية البيانات التي تم الحصول عليها مسبقاً بخصوص تحديد هوية العميل.
- تدابير العناية الواجبة المطلوبة لجميع العملاء**
181. **المعيار 10.3: (متحقق)** تتطلب تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادرة إلى المؤسسات المالية (سواء كان دائماً أو عرضياً، وما إذا كان شخصاً طبيعياً أو اعتبارياً أو ترتيباً قانونياً) واتخاذ التدابير المناسبة للتحقق من هوية العميل باستخدام وثائق أو بيانات أو معلومات أصلية من مصدر موثوق ومستقل، وهذا يشمل الاتصال بالأطراف المختصة التي أصدرت الوثائق الرسمية.
182. **المعيار 4.10: (متحقق)** تعليمات مكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالبنوك (المادة 4/ثانياً/3) تلزم، كل منها، في حال تعامل شخص آخر معها بالنيابة عن العميل، بالتأكد من وجود وكالة عدلية أو تفويض معتمد من البنك، بالإضافة إلى ضرورة التعرف على هوية الوكيل طبقاً لإجراءات التعرف على هوية العميل المنصوص عليها في هذه التعليمات، كذلك بالنسبة للشخص الاعتباري حيث نصت تعليمات البند (4,2) على ضرورة الحصول على المستندات الدالة على وجود تفويض من الشخص الاعتباري للأشخاص الطبيعيين المفوضين في التعامل على الحساب بالإضافة إلى ضرورة التعرف على هوية المفوض بالتعامل طبقاً لإجراءات التعرف على هوية العميل المنصوص عليها في هذه التعليمات. وتسري ذات التعليمات على سائر الجهات المالية.
183. **المعيار 5.10: (متحقق)** التعليمات الخاصة بالبنوك (المادة 4/رابعاً/2) تلزم كل منها بالتعرف على هوية المستفيد الحقيقي واتخاذ اجراءات معقولة للتحقق منها بالاعتماد على بيانات او معلومات يتم الحصول عليها من وثائق وبيانات رسمية بحيث يتولد لديها القناعة بأنها على علم بهوية المستفيد الحقيقي. وتسري ذات التعليمات على سائر الجهات المالية الخاضعة لأحكام هذا القانون.
184. **المعيار 6.10 (متحقق):** ينص القانون رقم 46 لسنة 2007 على وجوب التزام الجهات الخاضعة لأحكامه ببذل العناية الواجبة للتعرف على هوية العميل، والغاية من علاقة العمل وطبيعتها. ومن جهة اخرى، تنص التعليمات الخاصة بالبنوك على انه يقصد بالعناية الواجبة بشأن العملاء (الطبيعيين والمعنويين) التعرف على الغاية من علاقة العمل وطبيعتها، وتسري ذات التعليمات على سائر الجهات المالية.

185. **المعيار 10.7 (متحقق):** ينص قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على وجوب التزام الجهات المبلغة ببذل "العناية الواجبة للتعرف على هوية العميل ونشاطه والمتابعة المتواصلة للعمليات التي تتم في إطار علاقة مستمرة مع عملائها" على أساس الأهمية النسبية والمخاطر، وأن يتم تحديث بيانات التعرف على هوية العميل بصورة مستمرة وذلك كل سنتين على الأكثر.
186. **المعيار 7.10 أ:** يقضي البند 7-1 من الفقرة (1) (أ) من المادة 4 من تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للبنوك أن يطبقوا تدابير العناية الواجبة بصفة مستمرة بالنسبة إلى علاقات العمل، بما في ذلك التدقيق في العمليات التي تتم طوال فترة قيام العلاقة لضمان اتساق العمليات التي يتم إجرائها مع ما تعرفه المؤسسة عن العملاء ونمط نشاطهم والمخاطر التي يمثلونها.
187. اما التعليمات الخاصة بسائر الجهات المالية فجاءت متسقة مع احكام التعليمات الخاصة بالبنوك لجهة اجراء متابعة مستمرة على العلاقة القائمة مع العميل وفحص العمليات التي تتم من خلال هذه العلاقة.
188. **المعيار 7.10 ب:** أوجب البند 8.1 من الفقرة نفسها من البنوك التأكد من أن جميع الوثائق أو البيانات أو المعلومات التي يتم الحصول عليها بموجب إجراءات العناية الواجبة محدثة باستمرار وملائمة وذلك بمراجعة السجلات القائمة، وعلى الأخص بالنسبة إلى فئات العملاء مرتفعة المخاطر. تنطبق نفس التعليمات على الجهات المالية الأخرى.
- تدابير العناية الواجبة المحددة للأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية:**
189. **المعيار 8.10 (متحقق):** ينص البند 4-1 من الفقرة (4) (ب) من المادة 4 من تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب إلى المصارف (فيما يتعلق بالأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية) يطالب المؤسسة المالية بفهم طبيعة عمل العميل وهيكل الملكية والسيطرة عليه. هذه التعليمات تشمل بيانات التعرف على هوية العميل إذا كان شخصاً اعتبارياً أو ترتيباً قانونياً، اسمه، شكله القانوني ونوع النشاط وأسماء المالكين وحصص ملكيتهم وأسماء المفوضين بالتوقيع عنه، أسماء المفوضين بالتعامل على الحساب وجنسياتهم، أرقام الهواتف، الغاية من علاقة العمل وطبيعتها، وبحيث تكون الجهة على علم بهيكل الملكية والأحكام التي تنظم صلاحيات اتخاذ قرارات ملزمة للشخص الإعتباري.
190. اما التعليمات الخاصة بسائر الجهات المالية فجاءت متسقة مع احكام التعليمات الخاصة بالبنوك لجهة مطالبتها بفهم طبيعة العمل وهيكل الملكية والسيطرة عليه.
- المعيار 10.9 (متحقق)**
191. **المعيار 9.10 أ:** تنص التعليمات الصادرة للمؤسسات المالية على أن إجراءات تحديد هوية العميل، إذا كان العميل شخصاً اعتبارياً أو ترتيباً قانونياً، تتضمن الحصول على المعلومات التي تشتمل على الاسم والشكل القانوني للشخص الاعتباري أو الترتيب القانوني، بالإضافة إلى الحصول على نسخ الوثائق التي تثبت إنشاء وتسجيل الشخص الاعتباري أو الترتيب القانوني في السلطات المختصة.
192. **المعيار 9.10 ب:** تتطلب التعليمات الصادرة للمصارف والمؤسسات المالية الأخرى أن تتضمن بيانات التعرف على الأشخاص الاعتبارية أو الترتيبات القانونية الأنظمة التي تنظم وتلزم الشخص الاعتباري أو الترتيب القانوني، والحصول على معلومات حول أسماء الأشخاص الذين يشغلون وظائف الإدارة العليا في الشخص الاعتباري أو الترتيب القانوني.
193. **المعيار 9.10 ج:** تنص التعليمات الصادرة للمؤسسات المالية على أن إجراءات تحديد هوية العميل، إذا كان العميل شخصاً اعتبارياً أو ترتيباً قانونياً، تتضمن الحصول على بيانات حول عنوان المكتب المسجل، أو عنوان المكان الرئيسي للعمل.
- المعيار 10.10 (متحقق)**
194. **المعيار 10.10 أ:** توجب التعليمات الصادرة للبنوك والمؤسسات المالية الأخرى اتخاذ التدابير المناسبة للتحقق من هوية المستفيد الحقيقي، مثل فحص هوية الشخص أو (الأشخاص) الطبيعي (إن وجدت) والذين لهم حصة ملكية مسيطرة فعلية على العميل ضمن الشخص الاعتباري.
195. **المعيار 10.10 ب:** تطالب التعليمات الصادرة للبنوك والمؤسسات المالية الأخرى أن تراعى إجراءات تحديد هوية المستفيدين الحقيقيين في حالة وجود شك فيما إذا كان الشخص (أو الأشخاص) من أصحاب حصص ملكية مسيطرة هم المستفيدون الحقيقيون، واتخاذ تدابير مناسبة للتحقق من هوية الأشخاص الطبيعيين (إن وجدوا) الذين يمارسون السيطرة على الأشخاص الاعتبارية من خلال وسائل أخرى.

196. المعيار 10.10.ج: تنص التعليمات الصادرة للبنوك والمؤسسات المالية الأخرى على أنه "في حالة عدم تحديد هوية الشخص الطبيعي بموجب الفقرة 25 و26، ينبغي اتخاذ تدابير معقولة للتحقق من هوية الشخص الطبيعي الذي يشغل موقع مسؤول إداري عالٍ".  
المعيار 11.10: (متحقق)

197. المعيار 10.11.أ وب: توجب التعليمات الصادرة للبنوك والمؤسسات المالية أن معلومات تحديد المستفيد الحقيقي من الترتيبات القانونية تتضمن هوية الموصي أو الوصي أو الولي (حسب الاقتضاء) والمستفيدين أو فئة المستفيدين وكل شخص طبيعي آخر يمارس سيطرة فعالة وفعلية على الترتيب القانوني (بما في ذلك عبر سلسلة من السيطرة/ الملكية)، والأنواع الأخرى من الترتيبات القانونية، وينبغي أن تتضمن هويات الأشخاص الذين يشغلون مناصب معادلة أو ما شابه ذلك.  
العناية الواجبة تجاه المستفيدين من وثائق التأمين على الحياة:

المعيار 10.12 (متحقق)

198. المعيار 12.10.أ: توجب التعليمات الخاصة بقطاع التأمين على ان يراعى في إجراءات التعرف على المستفيد من وثائق التأمين على الحياة الحصول على اسم الشخص اي المستفيد إذا كان شخصاً طبيعياً او شخصاً اعتبارياً او ترتيباً قانونياً.

199. المعيار 12.10.ب: توجب المادة 8 من التعليمات الخاصة بقطاع التأمين على ان يراعى في إجراءات التعرف على المستفيد من وثائق التأمين على الحياة، بالنسبة للمستفيدين الذين تمت تسميتهم من خلال صفات او فئة او عبر وسائل اخرى، الحصول على معلومات كافية عن المستفيد بحيث تقتنع الشركة بأنها ستكون قادرة على تحديد هوية المستفيد لحظة صرف التعويض.

200. المعيار 12.10.ج: توجب المادة 8 من التعليمات الخاصة بقطاع التأمين على ان يراعى في إجراءات التعرف على المستفيد من وثائق التأمين على الحياة، التحقق في الحالتين المشار اليهما اعلاه من هوية المستفيدين لحظة صرف التعويض.

201. المعيار 10.13 (متحقق): تقضي المادة 8 من التعليمات بمطالبة شركة التأمين باعتبار المستفيد من وثيقة الحياة كعامل خطر عند تحديد قابلية تطبيق إجراءات العناية الواجبة المشددة، وفي حال توصلت الشركة الى اعتبار المستفيد من التأمين من الأشخاص الاعتبارية او الترتيبات القانونية ممثلاً لمخاطر مرتفعة، فعليها تطبيق تدابير مشددة ينبغي ان تشمل اتخاذ إجراءات معقولة لتحديد هوية المستفيد الحقيقي من المستفيد من وثيقة التأمين والتحقق منها لحظة صرف التعويض.

#### توقيت التحقق

202. المعيار 14.10 (أ، ب، ج) (متحقق): التعليمات الخاصة بالبنوك وسائر المؤسسات المالية تجيز لها تأجيل إجراءات التحقق من هوية العميل الى ما بعد قيام العلاقة شرط ان يكون تأجيل إجراءات التحقق امراً ضرورياً للحفاظ على انجاز الاعمال العادية وحيث لا يترتب على ذلك مخاطر غسل الأموال أو تمويل الإرهاب وان تنجز إجراءات التحقق في اقرب وقت ممكن.

203. المعيار 15.10 (متحقق): التعليمات الخاصة بالبنوك وسائر الجهات المالية تتناول الظروف التي يمكن فيها للعميل الاستفادة من علاقة العمل قبل اتمام عملية التحقق.

#### العلاء الحاليون

204. المعيار 16.10: (متحقق) تنص التعليمات الخاصة بالبنوك وباقي المؤسسات المالية على تطبيق إجراءات العناية الواجبة تجاه العملاء الحاليين على أساس الأهمية النسبية والمخاطر، واتخاذ تدابير العناية الواجبة تجاه علاقات العمل الحالية في أوقات مناسبة، مع الأخذ بعين الإعتبار ما إذا كانت إجراءات العناية الواجبة قد اتخذت قبل ذلك وموعد اتخاذها، ومدى كفاية البيانات التي تم الحصول عليها.

#### المنهج القائم على المخاطر

205. المعيار 17.10: (غير متحقق) توجب التعليمات الخاصة بشركات الصرافة وقطاع التأمين والشركات التي تخضع لسلطة هيئة الأوراق المالية وشركات خدمات الدفع والتحويل الالكتروني للأموال والشركات التي تمارس نشاط التأجير التمويلي والجهات التي تمارس أياً من الأنشطة المالية والجهات التي تقدم الخدمات البريدية على كل منها، ان تتخذ إجراءات العناية الواجبة المشددة وفقاً لتقديرها بأن العملية تشكل

نسبة مخاطر عالية لعمليات غسل الاموال وتمويل الإرهاب. علماً ان التعليمات الخاصة بالبنوك لا تتضمن اية بنود او إرشادات لاستيفاء هذا المعيار.

206. المعيار 18.10: (متحقق الى حد كبير): تسمح التعليمات الخاصة بالبنوك وباقي المؤسسات المالية بتطبيق إجراءات العناية الواجبة المبسطة فيما يتعلق بالمعاملات أو العملاء المصنفين من قبل البنك المركزي الأردني على أنهم منخفضي المخاطر، دون النص على ما اذا كان سيتم تحديد المخاطر المنخفضة عن طريق تحليل مناسب للمخاطر. غير ان هذه الإجراءات المبسطة لا تكون مقبولة عندما يكون هناك اشتباه في غسل الأموال أو تمويل الإرهاب، أو عند تحقق سيناريوهات خاصة للمخاطر المرتفعة.

#### الإخفاق في استكمال تدابير العناية الواجبة بدرجة مقنعة:

207. المعيار 19.10 (أ وب) (متحقق) التعليمات الخاصة بالبنوك وسائر الجهات المالية تمنعها من فتح حساب او بدء علاقة العمل او تنفيذ عملية عندما يتعذر عليها الالتزام بتدابير العناية الواجبة، وعليها في هذه الحالة انهاء علاقة العمل والنظر في اخطار الوحدة.

208. المعيار 20.10: (متحقق الى حد كبير) توجب التعليمات الخاصة بالبنوك وقطاع التأمين والشركات التي تخضع لسلطة هيئة الأوراق المالية وشركات الصرافة وشركات خدمات الدفع والتحويل الالكتروني للأموال والجهات التي تمارس ايأاً من الانشطة المالية والشركات التي تمارس نشاط التأجير التمويلي على عدم مواصلة اجراءات العناية الواجبة في حال توفر اشتباه بعملية غسل الاموال وتمويل الارهاب ، ظناً منها بأن الاستمرار بإجراءات العناية الواجبة قد ينبّه العميل، على ان تقوم حينئذٍ بإخطار الوحدة ، اما التعليمات الخاصة بالشركات التي تقدم خدمات بريدية، فلا تتضمن بنوداً للوفاء بمتطلبات هذا المعيار .

209. التوجيه والاستنتاج: هناك بعض اوجه القصور في المعيارين (17-10 و 10-20) اذ ان التعليمات الخاصة بالبنوك ومقدمي الخدمات البريدية لا تنص على الموجبات ذات الصلة لجهة العناية الواجبة المشددة عند وجود مخاطر مرتفعة ولجهة العناية الواجبة تجاه العملاء والتنبية، وليس هناك أية تعليمات خاصة بشركات التمويل الاصغر للوفاء بمتطلبات هذه التوصية.

210. ولتلك الأسباب الواردة اعلاه، فإن الأردن ملتزم الى حد كبير بالتوصية 10.

#### التوصية 11 الاحتفاظ بالسجلات

211. في الجولة الأولى تم تقييم المملكة الاردنية الهاشمية بعام 2009، وحصلت في التوصية المتعلقة بحفظ السجلات (العاشرة سابقاً) على درجة "ملتزم إلى حد كبير" وذلك لعدم مطالبة قطاع التأمين من خلال تشريع أساسي أو ثانوي بالاحتفاظ بكافة السجلات الضرورية للعمليات المحلية والدولية، وبالاحتفاظ بسجلات عن بيانات التعرف على الهوية وملفات الحسابات والمراسلات وبضمان توفرها في الوقت المناسب للسلطات المختصة المحلية.

212. ألزم البند (6) من الفقرة (أ) من المادة (14) من القانون رقم (46) لسنة 2007 المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب كافة الجهات والمؤسسات المالية بمسك سجلات ومستندات لقيده ما تجرته من عمليات مالية محلية أو دولية بحيث تتضمن البيانات الكافية للتعرف على هذه العمليات مع الإحتفاظ بهذه السجلات الوثائق والمستندات والبيانات والمعلومات بما في ذلك سجلات بيانات التعرف على هوية العملاء والمستفيدين الحقيقيين لمدة لا تقل عن خمس سنوات من تاريخ إنجاز المعاملة أو تاريخ انتهاء علاقة العمل وتحديث هذه - البيانات بصورة دورية، ويجوز الإحتفاظ بالصور المصغرة (الميكروفيلم) أو غيرها من الوسائل الإلكترونية الحديثة ويكون لها حجية الأصل في الإثبات شريطة إعدادها وحفظها واسترجاعها وفقاً للأسس المحددة بمقتضى التعليمات الصادرة عن رئيس الوحدة لهذه الغاية.

213. المعيار 11.1 (متحقق): علاوة على ما تقدم، تنص التعليمات بالبنوك على موجب الاحتفاظ بالسجلات والمستندات المتعلقة بالعمليات المحلية والدولية لمدة 5 سنوات على الأقل من تاريخ انجاز العملية او انتهاء العلاقة، وتسري ذات التعليمات على سائر الجهات المالية.

214. المعيار 11.2: (متحقق الى حد كبير): التعليمات الخاصة بالجهات التي تمارس ايأاً من الانشطة المالية والشركات التي تمارس نشاط التأجير التمويلي توجب على، كل منها، الاحتفاظ بالسجلات والمستندات المتعلقة بإجراءات العناية الواجبة بشأن العميل ومنتجات اي تحليل تم اجراؤه لمدة 5 سنوات على الأقل من تاريخ انجاز العملية / الوثيقة او انتهاء العلاقة، ايهما اطول، دون مطالبتها بالاحتفاظ بملفات الحسابات

- والمراسلات التجارية. اما التعليمات الخاصة بالبنوك وسائر الجهات المالية فتستوفي متطلبات هذا المعيار .
215. **المعيار 11.3: (متحقق الى حد كبير)** تتطلب التعليمات الصادرة للجهات المعنية: (البنوك، الشركات الخاضعة لهيئة الأوراق المالية، الهيئات العاملة في أي من الأنشطة المالية والهيئات التي تمارس نشاط التأجير والهيئات التي تقدم الخدمات البريدية) أن تكون سجلات العمليات كافية للسماح بإعادة تركيب العمليات الفردية، دون تحديد الغاية من ذلك لجهة توفير، عند الضرورة، دليلاً للدعاء ضد النشاط الإجرامي.
216. **المعيار 11.4: (متحقق)** التعليمات الخاصة بالجهات المالية ومن بينها البنوك وشركات خدمات الدفع والتحويل الالكتروني للأموال تستوفي متطلبات هذا المعيار لجهة إتاحة جميع السجلات والمستندات المتعلقة بالعملاء والعمليات للوحدة والجهات المختصة في الوقت المحدد.
217. **الترجيح والاستنتاج:** هناك بعض أوجه القصور في المعيارين (11.2 و 11.3) إذ ان التعليمات الخاصة بالبنوك والشركات التي تخضع لسلطة هيئة الأوراق المالية ومقدمي الخدمات البريدية والجهات التي تمارس أيّاً من الأنشطة المالية والشركات التي تمارس نشاط التأجير التمويلي تستوفي الى حد كبير الموجبات ذات الصلة، علماً انه ليس هناك اية تعليمات خاصة بشركات التمويل الاصغر للوفاء بمتطلبات هذه التوصية.
218. **ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن ملتزم الى حد كبير بالتوصية 11.**

#### التوصية 12 - الأشخاص السياسيون ممثلو المخاطر

219. في الجولة الأولى تم تقييم المملكة الاردنية الهاشمية بعام 2009، وحصلت في التوصية المتعلقة بالأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر (السادسة سابقاً) على درجة "ملتزم جزئياً" وذلك لعدم مطالبة البنوك باستعمال "نظام لإدارة المخاطر" لتحديد ما إذا كان العميل شخصاً سياسياً وعدم مطالبة شركات الصرافة بموجبات متكاملة تتوافق مع المعايير الأساسية في التوصية السادسة، وعدم إصدار تعليمات خاصة لقطاع التأمين. وتجدر الإشارة الى ان المملكة قد ادخلت بعض التعديلات على النصوص التنظيمية الخاصة بالبنوك كما ادخلت تعديلات شاملة على التعليمات الخاصة بشركات الصرافة واصدرت التعليمات المطلوبة بخصوص قطاع التأمين.
220. يتسق تعريف الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر مع المتطلبات لجميع الجهات، باستثناء البنوك والشركات الخاضعة لرقابة هيئة الأوراق المالية، حيث يشمل التعريف الأشخاص الذين أوكلت إليهم مهمة بارزة من قبل منظمة دولية؛ ومع ذلك، فإنه لا يشمل أولئك الذين يعهد إليهم بوظيفة بارزة.

#### **المعيار 12.1 (متحقق):**

221. **المعيار 1.12.1:** توجب المادة (8) من تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (2018/14) تاريخ 2018/2/26 الخاصة بالبنوك، على ان تتخذ عدداً من الإجراءات بشأن العملاء السياسيين ممثلي المخاطر الأجانب، ومن بين هذه الإجراءات وضع نظام لإدارة المخاطر لتحديد ما اذا كان العميل المستقبلي أو العميل أو المستفيد الحقيقي من ذوي المخاطر المرتفعة والتأكد من مصدر الثروة، والحصول على موافقة المدير العام عند إنشاء علاقة مع هؤلاء الأشخاص (الأشخاص السياسيون ممثلو المخاطر). وتسري ذات التعليمات على سائر الجهات المالية.
222. **المعيار 1.12.1.ب:** توجب التعليمات الخاصة بالبنوك على إتخاذ عددٍ من الإجراءات بشأن العملاء السياسيين ممثلي المخاطر الأجانب، ومن بين هذه الإجراءات الحصول على موافقة الادارة العليا قبل اقامة علاقات عمل مع هؤلاء الاشخاص او الاستمرار فيها بالنسبة للعملاء الحاليين، وتسري ذات التعليمات على سائر الجهات المالية.
223. **المعيار 1.12.1.ج:** توجب التعليمات الخاصة بالبنوك إتخاذ عددٍ من الإجراءات بشأن العملاء السياسيين ممثلي المخاطر الأجانب، ومن بين هذه الإجراءات إتخاذ اجراءات كافية للتأكد من مصادر ثروة العملاء والمستفيدين الحقيقيين الذين تم تصنيفهم ضمن هذه الفئة من المخاطر، وتسري ذات التعليمات على سائر الجهات المالية.

224. **المعيار 1.12.د:** توجب التعليمات الصادرة للبنوك اتخاذ عدة إجراءات فيما يتعلق بالعملاء الأجانب الذين تم تحديدهم كأشخاص سياسيين ممثلي المخاطر. وتشمل هذه التدابير إجراء مراقبة مستمرة دقيقة لمعاملات هؤلاء العملاء، وتنفيذ تدابير عناية واجبة معززة فيما يتعلق بالعلاقات التجارية والمعاملات التي تتم مع أي منهم، ويتم تطبيق نفس التدابير على المؤسسات المالية الأخرى.

### المعيار 12.2 (متحقق)

225. **المعيار 12.2.أ:** توجب التعليمات الخاصة بالبنوك إتخاذ تدابير كافية لتحديد ما اذا كان العميل او المستفيد الحقيقي من الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر المحليين، وتسري ذات التعليمات على سائر الجهات المالية.

226. **المعيار 12.2.ب:** توجب التعليمات الخاصة بالبنوك تطبيق التدابير المشار إليها في المعايير 1-12 من البند (ب) الى البند (د) في حالات وجود علاقة عمل ذات مخاطر مرتفعة مع اي من الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر المحليين، وتسري ذات التعليمات على سائر الجهات المالية.

227. **المعيار 12.3: (متحقق الى حد كبير)** التعليمات الخاصة بشركات الصرافة وقطاع التأمين والشركات التي تمارس نشاط التأجير التمويلي والجهات التي تقدم الخدمات البريدية والجهات التي تمارس أيًا من الأنشطة المالية تتضمن تعريفاً للأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر الاجانب والمحليين. وبما ان هذا التعريف يشمل أفراد عائلات هؤلاء الاشخاص والاشخاص المقربين منهم، بالتالي التدابير المطلوبة تجاه الاشخاص السياسيين ممثلي المخاطر الاجانب والمحليين تسري ايضاً على افراد عائلاتهم وعلى الاشخاص المقربين منهم. اما التعليمات الخاصة بسائر الجهات المالية ومن بينها البنوك وشركات خدمات الدفع والتحويل الالكتروني للأموال فتتضمن تعريفاً للأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر الاجانب والمحليين. ويشمل هذا التعريف اقارب هؤلاء الاشخاص من الدرجة الاولى (هم افراد عائلات هؤلاء الاشخاص بحسب التشريع الاردني) وشركاءهم في العمل او الذين يعملون بالنيابة عنهم او الذين يملكون تفويضات صادرة عنهم، ولا يشمل هذا التعريف الأشخاص المقربين منهم، بالتالي لا تسري هذه التدابير على الأشخاص المقربين منهم. اما التعليمات الخاصة بالشركات التي تخضع لسلطة هيئة الأوراق المالية فيشمل تعريف الاشخاص المعرضين سياسياً اقاربهم من الدرجة الاولى (وهم افراد عائلات هؤلاء الاشخاص بحسب التشريع الاردني) والاشخاص المقربين منهم.

228. **المعيار 12.4: (متحقق)** تنص التعليمات الصادرة لقطاع التأمين على ضرورة مطالبة الشركات، فيما يتعلق بسياسات التأمين على الحياة، باتخاذ تدابير معقولة لتحديد ما إذا كان المستفيدون و / أو المستفيد الحقيقي، عند الاقتضاء، هم أشخاص سياسيون ممثلون للمخاطر. وينبغي أن يحدث ذلك، على أقصى تقدير، عند دفع التعويضات، وعند تحديد مخاطر أكثر ارتفاعاً، ينبغي أن تكون المؤسسات المالية مطالبة بإبلاغ الإدارة العليا أو المدير المخول أو من يمثله قبل دفع منحصلات وثيقة التأمين، وإجراء فحص دقيق لمجمل العلاقة التجارية لحامل وثيقة التأمين، والنظر في تقديم تقرير عن عملية مشبوهة لوحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

229. **التوجيه والاستنتاج:** هناك بعض القصور في المعيار 12.3 اذ ان التعليمات الخاصة بالبنوك وشركات خدمات الدفع والتحويل الالكتروني للأموال تتضمن تعريفاً للأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر الاجانب والمحليين لا يشمل الاشخاص المقربين منهم، وليس هناك أية تعليمات خاصة بشركات التمويل الاصغر للوفاء بمتطلبات هذه التوصية.

230. **ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن ملتزم الى حد كبير بالتوصية 12.**

### التوصية 13 – علاقات المراسلة المصرفية

231. في الجولة الأولى تم تقييم المملكة الأردنية الهاشمية عام 2009، وحصلت في التوصية المتعلقة بالبنوك المراسلة (السابعة سابقاً) على درجة "ملتزم إلى حد كبير" لعدم تناول التعليمات الخاصة بشركات الصرافة التعرف على مستوى الرقابة على الشركات الأجنبية المنوي التعاقد معها، بما في ذلك ما إذا كانت قد خضعت لتحقيق بشأن غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو لإجراء رقابي، ومطالبتها بتقييم الضوابط التي تستخدمها المؤسسة المراسلة الأصلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتأكد من أنها كافية وفعالة. ومنذ ذلك الحين أدخلت المملكة التعديلات المناسبة على التعليمات الخاصة بشركات الصرافة.

**المعيار 13.1 (أ، ب، ج، د) (متحقق)**

232. **المعيار 1.13 أ. (متحقق):** ألزمت البنود من (1) إلى (5) من الفقرة ثانياً من المادة (5) من تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 2010/51 البنوك بتطبيق متطلبات العناية الواجبة بشأن العملاء عند إنشاء علاقة تعامل مع البنك الخارجي بالوقوف على طبيعة نشاط البنك الخارجي وسمعته في مجال مكافحة عمليات غسل الأموال أو تمويل الإرهاب والتأكد من خضوعه لإشراف رقابي فعّال من قبل السلطة الرقابية في البلد الأم والتأكد ما إذا كان قد خضع لتحقيق بشأن عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب أو لإجراء رقابي. وقد أكد البنك المركزي ان هذه التعليمات تسري على البنوك في المملكة بصفتها بنوكاً مراسلة أو بنوكاً مستجيبة وأي بنوك لديها حسابات لدى مصارف مراسلة في الخارج.

233. اما التعليمات الخاصة بشركات الصرافة فتوجب على ان تبني العلاقة مع المؤسسة المالية الاجنبية على فهم كل طرف لمسؤولياته في مجال مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب والتحقق من سمعة المؤسسة الاجنبية من خلال المعلومات المتاحة للعموم ومن وجود تعليمات وضوابط كافية صادرة عن جهات رقابية تتعلق بمكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب تحكم عمل هذه المؤسسات وفيما اذا كانت قد خضعت لتحقيق بشأن غسل الاموال او لإجراء رقابي من الجهات الرقابية. اما الشركات العاملة في قطاع الاوراق المالية فإن تعاملاتها تتم مباشرة من خلال حساباتها لدى البنوك، وينطبق هذا الأمر على سائر معايير التوصية 13.

234. **المعيار 1.13 ب. (متحقق):** توجب التعليمات الخاصة بالبنوك وجوب تقييم الضوابط المتعلقة بمكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب لدى البنك الخارجي. وكذلك بالنسبة للتعليمات الخاصة بشركات الصرافة التي توجب التحقق من توفر نظم وإجراءات وضوابط لمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب لدى المؤسسة الخارجية وتقييمها (والمقصود بذلك تقييم الضوابط والإجراءات...).

235. **المعيار 1.13 ج. (متحقق):** التعليمات الخاصة بالبنوك تنص على وجوب الحصول على موافقة مدير عام البنك او مديره الاقليمي قبل انشاء او الاستمرار بعلاقة تعامل مع بنك خارجي، اما التعليمات الخاصة بشركات الصرافة فتتص على انه يقتضي الحصول على موافقة الادارة العليا/ المفوضين بالتوقيع لديها عند انشاء علاقة مع المؤسسات المالية الاجنبية.

236. **المعيار 1.13 د. (متحقق):** توجب التعليمات الخاصة بالبنوك وشركات الصرافة وجوب فهم كل طرف لمسؤولياته في مجال مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب بشكل واضح.

**المعيار 13.2 (أ، ب) (متحقق)**

237. **المعيار 2.13 أ:** نص البند (8) من الفقرة (ثانياً) من المادة (8) من التعليمات 2018/14 الخاصة بالبنوك على وجوب التأكد من ان البنك الخارجي قد قام بتنفيذ اجراءات العناية الواجبة بشأن عملائه الذين لديهم صلاحية استخدام حسابات الدفع الوسيط.

238. **المعيار 2.13 ب:** نص البند (8) من ذات الفقرة من التعليمات الخاصة بالبنوك على وجوب التأكد من ان البنك الخارجي لديه القدرة على تقديم المعلومات المتعلقة بالعملاء الذين لديهم صلاحية استخدام حسابات الدفع الوسيط وتقديم المعلومات المتعلقة بالعمليات المنفذة على تلك الحسابات عند الضرورة.

239. **المعيار 3.13: (متحقق)** نص البند (2) من الفقرة (أولاً) من المادة (3) من تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادرة للبنوك، على منع البنوك من الدخول أو الاستمرار في العلاقة المصرفية في حال تبين وجود تعاملات مع بنوك وهمية، وعلى البنوك ان تتولد لديها القناعة بأن الخارجي لا يسمح بأن يتم استخدام حساباته من قبل بنوك وهمية. كما حظرت الفقرة (أولاً) من المادة (4) من التعليمات الخاصة بشركات الصرافة الدخول أو الاستمرار في العلاقة المصرفية في حال تبين وجود تعاملات للمؤسسة المالية الاجنبية مع بنوك وهمية، والوصول الى اقتناع ذاتي بأن المؤسسات المراسلة الأجنبية لا تسمح بأن يتم استخدام حساباتها من قبل بنوك وهمية.

240. ألزمت التعليمات الصادرة للشركات الخاضعة لرقابة هيئة الأوراق المالية الشركات عدم الدخول في علاقة مراسلة مصرفية مع بنوك صورية أو الاستمرار فيها.

241. **الترجيح والاستنتاج:** التعليمات الخاصة بالبنوك وشركات الصرافة تستوفي متطلبات هذه التوصية.

242. **ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن ملتزم بالتوصية 13.**

#### التوصية 14 – خدمات تحويل الأموال أو القيمة

243. تم تقييم المملكة الأردنية الهاشمية في تقرير التقييم المشترك الأول في إطار الجولة الأولى بدرجة "ملتزم جزئياً" فيما يتعلق بمتطلبات التوصية الخاصة السادسة، حيث تمت الإشارة إلى أن نشاط تحويل الأموال ليس منظماً بالقدر الكافي. ومنذ ذلك الحين أقرت السلطات الأردنية القانون رقم 44 لسنة 2015 الخاص بأعمال الصرافة كما أصدرت نظام الدفع والتحويل الإلكتروني للأموال رقم 111 لسنة 2017 كما أصدرت تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لشركات خدمات الدفع والتحويل الإلكتروني للأموال رقم 2018/12 ولشركات الصرافة رقم 2018/70.

244. **المعيار 1.14: (متحقق)** وفيما يتعلق بالترخيص للجهات التي تقدم خدمات تحويل الأموال أو القيمة بخلاف البنوك، فينظمه قانون أعمال الصرافة رقم 44 لسنة 2015 الذي يعرف أعمال الصرافة بأنها "التعامل في العملات الأجنبية والمعادن الثمينة". وتتص المادة 3/أ من القانون على أنه "لا يجوز لأي شخص أن يمارس أعمال الصرافة في المملكة إلا بعد الحصول على الترخيص النهائي"، وتتص المادة 3/ب على أنه "لا يجوز تسجيل أي شركة لممارسة أعمال الصرافة ... إلا بعد الحصول على موافقة مبدئية من المجلس" والمقصود بالمجلس هنا مجلس إدارة البنك المركزي الأردني. وتتص المادة 16 على أن "إصدار الحوالات المالية وتلقيها" يندرج ضمن الأعمال التي تجريها الشركة المرخص لها بممارسة أعمال الصرافة. وتتص الفقرة (أ) من المادة 3 من نظام الدفع والتحويل الإلكتروني للأموال رقم 111 لسنة 2017 على أنه لا يجوز مزاوله خدمات الدفع إلا بعد الحصول على الترخيص اللازم من البنك المركزي. ويشمل تعريف "خدمات الدفع"، الوارد في هذا النظام، "إصدار وإدارة التحويل الإلكتروني للأموال" من خلال أي من الشركات المساهمة العامة أو الخاصة المرخص لها بمزاوله خدمات الدفع. وعليه، يتضح مما تقدم أن إصدار الحوالات المالية وتلقيها ليس محصوراً فقط بالبنوك وشركات الصرافة دون سواها، باعتبار أن أحكام التعليمات رقم 2 لسنة 2018 تسري على الجهات التي تقدم الخدمات البريدية لدى تقديمها خدمة التحويل والتي عليها توفير أوضاعها خلال فترة سنة من تاريخ دخول النظام اعلاه حيز التنفيذ والتي تنتهي في 2019/3/18.

245. من الجدير بالذكر أن بعض شركات الصرافة العاملة في الأردن مرخصة لتقديم خدمات الحوالة. وقد أوضحت دائرة مراقبة أعمال الصرافة في بنك الأردن المركزي أنها ألغت العديد من الموافقات التي تم منحها بالفعل لشركات الصرافة التي تقدم خدمات من نوع الحوالة، إلا أن عدد شركات تحويل الأموال المرخصة لتقديم خدمة الحوالة لا يزال غير واضح.

246. توجد في الأردن شبكات أخرى تقدم خدمات تحويل الأموال أو القيمة. تقوم هذه الشبكات بإبرام اتفاقات مع بعض البنوك المختارة وشركات الصرافة وموفري الخدمات البريدية. كما توفر الجهات التي تقدم الخدمات البريدية خدمات تحويل الأموال، إلا أنها غير مرخصة من قبل البنك المركزي الأردني، ولكن عليها تسوية أوضاعها كما هو موضح أدناه.

247. **المعيار 2.14: (متحقق)** تتص المادة 3 (الفقرة أ) من القانون رقم 44 لسنة 2015 الخاص بأعمال الصرافة على أنه لا يجوز لأي شخص أن يمارس أعمال الصرافة إلا بعد الحصول على الترخيص وتتص المادة 29 من هذا القانون على أنه يعاقب كل من يخالف أحكام المادة 3 (الفقرة أ) بالحبس لمدة لا تقل عن الشهر ولا تزيد عن السنة وبغرامة لا تقل عن /3000/ دينار ولا تزيد عن /20 000/ دينار وتتضاعف العقوبة في حال التكرار. وتعتبر المملكة أن أعمال إصدار الحوالات المالية وتلقيها المنصوص عليها في المادة 16 من هذا القانون هي شكل من أشكال التعامل بالعملات الأجنبية التي تندرج ضمن أعمال الصرافة وهو ما أكد عليه التطبيق العملي لدى المحاكم في الحالات التي ثبت فيها ممارسة هذا النشاط بدون ترخيص حيث تمت محاكمة وإدانة مرتكبي نشاط الحوالات بدون ترخيص على أنه ممارسة أعمال الصرافة (قرار محكمة صلح جزاء عمان رقم 2017/12.24) وتتص الفقرة (و) من المادة 3 من نظام الدفع والتحويل الإلكتروني للأموال رقم 111 لسنة 2017 على أنه يحال إلى المحكمة المختصة كل من يخالف أحكام الفقرة (أ) من هذه المادة (أي مزاوله خدمات الدفع قبل الحصول على الترخيص المطلوب)، ولبنك المركزي الطلب من السلطات المختصة إغلاق المحل الذي تمت مزاوله أي من هذه الأنشطة فيه. ومن جهة أخرى، يتوفر لدى البنك المركزي الأردني العديد من الآليات والتدابير التي من شأنها الكشف عن الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذي يقومون بخدمات تحويل الأموال أو القيمة دون ترخيص ومن أبرزها (1) منع البنوك من السماح للعملاء بممارسة أعمال الصرافة وتحويل الأموال من خلال حساباتهم. (2) دراسة التغذية الراجعة من الوحدة للوقوف على أي حالات تعامل دون ترخيص. (3) مراجعة

الشكاوى التي ترد من عملاء القطاع المالي. 4) التعاون مع جمعية الصرافين الأردنيين. 5) التعاون بانتظام مع الأمن العام للكشف عن اية حالات تحويل أموال دون ترخيص. 6) التعاون مع سلطات انفاذ القانون التي توفر معلومات من خلال الدوريات الراجلة والمعلومات الاستخباراتية. مع الاشارة الى انه يقتضي على الجهات التي تقدم الخدمات البريدية توفيق اوضاعها خلال فترة سنة تنتهي بتاريخ 2019/3/18، وقد اوضحت شركة البريد الاردني بأنها تتفاوض حالياً مع البنك المركزي للحصول على اجراءات الترخيص بخصوص تقديم خدمات تحويل الاموال من خلال انظمة اتحاد البريد العالمي.

**248. المعيار 3.14: (متحقق الى حد كبير)** تسري احكام التعليمات الخاصة بشركات الصرافة (المادة 9) والجهات التي تقدم الخدمات البريدية (المادة 11/اولاً) على كافة الحوالات الواردة والصادرة بما فيها الحوالات الالكترونية بغض النظر عن قيمتها. من جهة اخرى، يجوز لأي من مقدمي خدمات الدفع بحسب المادة 20 من النظام رقم 111 لسنة 2017 تقديم خدمات التحويل الالكتروني للأموال بعد الحصول على موافقة البنك المركزي. وتخضع، بحسب المادة 32 من النظام المذكور، الشركة وأي طرف ثالث متعاقد معها لإشراف البنك المركزي ورقابته. وهي ملزمة بحسب المادة 53 من هذا النظام بالتقيد بالأحكام والإجراءات المتعلقة بمكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلح والمنظمة بالتشريعات ذات العلاقة أو أي تعليمات يصدرها البنك المركزي بهذا الخصوص. ان الإطار القانوني المنظم لعمل البنك المركزي الأردني (القانون رقم 23 لسنة 1971) يجيز له القيام بأعمال الرقابة والإشراف على أي مؤسسة مالية لضمان سلامة مركزها المالي وفق التشريعات النافذة وقواعد الحوكمة التي يضعها البنك المركزي في تعليمات يصدرها لهذه الغاية، الأمر الذي خول البنك المركزي إصدار تعليمات للجهات الخاضعة لإشرافه متعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وبالنسبة للجهات التي تقدم الخدمات البريدية والتي تخضع لرقابة هيئة تنظيم قطاع الاتصالات فقد اناط قانون الخدمات البريدية رقم 34 لسنة 2007 بالهيئة صلاحية مراقبة التزامها بتنفيذ احكام هذا القانون (المادة 9). دون تعميم النص ليشمل الرقابة عليها وفق كافة التشريعات النافذة. وتشمل الخدمات البريدية وفقاً لاحكام المادة 11 اصدار الحوالات البريدية الداخلية والخارجية.

**249. المعيار 4.14: (متحقق)** بحسب المادة 49 من النظام رقم 111 لسنة 2017، فإنه يحظر على شركات الصرافة التي تراول نشاط التحويل الالكتروني للأموال ان توكل الي اي طرف ثالث القيام بتقديم جميع او بعض الخدمات المتعلقة بنشاط التحويل الالكتروني للأموال ما لم يكن الطرف الثالث شركة صرافة مرخصة لممارسة نشاط التحويل الالكتروني للاموال. اما المادة 44 من النظام المذكور فتجيز للشركة المرخصة كمقدم خدمات دفع ان توكل الى طرف ثالث القيام بتقديم جميع او بعض الخدمات المرخص لها بمزاولتها من خلال الادوات او الانظمة العاملة لديها. وتتضمن شروط الموافقة الصادرة لشركات الصرافة المرخصة كوكلاء رئيسيين انه في حال تعيين وكلاء فرعيين فإنه يتوجب ان يكونوا من شركات الصرافة المرخصة فقط شريطة الحصول على موافقة البنك المركزي الخطية المسبقة على ذلك التعامل كما يتم مطالبة الوكلاء الرئيسيين بالاحتفاظ بقائمة بالوكلاء الفرعيين ويتم متابعة ذلك من خلال التفتيش. وتوجب التعليمات رقم 2018/12 على مطالبة شركات خدمات الدفع والتحويل الالكتروني للأموال بالاحتفاظ بقائمة محدثة بالأطراف الثالثة المتعاقدة معها الأمر الذي من شأنه ان يسهل الوصول اليها من قبل السلطات المختصة.

**250. المعيار 5.14: (متحقق)** توجب التعليمات رقم 2018/12 على مطالبة شركات خدمات الدفع والتحويل الالكتروني للأموال بتضمين الاطراف الثالثة بسياساتها في مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب ومراقبتهم بشأن الالتزام بها. هذا وتتضمن شروط الموافقة الصادرة لشركات الصرافة المرخصة كوكلاء رئيسيين بضرورة تزويد البنك المركزي كلما دعت الحاجة بتقارير التدقيق الداخلي والخارجي والتقارير الرقابية الصادرة عن الجهة المتعامل معها وكذلك اي تقارير رقابية تخص تعاملات اي وكلاء فرعيين عاملين من خلال الوكيل الرئيسي.

**251. الترويج والاستنتاج:** هناك بعض القصور في المعيار 3.14. اذ ان القانون رقم 34 لسنة 2007 لا يجيز لهيئة تنظيم قطاع الاتصالات مراقبة التزام الجهات التي تقدم الخدمات البريدية بمتطلبات مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب.

**252. ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن ملتزم الى حد كبير بالتوصية 14.**

### التوصية 15 - التقنيات الجديدة

253. تم تقييم المملكة الأردنية الهاشمية في تقرير التقييم المشترك الأول في إطار الجولة الأولى بدرجة ملتزم الى حد كبير فيما يتعلق بمتطلبات التوصية الثامنة آنذاك، حيث اشير الى عدم التمكن من الحكم على مستوى تطبيق المؤسسات المالية لأنظمة متابعة ومراقبة العمليات التي تعتمد على التكنولوجيات المتقدمة والعمليات غير المباشرة، وعدم إصدار تعليمات مكافحة غسل الأموال في قطاع التأمين، علماً ان المملكة اصدرت خلال العام 2016 التعليمات المطلوبة الى قطاع التأمين والى قطاع شركات الدفع والتحويل الإلكتروني للأموال.
254. **المعيار 1.15: (متحقق الى حد كبير)** توجب التعليمات الخاصة بالبنوك وشركات الصرافة وشركات التأمين وشركات خدمات الدفع والتحويل الإلكتروني للأموال والشركات التي تمارس نشاط التأجير التمويلي والشركات التي تخضع لسلطة هيئة الاوراق المالية والجهات التي تمارس أياً من الانشطة المالية على تحديد وتقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي قد تنشأ فيما يتعلق بتطوير منتجات ضمن خطوط أعمال جديدة، بما في ذلك الوسائل الجديدة لتقديم الخدمات، وتلك التي قد تنشأ عن استخدام تقنيات جديدة ضمن خطوط أعمال جديدة أو قيد التطوير فيما يتعلق بكل من المنتجات الجديدة والقائمة.
255. اما التعليمات الخاصة بالجهات التي تقدم خدمات بريدية فتتص على وجوب اجراء عناية مشددة تجاه العمليات التي لا تتم وجهاً لوجه وخاصة التعامل الذي يتم باستخدام تقنيات تكنولوجية حديثة مثل شبكة الانترنت او باستخدام وسائل الدفع الإلكترونية، دون مطالبته بتحديد وتقييم المخاطر التي قد تنشأ عن تطوير منتجات جديدة وممارسات مهنية جديدة بما في ذلك وسائل جديدة لتقديم الخدمات.
256. لم يكتمل التقييم الوطني للمخاطر بشكل كامل، لكن الملخص التنفيذي للنتائج الأولية له يعتبر الخدمات البنكية الإلكترونية وعمليات السحب الإلكترونية (كقناة للتوصيل) متوسط المخاطر فيما يتعلق بغسل الأموال.
257. **المعيار 15.2 أ، ب (متحقق):** توجب التعليمات الخاصة بقطاع التأمين وشركات الصرافة وشركات خدمات الدفع والتحويل الإلكتروني للأموال على وجوب اجراء تقييم وتحديد مخاطر غسل الاموال وتمويل الارهاب قبل اطلاق المنتجات الجديدة او تلك الموجودة سابقاً واتخاذ تدابير مناسبة لإدارة المخاطر وخفضها. أما التعليمات الخاصة بالبنوك فتلزمها بتقييم المخاطر التي قد تنشأ عن استخدام تقنيات جديدة واتخاذ تدابير مناسبة لإدارة تلك المخاطر وتخفيضها وتسري ذات التعليمات على الشركات التي تخضع لسلطة هيئة الاوراق المالية والجهات التي تمارس نشاط التأجير التمويلي والجهات التي تمارس أياً من الانشطة المالية والتي تلزمها بإجراء تقييم المخاطر قبل ممارسة او استخدام تقنيات تكنولوجية حديثة. واتخاذ التدابير المناسبة لإدارة تلك المخاطر وخفضها.
258. **الترجيح والاستنتاج:** لا يوجد إلزام على مقدمي الخدمات البريدية بتحديد وتقييم المخاطر التي قد تنشأ عند إنشاء أو تطوير منتجات جديدة. تستوفي النصوص التنظيمية للمؤسسات المالية (باستثناء الجهات التي تقدم الخدمات البريدية) متطلبات المعيارين 15.1 و 15.2.
259. ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن ملتزم الى حد كبير بالتوصية 15.

### التوصية 16: التحويلات البرقية

260. في الجولة الأولى تم تقييم المملكة الأردنية الهاشمية بعام 2009، وحصلت في التوصية الخاصة السابعة آنذاك على درجة "ملتزم جزئياً" وذلك لعدم وجود متابعة جدية لالتزام البنوك بالقواعد واللوائح المتعلقة بتطبيق هذه التوصية وبعدم وضوح فعالية تطبيق المؤسسات المالية للالتزامات الخاصة بالتوصية في ظل عدم كفاية الرقابة وبعدم وضوح العقوبات التي يمكن فرضها في حال مخالفة التعليمات.

#### المؤسسة المالية مصدرة التحويل

#### المعيار 16.1 (أ، ب) (متحقق الى حد كبير)

261. **المعيار 1.16 (أ):** حددت التعليمات الصادرة للبنوك (المادة 2/10)، وشركات الدفع الإلكتروني وخدمات تحويل الأموال (المادة 2/12) والشركات التي تقدم الخدمات البريدية (المادة 3/11) المعلومات التي ينبغي الحصول عليها فيما يتعلق بمصدر التحويل (اسم منشئ التحويل، ورقم الحساب والعنوان والرقم القومي الأردني (رقم الهوية لغير الأردنيين) ورقم مرجعي)، دون مطالبتهم بالتحقق من دقة هذه المعلومات،

باستثناء البنوك وشركات الدفع الإلكتروني وخدمات تحويل الأموال المطلوبة بالتحقق من دقة هذه المعلومات في حالة الإشتباه بحدوث جريمة غسل الأموال أو تمويل الإرهاب. فيما يتعلق بالتعليمات الصادرة لشركات الصرافة (المادة 3/9)، فإنها تتطلب الحصول على المعلومات من المنشئ بشأن التحويلات الصادرة والتحقق منها للتأكد من دقتها.

262. تسري التعليمات الصادرة للبنوك وشركات خدمات الدفع الإلكتروني وتحويل الأموال على التحويلات التي تزيد عن 1000 دولار أمريكي (ما يعادل 700 دينار أردني)، وتسري على جميع التحويلات التي تتم من خلال شركات الصرافة والجهات التي تقدم الخدمات البريدية.

263. **المعيار 1.16 (ب):** توجب التعليمات الصادرة للبنوك وشركات الصرافة وشركات خدمات الدفع الإلكتروني وتحويل الأموال والجهات التي تقدم الخدمات البريدية أن يتضمن التحويل المنتهي اسم المستفيد بالكامل ورقم حسابه، أو تضمين رقم مرجعي مميز للعملية بحيث يسمح بتتبعها. وينطبق هذا على جميع التحويلات الصادرة التي تساوي أو تزيد على 1000 دولار أمريكي (ما يعادل 700 دينار أردني).

264. **المعيار 2.16 (متحقق جزئياً):** توجب التعليمات الخاصة بالبنوك وشركات الصرافة على ان ترفق الجهة المصدرة، بالنسبة للتحويل المجمع، رقم حساب طالب اصدار الحوالة او رقمه المرجعي، وعلى الاحتفاظ بالمعلومات الكاملة عنه وعن المستفيد، دون النص صراحةً على مطالبتها بتضمين الحوالات بالمعلومات الكاملة عن المستفيد على نحو يمكن تتبع هذه المعلومات بشكل كامل في الدولة المستفيدة. اما الجهات التي تقدم الخدمات البريدية فهي مطالبة بالاحتفاظ بالمعلومات الكاملة عن طالب اصدار الحوالة، في حين ان التعليمات الخاصة بشركات خدمات الدفع والتحويل الالكتروني للاموال تقضي بتضمين التحويل الرقم المرجعي المميز لطالب اصدار التحويل والمعلومات المطلوبة عنه وعن المستفيد على نحو يمكن تتبع هذه المعلومات بشكل كامل من قبل الجهة المستلمة للتحويل.

265. **المعيار 16.3 أ، ب (متحقق):** تسري احكام التعليمات الخاصة بالبنوك وشركات خدمات الدفع والتحويل الالكتروني للأموال على الحوالات الالكترونية الواردة والصادرة التي تزيد قيمتها عن سبعمائة دينار (اي ما يوازي \$986) او ما يعادلها بالعملات الاجنبية، اما شركات الصرافة والجهات التي تقدم الخدمات البريدية فهي مطالبة بحسب التعليمات الخاصة بها بالحصول على كافة المعلومات المطلوبة بحسب مقتضيات هذا المعيار بغض النظر عن قيمة التحويل الصادرة.

266. **المعيار 4.16 (متحقق):** توجب التعليمات الخاصة بشركات الصرافة على بذل العناية الواجبة اذا توافر الشك بأن العملية يشتهه ارتباطها بغسل الاموال او تمويل الارهاب بغض النظر عن قيمتها، اما التعليمات الخاصة بالجهات التي تقدم الخدمات البريدية فتلزمها باتخاذ اجراءات العناية الواجبة بشأن العميل في حال وجود اشتباه بحدوث عملية غسل اموال او تمويل ارهاب، وتتص التعليمات الخاصة بشركات خدمات الدفع والتحويل الالكتروني للأموال على وجوب التحقق من دقة المعلومات المتعلقة بطالب اصدار التحويل والمستفيد من التحويل فقط في حال الاشتباه في عملية غسل أموال او تمويل إرهاب. فيما يتعلق بالتعليمات الصادرة للبنوك، فإنها لا تلزمها بالضرورة التحقق من جميع المعلومات قبل إرسال التحويل، باستثناء في حال الاشتباه في عملية غسل أموال او تمويل إرهاب.

267. **المعيار 5.16 (متحقق):** لم تميز التعليمات الخاصة بالبنوك وشركات الصرافة والجهات التي تقدم الخدمات البريدية بين التحويلات البرقية عبر الحدود والتحويلات البرقية المحلية، وبالتالي يستنتج من ذلك انها مطالبة بالتأكد من ان المعلومات المرفقة بالتحويل البرقي المحلي تتضمن معلومات عن منشئ التحويل كما هو مبين بالنسبة للتحويلات البرقية عبر الحدود، اما التعليمات الخاصة بشركات خدمات الدفع والتحويل الالكتروني للأموال فقضي بمطالبتها بالتأكد من ان المعلومات المرفقة بالتحويل تتضمن معلومات عن طالب اصدار التحويل والمستفيد من التحويل على ان يكون لدى الشركة القدرة على تزويد الشركة المتلقية او الجهات الرسمية بالمعلومات المطلوبة.

268. **المعيار 16.6 (متحقق):** توجب التعليمات الخاصة بالبنوك على ان يكون في مقدرة البنك ان يزود البنك المتلقي او السلطات الرسمية بالمعلومات المطلوبة كاملة خلال 3 ايام عمل من تاريخ استلام طلب الحصول عليها وان يكون في مقدرة على الاستجابة فوراً لأي امر صادر عن السلطات الرسمية المختصة يلزمه باطلاعها على هذه المعلومات. اما التعليمات الخاصة بشركات الصرافة والجهات التي تقدم الخدمات البريدية فتلزمها بتزويد الجهة المتلقية للحوالة والسلطات الرسمية بالمعلومات عن الحوالات المصدرة او المستلمة كاملة خلال 3 ايام وبلاستجابة فوراً لأي امر صادر عن السلطات الرسمية، وتسري ذات التعليمات على شركات خدمات الدفع والتحويل الالكتروني للأموال.

269. **المعيار 16.7 (متحقق):** توجب التعليمات الخاصة بالبنوك وشركات خدمات الدفع والتحويل الإلكتروني للاموال وشركات الصرافة والجهات التي تقدم الخدمات البريدية على ان تحتفظ بالسجلات وبالوثائق المؤيدة للعلاقات المستمرة والعمليات المصرفية - التي تحصل عليها تنفيذاً للالتزامات الخاصة بها وذلك لمدة 5 سنوات على الأقل من تاريخ إنجاز العملية أو إنهاء العلاقة، ومن بينها الاحتفاظ بصور عن التحويلات البرقية المتضمنة اسم طالب اصدار الحوالة واسم المستفيد من الحوالة.

270. **المعيار 16.8 (متحقق جزئياً):** تنص التعليمات الخاصة بالبنوك وشركات الصرافة على عدم تنفيذ/ اصدار الحوالة في حال عدم التمكن من استيفاء المتطلبات المحددة اعلاه. اما التعليمات الخاصة بالجهات التي تقدم الخدمات البريدية فتتص على عدم تنفيذ الحوالات التي يكون فيها اسم طالب الاصدار او اسم المستفيد غير كامل او مختصر او غير مطابق لوثائق اثبات الشخصية. لم يظهر ما يفيد عما إذا كان لا يسمح لشركات خدمات الدفع والتحويل الإلكتروني للأموال مصدرة التحويل بتنفيذ التحويلات البرقية في حال عدم الالتزام بالمتطلبات المحددة في المعايير 16-1 إلى 16-7.

#### المؤسسات المالية الوسيطة

271. **المعيار 16.9 (متحقق الى حد كبير):** توجب التعليمات الخاصة بشركات خدمات الدفع والتحويل الإلكتروني للأموال على مطالبة الشركة الوسيطة بضمان بقاء كافة المعلومات المرفقة بالتحويلات الإلكترونية مصاحبة لها عند التحويل، دون تحديد تفاصيل المعلومات التي يقتضي ان تكون مصحوبة بالتحويلات، بخلاف التعليمات الخاصة بالبنوك وشركات الصرافة والجهات التي تقدم الخدمات البريدية التي تلزمها بضمان بقاء كافة المعلومات المرفقة بالحوالة والخاصة بمصدر الحوالة والمستفيد منها مصاحبة لها عند التحويل.

272. **المعيار 16.10 (متحقق):** توجب التعليمات الخاصة بالبنوك وشركات الصرافة وشركات خدمات الدفع والتحويل الإلكتروني للأموال والجهات التي تقدم الخدمات البريدية على مطالبتها، في حال تعذر عليها إبقاء المعلومات المطلوبة مرفقة بالحوالة لأسباب فنية، بالاحتفاظ بكافة المعلومات المرفقة كما تلقتها لمدة خمس سنوات.

273. **المعيار 16.11 (متحقق):** تنص التعليمات الخاصة بالبنوك وشركات الصرافة وشركات خدمات الدفع والتحويل الإلكتروني للأموال والجهات التي تقدم الخدمات البريدية على وجوب اتخاذ اجراءات معقولة لتحديد التحويلات التي ينقصها المعلومات المتعلقة بطالب اصدار الحوالة او المستفيد.

274. **المعيار 16.12 (متحقق):** تنص التعليمات الخاصة بالبنوك على وجوب وضع سياسات واجراءات فعالة بالاعتماد على تقدير درجة المخاطر في التعامل مع الحوالات يحدد فيها متى يتم تنفيذ الحوالة او رفضها او طلب بيانات اضافية ازاءها واتخاذ اجراءات المتابعة الملائمة بما في ذلك القيام بإخطار الوحدة فوراً. وتسري ذات التعليمات على شركات الصرافة وعلى شركات خدمات الدفع والتحويل الإلكتروني للأموال والجهات التي تقدم الخدمات البريدية.

#### المؤسسات المالية للمستفيد

275. **المعيار 16.13 (متحقق):** التعليمات الخاصة بالبنوك تقضي بمطالبتها بوضع سياسات واجراءات فعالة لتحديد متى يتم تنفيذ الحوالة او رفضها او طلب بيانات اضافية ازاءها وذلك للحوالات التي لم تستوف كامل المعلومات عن طالب اصدار الحوالة او المستفيد من الحوالة واجراءات المتابعة الملائمة بما في ذلك القيام بإخطار الوحدة فوراً. وتسري ذات التعليمات على شركات الصرافة وشركات خدمات الدفع والتحويل الإلكتروني للأموال والجهات التي تقدم الخدمات البريدية.

276. **المعيار 16.14 (متحقق):** توجب التعليمات الصادرة للبنوك (المادة 3/10) وشركات الدفع الإلكتروني وتحويل الأموال (المادة 3/12-ب) وشركات الصرافة (المادة 5/8) والجهات التي تقدم الخدمات البريدية (المادة 5/11) التحقق من هوية المستفيد، إذا لم يتم التحقق من الهوية سابقاً والاحتفاظ على هذه المعلومات. تطبق التعليمات للبنوك على جميع التحويلات الواردة بمبلغ 1000 دولار أمريكي أو أكثر (ما يعادل 700 دينار أردني)، في حين تنطبق تلك الصادرة إلى الجهات المتبقية على جميع عمليات التحويل.

277. **المعيار 16.15 (متحقق):** تنص التعليمات الخاصة بالبنوك على وجوب وضع سياسات واجراءات فعالة بالاعتماد على تقدير درجة المخاطر في التعامل مع الحوالات يحدد فيها متى يتم تنفيذ الحوالة او رفضها او طلب بيانات اضافية ازاءها واتخاذ اجراءات المتابعة الملائمة بما في

ذلك القيام بإخطار الوحدة فوراً. وتسري ذات التعليمات على شركات الصرافة وعلى شركات خدمات الدفع والتحويل الإلكتروني للأموال والجهات التي تقدم الخدمات البريدية.

#### مقدمو خدمات تحويل الأموال أو القيمة

278. **المعيار 16.16 (متحقق):** تسري التعليمات الخاصة بشركات الصرافة على وكلاء شركات الصرافة التي يحظر عليها، بحسب المادة 49 من النظام رقم 111 لسنة 2017، ان توكل الي اي طرف ثالث القيام بتقديم جميع او بعض الخدمات المتعلقة بنشاط التحويل الإلكتروني ل أموال ما لم يكن الطرف الثالث شركة صرافة مرخصة لممارسة نشاط التحويل الإلكتروني للأموال. اما فيما خص الشركات التي تقدم الخدمات البريدية، فتنص التعليمات على انه على فروع مشغل البريد العاملة في الخارج والشركات التابعة تطبيق المعايير الاشد ما أمكن في حال اختلاف متطلبات غسل الاموال وتمويل الارهاب بين البلد المضيف والبلد الام وعلى مشغل البريد تطبيق اجراءات اضافية مناسبة لإدارة المخاطر.

279. تقدم البنوك وشركات الصرافة خدمات تحويل قيمة نقدية وهي ملزمة بأن تكون مرخصة. بعض شركات الصرافة العاملة في الأردن مرخصة لتقديم خدمات من نوع الحوالة. كما توجد في الأردن شبكات أخرى تقدم خدمات تحويل الأموال أو القيمة تعمل هذه الشبكات كجزء من شركات تجارية التي تقدم تراخيص لبعض البنوك المختارة وشركات الصرافة ومقدمي الخدمات البريدية (ارجع إلى التوصية 14).

280. **المعيار 16.17 (متحقق):** متطلبات هذه التوصية لا تنطبق على البنوك وشركات الصرافة والجهات التي تقدم الخدمات البريدية كون، كل منها، لا يسيطر على كل من مصدر التحويل والطرف المستفيد من التحويل، اما التعليمات الخاصة بشركات خدمات الدفع والتحويل الإلكتروني للأموال فتقضي بمطابقتها بالحصول على كافة المعلومات عن طالب اصدار التحويل والمستفيد من التحويل لتحديد مدى ضرورة تقديم تقرير عن عملية مشبوهة واخطار الوحدة في حال وجود عملية يشتبه ارتباطها بغسل الاموال وتمويل الارهاب.

#### تطبيق العقوبات المالية المستهدفة

281. **المعيار 16.18 (متحقق جزئياً):** الزمت التعليمات رقم (1) لسنة 2018 التي أصدرتها اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لتنفيذ الالتزامات المنصوص عليها في قرار مجلس الأمن رقم 1267 (1999)، رقم 1989 (2011) و رقم 2253 (2015) جميع المؤسسات المالية الرجوع إلى قائمة العقوبات عند إجراء أي معاملة أو الدخول في علاقة جديدة مع أي شخص للتحقق من عدم إدراجهم في القوائم. في حالة وجود اسم مطابق أو مشابه، يجب عليهم تجميد الأموال والموارد الاقتصادية ذات الصلة دون تأخير وإخطار اللجنة الفنية على الفور بالإجراءات ذات الصلة التي اتخذت في هذا الصدد، دون مطالبتهم بحظر إجراء المعاملات مع أشخاص وكيانات مسماة وفقاً للالتزامات المنصوص عليها في قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة المتعلقة بمنع وقوع الإرهاب وتمويله، كالقرارين 1267 و 1373 والقرارات اللاحقة لهما.

282. **الترجيح والاستنتاج:** هناك أوجه قصور قليلة في المعايير (16.2 و 16.8 و 16.18) تتمثل بعدم وجود نص يطالب المؤسسات بالمالية التحقق من دقة المعلومات عن منشئ التحويل، باستثناء أن البنوك وشركات الدفع الإلكتروني وتحويل الأموال مطالبون بالتحقق من دقة هذه المعلومات إذا كان هناك اشتباه في غسل أموال أو تمويل إرهاب. كما لا يوجد إلزام لإدراج في التحويلات المعلومات الكاملة للمستفيد التي يمكن تتبعها في دولة المستفيد. غياب التعليمات التي تمنع شركات الدفع الإلكتروني وتحويل الأموال من تنفيذ التحويل البرقي إذا لم تتوافق مع متطلبات التوصية 16، ولا تحدد تفاصيل المعلومات التي يجب أن تكون متضمنة في التحويل. كذلك لا تتطلب التعليمات الصادرة عن اللجنة الوطنية لتنفيذ الالتزامات المنصوص عليها في قرارات مجلس الأمن رقم 1267 (1999) ورقم 1989 (2011) ورقم 2253 (2015) من المؤسسات المالية حظر إجراء المعاملات مع الأشخاص والكيانات المسماة وفقاً للالتزامات المنصوص عليها في قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة المتعلقة بمنع وقوع الإرهاب وتمويله، كالقرارين 1267 و 1373 والقرارات اللاحقة لهما.

283. ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن ملتزم الى حد كبير بالتوصية 16.

### التوصية 17 - الاعتماد على الأطراف الثالثة

284. تم تقييم المملكة في التوصية (9) الخاصة بالأطراف الثالثة وجهات الوساطة بدرجة ملتزم جزئياً وهي مقابلة للتوصية (17) في المنهجية الجديدة، نظراً لعدم تغطية التعليمات الصادرة عن هيئة الأوراق المالية واحتمال وجود أطراف ثالثة قد تكون شركات الخدمات المالية الأردنية قد لجأت إليها للوصول إلى بناء علاقات مع بعض العملاء، كذا عدم إصدار تعليمات لمكافحة غسل الأموال لأنشطة التأمين وعدم تأكيد المؤسسات من خضوع الأطراف الثالثة للرقابة.

285. **المعيار 17.1 (متحقق إلى حد كبير):** تضمنت التعليمات الصادرة للمؤسسات المالية أنه يجوز للمؤسسة المالية الاعتماد على أطراف ثالثة من أجل تنفيذ تدابير العناية الواجبة (التعرف على العميل ووضاعه القانونية، التحقق فيما إذا كان شخص يدعي أنه يتصرف نيابة عن العملي هو شخص مصرح له بذلك، التعرف على هوية المستفيد الحقيقي واتخاذ إجراءات معقولة للتحقق من الهوية، فهم طبيعة العمل) مع إبقاء المسؤولية النهائية عن تدابير العناية الواجبة تجاه العملاء على عاتق الشركة التي تعتمد على طرف ثالث.

286. **المعيار أ. 17.1 (متحقق):** تضمنت التعليمات الصادرة للمؤسسات المالية أنه يجب على المؤسسة المالية الحصول فوراً على المعلومات والمستندات الضرورية التي تتعلق بإجراءات العناية الواجبة من الطرف الثالث ودون تأخير (طبقاً للتوصية 10).

287. **المعيار ب. 17.1 (متحقق):** تضمنت التعليمات الصادرة للمؤسسات المالية أنه يجب على المؤسسة المالية اتخاذ الخطوات المناسبة للتأكد من أن نسخ بيانات التعرف على العميل وغيرها من المستندات سيتم توفيرها من قبل الطرف الثالث حال طلبها ودون تأخير.

288. **المعيار ج. 17.1 (متحقق إلى حد كبير):** التعليمات الصادرة إلى البنوك (المادة 7-7) أولاً من التعليمات 14 لسنة 2018) وشركات الصرافة (المادة 4-4) ثانياً - من التعليمات 70 لسنة 2018) وقطاع الأوراق المالية (المادة 9 من التعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة 2018) والجهات التي تمارس أيّاً من الأنشطة المالية (الفقرة أ) من البند سابعاً من المادة (5) من تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (2) لسنة 2016 وتعديلاتها) وشركات خدمات الدفع والتحويل الإلكتروني للأموال (تعليمات 2018/12) السماح لهذه المؤسسات بالاعتماد على أطراف ثالثة فقط إذا كانت خاضعة للتنظيم والإشراف، وقد تضمنت التعليمات الصادرة إلى شركات التأجير التمويلي وشركات البريد إلى خضوع الطرف الثالث إلى التنظيم والرقابة واتخاذ تدابير العناية الواجبة والاحتفاظ بالسجلات مع الأخذ في الاعتبار المعلومات المتوافرة حول مستوى المخاطر في بلده، إلا أنه لم يتم تحديد آلية الاحتفاظ بالسجلات بشكل واضح ومفصل بما يتسق مع التوصيتين (10)، (11).

289. **المعيار 17.2 (متحقق جزئياً):** تضمنت التعليمات الصادرة للمؤسسات المالية إلزام المؤسسة المالية التي تعتمد على طرف ثالث أن تراعي التحقق من مستوى المخاطر في بلده، ولم يتم الإشارة إلى الإجراءات المتخذة على مستوى الأردن لتحديد الدول مستوفية الشروط وفقاً لمستوى المخاطر بها وحظر الاعتماد على أطراف ثالثة للقيام بمتطلبات العناية الواجبة إذا كانت موجودة في دول لا تملك أنظمة كافية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

290. **المعيار 17.3 (متحقق إلى حد كبير):** تضمنت التعليمات الصادرة للمؤسسات المالية أنه يجوز للشركة الاعتماد على أطراف ثالثة من ذات المجموعة المالية.

291. **المعيار 17.3 أ. (متحقق جزئياً):** تنص التعليمات الصادرة لشركات الصرافة (المادة 4-ثب من التعليمات رقم 70 لعام 2018) والبنوك (المادة 7 -القسم الأول من التعليمات رقم 14 لعام 2018) على أن المؤسسة قد تعتمد على طرف ثالث ضمن نفس المجموعة المالية، بشرط أن تقوم المجموعة المالية بتطبيق متطلبات العناية الواجبة فيما يتعلق بالعملاء والأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر، المتابعة المستمرة والإحتفاظ بالسجلات، برامج التوعية مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بما ينماشى مع هذه التعليمات، والتي تقي بالمعايير المنصوص عليها في التوصيات (10، 11، 12، 18) غير أن التعليمات الصادرة إلى قطاع الأوراق المالية ومقدمي الخدمات المالية وشركات التأجير التمويلي وشركات البريد والجهات العاملة في أي نشاط من الأنشطة المالية لم تذكر التدابير المتخذة فيما يتعلق بالأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر (التوصية 12)، ولم تشر تعليمات الصادرة لقطاع التأمين إلى الضوابط الداخلية والفروع الأجنبية والشركات التابعة (التوصية 18)

والإحتفاظ بالسجلات (التوصية 11).

292. **المعيار 17.3 ب (متحقق):** تضمنت التعليمات الصادرة للمؤسسات المالية الرقابة على تطبيق المتطلبات الخاصة بالعناية الواجبة تجاه العملاء والإحتفاظ بالسجلات وبرامج مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على مستوي المجموعة من جانب سلطة رقابية مختصة.

293. **المعيار 17.3 ج (متحقق):** تطالب التعليمات الصادرة للمؤسسات المالية خفض أية مخاطر مرتفعة خاصة بالدول على نحو كاف بواسطة تطبيق سياسات المجموعة المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

294. **الترجيح والاستنتاج:** تستوفي التعليمات الصادرة للمؤسسات المالية غالبية متطلبات التوصية بشأن الاعتماد على اطراف ثالثة مع وجود بعض القصور في المعيارين 17-2 و 17-3-أ، وتجدر الإشارة الى انه لم يتم اصدار تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لشركات التمويل الأصغر.

295. ووفقاً للأسباب سائفة الذكر، فإن الأردن ملتزم الى حد كبير بالتوصية 17

### **التوصية 18: الرقابة الداخلية والفروع والشركات التابعة في الخارج**

296. تم تقييم المملكة في التوصيتين (15 و 22) الخاصة بالضوابط الداخلية وتدابير اخرى بدرجة "ملتزم جزئياً" وهما المقابلتين للتوصية (18) في المنهجية الجديدة، نظراً لعدم اصدار تعليمات مكافحة غسل الأموال في أنشطة التأمين وقله البرامج التدريبية في المؤسسات المالية بخلاف البنوك، وعدم وجود وحدات مستقلة للمراجعة لاختبار الالتزام بأنظمة الرقابة الداخلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، كما لم يتبين وجود ما يلزم المؤسسات المالية بوضع اجراءات للتحري لضمان ارتفاع معايير الكفاءة عند تعيين الموظفين وضمان استقلالية مسؤول الالتزام. 297. مع الأخذ في الاعتبار الأهمية النسبية، تجدر الإشارة إلى أن نسبة شركات التمويل الأصغر صغيرة للغاية مقارنة بحجم القطاع المالي في الأردن، لذلك لا يمكن اعتباره كوجه قصور كبير في الأردن.

298. **المعيار 18.1 (متحقق الى حد كبير):** تضمنت التعليمات الصادرة الى المؤسسات المالية وضع نظام داخلي مناسب يتضمن السياسات والإجراءات والضوابط الداخلية الواجب توافرها لإدارة وتخفيف مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتي تشمل على وضع سياسة واضحة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالاستناد الى المخاطر وحجم الاعمال، على ان يتم تحديثها بصورة مستمرة، وفقاً لمتطلبات المعيار.

299. **المعيار 18.1 أ (متحقق):** تضمنت التعليمات الصادرة الى المؤسسات المالية تطبيق ترتيبات لإدارة الالتزام وقد اشتملت على عدة نقاط ومن ضمنها تعيين مسؤول الالتزام على مستوى الإدارة، تحديد اسم من ينوب عنه في حاله غيابه واعلام وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والجهة الرقابية بذلك، وضع الية مناسبة للتحقق من الالتزام بالتعليمات والسياسات والاجراءات الموضوعه من قبل ضابط الامتثال.

300. **المعيار 18.1 ب (متحقق):** تضمنت التعليمات الصادرة لشركات البريد وشركات الصرافة والجهات التي تمارس ايأ من الأنشطة المالية وقطاع الأوراق المالية وضع إجراءات عند التعيين الموظفين وإجراءات للفحص للتأكد من تمتعهم بالكفاءة العالية وانه لم يسبق ادانتهم بأي جرائم مخلة بالشرف او الأمانة او تجريمهم في غسل الأموال او تمويل الإرهاب، بينما نصت التعليمات الصادرة الى للبنوك وشركات التأجير التمويلي وشركات التأمين على القيام بإجراءات للفحص لضمان وجود معايير كفاءة عالية عند تعيين الموظفين ، وأشارت التعليمات الصادرة الى شركات خدمات الدفع والتحويل الالكتروني فقط الى التأكد من ان من تم تعيينهم لم يسبق ادانتهم بأي جرائم مخلة بالشرف او الأمانة او تجريمهم في غسل الأموال او تمويل الإرهاب وقد تم الإشارة في التعميم رقم 12258/1/2/26 الصادر الى مقدمي خدمات الدفع ومدير نظام وتحصيل الفواتير الكترونياً أن يتوفر في الموظفين الذين ينفذون مسؤوليات وظيفة مراقبة الامتثال المؤهلات والخبرة والصفات الشخصية والمهنية التي تمكنهم من تنفيذ واجباتهم بكفاءة، وكذلك الفهم السليم للقوانين والقواعد والمعايير .

301. **المعيار 18.1 ج (متحقق الى حد كبير):** تضمنت التعليمات الصادرة الى شركات التأمين وشركات البريد وجود برنامج مستمر لتدريب الموظفين بشكل عام دون الإشارة للتدريب بمجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. بينما حددت التعليمات الصادرة الى شركات الصرافة والجهات التي تمارس ايأ من الأنشطة المالية والبنوك وشركات التأجير التمويلي وشركات خدمات الدفع والتحويل الالكتروني وقطاع الأوراق المالية وضع خطط وبرامج تدريب للموظفين في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

302. **المعيار 18.1.د(متحقق):** تضمنت التعليمات الصادرة للمؤسسات المالية تخصيص كادر مستقل ومؤهل ضمن دائرة التدقيق الداخلي ومزود بموارد كافية لاختبار الالتزام بالإجراءات والسياسات والضوابط الداخلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
303. **المعيار 18.2 (متحقق الى حد كبير):** تضمنت التعليمات الصادرة للمؤسسات المالية تطبيق سياسات وإجراءات لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على مستوى المجموعة، وعلى جميع الفروع والشركات التي تمتلك المجموعة اقلية فيها وبما يستوفي المعايير التي تم الإشارة إليها في المعيار 18-1 باستثناء التعليمات الصادرة الى شركات التأمين حيث لم يتم الإشارة الى تعيين مسئول التزام.
304. **المعيار 18.2.أ (متحقق):** تضمنت التعليمات الصادرة للمؤسسات المالية تطبيق سياسات وإجراءات لتبادل المعلومات المطلوبة لأغراض العناية الواجبة تجاه العملاء وإدارة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب على مستوى المجموعة.
305. **المعيار 18.2.ب (متحقق الى حد كبير):** تضمنت التعليمات الصادرة للمؤسسات المالية توفير المعلومات المتعلقة بالعملاء والحسابات والعمليات من الفروع والشركات التابعة إلى وظائف الالتزام والتدقيق و/أو مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على مستوى المجموعة، ولم تتضمن تلك التعليمات تحليل التقارير أو الأنشطة غير الاعتيادية (في حالة تم إجراء ذلك التحليل) وتلقي الفروع والشركات التابعة مثل هذه المعلومات من تلك الوظائف على مستوى المجموعة وبما يتسق مع إدارة المخاطر باستثناء التعليمات الصادرة للبنوك التي تستوفي متطلبات المعيار (المادة 9 - خامسا من التعليمات 14 لسنة 2018) وقطاع الأوراق المالية (المادة 15 من تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة 2018) وشركات التأجير التمويلي (المادة 9 - 1 من التعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالشركات التي تمارس نشاط التأجير التمويلي) والجهات التي تمارس إياها من الأنشطة المالية (المادة 8 من التعليمات رقم 1 لسنة 2018) ومقدمي خدمات الدفع والتحويل الإلكتروني (الفقرة (هـ) من المادة (11) من تعليمات 2018/12).
306. **المعيار 18.2.ج (متحقق):** تضمنت التعليمات الصادرة للمؤسسات المالية توفير ضمانات كافية بشأن السرية واستخدام المعلومات المتبادلة بما يشمل ضمانات لعدم التنبيه.
307. **المعيار 18.3 (متحقق):** تضمنت التعليمات الصادرة للمؤسسات المالية ان التعليمات تسري على فروع المؤسسات المالية العاملة في الخارج والشركات التابعة إلى المدى الذي تسمح به القوانين والأنظمة السارية في الدول التي تعمل بها، مع مراعاة تطبيق المعايير الأشد ما أمكن في حال اختلاف متطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في البلد المضيف عنها في البلد الأم وعلى الشركة أن تقوم بتطبيق إجراءات إضافية مناسبة لإدارة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وإخطار السلطة الرقابية في الدولة الام بأي موانع أو قيود يمكن أن تحد من أو تحول دون تطبيق أحكام هذه التعليمات.
308. **الترويج والاستنتاج:** تستوفي التعليمات الصادرة للمؤسسات المالية متطلبات التوصية بشكل كبير باستثناء بعض أوجه القصور الواردة في التحليل ، وتجدر الإشارة الى أن شركات التمويل الأصغر لا تستوفي متطلبات التوصية 18 لغياب تعليمات مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب.

309. ووفقا للأسباب سالفه الذكر، فإن الأردن ملتزم الى حد كبير بالتوصية 18

### التوصية 19: الدول مرتفعة المخاطر

310. تم تقييم المملكة في التوصية (21) الخاصة بالدول مرتفعة المخاطر بدرجة ملتزم جزئيا وهي مقابلة للتوصية (19) في المنهجية الجديدة نظرا لعدة اسباب ومن بينها عدم اصدار تعليمات لمكافحة غسل الاموال في أنشطة التأمين حتى يمكن توقيع العقوبات الواردة فيه على الشركات المخالفة، عدم اشمال التعليمات على موجبات تتعلق بالتعامل مع الاشخاص الذين ينتمون الى دول لا تطبق توصيات مجموعة العمل المالي، عدم مخاطبة شركات الخدمات المالية بمطالبات التوصية، وعدم مطالبة شركات الصرافة بفحص العمليات التي لا يكون لها غرض اقتصادي او قانوني ظاهر ومصدرها دول لا تقوم بتطبيق توصيات مجموعة العمل المالي بشكل كاف.
311. **المعيار 19.1 (متحقق الى حد كبير):** تضمنت المادة (14) من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب إلزام الجهات الخاضعة لأحكام القانون على بذل العناية الواجبة للتعرف على هوية العميل وأوضاعه القانونية ونشاطه والغاية من علاقة العمل وطبيعتها والمستفيد

الحقيقي من العلاقة القائمة بين هذه الجهات والعمل، ولم يتضح مدى الزامية تطبيق تدابير عناية واجبة مشددة بالتناسب مع درجة المخاطر على علاقات العمل والعمليات التي تتم مع الاشخاص الطبيعيين والاشخاص الاعتبارية من الدول التي تدعو مجموعة العمل المالي الى اتخاذ اجراء بشأنها وفقاً لمتطلبات المعيار.

312. نصت التعليمات الصادرة للبنوك وشركات الصرافة وقطاع الأوراق المالية وشركات البريد وشركات خدمات الدفع والتحويل الالكتروني وشركات التأمين والجهات التي تمارس اياً من الانشطة المالية على تولي عناية واجبة مشددة تتناسب مع درجة المخاطر في التعرف على العميل واتخاذ الإجراءات اللازمة للوقوف على الظروف المحيطة بعلاقات العمل والعمليات التي تتم مع الأشخاص ينتمون او يتواجدون في دول ذات مخاطر مرتفعة والتي تدعو مجموعة العمل المالي الى اتخاذ إجراءات بحقها، بما يتماشى مع متطلبات المعيار بينما اقتصرَت التعليمات الصادرة الى شركات التأجير التمويلي على اتخاذ تدابير مشددة على العمليات التي تتم مع الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين التي تدعو مجموعة العمل المالي الى اتخاذ اجراء بشأنها ولم يتم الإشارة الى علاقات العمل.

313. **المعيار 19.2 (متحقق الى حد كبير):** التشريعات المعمول بها في الجهات الرقابية والاشرفية على القطاع المالي تسمح بإصدار الوسائل الملزمة لاتخاذ الجهات الخاضعة لتدابير مضادة متناسبة مع درجة المخاطر تجاه الدول مرتفعة المخاطر، حيث سبق ان أصدرت الجهات الرقابية على البنوك وشركات الصرافة وشركات الوساطة المالية تعليمات بشأن ضرورة اتخاذ تدابير متناسبة عند اجراء تعاملات ذات علاقة بدول عالية المخاطر (تحددها السلطة نفسها)، كما يمكن للجهات الاشرافية على القطاع المالي اتخاذ تدابير متناسبة مع درجة المخاطر عندما تدعوها مجموعة العمل المالي الى ذلك (راجع المعيار 19.3) ولا يتضح انطباق ذلك على الجهات المشرفة على قطاع الأعمال والمهن غير المالية المحددة.

314. **المعيار 19.3 (متحقق الى حد كبير):** اصدر كل من البنك المركزي ودائرة الرقابة على نظام المدفوعات الوطني وهيئة الأوراق المالية وإدارة التأمين تعاميم بضرورة الرجوع الى موقع مجموعة العمل المالي ومتابعة التحديثات فيما يتعلق بالدول المدرجة على قائمة الدول التي لديها قصور استراتيجي في مكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب. ولم تصدر باقي الجهات الرقابية والاشرفية على المؤسسات غير المالية تعميمات لنفس الغرض.

315. **الترجيح والاستنتاج:** بعض التعليمات الصادرة الى المؤسسات المالية اقتصرَت على تخصيص اتخاذ تدابير عناية واجبة مشددة على العميل او المستفيد وليس كافة علاقات العمل، وتجدر الاشارة الى انه لم تصدر تعليمات مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب لشركات التمويل الاصغر.

316. ووفقاً للأسباب سالفة الذكر، فإن الأردن "ملتزم الى حد كبير" بالتوصية 19

#### **التوصية 20: الإبلاغ عن العمليات المشبوهة**

317. تم تقييم المملكة في التوصية (13) بدرجة ملتزم جزئياً نظراً لعدة أسباب من بينها عدم مناسبة نطاق الجرائم الاصلية لجريمة غسل الأموال وعدم اختصاص الوحدة حصراً بتلقي اخطارات الاشتباه وعدم وجود الزامات في تشريع اولي او ثانوي للإبلاغ عن عمليات غسل الأموال المتحصلة من او مرتبطة بتمويل الإرهاب وفي التوصية (خ 4) بدرجة غير ملتزم لعدم اختصاص الوحدة بتلقي اخطارات الاشتباه في تمويل الإرهاب وعم ورود نص في تشريع اولي او ثانوي يلزم الإبلاغ عن العمليات المشبوهة المتعلقة بتمويل الإرهاب وهما المقابلتين للتوصية (20) في المنهجية الجديدة.

318. **المعيار (20.1) (متحقق جزئياً):** نصت المادة (14) من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب رقم (46) لعام 2007 أن على الجهات المبلغة إخطار الوحدة فوراً عن أي عملية يشتبه بأنها مرتبطة بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب سواء تمت هذه العملية أم لم تتم وذلك بالوسيلة أو النموذج المعتمدين من الوحدة.

319. لم يتضمن القانون إلزام الجهات المبلغة بالإبلاغ في حالة الاشتباه في ان أموال ما ناتجة عن نشاط اجرامي.

320. **المعيار (20.2) (متحقق جزئياً):** كما هو موضح أعلاه، يُطلب من الجهات المبلغة الإبلاغ عن جميع العمليات المشبوهة إذا كانت متعلقة بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب بما في ذلك محاولات إجراء العمليات، وذلك بغض النظر عن مبلغ العملية. ومع ذلك، لا يتطلب هذا النص

من المؤسسات المالية الإبلاغ عن جميع المعاملات المشبوهة، بما في ذلك الحالة التي يُشتبه في أن الأموال فيها هي عائدات نشاط إجرامي. 321. **الترجيح والاستنتاج:** النص القانوني والتعليمات الصادرة الى المؤسسات المالية اقتصر على وجوب الإبلاغ عن أي عملية يشتبه في أنها مرتبطة بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب، وهو ما لا يتماشى مع نص التوصية 20 من ان تكون المؤسسات المالية ملزمة بموجب قانون عن الإبلاغ عن الحالات التي يشتبه في ان تكون الاموال ناتجة عن نشاط اجرامي وكذا جميع العمليات المشبوهة بما في ذلك محاولات إجراء العمليات بغض النظر عن مبلغ العملية.

322. ووفقاً للأسباب سالفة الذكر، فإن الأردن ملتزم جزئياً بالتوصية 20

### **التوصية 21: التنبيه وسرية الإبلاغ**

323. تم تقييم الدولة في التوصية (14) بدرجة ملتزم وهي المقابلة للتوصية (21) في المنهجية الجديدة.

324. **المعيار (21.1) (متحقق جزئياً):** تشير المادة 16 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب إلى انتقاء المسؤولية الجزائية أو المدنية أو الادارية أو التأديبية عن كل شخص طبيعي أو معنوي بما فيها المؤسسات المالية من الجهات المشار إليهم في المادة (13) من هذا القانون عند قيام اي منهم بحسن نية بواجب الاخطار عن العمليات التي يشتبه ارتباطها بعملية غسل الاموال او تمويل ارهاب او تقديم معلومات او بيانات عنها وفقاً لأحكام هذا القانون. إلا أن القانون اقتصر على توفير الحماية عند الاخطار عن العمليات التي يشتبه ارتباطها بعملية غسل الاموال او تمويل ارهاب او تقديم معلومات او بيانات عنها، ولم يشمل حماية المؤسسات المالية عند الافصاح عن اية معلومات في حالة وجود اشتباه بحسن نية او عدم معرفة ما هو النشاط الاجرامي الأساسي وبغض النظر عن وقوع النشاط الاجرامي بالفعل. كما أن الحماية القانونية لم تشمل مديري المؤسسات المالية والمسؤولين والموظفين.

325. **المعيار 21.2 (متحقق جزئياً):** حظرت المادة (15) من القانون (46) لعام 2007 الافصاح بطريقة مباشرة او غير مباشرة او باي وسيلة كانت عن اخطار الوحدة وفقاً لأحكام هذا القانون او عن اي من اجراءات الاخطار المعروفة لدي الجهة الملزمة بالأخطار.

326. حظرت الفقرة (ب) من المادة (11) من القانون (46) لعام 2007 افشاء المعلومات على كل من يطلع أو يعلم بطريق مباشر أو غير مباشر بحكم وظيفته أو عمله على أي معلومات تم تقديمها أو تبادلها بموجب أحكام القانون والأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضاه.

327. ألزمت المادة (5) التعليمات رقم (1) لسنة 2015 من تعليمات النماذج والوسائل الخاصة بالإخطار عن العمليات التي يشتبه بأنها مرتبطة بغسل الأموال أو تمويل الارهاب الجهات الخاضعة لأحكام القانون مراعاة الحفاظ على سرية المعلومات الواردة في نموذج الاخطار وعدم الافصاح عنها لاي جهة بما في ذلك العميل المشتبه به والتأكد من عدم اتخاذ اي اجراء من شأنه تنبيه العميل المشتبه به بالإخطار الذي تم ارساله للوحدة.

328. التشريعات الأردنية لم تتضمن ان لا تحول الاحكام المتعلقة بتنبيه وسرية الإبلاغ عن مشاركة المعلومات على مستوى المجموعة وفقاً للمعيار (18.2).

329. **الترجيح والاستنتاج:** لا يشمل القانون حماية المؤسسات المالية عند الكشف عن أي معلومات بحسن نية، في حالة الاشتباه، أو إذا كان النشاط الإجرامي الأساسي غير معروف، بغض النظر عما إذا كان النشاط الإجرامي قد حدث بالفعل. كما أن الحماية القانونية لم تشمل مديري المؤسسات المالية والمسؤولين والموظفين. بالإضافة إلى ذلك، لا يشمل القانون على أن الأحكام المتعلقة بالتنبيه وسرية الإبلاغ لا ينبغي أن تعيق مشاركة المعلومات على مستوى المجموعة.

330. ووفقاً للأسباب سالفة الذكر، فإن الأردن ملتزم جزئياً بالتوصية 21.

### **التوصية 22: الأعمال والمهن غير المالية المحددة: العناية الواجبة تجاه العملاء**

331. تم تقييم المملكة الأردنية الهاشمية في تقرير التقييم المشترك الأول بدرجة غير ملتزم في التوصية 12 وهي المقابلة للتوصية 22 في المنهجية الجديدة وذلك لشبه غياب الإطار القانوني والتنظيمي المناسب لمطالبة الأعمال والمهن غير المالية المحددة بمعظم ما أوردته التوصية الخامسة من موجبات وتغطية مضمون التوصيات 6 و 8 و 9 و 10 و 11، بالإضافة الى واقع الرقابة والإشراف وواقع الالتزام.

332. المعيار 22.1 (متحقق جزئياً) تم تحديد الأعمال والمهن غير المالية المحددة في المادة 13-ب من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب رقم (46) لسنة 2007 وتشمل جميع فئات الأنشطة المحددة في المعايير الدولية باستثناء أندية القمار.
333. المعيار 22.1.أ أندية القمار (غير منطبقة): لا يسمح بترخيص اندية القمار بالأردن.
334. المعيار 22.1.ب الوكلاء العقاريون (متحقق): يحدد قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب رقم (46) لسنة 2007 نفس متطلبات بذل العناية الواجبة للمؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة التي تمت الاشارة اليها في التوصية (10) المتعلقة بالعناية الواجبة تجاه العملاء، وتتماشى التعليمات الصادرة الى المكاتب العقارية (تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمكاتب العقارية المرخصة لسنة 2018) مع متطلبات التوصية.
335. المعيار 22.1.ج تجار المعادن النفيسة وتجار الأحجار الكريمة (متحقق جزئياً): يحدد قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة 2007م نفس متطلبات العناية الواجبة لكل من المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة المذكورة في التوصية (10) المتعلقة بتدابير العناية الواجبة للعميل. إن التعليمات الصادرة إلى تجار المعادن النفيسة والأحجار الكريمة (تعليمات مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب لمحلات صياغة الحلي وبيع المجوهرات والمعادن الثمينة والاحجار الكريمة لسنة 2014) تتسق مع متطلبات التوصية، مع وجود قصور في تحديد واتخاذ التدابير المعقولة لتحديد المستفيد الحقيقي للصاديق الإستثمارية، أو هوية الوصي، الموصي، (القيم)، وأي شخص طبيعي آخر يمارس رقابة فعالة (المعيار 10-11.أ)، اشتراط اعتماد إجراءات إدارة المخاطر المتعلقة فيما يتعلق بالظروف التي يمكن فيها للعميل الاستفادة من علاقة العمل قبل التحقق (م-10.15)، وتطبيق إجراءات العناية الواجبة تجاه العملاء الحاليين على أساس الأهمية النسبية والمخاطر، واتخاذ تدابير العناية الواجبة تجاه علاقات العمل الحالية في أوقات مناسبة، مع الأخذ بعين الإعتبار ما إذا كانت إجراءات العناية الواجبة قد اتخذت قبل ذلك وموعد اتخاذها، ومدى كفاية البيانات التي تم الحصول عليها (10.16 المعيار).
336. المعيار 22.1.د المحامون وكتاب العدل وغيرهم من أصحاب المهن القانونية والمحاسبين المستقلين (غير متحقق): لم يتم اصدار تعليمات الى المحامين والمحاسبين المستقلين، اما بالنسبة لكتاب العدل فقد تبين انهم موظفون حكوميون تابعين لوزارة العدل، ولا يؤدون أيًا من الأنشطة المذكورة في هذا المعيار.
337. المعيار 22.1.هـ مقدمو خدمات الشركات والصاديق الإستثمارية (غير منطبقة): لا يوجد بالمملكة أشخاص او جهات تمارس تلك الأنشطة.
338. المعيار 22.2 (متحقق جزئياً): المهن والأعمال غير المالية المحددة تخضع لذات المتطلبات التي تم الاشارة اليها في التوصية (11) المتعلقة بالاحتفاظ بالسجلات (فقرة 6 من المادة 14 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب)، كما ان التعليمات الصادرة الى محلات المجوهرات تتسق بشكل كبير مع متطلبات المعيار، ونصت التعليمات الصادرة الى المكاتب العقارية انه على المكتب الاحتفاظ بالسجلات والمستندات والوثائق المتعلقة بما يجريه من عمليات محلية ودولية، بحيث تتضمن البيانات الكافية للتعرف على العمليات بما في ذلك سجلات بيانات التعرف المتعلقة باجراءات العناية الواجبة، ولم يتم اصدار تعليمات الى المحامين وأصحاب المهن القانونية والمحاسبين، و الأشخاص او الجهات الذين يقومون نيابة عن الغير بتأسيس أي شخص اعتباري او ادارته او شراء محلات تجارية او بيعها.
339. المعيار 22.3 (غير متحقق): التعليمات الصادرة الى محلات المجوهرات والمكاتب العقارية تتسق مع متطلبات المعيار ولم يتم اصدار تعليمات الى المحامين وأصحاب المهن القانونية والمحاسبين والأشخاص او الجهات الذين يقومون نيابة عن الغير بتأسيس أي شخص اعتباري او ادارته او شراء محلات تجارية او بيعها.
340. المعيار 22.4 (غير متحقق): التعليمات الصادرة الى المكاتب العقارية تتسق مع متطلبات المعيار بينما لم تتضمن التعليمات الصادرة الى محلات المجوهرات الزامهم بمتطلبات المعيار ولم يتم اصدار تعليمات الى المحامين وأصحاب المهن القانونية والمحاسبين، والأشخاص او الجهات الذين يقومون نيابة عن الغير بتأسيس أي شخص اعتباري او ادارته او شراء محلات تجارية او بيعها.
341. المعيار 22.5 (غير متحقق): التعليمات الصادرة الى المكاتب العقارية تتسق مع متطلبات المعيار بينما لم يتم تضمين متطلبات المعيار في التعليمات الصادرة الى محلات المجوهرات ولم يتم اصدار تعليمات الى المحامين وأصحاب المهن القانونية والمحاسبين، والأشخاص او

الجهات الذين يقومون نيابة عن الغير بتأسيس أي شخص اعتباري أو ادارته أو شراء محلات تجارية أو بيعها.

342. **الترويج والاستنتاج:** لم يتم اصدار تعليمات أو ايه وسائل اخرى ملزمة الى المحامين وأصحاب المهن القانونية والمحاسبين، والأشخاص أو الجهات الذين يقومون نيابة عن الغير بتأسيس أي شخص اعتباري أو ادارته أو شراء محلات تجارية أو بيعها. وبالنسبة الى التعليمات الصادرة الى محلات المجوهرات، فإنها تستوفي بشكل كبير المعايير الخاصة بالتوصية 10، مع وجود اوجه القصور في استيفاء المعايير الخاصة بالتوصيتين 15 و 17. بالإضافة إلى ذلك، لم يشر قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لعام 2007 صراحة إلى أي التزامات بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على المحامين والمحاسبين وكتاب العدل المرخصين.

343. ووفقا للأسباب سالفة الذكر، فإن الأردن غير ملتزم بالتوصية 22

#### **التوصية 23: الأعمال والمهن غير المالية المحددة: تدابير أخرى**

344. تم تقييم المملكة الأردنية الهاشمية في تقرير التقييم المشترك الأول بدرجة غير ملتزم في التوصية 16 وهي المقابلة للتوصية 23 في المنهجية الجديدة لعدة اسباب ومن بينها عدم التمييز بين المؤسسات المالية والمهن غير المالية ضمن القانون، عدم شمول مكاتب الوساطة العقارية ضمن تجار العقارات الخاضعين للقانون، عدم خضوع المحامين والمحاسبين لقانون مكافحة غسل الأموال، لا تخضع الأعمال والمهن غير المالية لأي التزام يتعلق بالإبلاغ عن تفاصيل العمليات التي يشتبهون بأنها تخفي تمويلا للإرهاب.

345. **المعيار 23.1 (متحقق جزئيا):** يلزم البند 3 من الفقرة أ من المادة 14 من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب رقم 46 لسنة 2007 الاعمال والمهن غير المالية المحددة الخاضعة لأحكامه بإخطار الوحدة فوراً عن أي عملية يشتبه بأنها مرتبطة بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب سواء تمت هذه العملية أم لم تتم وذلك بالوسيلة أو النموذج المعتمدين من الوحدة. إلا ان القانون أغفل الإبلاغ عن العمليات التي يشتبه فيها ان الاموال ناتجة عن نشاط إجرامي والعمليات المشبوهة بغض النظر عن مبلغ العملية.

أ. المحامون وكتاب العدل وغيرهم من أصحاب المهن القانونية والمحاسبين المستقلين: لم تصدر أي تعليمات للمحامين أو المحاسبين أو الأشخاص أو الكيانات التي تتولى بالنيابة عن الآخرين، إنشاء أو إدارة أي شخص اعتباري، أو شراء وبيع الكيانات التجارية.

ب. تجار المعادن النفيسة وتجار الأحجار الكريمة: التعليمات الصادرة إلى تجار المجوهرات (تعليمات مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب لمحلات صياغة الحلبي وبيع المجوهرات والمعادن الثمينة والاحجار الكريمة لسنة 2014) شملت فقط الإبلاغ عن المعاملات التي يُشتبه في أنها تتعلق بغسل الأموال وتمويل الإرهاب إلى وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وأغفلت الإبلاغ عن المعاملات التي يشتبه في أن أموالها هي عائدات نشاط إجرامي، وكذلك محاولات إجراء المعاملات.

ج. مقدمو خدمات الشركات والصناديق الإستثمارية: لا يوجد أشخاص أو كيانات في الأردن تعمل في هذا النوع من الأنشطة.

346. **المعيار 23.2 (غير متحقق):** الجهات غير المالية تخضع لذات متطلبات الرقابة الداخلية التي تم الإشارة إليها في التوصية (18) والتعليمات الصادرة الى المكاتب العقارية تتسق مع متطلبات المعيار مع وجود نقص في استيفاء المعيار (3-18) حيث تضمنت التعليمات انها تسري على فروع العاملة في الخارج والشركات التابعة إلى المدى الذي تسمح به القوانين والأنظمة السارية في الدول التي تعمل بها، مع مراعاة تطبيق المعايير الأشد ما أمكن في حال اختلاف متطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في البلد المضيف عنها في البلد الأم وعلى الشركة أن تقوم بتطبيق إجراءات إضافية مناسبة لإدارة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وإخطار السلطة الرقابية في الدولة الام بأي موانع أو قيود يمكن أن تحد من أو تحول دون تطبيق أحكام هذه التعليمات، ولكن ذلك لا يشكل الزام على المكاتب العقارية للتأكد من تطبيق الفروع الخارجية والشركات التابعة لتلك الإجراءات، بينما لم تتضمن التعليمات الصادرة الى محلات المجوهرات (باعثارهم تجار معادن نفيسة وأحجار كريمة) الزامهم بكافة المعايير الفرعية الواردة في التوصية ومن بينها الإلزام بوجود وحدة تدقيق مستقلة لاختبار النظام، وتحديد اجراءات الفحص المتبعة لضمان وجود معايير كفاءه عالية عند تعيين الموظفين، بالإضافة الى تحديد مدى تطبيق تلك البرامج على مستوى المجموعة او الفروع في الداخل والخارج وسياسات تبادل المعلومات على مستوى المجموعة وضمانات الحفاظ على سرية تلك المعلومات ولم يتم اصدار تعليمات الى المحامين وأصحاب المهن القانونية والمحاسبين.

347. **المعيار 23.3 (غير متحقق):** تخضع الأعمال والمهن غير المالية المحددة لنفس المتطلبات المتعلقة بالدول مرتفعة المخاطر المنصوص عليها في التوصية (19). ألزمت التعليمات الصادرة إلى تجار المعادن الثمينة والتجار في الأحجار الكريمة والمكاتب العقارية أن تطبق تدابير العناية الواجبة المعززة للمعاملات مع الأشخاص في البلدان التي ليس لديها أنظمة ملائمة لمكافحة غسل الأموال بالإضافة إلى البلدان ذات المخاطر المرتفعة والتي يطلب اتخاذ هذا الإجراء من قبل مجموعة العمل المالي. لم تتم الإشارة إلى علاقات العمل. لم يتم استيفاء باقي المعايير المنصوص عليها في التوصية 19. وعلاوة على ذلك، لم تصدر تعليمات للمحامين وأصحاب المهن القانونية المستقلين والمحاسبين.
348. **المعيار 23.4 (غير متحقق):** الجهات غير المالية تخضع لذات متطلبات التنبه وسرية التبليغ التي تم الإشارة إليها في التوصية (21)، وتضمنت المادة (16) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب نفي المسؤولية الجزائية أو المدنية أو الإدارية أو التأديبية عن كل شخص طبيعى أو معنوي من الجهات المشار إليهم في هذا القانون عند قيام أي منهم بحسن نية بواجب الاخطار عن العمليات التي يشتبه ارتباطها بعملية غسل الأموال أو تمويل إرهاب أو تقديم معلومات أو بيانات عنها، عدم الإشارة في القانون إلى اقتصار الحماية عند الإفصاح في الاخطار إلى وحدة التحريات المالية كما أنه يجب نفي المسؤولية عند اخطار الوحدة عن المعلومات بشكل عام وليس فقط عند الاخطار عن العمليات التي يشتبه أنها ترتبط بعملية غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو تقديم بيانات أو معلومات عنها.
349. تضمنت المادة (15) من القانون أنه يحظر الإفصاح بطريقة مباشرة أو غير مباشرة أو باي وسيلة كانت عن اخطار الوحدة وفقاً لأحكام هذا القانون أو عن أي من إجراءات الاخطار المعروفة لدي الجهة الملزمة وهو ما أشارت إليه التعليمات الصادرة إلى محلات المجوهرات والمكاتب العقارية، ولم يتم إصدار تعليمات إلى المحامين وأصحاب المهن القانونية والمحاسبين الشركات بهذا الخصوص.
350. **الترجيح والاستنتاج:** لم يتم إصدار تعليمات أو إيه وسائل أخرى ملزمة إلى المحامين وأصحاب المهن القانونية والمحاسبين، كما أن التعليمات الصادرة لمحلات المجوهرات وإلى المكاتب العقارية لم تستوفي إلى حد كبير المعايير المتعلقة بالتوصية 20 من حيث اقتصار الإبلاغ على العمليات التي يشتبه في أنها تتطوي على عملية غسل الأموال وعدم اشمال التعليمات الصادرة إلى محلات المجوهرات المعايير المتعلقة بالتوصية 18 من حيث عدم وجود وحدة تدقيق مستقلة لاختبار النظام، وعدم اتباع إجراءات للفحص لضمان وجود معايير كفاءه عالية عند تعيين الموظفين.

351. ووفقاً للأسباب سألغة الذكر، فإن الأردن غير ملتزم بالتوصية 23

#### التوصية 24: الشفافية والمستفيدون الحقيقيون من الأشخاص الاعتبارية:

352. تم تقييم المملكة في تقرير التقييم المشترك الأول في عام 2009م بدرجة ملتزم جزئياً بالتوصية المتعلقة بالأشخاص الاعتباريين – الحصول على معلومات عن المستفيدين الحقيقيين وحصص السيطرة (التوصية 33 آنذاك)، وكانت أهم جوانب القصور هي نقص في الأدلة حول تأكيد السلطات من أن الشركاء والمساهمين هم المستفيدين الحقيقيين، وعدم وضوح كيفية قيام السلطات بالتحقق من المعلومات حول المستفيدين الحقيقيين، وعدم حصول السلطات على المعلومات المطلوبة في الوقت المناسب. وفي العام 2014م قامت دائرة مراقبة الشركات بعدد من الإصلاحات التنظيمية لاستيفاء متطلبات المعايير الدولية.

**المعيار 24-1 (أ، ب): (متحقق إلى حد كبير)**

353. **المعيار 24.1 أ (متحقق):** نص قانون الشركات الأردني رقم 22 لسنة 1997 وتحديداً في المادة (6) منه على أنواع الشركات وهي: شركة التضامن، شركة التوصية البسيطة، الشركات ذات المسؤولية المحدودة، شركة التوصية بالأسهم، الشركة المساهمة الخاصة، والشركة المساهمة العامة. كما حدد قانون الشركات آلية تحديد ووصف أنواع الأشخاص الاعتبارية الممكن إنشاؤها في الأردن وأشكالها وسماتها الأساسية. هذه المعلومات متاحة للجمهور.

354. **المعيار 24.1 ب (متحقق جزئياً):** توجد آلية لتحديد ووصف عمليات إنشاء تلك الشخصيات الاعتبارية (قانون الشركات رقم 22 لسنة 1997)، والحصول على المعلومات الأساسية. إلا أن آلية الحصول على المعلومات ذات العلاقة بالمستفيد الحقيقي وتسجيلها ليست متاحة للجمهور (راجع النتيجة المباشرة 5).

355. المعيار 24.2: (متحقق جزئياً) لم تجر الأردن تقييماً لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب المرتبطة بكافة أنواع الأشخاص الاعتباريين المنشأة في الدولة، إلا أن التقييم الوطني للمخاطر شمل تقييم الأشخاص الاعتباريين بشكل جزئي، كما أن الأردن قامت بالتقييم في نطاق الشركات التي تحتاج إلى ترخيص مسبق أو موافقة مبدئية من السلطات الرقابية. ومع ذلك فإن الأردن مازالت تحتاج إلى القيام بتقييم شامل لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب لجميع أنواع الأشخاص الاعتبارية.

#### المعلومات الأساسية:

356. المعيار 24.3: (متحقق): ينبغي على الشركات التي تم إنشاؤها بموجب قانون الشركات أعلاه، أن تكون مسجلة (المادة 7)، ويجب أن يكون لديها عقد اتفاق شركة قبل أن تتمكن من العمل، ووفقاً للمادة 11 من قانون الشركات، يجب تقديم هذه الوثيقة إلى السجل. يجب أن تتضمن اتفاقية الشركة وبياناتها ما يلي:

- اسم الشركة واسمها التجاري، إن وجد.
- أسماء الشركاء والجنسية والعمر وعنوان كل واحد منهم.
- مقر الشركة.
- رأس مال الشركة وحصص الشركاء فيها.
- أهداف الشركة.
- مدة الشركة، إذا كانت محدودة.
- اسم الشريك أو أسماء الشركاء المخولين بإدارة الشركة والتوقيع نيابة عنها وسلطاتهم.
- حالة الشركة في حالة الوفاة أو الإفلاس أو إعلان عدم الكفاءة أي من أو جميع شركائها.

357. المعيار 24.4: (متحقق) وفقاً للمادة 98 من قانون الشركات، يتعين على الشركات الاحتفاظ بالمعلومات المذكورة أعلاه (المعيار 24.3) ، والحفاظ على سجل مساهميتها أو أعضائها، بما في ذلك عدد الأسهم التي يملكها كل مساهم وفئات الأسهم (بما في ذلك طبيعة حقوق التصويت المرتبطة). بالإضافة إلى ذلك، تحتفظ دائرة مراقبة الشركات بسجلات لجميع الشركات بأنواعها فيما يخص المساهمين (باستثناء الشركات المساهمة العامة التي تختص هيئة الأوراق بحفظ سجلاتها كون أنها الجهة التي تشرف على تداول أسهم الشركات بالسوق المالي) حيث تحتفظ الدائرة بأسماء الشركاء المساهمين ومقدار حصصهم/أسهمهم كما تحتفظ بالنظام الأساسي وعقود التأسيس لكافة أنواع الشركات وما ينص عليه احكامها من حيث الامتيازات والحقوق التي يتمتع بها الشركاء /المساهمين بما في ذلك حقوق التصويت للشركات المساهمة الخاصة. هذا ينطبق على الشركات الأجنبية (المادة 242 من قانون الشركات).

358. المعيار 24.5: (متحقق جزئياً) نص قانون الشركات في المواد (14) (71/ب) (242/ب) على أنه عند اجراء أي تغيير او تعديل على بيانات الشركة ان يتم تقديم هذه التغييرات خلال ثلاثين يوماً من وقوعها وفقاً للإجراءات المنصوص عليها بالقانون إلا أنه لا توجد آلية تسمح بضمان دقة المعلومات والحفاظ على تحديثها في الوقت المناسب.

#### معلومات حول المستفيد الحقيقي

359. المعيار 24.6: (أ، ب، ج) (متحقق إلى حد كبير): وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب مصرح لها، وفقاً لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لعام 2007، بطلب المعلومات، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالمستفيد الحقيقي والمعلومات حول الشركات المدرجة في البورصة من المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة، والسلطات المختصة التي تحتفظ بمثل هذه المعلومات (هيئة الأوراق المالية، وزارة الصناعة والتجارة والتموين...إلخ). وليس من الواضح بأن دائرة مراقبة الشركات تقوم بالحصول على المعلومات المتعلقة بالمستفيدين الحقيقيين والاحتفاظ بها أولاً بأول.

360. المعيار 24.7: (متحقق إلى حد كبير) تلزم المادة 14 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الجهات الخاضعة له بالاحتفاظ بمعلومات المستفيدين الحقيقيين لمدة خمس سنوات، وتحديثها بصفة دورية. كذلك التعليمات الخاصة بالبنوك (المادة 4/ رابعا / 2) تلزم كل منها بالتحرف على هوية المستفيد الحقيقي واتخاذ اجراءات معقولة للتحقق منها بالاعتماد على بيانات او معلومات يتم الحصول عليها من

وثائق و بيانات رسمية بحيث يتولد لديها القناعة بأنها على علم بهوية المستفيد الحقيقي. كما أوجب البند 8.1 من الفقرة نفسها على البنوك التأكد من أن جميع الوثائق أو البيانات أو المعلومات التي يتم الحصول عليها بموجب إجراءات العناية الواجبة محدثة باستمرار وملائمة وذلك بمراجعة السجلات القائمة، وتطبيق نفس التعليمات على الجهات المالية الأخرى وتسري ذات التعليمات على سائر الجهات المالية الخاضعة لأحكام هذا القانون إلا أنه لم يتبين وجود تعليمات لهذه الجهات بشأن دقة المعلومات.

361. المعيار 24.8 (أ، ب، ج) (متحقق): يمكن للأردن الحصول على معلومات بشأن المستفيد الحقيقي بالاستعانة بالموقع الإلكتروني للرقابة على الشركات، وموقع وزارة التجارة والصناعة والتموين، والمخاطبات الرسمية. وعلاوة على ذلك، المادة 242 من قانون الشركات تمنح دائرة الرقابة على الشركات صلاحية الحصول على المعلومات التي يطلبها من الشركات المسجلة، وتلزم الأخيرة بتزويد الدائرة بتحديث حول آخر التغييرات، خلال شهر من إجراءها .

362. المعيار 24.9 (متحقق إلى حد كبير): أوجبت المادة (3) من قانون الشركات (الكيانات الاعتبارية) الاحتفاظ بوثائقها لمدة عشر سنوات. ولا تقوم دائرة مراقبة الشركات بإتلاف اي وثائق تخص الشركات المسجلة لديها.

#### متطلبات أخرى

363. المعيار 24.10: (متحقق إلى حد كبير): يتيح موقع دائرة مراقبة الشركات للعموم بيانات الشركات التي تشمل بالأساس المعلومات الأساسية المتعلقة بالشركة. كما أن وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب مصرح لها وفقاً لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لعام 2007، بطلب معلومات، بما في ذلك المعلومات الأساسية والمعلومات المتعلقة بالمستفيدين الحقيقيين، من المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة، كما أن الوحدة مخولة أيضاً لتقديم ردود على طلبات المعلومات من نظرائها (المواد 18 و 19 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 2007). لدى سلطات إنفاذ القانون سلطة واسعة للوصول إلى المعلومات الضرورية التي تحتفظ بها المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة عند إجراء التحقيق (المادة 98 من قانون أصول الإجراءات الجزائية).

364. المعيار 24.11 (أ، ب، ج، د، هـ): (متحقق) حظر قانون الشركات الأردني رقم 22 لسنة 1997 وتعديلاته على الشركات المساهمة العامة إصدار أسهم لحاملها ولا يوجد في الأردن أسهم لحاملها أو أسهماً إذنية.

365. المعيار 24.12 (أ، ب، ج): (متحقق إلى حد كبير) أفادت الأردن بأنه لا يجوز تسجيل الاسهم بإسم من ينوب عن صاحبها أو بإسم وكيله القانوني، كما ان مفهوم الاسهم الاسمية الوارد بالمادة (95/أ) من قانون الشركات هي لغايات تحديد قيمة السهم الاسمية وهي دينار. إلا أنه ليس هناك ما يمنع بشكل صريح وجود الأسهم الاسمية أو المدرء الاسمين.

366. المعيار 24.13 (متحقق جزئياً): العقوبات المفروضة على الأشخاص الطبيعيين (المادة 282 من قانون الشركات) الذين لا يلتزمون بمتطلبات قانون الشركات تتمثل في غرامة قدرها 100 - 1000 دينار أردني (1400-140 دولار أمريكي). أما بالنسبة للأشخاص الاعتباريين (المادة 279 من قانون الشركات)، يعاقب على مخالفتهم لقانون الشركات بمبلغ 1000 - 10000 دينار أردني (1400-14000 دولار أمريكي).

367. الجزاءات المذكورة والمطبقة أعلاه على الأشخاص الطبيعية والإعتبارية ليست رادعة ولا متناسبة.

368. المعيار 24.14 (أ، ب، ج) (متحقق إلى حد كبير): لا تستطيع الأردن تقديم التعاون الدولي بشكل مناسب فيما يتعلق بالمعلومات المتعلقة بالمستفيدين الحقيقيين. ومع ذلك يتم تبادل المعلومات الأساسية للشركة، والمعلومات عن المساهمين، وذلك بناء على كتب رسمية موجهة من وزارة الخارجية وشؤون المغتربين إلى وزارة الصناعة والتجارة والتموين.

369. المعيار 24.15 (غير متحقق): لا توجد وجود آلية لمتابعة نوعية المساعدة التي تتلقاها من دول أخرى بشأن طلبات الحصول على المعلومات الأساسية والمتعلقة بالمستفيدين الحقيقيين، أو طلبات المساعدة في تحديد مكان المستفيدين الحقيقيين المقيمين بالخارج.

#### الترجيح والاستنتاج:

370. توجد آلية لتحديد ووصف عمليات إنشاء الشخصيات الاعتبارية إلا أن آلية الحصول على المعلومات ذات العلاقة بالمستفيد الحقيقي وتسجيلها ليست متاحة للعموم. ولم تجر الأردن تقييماً لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب المرتبطة بكافة أنواع الأشخاص الاعتباريين المنشأة في

الدولة، إلا أن التقييم الوطني للمخاطر شمل تقييم الأشخاص الاعتباريين بشكل جزئي. كما نص قانون الشركات على أنه عند إجراء أي تغيير أو تعديل على بيانات الشركة ان يتم تقديم هذه التغييرات خلال ثلاثين يوماً من وقوعها إلا أنه لا توجد آلية تسمح بضمان دقة المعلومات والحفاظ على تحديثها في الوقت المناسب. ولا توجد آلية لمتابعة نوعية المساعدة التي تتلقاها من دول أخرى بشأن طلبات الحصول على المعلومات الأساسية والمتعلقة بالمستفيدين الحقيقيين، أو طلبات المساعدة في تحديد مكان المستفيدين الحقيقيين المقيمين بالخارج. 371. ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن ملتزم جزئياً بالتوصية 24.

#### التوصية 25: الشفافية والمستفيدون الحقيقيون من الترتيبات القانونية.

372. في الجولة الأولى، تم تقييم الأردن في تنفيذ التوصية 34 سابقاً "الترتيبات القانونية - الحصول على معلومات عن المستفيدين الحقيقيين وحصص السيطرة" بدرجة "غير منطبق" لعدم ممارسة نشاط الصناديق الاستثمارية في الأردن. 373. لا تنص التشريعات الأردنية على السماح بإنشاء صناديق استثمارية، إلا أنه لا يوجد ما يمنع الصناديق الاستثمارية الأجنبية (المنشأة بالخارج) من ممارسة نشاطها في الأردن أو تملك الأصول فيها، أو من وجود وصي على صندوق استثماري أجنبي. هذا وتسمح التشريعات الأردنية بتشكيل الأوقاف، وقد تم تعريفها بموجب قانون الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية رقم 32 لسنة 2001 بـ "حبس عين المال المملوك على حكم ملك الله تعالى على وجه التأييد وتخصيص منافعه للبر ولو مالا"، وهي ترتيبات قانونية تشبه الصناديق الاستثمارية وتسمح بفصل السيطرة على الأصل وملكيته، بالإضافة إلى اشتغالها على بعض خصائص الأشخاص الاعتباريين من جهة امتلاك الأسهم والاحتفاظ بحسابات مصرفية، والجهة المشرفة على هذا النوع من الترتيبات هي وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية. 374. وفقاً للسلطات الأردنية، لا يمكن لشخص أن يعمل كوصي مهني في الأردن (على سبيل المثال المؤسسات المالية أو الأعمال والمهن غير المالية المحددة).

#### **المعيار 25.1 (غير متحقق):**

375. **المعيار 25.1 أ. (غير متحقق):** الأوصياء على الأوقاف ليسوا مطالبين بالحصول والاحتفاظ بمعلومات كافية ودقيقة وحديثة حول هوية الواقف والمستفيدين وأي شخص طبيعي آخر يسيطر سيطرة فعالة نهائية على - الأوقاف.

376. **المعيار 25.1 ب. (غير متحقق):** لا تتوفر التدابير للحصول على معلومات أساسية والاحتفاظ بها بشأن الوكلاء الآخرين الخاضعين للتنظيم ومقدمي الخدمات للوقف، بما في ذلك مستشاري الاستثمار أو المديرين والمحاسبين ومستشاري الضرائب.

377. **المعيار 25.1 ج. (غير متحقق):** لا توجد مدة زمنية محددة للاحتفاظ بالسجلات.

378. **المعيار 25.2 (غير متحقق):** لم تتم الإشارة للإلزام بالتأكد من دقتها وتحديد دورية تحديثها.

379. **المعيار 25.3 (غير متحقق):** لا توجد تدابير لضمان إفصاح الأوصياء عن وضعهم إلى المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة، وذلك عند دخولهم في علاقة أو تنفيذ معاملة عارضة تتجاوز الحد المعين.

380. **المعيار 25.4 (متحقق):** لا يمنع القانون الأردني أو أي وسيلة ملزمة في الأردن الأوصياء من تقديم المعلومات حول الوقف للسلطات المختصة أو تقديم معلومات المستفيدين الحقيقيين للمؤسسات المالية.

381. **المعيار 25.5 (متحقق إلى حد كبير):** لدى سلطات إنفاذ القانون سلطة واسعة للوصول إلى المعلومات الضرورية التي تحتفظ بها المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة عند إجراء التحقيق (المادة 98 من قانون أصول الإجراءات الجزائية) كما هو موضح في التوصية

31. تتيح عمومية النص لسلطات إنفاذ القانون الحصول على المعلومات المتعلقة بالمستفيد الحقيقي، محل إقامة الوصي، الأصول التي تحتفظ بها أو تديرها المؤسسة المالية أو الأعمال والمهن غير المالية المحددة، فيما يتعلق بأية أوصياء ترتبط معهم علاقة عمل أو يودون لحسابهم معاملة عارضة. على أية حال لا يوجد نص يشير إلى وقت محدد للحصول على المعلومات.

382. **المعيار 25.6 (أ، ب، ج) (غير متحقق):** لم تتضمن مهام مديرية الأملاك الوقفية المشار لها في قانون الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية أي إشارة للتعاون الدولي من ناحية تسهيل وصول السلطات الأجنبية للمعلومات الأساسية، أو من جهة تبادل المعلومات، كما لم

تتضمن استخدام الصلاحيات التحقيقية لسلطاتها المختصة للحصول على المعلومات المتعلقة عن المستفيدين الحقيقيين نيابة عن الجهات الأجنبية النظرية.

383. المعيار 25.7 (غير متحقق): لا يوجد تشريع يخضع الأوصياء للمسؤولية القانونية في حالة عدم تنفيذ التزاماتها، وفرض عقوبات متناسبة واردة (جنائية أو مدنية أو إدارية) عند عدم الالتزام.

384. المعيار 25.8 (غير متحقق): إضافة لشبه غياب الاحتفاظ بمعلومات كما ذكر في المعيار 25.1، فإنه لا توجد عقوبات متناسبة واردة (جنائية أو مدنية أو إدارية) عند الإخفاق في تمكين السلطات المختصة من الوصول في الوقت المناسب لمعلومات الصندوق الاستئماني.

385. الترويج والاستنتاج: لا يطالب الأوصياء على الأوقاف بالاحتفاظ بالمعلومات المتعلقة به، كما أن الأوصياء ومقدمي الخدمات - للأوقاف لا تتوفر لديهم تدابير للحصول على معلومات بشأن الوكلاء الآخرين الخاضعين للتنظيم والاحتفاظ بها، ولا توجد تدابير لضمان إفصاح الأوصياء عن وضعهم إلى المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة، ولا توجد أي وسيلة ملزمة تمنح سلطات إنفاذ القانون الأردنية صلاحية الوصول، في الوقت المناسب، للمعلومات التي يحتفظ بها الأوصياء والأطراف الأخرى، حول المستفيدين الحقيقيين والسيطرة على الأوقاف، وتغيب التدابير المتعلقة بتوفير التعاون الدولي بشكل سريع بمعلومات - الأوقاف، كما لا يوجد أي تشريع يخضع الأوصياء للمسؤولية القانونية في حالة عدم تنفيذ التزاماتها، ولا يتم فرض عقوبات متناسبة واردة (جنائية أو مدنية أو إدارية) عند عدم الالتزام.

386. ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن غير ملتزم بالتوصية "25"

#### التوصية (26): التنظيم والرقابة على المؤسسات المالية

387. نالت المملكة الأردنية في إطار الجولة الأولى من عملية التقييم المتبادل (سنة 2009م) درجة "ملتزم جزئياً" بمتطلبات التوصية 23 السابقة والمتعلقة بنظام الرقابة والإشراف، وذلك لعدم فعالية عمل الرقابة على المؤسسات المالية بخلاف المصارف والصرافة وعدم تفعيل مهام الرقابة والإشراف لهيئتي الإشراف على التأمين والأوراق المالية في مجال مكافحة غسل الأموال وعدم إخضاع قطاع التأجير التمويلي في المملكة للتنظيم مع وضع معايير رقابية وإشرافية للتسجيل وممارسة النشاط والنظر في اتخاذ الإجراءات الرادعة للجهات التي لم تتقدم للتسجيل وضرورة تطبيق التدابير التنظيمية والرقابية التي تطبق لأغراض تحوطية في المؤسسات المالية الأخرى بخلاف البنوك وشركات التأمين.

المعيار (1.26) (متحقق):

388. وفقاً لمقتضيات المادة 18 من القانون رقم 46 لسنة 2007 المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، يجب على الجهات الرقابية والإشرافية، دون الإخلال بالصلاحيات المعهودة إليها بموجب تشريعات محلية خاصة:

- إنشاء وهيئة الوسائل الكفيلة للتحقق من التزام الجهات المبينة في المادة 13 لأحكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات والقرارات الصادرة بمقتضاه وتحديد سبل تنفيذها؛

- تبليغ وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بحالات الاشتباه ذات الصلة، فور كشفها لها، أثناء مباشرتها لاختصاصاتها.

389. وبالاطلاع على الأحكام المحددة لاختصاصات كل من البنك المركزي وهيئة الأوراق المالية وإدارة التأمين لدى وزارة الصناعة والتجارة والتأمين وهيئة تنظيم قطاع الاتصالات، يتبين أن مجال التنظيم والرقابة ينطبق على مهامها التقليدية بما يضمن الأمان والاستقرار المالي والمصرفي وحماية المستثمرين، وتُلاحظ جدية التدابير المتخذة من قبلها في سياق مراقبة الامتثال، ومن خلال إصدار الأوامر والتعليمات والتعاميم والقيام بواجبات الرقابة المكتنية والميدانية والتدريب لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

## دخول السوق

### المعيار (2.26) (متحقق):

390. تحكم ضوابط تشريعية وترتيبية واضحة<sup>42</sup> إجراءات الترخيص والاعتماد بالنسبة لكافة الفاعلين في الحقل المالي والمصرفي وتحدد أسس تنظيم أعمالهم ومراقبتها (إنشاء هياكل خاصة لتلقي ودراسة مطالب الترخيص والاعتماد وتحديد حالات إلغائها وجرد الشروط الشكلية والموضوعية ذات العلاقة). ويقع تحت طائلة الجزاءات المالية والسالبة للحرية المقررة قانونا كل من تعاطى هذه الأعمال أو قدم هذه الخدمات دون موافقة خطية نهائية من الجهة المختصة، مخالفة للمساطر النافذة في هذا الباب.

391. وتحول هذه الأحكام، قطاعاً، دون إنشاء مصارف صورية، إلا أنه لم يتم الوقوف على ما يحول دون منع استمرار عملها إن وجدت. كما يعزى إلى المادة 2.أ.14 من القانون المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب 2007، التزام الجهات الخاضعة لمقتضياته بعدم التعامل مع المصارف الوهمية. كما تضمنت التعليمات القطاعية نفس الالتزام.

### المعيار (3.26) (متحقق إلى حد كبير):

392. أفرد التشريع النافذ<sup>43</sup>، بدرجات متفاوتة، أحكاماً خاصة تعنى بمنع حيازة المجرمين أو شركائهم لحصص وازنة أو مسيطرة في أي مؤسسة مالية أو اضطلاعهم بمهام إدارية عليا وذلك عبر:

- تحديد "مصدر" رأس المال الأولي المزمع استثماره وتقييم الملاءة المالية للمساهمين الرئيسيين وقدرتهم على تقديم المزيد من الدعم المالي عند الاقتضاء؛

- اتخاذ إجراءات ملائمة للتحقق من هوية المستفيد الحقيقي وذوي الصلة به من خلال المعرفة التامة بهيكل ملكية الشخص الاعتباري وتتبع حصص التملك المسيطرة المباشرة أو غير المباشرة (مع تحديد نسب هذه المساهمات) والتغييرات اللاحقة التي تطالها أو السيطرة الفعلية على الشخص الاعتباري؛

- الحرص على حسن سيرة وسلوك الأشخاص الطبيعيين الذين يشغلون مناصب الإدارة الرفيعة وكفاءتهم العالية؛

- إجراء فحوصات مكتبية وميدانية دورية لضمان احترام الشروط السائدة إبان المصادقة النهائية.

393. وتظل المقتضيات التي نصت عليها المادتين 7 و 28 من نظام الدفع والتحويل الإلكتروني للأموال رقم 111 لسنة 2017 وتعليمات الدفع بواسطة الهاتف النقال رقم 116 لسنة 2017 لا تفي بالتغطية "الشاملة" لمتطلبات هذا المعيار.

394. إلا أن إجراءات الترخيص والتسجيل النافذة تكاد تخلو من "معايير مكتوبة" لتحديد هوية المساهمين الطبيعيين والمعنويين المحليين والأجانب والتحقق منها ومن معايير موحدة بشأن التعرف على هوية المستفيد الحقيقي المالك لحصة مساهمة مسيطرة ضمن هيكل ملكية الشخص المعنوي أو الممارس لسيطرة معنوية فعلية.

395. ففي القطاع البنكي ودون الإخلال بالترتيبات الواردة في القواعد الإرشادية لترخيص البنوك لسنة 2006، لا تتعد الإجراءات المعمول بها في هذا المجال جمع المعلومات عن كل شخص يرغب، سواء لوحده أو مع ذي صلة به، بتملك مصلحة مؤثرة أو زيادة تملك مصلحة مؤثرة في رأسمال أي بنك وذلك بناء على "تصريحاته" (مدعمة بوثائق رسمية) بشأن نسبة المصلحة المؤثرة وملاءتها لمالكيه وما يملكه وذو الصلة بهم نأسهم وحصص بشكل مباشر أو غير مباشر في كافة البنوك والشركات التابعة لها أو التي تسيطر عليها والمعلومات ذات العلاقة . 44.

- 42 المادة 4 من قانون البنك المركزي رقم 23 لسنة 1971 والمادة 4 من قانون البنوك رقم 28 لسنة 2000 والمادتين 3 و 16 من قانون أعمال الصرافة رقم 44 لسنة 2015 والمادة 3 من نظام الدفع والتحويل الإلكتروني للأموال رقم 111 لسنة 2017 والمادة 47 من قانون الأوراق المالية رقم 18 لسنة 2017 والمواد 24 و 25 و 36 و 45 و 46 و 54 و 55 من قانون تنظيم أعمال التأمين رقم 33 لسنة 1999.

- 43 المادة 13 من قانون البنوك رقم 28 لسنة 2000 والمادة 13 من قانون الصرافة رقم 44 لسنة 2015 والمواد 34 و 35 و 37 و 43 و 45 و 54 و 55 و 91 و 96 و 99 من قانون الأوراق المالية والمادتين 7 و 8 من تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في أنشطة الأوراق المالية لسنة 2010 والمادتين 8 و 11 من تعليمات إفصاح الشركات المصدرة والمعايير المحاسبية ومعايير التدقيق لسنة 2005 والمادة 31 من قانون التأمين رقم 33 لسنة 1999 والمادة 8 من تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في أنشطة التأمين رقم 2 لسنة 2016 والمادة 6 من تعليمات ترخيص وكيل التأمين وتنظيم أعماله ومسؤولياته رقم 1 لسنة 2005 والمادة 4 من تعليمات ترخيص وسيط التأمين وتنظيم أعماله ومسؤولياته رقم 11 لسنة 2005 والمادة 5 من تعليمات ترخيص وسيط إعادة التأمين وتنظيم أعماله ومسؤولياته رقم 4 لسنة 2005 والمادة 6 من تعليمات ترخيص المفوض بالاكنتاب وتنظيم أعماله ومسؤولياته رقم 4 لسنة 2010.

- 44 تعليمات "المصلحة المؤثرة" رقم 2010/49 الصادرة عن البنك المركزي بتاريخ 2 ماي 2010.

ويمسك البنك المركزي سجلا بهذه الطلبات يتضمن الإجراءات المتخذة بخصوصها. كما يتم اللجوء إلى محاضر اجتماعات الهيئة العامة للبنوك التي توفر معلومات بخصوص المساهمين الذين حضروا هذه الاجتماعات ونسبة الأسهم من رأس المال وحالات اللجوء إلى توفيق الصلاحيات بموجب الوكالة، ما من شأنه الإفصاح عن هوية الشخص الممارس لسيطرة معنوية فعلية.

396. وتقتصر الإجراءات العملية، في أغلب الأحيان، على تحديد هوية المساهمين والمتصرفين من خلال قاعدة بيانات دائرة الشركات. 45 والتحقق من صلاحية الوثائق الثبوتية الرسمية المحلية من خلال قاعدة بيانات الأحوال المدنية والأجنبية عبر اللجوء إلى مسطرة المصادقة، فضلا عن الولوج إلى نظم معلوماتية خاصة. ويتم تفعيل ذات التدابير في حال تعديل هيكل الملكية (التفرغ عن الأسهم أو طرح أسهم جديدة). كما أن "حصّة السيطرة" أو "المصلحة المؤثرة" تختلف بين جهة وأخرى، بل حتى بين مكونات القطاع الواحد (5 و10 و25 و51 في المئة).

397. في ذات السياق، لا توجد إجراءات الترخيص والتسجيل الخاصة بالشركات القائمة في المنطقة الحرة من التحقق من عدم محكومية المساهمين المحليين في حال التفرغ عن الأسهم لفائدتهم.

#### المنهج القائم على المخاطر في الرقابة والمتابعة

##### المعيار 26.4 أ، ب (متحقق إلى حد كبير):

398. المعيار (4.26 أ): تقوم الجهات الإشرافية والرقابية على القطاع المالي والمصرفي باعتماد نهج رقابي قائم على المخاطر. وقد استحدثت دائرة الرقابة على القطاع المصرفي وهيئة الأوراق المالية برامج معلوماتية خاصة بمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب تمكن من تصنيف الجهات الخاضعة لها وفقا لدرجات المخاطر ومن تحديد دورية وكثافة مهام التفتيش. ولا تزال إدارة التأمين في المراحل الأولى من دراسة المخاطر القطاعية ولا تباشر هذه الإدارة الرقابة الميدانية القائمة على المخاطر.

399. المعيار (4.26 ب): لا يخضع قطاع التمويل متناهي الصغر للرقابة المؤسسة على المخاطر، أما فيما يتعلق بدائرة مراقبة أعمال الصرافة بالبنك المركزي فتتبع منهجا للرقابة المكتبية والميدانية على شركات الصرافة يتضمن مخاطر عدم الامتثال بمفهومها الأوسع والتي تشكل ما نسبته 25 في المئة من حيث الوزن من إجمالي المخاطر، ليخلص المفتش، إلى إعطاء وزن عام لمخاطر الشركة يؤثر في طبيعة الإجراءات اللازم اتباعها من قبلها والتخطيط للجولات التفتيشية اللاحقة وبالتالي بناء خطة تفتيشية عامة للقطاع.

##### المعيار (5.26) (متحقق جزئياً):

400. المعيار (5.26 أ): لم يتضح لفريق التقييم انتهاج كافة الجهات الرقابية والإشرافية على القطاع المالي لمقاربة رقابية قائمة على المخاطر، تركز من حيث مسبباتها ومحدداتها على التهديدات ونقاط الضعف التي تتخلل المنظومات الداخلية للمؤسسات المالية (الحكومة المؤسساتية، السياسة والضوابط الداخلية، نظم المعلومات) التي تم رصدتها نتيجة لعمليات الرقابة المكتبية والميدانية السابقة وما يترتب عنها من مخاطر تفرغ جدولته المهام الرقابية وتحديد وتبنيها وكثافتها بما يتماشى مع حساسية المخاطر المعانية، بحيث يتم تركيز الجهود نحو المؤسسات الأكثر عرضة لهذه المخاطر. وغالبا ما يقتصر نطاق الرقابة على التيقن من مدى الالتزام بالتشريع النافذ واستجابة السياسة الداخلية لإدارة المخاطر لمتطلباته.

401. في هذا الصدد، استفاد البنك المركزي (دائرة الرقابة على الجهاز المصرفي) من المساعدة الفنية لوزارة المالية الأمريكية لاعتماد دليل استرشادي لعمليات الرقابة المكتبية والميدانية ذات العلاقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (يوليو 2008). وقد تم مراجعة هذا الدليل في سنة 2018 لملاءمته مع المعايير الدولية المعدلة من حيث مراعاة النهج القائم على المخاطر في مراحل الرقابة كافة (بلورة البرنامج الرقابي السنوي وتخصيص الموارد البشرية المناسبة وتوجيهها صوب المجالات ذات الأولوية وبرمجة مهام تفتيش ميداني "موضوعاتية" أو خاصة "Targeted exams")، مع مراعاة مخففات المخاطر المعتمدة من قبل كل بنك (بناء على استبيان موحد يتكون من 5 بنود رئيسية

<sup>45</sup> اتضح من خلال الولوج إلى قاعدة بيانات الشركات أن المعلومات الخاصة ببعض الشركات غير محدثة وأن الأرقام الخاصة بهويات المساهمين والمتصرفين غير متوفرة، فضلا عن غياب المعلومات بشأن الوكلاء، حيث تضمن هذه المعلومة فقط في محاضر الاجتماعات العامة.

وما يفوق 160 سؤالاً فرعياً).

402. كما اعتمد البنك المركزي (دائرة مراقبة أعمال الصرافة) منهجين منفصلين للرقابة المكتبية والميدانية على شركات الصرافة يتضمن إشارة إلى مخاطر عدم الامتثال بمفهومها الأوسع والتي تشكل ما نسبته 25 في المئة، من حيث الوزن، من إجمالي المخاطر، ليخلص المفتش، بناء على نموذج إحصائي معبأ من قبل الشركة، إلى إعطاء وزن عام لمخاطر الشركة يؤثر في طبيعة الإجراءات اللازم اتباعها من قبلها والتخطيط للجولات التفتيشية اللاحقة وبالتالي، بناء خطة تفتيشية عامة للقطاع.

403. بدأت هيئة الأوراق المالية، بالتعاون مع خبراء صندوق النقد الدولي، في التطبيق التدريجي للنهج القائم على المخاطر بناء على نظام إلكتروني لتصنيف مخاطر شركات الوساطة المالية، فضلاً عن إقرارها، حديثاً، لدليل استرشادي للتفتيش واستبانة (مكونة من 105 بند) لخفض الخطر. ويستند التفتيش الميداني على نموذج مكون من 8 بنود أساسية و50 سؤالاً فرعياً. ونتيجة لهذه المقارنة، اعتمدت الهيئة في شهر مارس 2018 خطة للتفتيش الميداني مبنية على تصنيف مخاطر شركات الوساطة المالية.

404. ولا تزال إدارة التأمين قيد الدراسة الأولية للمخاطر القطاعية التي أنجز منها ما نسبته 20 في المئة (بغية إرساء منهجية تنظيمية ورقابية تجاري استنتاجات العينة المعتمدة)، حيث يقتصر نطاق الرقابة المكتبية على التيقن من مدى التزام القطاع بالتشريع النافذ واستجابة السياسة الداخلية لإدارة المخاطر لمتطلباته، بالاعتماد على التقرير المنفصل للمحاسب القانوني. ولا تستند إدارة التأمين في ظل مقارنتها الراهنة على معايير علمية مدعمة بنظام معلوماتي لتصنيف المخاطر، حيث تعتمد بالأساس على حجم وتوزيع المحفظة التأمينية كمؤشر وحيد لذلك.

405. **المعيار (5.26.ب) (متحقق جزئياً):** تخضع دورية وقوة الرقابة التي تتم من قبل البنك المركزي على المصارف وكذا الرقابة على الجهات العاملة في مجال الأوراق المالية إلى المخاطر القطاعية التي حددتها السلطات الرقابية إلا أنه بالنظر إلى عدم استكمال معطيات التقييم الوطني للمخاطر فلا يمكن الجزم أنها تضع في اعتبارها كافة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالأردن أم فيما يتعلق بالرقابة على باقي المؤسسات المالية الأخرى فلم يتبين أنها تضع في اعتبارها هذه المخاطر.

406. **المعيار (5.26.ج) (متحقق جزئياً):** لم تقدم السلطات الأردنية معلومات دقيقة بشأن مراعاة السياسة الرقابية للسمات المميزة للقطاع المالي والمصرفي (حجم القطاع وتنوع أنشطته ودرجة حرية التصرف الممنوحة للمؤسسات الخاضعة في ظل تفعيل النهج القائم على المخاطر)، باستثناء:

- ما ورد في التعميمات الصادرين عن البنك المركزي (13752/4/2/10 بتاريخ 25 أكتوبر 2016 و370/4/2/10 بتاريخ 8 يناير 2017) بخصوص "التزويد الدوري" لدائرة الرقابة على الجهاز المصرفي ببيانات تمكنه من تصنيف البنوك حسب مخاطرها، وفقاً لما تقدمه من منتجات وخدمات وضمن انتشارها الجغرافي، ليتم تحديد دورية الرقابة المكتبية والميدانية (نموذج البيانات الإحصائي)؛
- ما أدلت به السلطات الأردنية بشأن حادثة مبادرات هيئة الأوراق المالية لانتهاج مقارنة رقابية قائمة على المخاطر (المرجو الرجوع إلى التحليل الوارد ضمن المعيار 5.26.أ)، مكنت من التصنيف الأولي لشركات الوساطة المالية وأفضت إلى التفتيش الميداني على 8 شركات مرتفعة ومتوسطة المخاطر.

407. ولا تفي الترتيبات السالفة الذكر بتغطية متطلبات هذا المعيار بشكل كامل.

**المعيار (6.26) (غير متحقق):**

408. لم يستدل من التشريع النافذ على إلزامية الجهات الرقابية والإشرافية على القطاع المالي والمصرفي بالمراجعة الدورية لتقييمها لهياكل مخاطر الجهات المبلغة، بما يشمل مخاطر عدم الامتثال، أو كلما اقتضى الحال ذلك، جراء ظهور مسببات شكلية أو موضوعية هامة مرتبطة بإدارتها أو بعملياتها.<sup>46</sup>

<sup>46</sup> بخصوص المعايير أو الأسس التي يتم الاعتماد عليها عند وضع خطط التفتيش الميداني السنوية للرقابة على أعمال البنوك ككل (بما فيها إجراءات في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وفق ما أفادت به السلطات الأردنية) فهي تتلخص بما يلي:

- حجم المخاطر المحيطة في البنك؛
- تصنيف البنك وفق نظام (CAMEL) أو (ROCA) وفق آخر مهمة تفتيش؛
- تاريخ انتهاء آخر مهمة تفتيش تمت على البنك؛

409. **الترجيح والاستنتاج:** لم يتضح لفريق التقييم انتهاج كافة الجهات الرقابية والإشرافية على القطاع المالي لمقاربة رقابية قائمة على المخاطر، ترتكز على التهديدات ونقاط الضعف التي تتخلل المنظومات الداخلية للمؤسسات المالية التي تم رصدتها نتيجة لعمليات الرقابة المكتتبية والميدانية السابقة. وتخضع دورية وقوة الرقابة التي تتم من قبل البنك المركزي على المصارف وكذا الرقابة على الجهات العاملة في مجال الأوراق المالية إلى المخاطر القطاعية التي حددتها السلطات الرقابية إلا أنه بالنظر إلى عدم استكمال معطيات التقييم الوطني للمخاطر فلا يمكن الجزم أنها تضع في اعتبارها كافة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالأردن أم فيما يتعلق بالرقابة على باقي المؤسسات المالية الأخرى فلم يتبين أنها تضع في اعتبارها هذه المخاطر. كما لا توجد معلومات كافية بشأن مراعاة السياسة الرقابية للسمات المميزة للقطاع المالي والمصرفي (حجم القطاع وتنوع أنشطته ودرجة حرية التصرف الممنوحة للمؤسسات الخاضعة في ظل تفعيل النهج القائم على المخاطر). 410. لم يستدل من التشريع النافذ على إلزامية الجهات الرقابية والإشرافية على القطاع المالي والمصرفي بالمراجعة الدورية لتقييمها لهياكل مخاطر الجهات المبلغة، بما يشمل مخاطر عدم الامتثال، أو كلما اقتضى الحال ذلك، جراء ظهور مسببات شكلية أو موضوعية هامة مرتبطة بإدارتها أو بعملياتها.

411. ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن ملتزم جزئياً بالتوصية "26"

### التوصية 27 : سلطات الجهات الرقابية

412. حصلت المملكة الأردنية في إطار الجولة الأولى من عملية التقييم المتبادل (سنة 2009م) على درجة "ملتزم" بالتوصية 29 السابقة المتعلقة بنظام الرقابة والإشراف (أدوار ووظائف وصلاحيات السلطات المختصة، بما يشمل سلطة فرض العقوبات).

**المعيار (1.27) (متحقق):**

413. وفقاً لمقتضيات المادة 18 من القانون لسنة 2007 المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، يتوجب على الجهات الرقابية والإشرافية، دون الإخلال بالاختصاصات المعهودة إليها بموجب تشريعات خاصة، وضع الوسائل اللازمة للتحقق من امتثال الجهات المبلغة، مع متطلبات قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لعام 2007، التعليمات، التعاميم والقرارات، وإصدار التعليمات التنفيذية الخاصة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

**المعيار (2.27) (متحقق):**

414. تبعا لأحكام التشريع المعمول به 47، تتمتع الجهات الرقابية والإشرافية على القطاع المالي والمصرفي بصلاحيات رقابية واسعة تمكن دوائرها المختصة من الاضطلاع بمهام الفحص المكتبي والميداني وتنظيمية عبر إصدار الأوامر التي تراها ملائمة بشكل فردي أو إجمالي.

**المعيار (3.27) (متحقق):**

415. خول التشريع النافذ<sup>48</sup> لكل من البنك المركزي وهيئة الأوراق المالية وإدارة التأمين، في حدود الاختصاصات الموكلة لها قانوناً، حق طلب كافة الوثائق والمعلومات اللازمة للقيام بمهامها التدقيقية، وفقاً للنماذج وضمن الآجال التي تحددها وذلك دون أدنى قيد (كالحصول المسبق على ترخيص قضائي بذلك)، فضلاً عن البيانات اللازم توفيرها تلقائياً وبشكل دوري لهذه السلطات.

**المعيار (4.27) (متحقق إلى حد كبير):**

416. لم يحدد القانون رقم 46 لسنة 2007 المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الجهة المخول لها قانوناً بإيقاع العقوبات المالية

• تاريخ اجتهاد البرنامج التصوبي أو التاريخ المتفق عليه لمعالجة أبرز الملاحظات في حصة التفتيش الأخيرة؛

• مدى وجود مؤشرات سلبية تحيط بالبنك من خلال الرقابة المكتتبية وخاصة في فترات عدم وجود حصة تفتيش قائمة.

وتجدر الإشارة إلى كون دائرة الرقابة على البنوك تصدر أعداد خطة لتفتيش البنوك بناء على نتائج عملية التقييم وفق النهج المبني على المخاطر كما تأخذ الحظ في الاعتبار الكوادر المتاحة لدى البنك المركزي الأردني ضمن الرقابة الميدانية والمطلبات المتعلقة بالرقابة المكتتبية التي تتم من خلال المفتشين ومن أبرزها تحليل ودراسة البيانات المالية السنوية ونصف السنوية للبنوك.

<sup>47</sup>المواد 50 و65 و70 من قانون البنك المركزي الأردني رقم 23 لسنة 1971 المادة 99 من قانون البنوك رقم 28 لسنة 2000 والمادتين 3 و24 من قانون أعمال الصرافة رقم 44 لسنة 2015 والمادتين 32 و53 من نظام الدفع والتحويل الإلكتروني للأموال رقم 111 لسنة 2017 والمادتين 3 و25 من تعليمات الدفع بواسطة الهاتف النقال رقم 16 لسنة 2017 والمادتين 28 و30 و31 كم تعليمات نظام عرض وتحصيل الفواتير إلكترونياً رقم 175 لسنة 2015 والمواد 8 و12 و15 و17 من قانون الأوراق المالية رقم 18 لسنة 2017 والمادة 21 من تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في أنشطة الأوراق المالية لسنة 2010 والمواد 2 و23 و27 و94 و96 من قانون التأمين رقم 33 لسنة 1999 والمادة 9 من قانون الخدمات البريدية رقم 34 لسنة 2007.

- 48 المادة 45 من قانون البنوك رقم 28 لسنة 2000 والمادة 22 من قانون أعمال الصرافة رقم 44 لسنة 2015 والمادتين 15 و17 من قانون الأوراق المالية رقم 18 لسنة 2017 والمادتين 37 و103 من قانون التأمين رقم 33 لسنة 1999

والمادة 32 من نظام الدفع والتحويل الإلكتروني للأموال رقم 111 لسنة 2017.

المنصوص عليها في المواد 25 و 29 و 30 من هذا القانون.

417. من جهة أخرى، حولت بعض التشريعات الخاصة لكل من البنك المركزي الأردني وهيئة الأوراق المالية وإدارة التأمين<sup>49</sup> صلاحية فرض عقوبات مالية وإدارية (قد تبلغ حد سحب الترخيص أو الاعتماد) في حق الجهات الخاضعة المخلة بالتزاماتها الواردة في تعليماتها ذات الصلة (العناية الواجبة والرقابة الداخلية والتصريح بالاشتباه وحفظ السجلات وتنفيذ العقوبات المالية المستهدفة الواردة في قرارات مجلس الأمن الدولي ذات الصلة بقمع الإرهاب وتمويله) وفقاً للقوانين العقابية الجاري بها العمل. وعلاوة على ذلك، لا يوجد تفويض واضح لوزارة الصناعة والتجارة والتموين (الجهة الرقابية على شركات التأجير التمويلي) وهيئة تنظيم قطاع الاتصالات (الجهة الرقابية على الشركات التي تقدم الخدمات البريدية) لفرض عقوبات على الجهات الخاضعة عند عدم الوفاء بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

418. إن غياب السند القانوني لاضطلاع هذه السلطات بمهام الرقابة والإشراف في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فضلاً عن عدم تأصيل العقوبات المتاحة بربطها بمسبباتها الشكلية أو الموضوعية، قد يكون له بعض الأثر على مشروعية هذه العقوبات وقد يعرضها للبطان.

419. **الترجيح والاستنتاج:** لا يوجد نص يمنح وزارة الصناعة والتجارة والتموين وهيئة تنظيم قطاع الاتصالات صلاحية فرض العقوبات وفقاً لمتطلبات 27.4.

420. ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن ملتزم إلى حد كبير بالتوصية "27"

#### التوصية 28 : تنظيم الأعمال والمهن غير المالية المحددة والرقابة عليها

421. حصلت المملكة الأردنية برسم الجولة الأولى من عملية التقييم المتبادل (سنة 2009م) على درجة "ملتزم جزئياً" في تنفيذ متطلبات التوصية 24 السابقة المتعلقة بالتنظيم والرقابة والمتابعة، وذلك لغياب سلطة رقابية على المهن غير المالية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وعدم وجود زيارات ميدانية من قبل أي جهة لتلك المهن للتأكد من مدى تنفيذها لالتزاماتها.

#### أندية القمار

#### المعيار (1.28) (غير منطبق):

422. ينص التشريع الجزائي النافذ (المواد 394 إلى 396 من قانون العقوبات رقم 16) على عقوبات مالية وسالبة للحرية في حق من أدارمحلًا عمومياً للمقامرة أو تواجد فيه (مع مراعاة مبدأ "قرينة الإدانة")، إلى جانب مصادرة وإتلاف الأشياء الثابت استعمالها لهذا الغرض. وعليه يكون هذا المعيار "غير منطبق".

#### الأعمال والمهن غير المالية المحددة بخلاف أندية القمار

#### المعيار (2.28) (متحقق جزئياً):

423. تعتبر دائرة الأراضي والمساحة، بموجب قانون تنظيم مهنة المساحة والمكاتب العقارية رقم 38 لسنة 1980، السلطة المختصة عن ترخيص المكاتب العقارية المزاوله لمهن المساحة والمعاملات العقارية (البيع والشراء والإيجار والتوسط لهذه الأغراض). وقد أنط بها التعديل الذي سبغ المادتين 4 و 12 من نظام تنظيم المكاتب العقارية، صلاحية تشكيل نوعين من اللجان:

- **لجان ترخيص ومراقبة** تعنى بدراسة منح رخصة مكتب عقاري وما يتفرع عن هذه المسطرة من إجراءات تتعلق إما بإيقاف الرخصة أو إلغائها والتحقق من التزام المكتب العقاري بأحكام هذا النظام (أشارت السلطات الأردنية إلى إعادة تشكيل هاته اللجنة سنوياً دون الإحالة إلى السند القانوني المؤيد لهذا الطرح)؛

49 المادة 46 من قانون البنك المركزي لسنة 1971 و المادة 88 من قانون البنوك لسنة 2000 والفقرة الرابعة من المادة 11 من تعليمات مكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 2010/51 بالنسبة للبنوك و المادة 26 من قانون أعمال الصرافة لسنة 2015 والمادتين 39 و 51 من نظام الدفع والتحويل الإلكتروني للأموال لسنة 2017 و المادة 19 من تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لمقدمي خدمات الدفع بواسطة الهاتف النقال رقم 2014/1 و المادة 28 من تعليمات نظام عرض وتحصيل الفواتير إلكترونياً لسنة 2014 و المواد 19 و 21 و 109 من قانون الأوراق المالية لسنة 2017 و المواد 23 و 41 و 94 من قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 1999.

- لجان دائمة للمراقبة (يبلغ عددها الحالي ثلاث لجان للتفتيش، موزعة على كافة أقاليم المملكة) للتفتيش على المكاتب العقارية المرخصة (بمعية عشر مراقبين). وتستند دائرة الأراضي والمساحة على منهجية تفتيش في شكل قائمة مكونة من 19 نقطة فحص رئيسية يتم تعبئتها عند التفتيش الميداني الدوري أو المشدد، أفضت إلى تقويم إجمالي لمستوى مخاطر المكاتب العقارية. كما تعتمد الدائرة على نظام معلوماتي يمكنها من الحصول على تقارير إحصائية دقيقة (توثيق كافة المخالفات والعقوبات وعدد وطبيعة العقوبات والاعتراضات المقدمة وعدد عمليات التفتيش ونطاقها وتصنيف مستوى المخاطر بحسب أنواعها).
424. كما أفادت السلطات الأردنية بمزاولة هاته اللجان لاختصاصاتها تحت إشراف قسم التراخيص ومكافحة غسل الأموال التابع لدائرة الأراضي والمساحة والذي يضطلع أيضا ببعض المهام الرقابية، بما يترتب عن الوضع القائم من تكامل وظيفي.
425. تم إعداد ثلاثة إجراءات للجودة (تعليمات تشغيل لوظائف القسم). وهي تشمل السياسات المطبقة في إطار آلية الإشراف على المكاتب. يشمل الإجراء الأول "التفتيش والإشراف على المكاتب العقارية المرخصة" ويهدف إلى إظهار خطوات جولات التفتيش والمراقبة التي أجريت للمكاتب العقارية المرخصة وقياس تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب". ويتكون الإجراء الثاني من "متابعة تقارير اللجان التي تم تشكيلها لفحص المكاتب العقارية المرخصة وتهدف إلى توضيح كيفية التعامل مع تقارير اللجان التي تم تشكيلها لفحص المكاتب العقارية المرخصة". يتعلق الإجراء الثالث بـ "منح أو تجديد أو إلغاء أو تعليق ترخيص مكتب عقاري".
426. وبالرجوع إلى تعليمات ترخيص محلات صياغة الحلي وبيع المجوهرات لسنة 2009، يستقيم القول باضطلاع اللجان المحدثة بقرار من وزارة الداخلية (صادر عن المحافظ ذي الاختصاص الترابي)، باعتبارها سلطة ترخيص، بصلاحيه القيام بجولات تفتيشية على المحلات المرخصة، تشمل فحص السجلات وتوؤل إلى رفع التقارير والتوصيات اللازمة لغاية تحوطية. ولم يتضح، في ظل غياب إجراءات تفصيلية، امتداد صلاحيات هذه اللجان إلى الشقين التأديبي والجزري عند انتهاك أحكام الضوابط المحلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
427. وبخلاف ما تقدم، لا تفي مقتضيات النظام الداخلي لنقابة المحامين لسنة 1966 كما تم تعديله بتغطية متطلبات هذا المعيار، حيث يقتصر دور مجلس نقابة المحامين على مراقبة أعمال المحامين النظاميين (رغم المفاد العام لمصطلح "أعمال" الوارد في المادة 1.37 من النظام الداخلي، ليس من الجلي تجاوزه لواجباتهم العرفية، بما لا يشمل تلك المستحدثة بموجب التشريعات الخاصة).
428. ولم يتبين من مقتضيات قانون تنظيم مهنة المحاسبة القانونية رقم 73 لسنة 2003 إخضاع المحاسبين ومدققي الحسابات لرقابة أي سلطة لمقصد التيقن من امتثالهم لأحكام المادة 14 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 46 لسنة 2007 والأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبه. كما لم تدل السلطات الأردنية بأية معلومات بشأن الجهة المخول لها الإشراف والرقابة على الأشخاص أو الجهات الواردة ضمن المادة 13.ب.3 من هذا القانون (والتي تحتوي الأشخاص الاعتبارية والشركات دون الترتيبات القانونية غير المتمتعة بالشخصية القانونية، بما فيها الصناديق الائتمانية/الاتحادات التجارية).
429. وكننتيجة للنهج التشريعي المتبع، لوحظ أثناء الزيارة الميدانية تضارب من حيث تحديد السلطة (النقابة المهنية أم وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب) المناط بها قانونا إجراء الرقابة والإشراف على قطاع المحاماة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالرغم من مزاولته لأعمال تأسيس شركات بالنيابة عن الغير وتقديم الاستشارة لهذه الغاية وإدارة كافة أنواع الأموال والحسابات. بل وتطال الممارسة العملية مجال إنشاء وتسيير الصناديق الاستثمارية (Trusts) في الخارج.
430. كما ترتب عن عدم النص صراحة على الموجبات الملقاة على عاتق المحاسبين القانونيين في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في ظل قيامهم بأعمال تأسيس شركات بالنيابة عن الغير وتقديم الاستشارة لهذه الغاية، عدم انتصاب جمعية المحاسبين القانونيين، وفقا لتصريحها، كجهة رقابية وإشرافية (المرجو مراجعة التحليل الوارد في النتيجتين المباشرتين 3 و4).

### المعيار (3.28) (متحقق):

431. دون الإحجام عن مفهومي الوكالة والوقف الواردين ضمن التشريع المدني النافذ، لا تشمل قائمة الجهات الخاضعة لمقتضيات قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 46 لسنة 2007 والأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبه الترتيبات القانونية غير المتمتعة بالشخصية الاعتبارية، بما فيها الصناديق الائتمانية. وتوحي الصيغة التشريعية الحالية بعدول المسنن عن الإقرار بها ضمن أنماط الصلات القانونية

الموضوعية. وفي عدم مصادقة المملكة الأردنية على اتفاقية لاهاي للقانون الدولي الخاص لسنة 1985 ذات الصلة إقرار قانوني صريح بهذا الطرح.

432. وعموماً، يبقى المجال قائماً، بالنظر إلى المادة 13.ج من هذا القانون، لمجلس الوزراء، بإيعاز من اللجنة الوطنية، بإخضاع جهات أو مهنة أخرى.

#### المعيار (4.28) (متحقق جزئياً):

433. المعيار (4.28.أ) (غير متحقق): خص التشريع المحلي<sup>50</sup>، على التوالي، دائرة الأراضي والمساحة ووزارة الداخلية بصلاحيات تفتيشية واسعة لضمان تقييد المكاتب العقارية ومحلات صياغة الحلبي وبيع المجوهرات بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بخلاف باقي الهياكل الرقابية التي اتضح تقييد نطاق رقابتها في الواجبات المهنية الصرفة (المرجو الرجوع إلى التحليل الوارد ضمن المعيار 2.28 أعلاه).

434. المعيار (4.28.ب) (متحقق جزئياً): يكفل التشريع المحلي<sup>51</sup>، جزئياً، منع المجرمين من اعتمادهم مهنيًا باشتراط حسن سيرة وسلوك طالبي الترخيص وإدلائهم بما يفيد عدم إدانتهم بجناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأخلاق العامة. وتبقى هذه التدابير محدودة الأثر لعدم امتدادها إلى التحقق من هوية المستفيد الفعلي.

435. المعيار (4.28.ج) (متحقق جزئياً): دون الإخلال بالنظام الجزائي الموحد الذي تفرد له التشريع المحلي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (المواد 25 و 29 و 30)، كرست المادة 16.د من نظام تنظيم المكاتب العقارية صلاحية القائم على دائرة الأراضي والمساحة بتفعيل إجراءات تأديبية تراعي مبدأي التدرج والتناسب بشأن المخالفات التي أسفرت عنها مهام التدقيق المكتبي والميداني (الإذار ووقف العمل لمدة لا تزيد عن ستة أشهر والإلغاء النهائي للترخيص، مع إمكانية مصادرة الكفالة البنكية).

436. المادتين 6 و 10 من تعليمات ترخيص محلات صياغة الحلبي وبيع المجوهرات لسنة 2009 تقييد نطاق الإجراءات التأديبية في إخلالها بواجب الإخطار الفوري لوحدة مكافحة غسل الأموال عن العمليات المشبوهة دون باقي الالتزامات المنوطة بها.

437. في ذات السياق، يظل تفعيل الإجراءات التأديبية موضوع المادة 63 من قانون نقابة المحامين منحصرًا في إخلال المحامي بواجباته المهنية البحتة (تجاوز المهام أو التقصير في النهوض بها أو تضليل العدالة أو الإقدام على عمل ماس بأخلاقيات المهنة الملزمة) الداعية للمساءلة القانونية من قبل اللجنة التأديبية.

438. والأمر سواء بخصوص التدابير التأديبية القائمة بموجب المادتين 35 و 36 من قانون تنظيم المحاسبة القانونية رقم 73 لسنة 2003.

#### جميع الأعمال والمهنة غير المالية المحددة

#### المعيار (5.28) (غير متحقق):

439. المعيار (5.28.أ) (غير متحقق): لا يتم تنفيذ إجراءات الرقابة على الأعمال والمهنة غير المالية المحددة على أساس درجة المخاطر.

440. المعيار (5.28.ب) (غير متحقق): أفادت السلطات الأردنية أن قسم التراخيص ومكافحة غسل الأموال التابع لدائرة الأراضي والمساحة يقوم بقياس المخاطر المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتصنيف المكاتب العقارية استنادًا إلى القائمة المشار إليها في المعيار 2.28 التي تتبنى منظومة تنقيطية "ثلاثية الأبعاد" لدرجات المخاطر والالتزام (مخاطر مرتفعة أو متوسطة أو منخفضة/الالتزام كلي أو جزئي أو منعدم). ولم يتضح من خلال ما تقدم عرضه، مدى ارتكاز هذا التقييم على هيكل المخاطر القطاعية وما ينجم عن النهج القائم على المخاطر من حرية تقدير. تم تصنيف المكاتب العقارية بحسب مخاطر (العملاء، الدول والمناطق الجغرافية، المنتجات والخدمات وقنوات الدفع)، كما أن استخدام طريقة الدفع بالنقد من أكبر مخاطر قنوات الدفع. وتقوم الدائرة حاليًا بدراسة مقترح إمكانية إلزام البائع والمشتري عند توقيع معاملة البيع والشراء في مديرية التسجيل إلى إبراز شيك مصدق صادر عن بنك مرخص في المملكة في حال زاد ثمن البيع عن مبلغ معين، وذلك

- 50 المادتين 3 و 5 من نظام تنظيم المكاتب العقارية لسنة 2013 والمادة 8 من تعليمات ترخيص محلات صياغة الحلبي وبيع المجوهرات لسنة 2009.  
- 51 المادة 3 من نظام تنظيم المكاتب العقارية لسنة 2013 والبنك الثاني من الفقرة (ب) من المادة الأولى والبنك 3 من الفقرة (ب) من المادة 10 من تعليمات تنظيم المكاتب العقارية لسنة 2017 والفقرة (ب) من المادة 3 من تعليمات ترخيص محلات صياغة الحلبي وبيع المجوهرات لسنة 2009 والبنك الأول من الفقرة (هـ) من المادة 8 من قانون نقابة المحامين و الفقرة (ج) من المادة 22 من قانون تنظيم مهنة المحاسبة القانونية لسنة 2003.

- للحد من التعامل بالسيولة النقدية في معاملات البيع والشراء كون الشيكات تكون منظمة ومراقبة بشكل أكبر من قبل المؤسسات المالية.
441. في حين لم تقدم السلطات الأردنية معلومات دقيقة بشأن باقي المهن والأعمال غير المالية المحددة.
442. **الترجيح والاستنتاج:** المبادرات التشريعية سلمت، بصيغة ولو فضفاضة، بالصلاحيات الترتيبية والرقابية والتأديبية المنوطة بكل من دائرة الأراضي والمساحة ووزارة الداخلية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، في حين لم تكفل التأسيس القانوني السليم لصلاحيات مجلس نقابة المحامين في هذا المجال، ما ينجم عنه التقييد الكلي لتدخلها الاحتياطي عبر تدابير وقائية، لا يشكل الزجر إلحقتها الأخيرة. كما لم يتضح إخضاع ممتهني المحاسبة القانونية لرقابة سلطة معينة. في ذات السياق، تظل جل مبادرات الجهات الرقابية والإشرافية على الأعمال والمهن غير المالية المحددة والجهات ذاتية التنظيم، على قلتها، غير ذات وقع لغياب رؤية واضحة حول مقوماتها وأهدافها.
443. **ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن ملتزم جزئياً بالتوصية "28"**

#### التوصية 29: وحدة المعلومات المالية

444. في الجولة الأولى تم تقييم المملكة الأردنية الهاشمية بعام 2009، وحصلت في التوصية الخاصة بوحدة المعلومات المالية (السادسة والعشرين سابقاً) على درجة "ملتزم جزئياً" وذلك بسبب انحصار اختصاص الوحدة في مجال غسل الأموال دون تمويل الإرهاب، وعدم إمكانية التأكد من استقلالية عملها، وعدم كفاية الموارد المالية والبشرية والفنية في الوحدة. ومنذ ذلك الوقت، أصدرت السلطات الأردنية تعديلات قانونية وتنظيمية لمعالجة أوجه القصور المشار إليها في التقرير المذكور.

445. **المعيار 29.1 (متحقق جزئياً):** تم إنشاء وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في المملكة الأردنية الهاشمية بموجب القانون رقم 46 لسنة 2007 المعدل بموجب القانون رقم 31 لسنة 2015 والذي ينص في المادة (7) منه على انه: "تتألف وحدة مستقلة ترتبط بمحافظ البنك المركزي الأردني تسمى "وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب" وتختص بتلقي الإخطارات التي يشتبه بأنها مرتبطة بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب المنصوص عليها في البند (3) من الفقرة (أ) من المادة (14) من هذا القانون وطلب المعلومات التي تتعلق بها وتحليلها والتحري عنها وتزويد الجهات المختصة بهذه المعلومات عند الضرورة وذلك لغايات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وينص البند (3) من الفقرة (أ) من المادة (14) من هذا القانون بأن "تلتزم الجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون ب (...). إخطار الوحدة فوراً عن أي عملية يشتبه بأنها مرتبطة بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب سواء تمت هذه العملية أم لم تتم وذلك بالوسيلة أو النموذج المعتمدين من الوحدة، وأن تحتفظ بصورة عن الإخطار والوثائق والمستندات والبيانات والمعلومات المتعلقة بها لمدة لا تقل عن خمس سنوات أو لحين صدور حكم قضائي قطعي بشأن هذه العملية أيهما أطول. كما ألزمت الفقرة (ج) من المادة 18 من القانون المذكور الجهات القضائية والجهات الرقابية والإشرافية التي تمارس سلطاتها على الجهات الخاضعة لأحكام القانون وأي جهات إدارية أو أمنية بتبليغ الوحدة فوراً إذا تبين لها أثناء مباشرتها لإختصاصاتها وجود شبهة غسل أموال أو تمويل إرهاب وللوحدة إعلام هذه الجهات بالإجراءات المتخذة وفقاً لأحكام القانون إذا اقتضى الأمر. ولا تختص وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بتلقي الإخطارات ذات الصلة بالجرائم الأصلية المرتبطة بغسل الأموال، لعدم وجود نص قانوني يثبت ذلك.

#### **المعيار 29.2 (متحقق جزئياً):**

446. **29.2 (أ):** اناط القانون رقم 46 لسنة 2007 بالوحدة صلاحية تلقي الإخطارات عن العمليات التي يشتبه بارتباطها بعمليات غسل أموال أو تمويل إرهاب من الجهات المالية وغير المالية المشار إليها في المادة 13 من هذا القانون. ومن بين هذه الجهات، "الجهات أو المهن التي يقرر مجلس الوزراء تطبيق أحكام هذا القانون عليها بناء على تنسيب اللجنة أي اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المشكلة وفقاً لأحكام هذا القانون"، و "أي من الأشخاص أو الجهات الذين يقومون نيابة عن الغير بالأعمال المعددة في البند (3) من الفقرة (ب) من المادة 13 من هذا القانون". وبالتالي هناك التباس لجهة ما إذا كان المحامون وكتاب العدل وغيرهم من اصحاب المهن القانونية والمحاسبون يخضعون لواجب الإخطار، وذلك لعدم الإشارة صراحةً إليهم ضمن الجهات غير المالية المعددة في المادة 13 من هذا القانون في ضوء ما ورد في المعيار 29.1 حول نطاق عمل الوحدة التي يقع خارج اختصاصها تلقي الإخطارات ذات الصلة بالجرائم الأصلية

المرتبطة بغسل الاموال معطوفة على ما ورد في هذه الفقرة حول الجهات الملزمة بواجب الاخطار وليس من بينها كافة الجهات الملزمة بواجب الابلاغ كما تشترط التوصية 23، فإن الوحدة لا تعتبر مركزاً وطنياً لتلقي الاخطارات عن العمليات المشبوهة كما تشترط التوصيتان 20 و 23. 447. المعيار 29.2 (ب): لا تنص التشريعات الوطنية بأن تتلقى الوحدة اية معلومات أخرى (كتقارير العمليات النقدية وتقارير الحوالات البرقية وغيرها من الاقرارات، باستثناء حق اطلاع الوحدة على تصاريح الأموال المنقولة على الحدود وليس حق تلقيها تلقائياً)، وعليه يعتبر هذا المعيار غير منطقي.

#### المعيار 29.3 (متحقق):

448. المعيار 29.3 (أ): للوحدة صلاحية الطلب من الجهات الملزمة بواجب الاخطار تزويدها بأي معلومات اضافية تعتبرها ضرورية للقيام بوظيفتها إذا كانت ترتبط بأي معلومات سبق ان تلقتها الوحدة اثناء مباشرة اختصاصها او بناءً على طلبات تتلقاها من الوحدات النظرية (فقرة "أ" من مادة 17، قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

449. المعيار 29.3 (ب):توجب الفقرة (أ) من المادة 18 من القانون رقم 46 لسنة 2007 على الجهات القضائية والجهات الرقابية والاشرفية والجهات الادارية والأمنية تزويد الوحدة بأي معلومات اضافية تتعلق بالإخطارات التي تتلقاها اذا كانت ضرورية للقيام بمهامها او بناء على طلب تتلقاها من الوحدات النظرية، وتشمل مصادر المعلومات الاضافية بحسب دليل اجراءات العمل لمديرية التحري والتحليل المالي رقم 2016/68 تاريخ 2016/12/29 المعلومات المتوفرة للعامة والمعلومات المتوفرة لدى الجهات الحكومية واي معلومات لدى اي جهات اخرى. المعيار 29.4 (متحقق إلى حد كبير):

450. المعيار 29.4 (أ): تتكون وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بحسب التعليمات الداخلية رقم 2 لسنة 2016، من أربع مديريات من بينها مديريةية التحري والتحليل المالي التي تتولى تلقي الاخطارات من الجهات الملزمة بواجب الاخطار وتلقي التبليغات الواردة للوحدة من الجهات القضائية والجهات الرقابية والاشرفية والجهات الامنية والادارية والقيام بأعمال التحري والتحليل المالي لهذه الاخطارات والتبليغات وطلب المعلومات الاضافية من كافة الجهات الملزمة بواجب الاخطار ومن الجهات الاخرى (ادارية وامنية وقضائية ورقابية واشرفية) ودراستها تمهيداً لإعداد تقارير بنتائج التحري والتحليل والدراسة لاتخاذ القرار المناسب بشأنها. ولدى مديريةية التحري والتحليل المالي نموذج مخصص لغرض التحليل المالي يحتوي على المعلومات المجمع من بيانات التعرف على العميل ومن قاعدة بيانات وحدة الشيكات المرتجعة ومن موقع دائرة الاحوال الشخصية ومن موقع دائرة مراقبة الشركات ومن قاعدة البيانات المتعلقة بالجمعيات المسجلة على مستوى المملكة ومن قواعد البيانات التجارية ومن قوائم الحظر الدولية ومن محركات البحث على الشبكة العنكبوتية كما يحتوي هذا الانموذج على جداول مخصصة لتبويب المعلومات المتعلقة بالتزامات العميل والشيكات المودعة والمسحوبة والحوالات الخارجية الواردة والصادرة والحوالات الداخلية الواردة والصادرة وبالإيداعات والسحوبات النقدية وبالسحوبات على اجهزة الصراف الآلي المحلية والدولية وبالمشتريات من خلال بطاقات الائتمان، بالاضافة الى تقييم الجهة الملزمة بواجب الاخطار لمدى تناسب حركة الحسابات مع طبيعة عمل صاحبها ونشاطه. وعليه، يرى فريق التقييم ان هذا الانموذج من شأنه ان يتيح للوحدة القيام بالتحليل التشغيلي شريطة اعتماده في كل قضية على حدة وتعبئته بالمعلومات اللازمة وتحليلها بما يتوافق مع متطلبات هذا المعيار الفرعي.

451. المعيار 29.4 (ب): بالرغم من ان التعليمات الداخلية رقم 2 لسنة 2016 حددت مهام مديريةية التحري والتحليل المالي في الوحدة لجهة اجراء التحليل الاستراتيجي للإخطارات الواردة للوحدة، لم يستدل على ما يفيد عن كيفية اجراء الوحدة للتحليل الاستراتيجي لتحديد الاتجاهات والاساليب الخاصة بعمليات غسل الاموال وتمويل الارهاب

452. المعيار 29.5 (متحقق جزئياً): تنص المادتان (7) و (8) من القانون رقم 46 لسنة 2007 على مهام الوحدة لجهة تلقي الاخطارات وتحليلها والتحري عنها واعداد تقرير بالنتائج ترفق به المعلومات والبيانات والوثائق والمستندات، دون النص على وجوب استخدام قنوات مخصصة آمنة ومحمية لإحالة التقرير ومرفقاته الى المدعي العام. وبالرغم من ان نص المادة 7 من هذا القانون جاء عاماً، فإن الوحدة تعتمد على احكام هذه المادة في ارسال الاخطارات بشكل تلقائي الى سلطات انفاذ القانون. ومن جهة اخرى، تتولى مديريةية التحري والتحليل المالي وضع التقرير ومرفقاته في ظرف مغلق تحتتم عليه عبارة "سري ومكتوم" ويتم تسليمه من قبل المحلل الذي قام بدراسة الإخطار أو التبليغ وتوقيع الجهة المستلمة

على نموذج استلام البريد الخاص بالوحدة - ويتم تثبيت تاريخ وتوقيت واسم الشخص المستلم على نموذج الاستلام.

#### المعيار 29.6 (متحقق)

453. 6.29 (أ): أوجب قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب حماية المعلومات التي تحصل عليها الوحدة وعدم إفشائها إلا وفقاً لأحكام القانون، إذ أوردت المادة 11 أنه يحظر على رئيس وأعضاء اللجنة وأعضائها والموظفين في الوحدة إفشاء المعلومات التي يطلعون عليها أو يعلمون بها بحكم عملهم سواء اطلعوا أو علموا بها بطريق مباشر أو غير مباشر ولا يجوز الإفصاح عن هذه المعلومات بأي صورة كانت إلا للأغراض المبينة في هذا القانون. ويستمر هذا الحظر إلى ما بعد انتهاء عملهم باللجنة والوحدة. ويسري الحظر على كل من يطلع أو يعلم بطريق مباشر أو غير مباشر بحكم وظيفته أو عمله على أي معلومات تم تقديمها أو تبادلها بموجب أحكام القانون والأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضاه، وقد صدر عن رئيس الوحدة التعليمات رقم (7) لسنة 2011 التي تحكم آلية حفظ المعلومات الخاصة بالاطارات وشروط وضمانات الحفاظ على سريتها، ومن جهتها تتولى مديرية تكنولوجيا المعلومات في الوحدة اصدار تعاميم بشكل دوري لغايات تعريف الموظفين على كيفية الحفاظ على امن وسرية المعلومات، وقد وفرت الوحدة معلومات كافية عن كيفية الحفاظ على امن وسرية المعلومات والمستندات وإجراءات معالجتها وتخزينها واحالتها وحمايتها والوصول اليها، وقد اوضحت الوحدة انه، من ضمن سياسات ادارة الكوارث، يتم تخزين بياناتها داخل اشربة باستخدام برمجيات خاصة ويجري تشفير محتوياتها قبل حفظها في مبنى البنك المركزي الأردني الذي يعتبر من الأماكن المحمية في المملكة.

454. المعيار 29.6 (ب): معايير التوظيف المعتمدة من قبل الوحدة تشترط ان يحصل طالب الوظيفة على التصاريح الأمنية الضرورية قبل الموافقة على توظيفه. ويطلب منه التوقيع على نموذج تعهد شخصي بالالتزام بميثاق السلوك المهني الخاص بأمن وحماية المعلومات، ويتم تعريفه على أحكام قانون حماية اسرار ووثائق الدولة " رقم (50) لسنة 1971 وعلى احكام قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب النافذ وتحديدًا فيما يتعلق بأحكام السرية والعقوبات الناجمة عن مخالفة اي حكم من احكامه، وقد اوضحت الوحدة بأنها متأكدة من ادراك موظفيها لمسؤولياتهم في التعامل مع المعلومات الحساسة والسرية، ولم يستدل على ما يفيد عكس ذلك.

455. المعيار 29.6 (ج): تتضمن السياسات الوطنية لأمن وحماية المعلومات التي تعتمدها الوحدة لغايات امن وحماية المعلومات سياسة كلمات المرور وسياسة البريد الالكتروني وسياسة مكافحة الفيروسات والبرامج الخبيثة وسياسة امن الشبكات وسياسة التشفير وقد اصدرت الوحدة تعليمات رقم (5) لسنة 2011 الخاصة بإنشاء وادارة كلمات المرور لسجلات الدخول وتطبيق احكام هذه التعليمات على جميع موظفي الوحدة وعلى جميع كلمات المرور المستخدمة لإثبات هوية المستخدم، وقد وفرت المملكة معلومات كافية عن الاجراءات المتخذة من قبل الوحدة للحد من امكانية الوصول الى منشآتها ومعلوماتها بما في ذلك انظمة حماية المعلومات.

#### المعيار 29.7: (متحقق)

456. المعيار 29.7 (أ): أوجب القانون رقم 46 لسنة 2007 ان تكون الوحدة مستقلة ومرتبطة بمحافظ البنك المركزي الاردني، يعين رئيسها بقرار من لجنة التنسيق الوطنية على ان يحدّد في القرار راتبه وعلاواته وسائر حقوقه المالية ويكون لموظفي الوحدة صفة الضابطة العدلية. للوحدة، بحسب احكام المادة 17 من هذا القانون، صلاحية طلب من الجهات الملزمة بواجب الاخطار تزويدها بأية معلومات اضافية تعتبرها ضرورية للقيام بوظيفتها اذا كانت ترتبط بمعلومات سبق ان تلقفتها اثناء اختصاصاتها، وفي حال توافر معلومات تتعلق بوجود عملية يشتبه بأنها مرتبطة بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب، يتولى رئيس الوحدة، بحسب المادة 8، اعداد تقرير واحالته إلى المدعي العام المختص، ولهذا الأخير بناء على طلب رئيس الوحدة التحفظ على الأموال محل العملية المشتبه بها أو تعقبها مع عدم الاخلال بحقوق الغير حسن النية. وعلى الرغم من عدم وجود نص قانوني يمنح الحصانة لرئيس الوحدة وموظفيها، الا انه لم يسبق ان تعرض اي من الرئيس او الموظفين لأي مسالة جزائية او مدنية او ادارية او تأديبية في ضوء ادائه لعمله في دراسة الاخطارات والتبليغات الواردة للوحدة وجمع المعلومات بخصوصها واحالتها للجهات المختصة وفق احكام القانون رقم 46 لسنة 2007.

457. المعيار 29.7 (ب): يجيز القانون الأردني للوحدة تبادل المعلومات مع الوحدات النظيرة، كما أن للوحدة الحق في ابرام مذكرات التفاهم مع الوحدات النظيرة لتنظيم التعاون بهذا الخصوص (مادة 19 - قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب). ومن الناحية التطبيقية فقد ابرمت

الوحدة عدداً من مذكرات التفاهم مع وحدات المعلومات المالية النظيرة لتسهيل وتعزيز وتنظيم آليات تبادل المعلومات معها بما ينسجم مع ميثاق ومعايير مجموعة إغومنت. ومن جهة أخرى، يجيز القانون للوحدة طلب معلومات من السلطات المحلية (قضائية ورقابية وإشرافية وإدارية وأمنية). ومن الناحية التطبيقية، فقد أبرمت الوحدة مذكرة تفاهم مع دائرة الأراضي والمساحة لإتمام الربط الإلكتروني بغية الحصول على المعلومات المتعلقة بالعقارات الجارية سابقاً وحالياً على ملكية الأشخاص الأردنيين وغير الأردنيين. وفي العام 2017 تم استكمال عملية الربط الإلكتروني مع وزارة العدل الأمر الذي من شأنه ان يتيح للوحدة جمع المعلومات المتعلقة بالادعوى المقيدة لدى المحاكم النظامية ونتائجها، ويجري العمل على تنفيذ عملية الربط الإلكتروني مع مديرية الامن العام/ الامن الوقائي.

458. المعيار 29.7 (ج): وفقاً لأحكام المادة (7) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ان وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب هي وحدة مستقلة ترتبط بمحافظ البنك المركزي الاردني، تختص بتلقي الاخطارات من الجهات الملزمة بواجب الاخطار وتحليلها وطلب معلومات اضافية بشأنها من الجهات القضائية والرقابية والإشرافية ومن اية جهات ادارية (المادة 18) تمهيداً لاتخاذ القرار المناسب بشأنها لاسيما لجهة احوالها الى المدعي العام المختص عند وجود شك بعملية غسل الأموال او تمويل الارهاب (المادة 8)، كما تختص بتبادل المعلومات مع وحدات الاخبار المالي النظيرة بشرط المعاملة بالمثل (المادة 19)، وهي تتمتع بصلاحيه الاطلاع على تصاريح الاموال المنقولة عبر الحدود التي تحتفظ بها دائرة الجمارك الأردنية (المادة 20)، وهذا ما يجعلها من حيث الاختصاص والمهام والصلاحيات متميزة عن اختصاصات ومهام وصلاحيات البنك المركزي الاردني.

459. المعيار 29.7 (د): وفقاً لأحكام المادة 10 من القانون رقم 46 لسنة 2007، فإن للوحدة موازنة مستقلة تتكون من المخصصات المرصودة لها من البنك المركزي الاردني ومن تلك التي تصرف لها في الموازنة العامة للدولة ومن اي مساعدات او منح او هبات - أو تبرعات، ويتولى رئيس الوحدة اعداد الموازنة وتقديمها الى اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للموافقة عليها تمهيداً لإقرارها ويكون لرئيس الوحدة أمر الصرف فيها، وقد اوضحت المملكة انهم يسبق للجنة الوطنية ان اعترضت او رفضت او عدلت اي من الموازونات المقدمة من الوحدة وأنه في حال طرأت أية مشاريع غير ملحوظة في بنود الموازنة فإنه يتم العمل على اعداد ملحق موازنة وهذا ما حدث في عامي 2016 و 2017، وتجدر الإشارة الى ان الوحدة تلقت خلال الفترة الممتدة بين عامي 2013 و 2017 تسعة اخطارات متعلقة بأشخاص معرضين سياسياً، وبعد استكمال اجراءاتها، قررت حفظ الاخطارات المذكورة باستثناء احدها الذي تقرر احواله الى جهة أمنية مختصة، وعليه فإنه لم يستدل على ما يفيد بأن الوحدة تخضع لأي تأثير خارجي يمكن ان يؤثر على استقلاليتها التشغيلية.

460. المعيار 29.8 (متحقق): انضمت الوحدة الى عضوية مجموعة إغومنت خلال الاجتماع العام للمجموعة الذي عقد في مدينة سانت بيترسبورغ/روسيا في يوليو 2012م، وتتبادل، عن طريق نظام المجموعة اي Egmont Secure Web، المعلومات مع نظيراتها من وحدات الاخبار المالية النظيرة، وبالاطلاع على لوائح حضور ممثلي الدول الاعضاء المشاركة في اجتماعات المجموعة خلال عامي 2015 و 2017، يتبين مشاركة ممثلي الوحدة فيها.

461. الترتيب والاستنتاج: اوجه القصور ظاهرة في هذه التوصية وبشكل خاص في المعايير (29.1 و 29.2 و 29.4) كونه يقع خارج اختصاص الوحدة تلقي الاخطارات ذات الصلة بالجرائم الاصلية المرتبطة بغسل الأموال وتلقي الاخطارات كما تشترط التوصيتان 20 و 23 وكونه لم يستدل على كيفية اجراء الوحدة للتحليل الاستراتيجي.

462. ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن ملتزم الى حد كبير بالتوصية 29.

### التوصية 30: مسؤوليات سلطات إنفاذ القانون والتحقيق:

463. تم تقييم التوصية السابعة والعشرين (سلطات إنفاذ القانون) بدرجة "ملتزم جزئياً" في تقرير التقييم المتبادل للأردن للجولة الأولى في عام 2009م حيث أظهر التقرير عدم وجود سلطة إنفاذ قانون محددة مسؤولة عن ضمان إجراء التحقيقات في تمويل الإرهاب، ونقص في أدلة فعالية الجهات المختصة بتنفيذ القانون، إلا أن المملكة الأردنية ومنذ اعتماد التقرير قد تبنت العديد من الإصلاحات التشريعية والإجرائية

انعكس البعض منها على ما تتضمنه هذه التوصية من معايير .

464. **المعيار 30.1 (متحقق):** تتمتع جهة الادعاء العام والضابطة العدلية (بما يشمل وفقا للمادة 9 من قانون الأصول الجرائية، ضباط وأفراد الشرطة والموظفون المكلفون بالتحري والمباحث الجنائية وأفراد دائرة المخابرات) الخاضعة لإشرافه وتوجيهه بولاية عامة للكشف عن الجرائم وجمع الاستدلالات والأدلة المادية عنها وتعقب مرتكبيها والقبض عليهم وإحالتهم إلى القضاء المختص، وذلك بكافة السبل القانونية المكرسة على مستوى قانون الأصول الجرائية (المادة 8). وله أثناء ممارسة مهامه الحق في تسخير القوة العمومية مباشرة. كما يمكن إنشاء فرق وطنية أو جهوية للضابطة القضائية كلما اقتضت ضرورة البحث أو طبيعة الجريمة ذلك. تمارس الضابطة العدلية اختصاصاتها في نطاق الحدود الترابية التي تزاوّل فيها وظائفها. إلا أنه يمكنها في حالة الاستعجال أو كلما اقتضت ضرورة البحث ذلك، ممارسة مهامها في جميع أنحاء المملكة إذا طلبت منها ذلك السلطة القضائية أو العمومية. وفضلا عن الصلاحيات المخولة لهم في حالة التلبس بجناية أو جنحة، يتلقى ضباط الشرطة العدلية الشكايات والشوايات ويجرون الأبحاث التمهيديّة بشأنها.

465. **المعيار 30.2 (متحقق):** لم يقيد قانون أصول الجزاءات نطاقا لتحقيقات المناطة بالادعاء العام والضابطة العدلية وقضاء التحقيق، حيث أورد المشرع صلاحياتها بصيغة مطلقة تخول لها إجراء التحقيقات وفقا لنهج شامل يتضمن الأبحاث الاجتماعية والمالية بصفة مباشرة عند النظر في الجريمة الأصلية، كلما اقتضت طبيعة الجريمة أو حجم المتحصلات الجرمية ذلك. والأدل على ذلك، نتائج التحقيقات المالية المباشرة في مجموعة التي تم النظر فيها من قبل القضاء والحكم بالإدانة فيها بموجب قرارات نهائية مكتسبة لقوة الشيء المقضي به.

466. كما ينص قانون الجمارك رقم 20 لعام 1998 (تم تعديله عام 2018) في مادته 229 على أنه إذا تبين لمدعي عام الجمارك أثناء التحقيق في أي من القضايا الجمركية وجود فعل يتعلق بجرم غسل الأموال، فعليه التحقيق فيه ومن ثم إحالته إلى المدعي العام المختص لاستكمال الإجراءات بشأنه. إلا أنه لم يتم التطرق بشكل خاص إلى استخدام التحليل المالي الموازي لإجراء التحقيق.

467. **المعيار 30.3 (متحقق):** المادة 27 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في فقراته (أ، ب، ج، د) مكنت المدعي العام المختص من صلاحيات التحقق من مصادر الأموال الحقيقية قصد الوصول للتحفظ على أموال المشتكى عليهم بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون وعلى أموال زوجه و أي من أصوله و فروعه و حظر التصرف في هذه الأموال لحين استكمال إجراءات التحقيق و للمحكمة أن تقرر مصادرتها ، إضافة لإسنادهم نفس الحق بالنسبة للأموال التي هي بين يدي الغير إن تبين أنه قد تم الحصول عليها نتيجة ارتكاب أي جريمة من الجرائم المنصوص عليها بهذا القانون و كذلك بالنسبة للممتلكات التي اختلطت فيها المتحصلات مع أموال اكتسبت من مصادر مشروعة.

468. **المعيار 30.4 (متحقق):** تنص المادة 8 من القانون عدد 46 لسنة 2007 أن وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تقوم في حال "توافر معلومات تتعلق بوجود عملية يشتبه بأنها مرتبطة بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب بإعداد تقرير يرفق به المعلومات والبيانات والوثائق والمستندات ويتولى رئيس الوحدة إحالته إلى المدعي العام المختص لإجراء التحقيق فيها، وللمدعي العام بناء على طلب رئيس الوحدة التحفظ على الأموال محل العملية المشتبه بها أو تعقبها".

469. هذا المبدأ تم تكريسه كذلك بموجب المادة 4 من القانون عدد 13 لسنة 2016 المتعلق بالنزاهة ومكافحة الفساد والذي مكن هيئة النزاهة ومكافحة الفساد من تقديم طلب في حجز الاموال المنقولة وغير المنقولة لمرتكب فعل الفساد للجهة القضائية المختصة.

470. **المعيار 30.5 (متحقق):** لا تجري هيئة النزاهة ومكافحة الفساد تحقيقات في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب المتعلقة بجرائم الفساد، حيث أن المادة 27 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب جعلت من المدعي العام المختص صاحب السلطة المختص في التحقيق في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب الناشئة عن جرائم فساد كما مكنته نفس المادة من الصلاحيات والسلطات اللازمة لتعقب الأصول وتحديدّها والتحفّظ عليها.

471. **الترجيح والاستنتاج:** يتضح أن الأردن استوفت معايير التوصية 30

472. ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن "ملتزم" بالتوصية "30"

**التوصية 31: صلاحيات سلطات إنفاذ القانون وسلطات التحقيق:**

473. أجري التقييم المتبادل للأردن في الجولة الأولى في عام 2009، وتم تقييم التوصية الثامنة والعشرين (صلاحيات السلطات المختصة) بدرجة "ملتزم".

474. المعيار 31.1 (أ، ب، ج، د) (متحقق): النظام الإجرائي العام بالمملكة يتيح للضابطة العدلية عند توليها التحقيق في أي جريمة ما يلي:

- 31.1 أ. (متحقق): الوصول إلى المستندات و إجراء التحقيقات اللازمة ( المادة 98 من قانون أصول الإجراءات الجزائية)
- 31.1 ب. (متحقق): تفتيش الأشخاص والمباني: (المواد 33 و86 من قانون أصول الإجراءات الجزائية)
- 31.1 ج. (متحقق): سماع إفادات الشهود (المادة 75 من قانون أصول الإجراءات الجزائية)
- 31.1 د. (متحقق): جمع الأدلة وحجزها (مادة 87 من قانون أصول الإجراءات الجزائية) هذا بالإضافة للسلطات الممنوحة الى المدعي العام المختص وفق نص المادة 27 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

475. المعيار 31.2 (أ، ب، ج، د) (متحقق): تتمتع سلطات إنفاذ القانون بصلاحيات مطلقة لجمع الاستدلالات والأدلة المادية بكافة السبل القانونية (التسليم المراقب والعمليات السرية كالاختراق ويضبط الأجهزة الإلكترونية وتفريغها من خلال خبراء فنيين والاعتماد على مخبرات التفرغ كأدلة لدى القضاء المختص والنقاط المكالمات الهاتفية وكافة الخطابات والرسائل والجرائد والمطبوعات والطرود و الرسائل البرقية) وذلك بالاستناد إلى نص المادة 8 من قانون الأصول الجزائية الذي لم يحصر الآليات المتبعة لبلوغ ذلك. وتجدر الإشارة إلى أن سلطات إنفاذ القانون تمارس هذه الصلاحيات بشكل روتيني دون أن تدغم في قوانين أو إجراءات وتقر المحاكم بنتائج هذه الأبحاث وتعتمدها كأساس للحكم بالإدانة كما يستشف ذلك من خلال توجه مستقر للقضاء الأردني.

### المعيار 31.3 (متحقق)

476. المعيار 31.3 (أ) (متحقق): يمكن للمدعي العام المختص والمحكمة المختصة طلب السجلات والوثائق والمستندات وبيانات الجهات المبلغة ذات الصلة بالتحقيق في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون (فقرة هـ مادة 27 قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب). وبموجب المادة 98 من قانون الأصول الجزائية يجوز للمدعي العام طلب أي مستند أو شيء له علاقة بالتحقيق أن يكلف من بحوزته ذلك المستند أو الشيء بإحضاره في الزمان والمكان الذي يحددهما المدعي العام، حسب ظروفه وكيفية. كما يشار هنا إلى نص المادة 72 من قانون البنوك التي ألزمت البنوك بالحفاظ على السرية التامة بخصوص حسابات العملاء ولكن يجوز كسر هذه السرية بقرار من الجهة القضائية المختصة.

477. معيار 31.3 (ب) (متحقق): السلطات المختصة لديها إجراءات تسمح بتحديد الأصول دون إخطار مسبق للمالك.

478. المعيار 31.4 (متحقق): على الرغم ان الفقرة ب من المادة 7 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ليست واضحة في منح الصلاحية للسلطات المختصة التي تقوم بالتحقيقات في طلب جميع المعلومات الموجودة لدى وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث اكتفت بتمكين الوحدة من تزويد الجهات المختصة بهذه المعلومات عند الضرورة، إلا أنه وفقاً للمادة 98 من قانون الأصول الجزائية فإن للمدعي العام طلب أي مستند أو شيء له علاقة بالتحقيق أن يكلف من بحوزته ذلك المستند أو الشيء بإحضاره في الزمان والمكان الذي يحددهما المدعي العام.

479. الترويج والاستنتاج: يتضح أن الأردن استوفت معايير التوصية 31.

480. ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن ملتزم بالتوصية "31"

### التوصية 32: ناقلو النقد

481. أظهر تقرير التقييم المتبادل للمملكة الأردنية في الجولة الأولى المجرى عام 2009م وجود أوجه قصور في تطبيق التوصية الخاصة التاسعة (الإقرار أو الإفصاح عبر الحدود) وعليه تم تقييمها بدرجة "غير ملتزم" وتمثلت أوجه القصور في عدم تطبيق النظام المعتمد في نقل الأموال عبر الحدود على تمويل الإرهاب، وعدم تطبيق النظام على كل من عمليات نقل العملة والأدوات القابلة للتداول لحاملها الوافدة والخارجة، إضافة لعدم تفعيل تطبيق نموذج التصريح وعدم إعطاء الجهات المختصة صلاحية طلب والحصول على معلومات إضافية من الناقل بشأن منشأ العملة أو الأدوات القابلة للتداول لحاملها والاستخدام المقصود منها في حال الاشتباه بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب وكذلك عدم

وجود عقوبة رادعة في حال الإفصاح الكاذب وعدم وجود ضمانات لاستخدام المعلومات بشكل سليم وعدم وضع نظام يتعلق بإخطار السلطات النظرية في البلاد الأخرى بالتحركات غير العادية عبر الحدود للذهب والمعادن النفيسة والأحجار الكريمة وعدم كفاية تبادل المعلومات بين الجمارك ووحدة مكافحة غسل الأموال وعدم إنشاء قاعدة بيانات لدى دائرة الجمارك الأردنية.

**482. المعيار 32.1 (متحقق جزئياً):** تطبق المملكة الأردنية نظام الإقرار عن الأموال المنقولة عبر الحدود لدى دخولها للمملكة حيث نصت الفقرة "أ" من المادة 20 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أنه "على كل شخص عند دخوله إلى المملكة التصريح عما يحمله من الأموال المنقولة عبر الحدود إذا كانت قيمتها تتجاوز القيمة التي تحددها اللجنة على النموذج المعد لهذا الغرض" غير أن نظام الإقرار لا يشمل نقل النقد عند الخروج من الأردن..

**483. تعريف المال بالمادة 2 من نفس القانون** وكذلك التعريف المقدم لنفس المصطلح بالمادة 2 من تعليمات التصريح عن الأموال المنقولة عبر الحدود لسنة 2017 يستوعب كل أنواع الأصول ( عدى الأصول الغير ملموسة) إضافة إلى أن عمومية اللفظ المستعمل "على كل شخص" يقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ولفظ "النقل" المعتمد بتعليمات التصريح عن الأموال المنقولة عبر الحدود تمكن واقعا من الإحاطة بالأشخاص الطبيعية وكذلك الاعتبارية، هذا إضافة لجميع أشكال النقل المادي عبر الحدود، هذا ويبقى القانون النافذ بالمملكة قاصر عن فرض واجب الإقرار عن الأموال عند الخروج من المملكة، إضافة لعدم شمول الإلزام طبقا للنص القانوني بعض أوجه النقل الأخرى مثل النقل عبر البريد أو الشحن .

**484. المعيار 32.2 (متحقق جزئياً):** تطبيقا لنص المادة 20 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أقرت اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الحد الأعلى للأموال المنقولة عبر الحدود التي يلزم ناقلها بالتصريح عنها بمبلغ ( 15.000 ) دينار أردني ( 21.156 دولار أمريكي تقريبا أو ما يعادلها بالعملة الأجنبية (مادة 3 من التعليمات رقم (2) لسنة 2017 ) بما يؤكد اعتماد المملكة لنظام الإقرار المكتوب للمسافرين الذين يحملون مبالغ تتجاوز حد معين غير أن القصور يتعلق بتجاوز المبلغ المحدد في المنهجية و قدره 15.000 دولار.

**485. المعيار 32.3 (غير منطبق):** لا تأخذ المملكة الأردنية بنظام الإفصاح، وإنما تطبق نظام الإقرار المكتوب للمسافرين الذين يحملون مبالغ تفوق حداً معين.

**486. المعيار 32.4 (متحقق جزئياً):** لدائرة الجمارك الأردنية الحق في طلب معلومات إضافية من حائز الأموال حول مصدر العملات والهدف من استخدامها في حال اكتشاف عدم التصريح أو كذبه. لكن تبقى هذه الصلاحية ممنوحة له فقط في حال الأموال القادمة إلى المملكة (مادة 6 من تعليمات رقم 2 لعام 2017 الصادرة من اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

**487. المعيار 32.5 (متحقق جزئياً):** المادة 25 فقرة "ج" من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رتب عقوبة غرامة لا تزيد عن 10% من قيمة الأموال غير المصرح عنها أو في حال إعطاء معلومات مغلوطة عنها، وتضاعف الغرامة في حال تكرار المخالفة، وإذا تكررت المخالفة لأكثر من مرتين تضاعف الغرامة إلى حدها الأعلى، وفي جميع الأحوال تتم مصادرة الأموال إذا كانت الجريمة مرتبطة بتمويل إرهاب، هذا ويرى فريق التقييم أن العقوبات المفروضة في شكل غرامات لا تحقق عنصر الردع والتناسب.

**488. المعيار 32.6 (متحقق):** مبدأ توفير المعلومات التي يتم الحصول عليها من خلال عملية التصريح لوحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب عبر نظامي الاخطار والاتاحة المباشرة تم إقراره بوضوح عبر ثلاثة نصوص وهي المادة 20 فقرة "ب" والمادة 21 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وكذلك المادة 9 من تعليمات التصريح عن الأموال المنقولة عبر الحدود لسنة 2017.

**489. المعيار 32.7 (غير متحقق):** لا يوجد تنسيق كافي بين دائرة الجمارك الأردنية وباقي السلطات المعنية لتنفيذ المتطلبات المتعلقة بضبط عملية نقل النقد عبر الحدود.

**490. المعيار 32.8 (أ، ب) (متحقق جزئياً):** في حالات عدم التصريح أو إعطاء معلومات مغلوطة عنها أو الاشتباه بوجود عملية مرتبطة بغسل أموال أو تمويل إرهاب، لدائرة الجمارك الأردنية صلاحية الحجز أو التحفظ على الأموال المنقولة عبر الحدود، على أن يتم إبلاغ وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب فوراً حيث تقوم الوحدة باتخاذ قرار حول هذه الأموال خلال أسبوع كحد أقصى إما بإعادتها إلى صاحبها أو

بإحالتها للقضاء، (مادة 21، قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب). وبالتالي تقتصر هذه الإجراءات على الحالات المتعلقة بنقل الأموال عبر الحدود القادمة إلى المملكة، ولا يتم تطبيقها في حالات نقل العملات والأدوات القابلة للتداول لحاملها عبر الحدود المغادرة من المملكة. كما لا تشمل الأموال المرتبطة بالجرائم الأصلية.

491. **المعيار 32.9 (أ، ب، ج) (متحقق):** الاحتفاظ بالتصاريح يتم من طرف دائرة الجمارك الأردنية وفقاً لنص الفقرة (ب) من المادة (20) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ولكن دون تحديد مدة قصوى للاحتفاظ. هذا ويبقى استخدام معلومات التصريح بالأموال عبر الحدود لأغراض التعاون الدولي والمساعدة من اختصاص وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث أن للوحدة الحق بالاطلاع على تصاريح الأموال المنقولة عبر الحدود واستخدامها عند الضرورة (مادة 20 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب) كما أن للوحدة الحق في تبادل المعلومات مع نظيراتها بشرط المعاملة بالمثل، وأن تستخدم المعلومات في أغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وبشرط الحصول على موافقة الوحدة النظرية مقدمة المعلومات (مادة 19 قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب) .

492. **المعيار 32.10 (غير متحقق):** لا وجود لضمانات صارمة لضمان الاستخدام الصحيح للمعلومات أو البيانات التي يتم جمعها من خلال نظام مراقبة المعاملات عبر الحدود.

#### المعيار 32.11 (غير متحقق)

493. **المعيار 32.11 (أ) (غير متحقق):** طبقاً لتعريف غسل الأموال بالمادة 2 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب فإن فعل النقل و الحيازة تشكل أفعال مجرمة بصريح النص كما رتب المادة 24 عقوبات جزائية متدرجة بالنسبة لجريمة غسل الأموال وذلك بالحبس من سنة إلى حدود ثلاث سنوات في حال كانت الأموال متحصلة من جنحة، وبالأشغال الشاقة مدة لا تقل عن خمس سنوات في حال كانت الأموال متحصلة من جنابة، مع الحكم في جميع الحالات بعقوبة الغرامة التي لا تقل عن مثل الأموال محل الجريمة ، كما نصت نفس المادة على عقوبة الأشغال الشاقة المؤقتة مدة لا تقل عن عشر سنوات و بغرامة لا تقل عن مائة الف دينار في حال ارتكاب جريمة تمويل الإرهاب، وتعتبر العقوبات الواردة رادعة و متناسبة.

494. **المعيار 32.11 (ب) (متحقق جزئياً):** أحكام المادتين 24 و 26 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب النافذ بالمملكة الأردنية مكنت من مصادرة الأموال المرتبطة بغسل الأموال، غير أن الحكم لا يمتد للأدوات القابلة للتداول لحاملها بالنسبة لجرائم غسل الأموال. إضافة لعدم الإشارة لمصادرة الأموال المرتبطة بجرائم أصلية.

495. **الترجيح والاستنتاج :** يطبق القانون الأردني نظام الإقرار المكتوب للمسافرين الذين يحملون مبالغ تتجاوز قدرًا معينًا غير أن المبلغ المحدد يتجاوز المبلغ المدرج بالمنهجية، كما نلاحظ غياب إقرار واجب التصريح للأموال عند الخروج من المملكة، إضافة لعدم شمول الإلزام طبقاً للنص القانوني بعض أوجه النقل الأخرى مثل النقل عبر البريد و الشحن كما تعتبر العقوبات في حالة التصريح - الكاذب غير متناسبة ولا رادعة، مع غياب صلاحية حجز وإيقاف النقد المرتبط بجرائم أصلية، هذا إلى جانب ما تم ملاحظته من عدم امتداد حكم المصادرة ليشمل الأدوات القابلة للتداول لحاملها.

496. **ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن ملتزم جزئياً بالتوصية "32"**

#### التوصية 33 : الإحصائيات

497. أحرزت المملكة الأردنية في إطار الجولة الأولى من عملية التقييم المتبادل (سنة 2009م) درجة "غير ملتزم" بخصوص امتثالها لمتطلبات التوصية 32 السابقة المتعلقة بالموارد والإحصائيات، وذلك لغياب معلومات بشأن طلبات المساعدة الرسمية وتبادل المعلومات على الصعيدين المحلي والدولي (المرسلة أو الواردة) ونقل العملة والأدوات القابلة للتداول لحاملها عبر الحدود.

498. **المعيار (33.1. أ، ب، ج، د) (متحقق جزئياً):** استناداً لأحكام المادة 12 من القانون رقم 46 لسنة 2007 المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، تنشر الوحدة إحصائيات دورية (ضمن تقاريرها السنوية) تتعلق بالتصاريح بالاشتباه التي تم تلقيها من الجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون (مع بيان الجرائم الأصلية والجهة المبلغه) وبالإحالات إلى جهات الادعاء العام وبأحكام الإدانة الصادرة وبالممتلكات موضوع مسطرتي المصادرة أو التجميد وبالمساعدات القانونية المتبادلة مع نظيراتها الأجنبية (المرسلة والمتلقاة). ولم يتضح مدى إلزامها

بالاحتفاظ بهذه الإحصائيات.

499. كما تعمل وزارة العدل<sup>52</sup> على دعم الجهاز القضائي عبر حفظ السجلات وتجميع (مركزة) الإحصائيات المتعلقة بالتحقيقات وبحالات الادعاء في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب والجرائم الأصلية المرتبطة بها وبالمساعدات القضائية والتي يمكن الاطلاع عليها من خلال برنامج إلكتروني<sup>53</sup>. ويمسك مكتب الادعاء العام لدى محكمة أمن الدولة سجلات خاصة بجرائم الإرهاب وتمويله (عدد القضايا المحالة لمحكمة أمن الدولة وعدد المتابعات والأحكام الصادرة).

500. كما تم قبيل الزيارة الميدانية (مذكرة بتاريخ 9 يوليو 2018)، تعديل نظام ميزان، عبر إضافة تبويبات جديدة، للحصول على تقارير تشمل قيم المتحصلات والمضبوطات والمصادرات والمستردات الجرمية حسب أنواع الجرائم الأصلية المقارنة بغسل الأموال وقيم التسويات لدى النيابة العامة في الجرائم المالية وطلبات المساعدة القضائية المتبادلة في المسائل الجزائية وطلبات تسليم المجرمين.

501. كما أوضحت السلطات الأردنية أن الاتفاقيات الدولية والثنائية تشير في متنها على أن وزارة العدل تعد السلطة المركزية لتلقي طلبات المساعدة القضائية وأنها الجهة الممثلة في استقبال كافة طلبات المساعدة القضائية الصادرة والواردة للمملكة الأردنية الهاشمية من الجهات القضائية المختصة وحيث أن مديرية التعاون الدولي هي المديرية المختصة في دراسة طلبات المساعدة القضائية والتي تعمل بدورها لإحالتها للجهة المختصة. كما أشارت إلى أن الإجراءات الإدارية في وزارة العدل بخصوص طلبات تسليم المجرمين الفارين من وجه العدالة تقتضي مخاطبة رئاسة الوزراء كونه في حال توافر شروط التسليم لابد من اقتران القرار بالإرادة الملكية السامية وفقاً للتشريع الأردني، كما في حال عدم توافر شروط التسليم يتم ابلاغ الدولة طالبة التسليم بالقرار حال صدوره واكتسابه الدرجة القطعية.

502. **الترجيح والاستنتاج:** لم يستدل عن الآليات المعتمدة على الصعيد الوطني لتجميع (مركزة) الإحصائيات المتعلقة بباقي أشكال التعاون الدولي (المرسلة والواردة) ومآلها. كما لم يتضح مدى إلزامها بالاحتفاظ بهذه الإحصائيات.

503. **ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن ملتزم جزئياً بالتوصية 33.**

### التوصية 34 : الإرشادات والتغذية العكسية

504. حصلت المملكة الأردنية في إطار الجولة الأولى من عملية التقييم المتبادل (سنة 2009م) على درجة "غير ملتزم" فيما يخص امتثالها لمتطلبات التوصية 25 السابقة، ذات الصلة بالمبادئ الإرشادية وبإبداء الرأي، لعدم توفير وحدة مكافحة غسل الأموال لتغذية عكسية للجهات المبلغة بشأن نتائج البلاغات المرفوعة إليها بالنظر إلى حداثة إنشائها وغياب مبادئ إرشادية تساعد المهن غير المالية في تنفيذ التزاماتها.

505. **المعيار (1.34) (متحقق جزئياً):** تقوم وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالتنسيق مع الجهات الرقابية والإشرافية، بتعميم نشرات بشأن تطور الأنماط الجرمية والمؤشرات الفعلية التي رصدتها تبعاً لتحرياتها المالية وإصدار نماذج خاصة بالإخطار عن العمليات المشبوهة وبالتحليل المالي الموحد وإرشادات قطاعية موضوعاتية، فضلاً عن تضمين تقاريرها السنوية الشاملة لإحصائيات عن عدد الإخطارات والإحالات إلى جهات الادعاء ولحالات عملية يستدل منها، بشكل مفصل، عن الجهات المبلغة والأساليب والأدوات المستعملة وعدد أحكام الإدانة الصادرة والممتلكات المصادرة أو المجمدة (وفقاً لمضمون المادة 12 من القانون رقم 46 لسنة 2007 المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

506. تقوم الوحدة بإفادة الجهات المبلغة، ضمن مدد معقولة، بالنتائج النهائية لعملية فحص الحالات المشبوهة المبلغ عنها.

507. واستناداً لأحكام الفقرتين "ج" و "ط" من المادة 3 من نظام الوحدة رقم 40 لسنة 2009 الصادر بموجب المادة 7 من القانون رقم 46 لسنة 2007 السالف الذكر، تسهر هذه الأخيرة على إعداد برامج توعية في ذات الموضوع وتنفيذ برامج التأهيل والتدريب تشمل كافة الفاعلين في

<sup>52</sup> بناء على الصلاحيات الموكلة إليها قانوناً (نظام التنظيم الإداري لوزارة العدل وتعديلاته رقم 101 لسنة 2015 المنشور على الصفحة 8682 من الجريدة الرسمية رقم 5364 بتاريخ فاتح نونبر 2015 والصادر بموجب المادة 120 من الدستور الأردني وتعديلاته لسنة 1952).

<sup>53</sup> تعمل وزارة العدل حالياً على تعديل نظام "ميزان" (الربط الإلكتروني) بما يتوافق مع التعديلات التشريعية الحديثة بحيث يقوم بتوفير قاعدة بيانات دقيقة يتم من خلالها إعداد الإحصائيات والتقارير المطلوبة من الجرائم وطبيعتها وتصنيفها ومركبتها وأماكن ارتكابها، - آلية سير طلبات تسليم المجرم الفار وطلبات المساعدة القضائية.

هذا الحقل.

508. ولذات الغايات، حرص كل من البنك المركزي الأردني وهيئة الأوراق المالية وإدارة التأمين، بدرجات متباينة، على انتهاج مقاربة مماثلة، تتيح المجال لتمنيع القطاع المالي والمصرفي من تداعيات هذه الجرائم، في اتساق تام مع ما حددته من مخاطر قطاعية عبر إصدار تعليمات تفصيلية. في حين، لم يتبين لفريق التقييم اتباع باقي الجهات الرقابية والإشرافية لمقاربة مماثلة.

509. **الترجيح والاستنتاج:** حرصاً منها على مواكبة الجهود الوطنية في تنزيل السياسة العامة لمكافحة الجريمة المنظمة، دأبت وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على تعزيز القدرات ونشر الوعي المالي بما يضمن الإلمام بأحدث الأنماط الجرمية. وما انخرطت الجهات الرقابية والإشرافية على القطاع المالي والمصرفي في هذا المسلك إلا تأييداً للغاية التحوطية المتبغاة من وضع المبادئ الإرشادية وتعميم الممارسات الفضلى. إلا أن هذه المقاربة تظل محدودة من حيث النطاق والتحديث والكفاية. في حين يلاحظ عدم اتباع الجهات الرقابية والإشرافية على الأعمال والمهن غير المالية المحددة والجهات ذاتية التنظيم لمقاربة مشابهة.

510. ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن ملتزم جزئياً بالتوصية 34.

### **التوصية 35: العقوبات**

511. حصلت المملكة الأردنية في إطار الجولة الأولى من عملية التقييم المتبادل (سنة 2009م) على درجة "ملتزم إلى حد كبير" بمتطلبات التوصية 17 السابقة المتعلقة بالعقوبات، وذلك لعدم إصدار تعليمات مكافحة غسل الأموال في أنشطة التأمين، بالاستناد إلى القانون ذي الصلة، حتى تفرض العقوبات الواردة فيه على الشركات المخالفة لمضامين التعليمات.

512. **المعيار (1.35) (متحقق جزئياً):** طبقاً للمادة 30 من القانون المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، أي مخالفة لأحكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات والقرارات الصادرة بمقتضاه، يعاقب الجاني بما لا يقل عن ألف دينار (حوالي 1400 دولار أمريكي) ولا يزيد عن عشرة آلاف دينار (حوالي 14000 دولار أمريكي)، وتضاعف الغرامة في حالة تكرارها، وإذا تكررت المخالفة لأكثر من مرتين تضاعف الغرامة إلى الحد الأقصى.

513. **العقوبات المالية المستهدفة:** نصت المادة 19 من التعليمات المتعلقة بتطبيق القرار 1373، القرار رقم 1989/1267 (والمادة 17 من التعليمات المتعلقة بتطبيق القرار 1988 على معاقبة المخالفين لمتطلبات التعليمات بالعقوبات المذكورة في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لعام 2007.

514. **المنظمات غير الهادفة للربح:** تمنح المادة 19 من القانون رقم 51 لعام 2008 (قانون الجمعيات) للوزير المختص (وزير التنمية الاجتماعية) سلطة فرض عقوبات إدارية على الجمعيات لمخالفة أي من أحكام القانون، ولكن العقوبات المفروضة بموجب أحكام المادة 26 منها ليست رادعة. تُفرض العقوبات على انتهاك أحكام قانون الجمعيات، دون أن تتضمن انتهاكاً لمتطلبات التوصية 8.

### **التدابير الوقائية:**

515. لدى كل من البنك المركزي الأردني وهيئة الأوراق المالية وإدارة التأمين سلطة فرض عقوبات مالية وإدارية (قد تصل إلى سحب الترخيص أو الاعتماد) على الجهات المبلغة التي تخالف الالتزامات المفروضة عليها. وعلاوة على ذلك، لا يوجد تصريح واضح لوزارة الصناعة والتجارة والتموين (الجهة المشرفة على شركات التأجير التمويلي) وهيئة تنظيم قطاع الاتصالات (الجهة المشرفة على الجهات التي تقدم الخدمات البريدية) لفرض عقوبات على الجهات الخاضعة لإشرافها عند عدم الوفاء بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. (ارجع إلى 27.4)

516. فيما يتعلق بالأعمال والمهن غير المالية المحددة، تنص المادة 13 من تعليمات تنظيم المكاتب العقارية لسنة 2017 على سلطة المدير العام بناء على تنسيب اللجنة فرض العقوبات لمالك المكتب العقاري ومراعاة مبادئ التدرج والتناسب فيما يتعلق بالمخالفات المكتشفة أثناء عمليات التفتيش الميداني والمكتبي. يقتصر نطاق تطبيق العقوبات على تجار الذهب والمعادن الكريمة في حالة الإخلال بمتطلبات الإبلاغ الفوري لوحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. لا تتمتع الجهات الرقابية الأخرى على قطاع الأعمال والمهن غير المالية المحددة بالقدرة على فرض عقوبات على الجهات المبلغة المخالفة (راجع 28.4).

517. **المعيار (2.35) (غير متحقق):** دون الإخلال بالمسؤولية الجنائية للشخص الاعتباري، لم يستدل من التشريع النافذ، العام أو الخاص، عن إمكانية المساءلة الجنائية لمسير الشخص الاعتباري حالما تثبتت مسؤوليته الشخصية في إخلال الشخص الاعتباري بأي من أحكام القانون رقم 46 لسنة 2007 المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أو الأنظمة أو التعليمات أو القرارات الصادرة بموجبه. في هذا النطاق، أشارت السلطات الأردنية إلى غياب ما يمنع هاته المساءلة على المستوى التشريعي، خصوصاً على ضوء قواعد الحكامة المؤسسية. على خلاف ذلك، يرى فريق التقييم أن المساءلة الجنائية تظل رهينة بوجود نص صريح، مراعاة لمبدأ الشرعية الجنائية الذي مفاده "لا جريمة ولا عقاب إلا بنص قانوني".

518. ولا تمد أحكام المادة 31 ج من القانون المشار إليه بصلة إلى مبدأ فصل المسؤولية الجنائية للشخص الاعتباري عن مسؤولية مسيريه المشار إليه في هذا المعيار، كأساس يحكم قواعد المتابعة، حيث سلمت بالمسؤولية الجنائية لمسير الشخص الاعتباري الذي ارتكبت جريمة غسل الأموال أو تمويل الإرهاب بواسطته وقضت بمنعه من المساهمة في رأسمال أي شخص اعتباري ذي غايات مماثلة أو الاشتراك في إدارته.

519. وقد أوضحت السلطات الأردنية أن التشريع المحلي (دون الإحالة على السند القانوني النافذ في هذا المجال) يقضي بمحاكمة كلا الطرفين ولكل منهما مسؤوليته الجنائية المستقلة. كما أشارت إلى أن الفقرتين (أ) و (د) من تعليمات الحاكمية المؤسسية للبنوك رقم 20169/63، الصادرة بتاريخ فاتح شتبر 2016 قد نصت على إلزام مجلس إدارة البنك باعتماد ضوابط رقابية مناسبة تمكنه من مساهلة الإدارة التنفيذية العليا واعتماد حدود واضحة للمسؤولية والمسائلة والالتزام بها في جميع المستويات الإدارية في البنك.

520. **الترجيح والاستنتاج:** أقر التشريع المحلي جزاءات زجرية وإدارية تتماشى ومبدأي القياس والتسلسل، حيث تتفاوت صرامتها وفقاً لجدية المخالفة. ولئن صح هذا القول من الناحية الموضوعية الصرفة بالنظر إلى الهدف المباشر المتمثل في إيقاع العقاب في شأن القصور الموجبة للمساءلة، فإنه لا يستقيم من زاوية شمولية تراعي شرعية هذه الإجراءات.

521. ومرد ذلك إلى انعدام التحديد الصريح للجهات الرقابية والإشرافية والتأصيل القانوني لاختصاصاتها المستحدثة بموجب التشريعات الخاصة (بما يشمل صلاحية إيقاع العقاب)، تماشياً مع مبدأ التدرج الهرمي لمصادر القانون.

522. ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن ملتزم جزئياً بالتوصية 35.

### التوصية 36: الأدوات القانونية الدولية:

523. في الجولة الأولى، حصلت المملكة الأردنية على درجة "ملتزم جزئياً" في تقييم التوصية المتعلقة بالاتفاقيات والقرارات الخاصة بالأمم المتحدة (التوصية 35 آنذاك) لعدم المصادقة على اتفاقية باليرمو وعدم تنفيذ اتفاقية قمع تمويل الإرهاب بالكامل، كما حصلت على درجة (غير ملتزم) في التوصية الخاصة الأولى لعدم تنفيذ اتفاقية قمع تمويل الإرهاب بالكامل وعدم وجود قوانين أو لوائح أو تدابير أخرى لازمة لتغطية المتطلبات الواردة في قرارات مجلس الامن لمنع وفتح تمويل الإرهاب. ومنذ اعتماد التقرير المشار إليه، قامت السلطات الأردنية بجهود لاستيفاء متطلبات المعايير الدولية.

524. **المعيار 36.1 (متحقق إلى حد كبير):** صادقت المملكة الأردنية على الاتفاقيات الأربع وهي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد "ميريدا" بموجب القانون رقم (28) لسنة (2004) والمنشور بالجريدة الرسمية بعدد رقم (4669) تاريخ (2004/8/1)، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية (فيينا) بموجب قانون في عدد الجريدة الرسمية رقم (3620) تاريخ (1981/4/1). واتفاقية باليرمو ونشرت في الجريدة الرسمية رقم (4960) بتاريخ (2009/4/30). واتفاقية قمع تمويل الإرهاب في القانون رقم (83) لسنة (2003) وتم نشره في عدد الجريدة الرسمية رقم (4606) تاريخ (2003/6/16). وتجدر الإشارة للتحفظ الذي أعلنت عنه الأردن عند مصادقتها على اتفاقية نيويورك (راجع المعيار 5.1).

525. **المعيار 36.2 (متحقق إلى حد كبير):** الاتفاقيات التي تمت المصادقة عليها تسمو على القانون الوطني في الأردن في حال تعارض أحكامها مع أحكام أي قانون وهو من المبادئ التي استقرت عليها محكمة التمييز في العديد من الأحكام الصادرة عنها. إلا أن هناك أوجه قصور متعلقة باستخدام أساليب التحقيق عند التحقيق في جرائم غسل الأموال والجرائم الأصلية المرتبطة وجرائم تمويل الإرهاب (راجع المعيار

31.2).

526. **الترويج والاستنتاج:** الأردن صادقت على الاتفاقات الدولية المشار لها في المعيار (1.36) وبذلك أصبحت ملزمة بتنفيذها بشكل كامل، وفي حال تعارض تلك الاتفاقيات مع القانون الوطني فإن الاتفاقيات الدولية تسمو على القانون الوطني كون ذلك من المبادئ التي استقرت عليها محكمة التمييز. إلا أن الأردن لم يصادق على كافة بنود اتفاقية نيويورك، كما لا يستخدم كافة أساليب التحقيق المنصوص عليها في التوصية 31.

527. **ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن (ملتزم الى حد كبير) بالتوصية 36.**

### **التوصية 37: المساعدات القانونية المتبادلة:**

528. في الجولة الأولى، تم تقييم الإلتزام بالتوصية (37) بدرجة ملتزم جزئياً وكانت اهم جوانب القصور عدم كفاية تجريم فعلي غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ووجود قصور في نطاق المساعدة القانونية المتبادلة، وعدم وجود آلية لتفادي الوقت الطويل في تنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، وعدم وجود آليات محددة لتحديد أنسب مكان لإقامة الدعوى القضائية ضد المتهمين لصالح العدالة. كما تم تقييم درجة الإلتزام بالتوصية الخاصة الخامسة بدرجة غير ملتزم وكانت اهم أوجه القصور عدم كفاية تجريم فعل تمويل الإرهاب، ووجود قصور في نطاق المساعدة القانونية المتبادلة، وعدم وجود آلية لتفادي الوقت الطويل في تنفيذ طلب المساعدة القانونية المتبادلة، واعتماد السلطات على ازدواجية التجريم لتقديم المساعدة القانونية المتبادلة، حتى بالنسبة إلى التدابير الأقل تدخلاً، وعدم وضع قوانين وإجراءات مناسبة للاستجابة السريعة والفعالة لطلبات المساعدة القانونية المتبادلة المقدمة من دول أجنبية عندما يتعلق الطلب بممتلكات ذات قيمة مكافئة، وعدم وجود ترتيبات خاصة لتنسيق إجراءات الضبط والمصادرة مع الدول الأخرى.

529. **المعيار 37.1: (متحقق جزئياً)** يمكن للمملكة تقديم المساعدة القانونية المتبادلة، وأن تتعاون الجهات القضائية الأردنية مع الجهات القضائية غير الأردنية فيما يتعلق بالمساعدات والإتباتات القضائية وتسليم المتهمين والمحكوم عليهم وكذلك طلبات الجهات غير الأردنية تعقب أو تجميد أو الترحيل على الأموال محل جرائم غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو متحصلات أي منها (مادة 22 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب). كما يمكن للمملكة أن تقدم المساعدة القانونية المتبادلة على أساس الإتفاقيات الدولية والأقليمية والثنائية. ولكن لم يتضح وجود أساس قانوني يتعلق بالمساعدة القانونية المتعلقة بالجرائم الأصلية (كما انها غير مشمولة وفقاً لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب) ولم يتم تحديد وقتاً لتقديم المساعدة القانونية المتبادلة.

530. **المعيار 37.2: (متحقق جزئياً)** تشير إتفاقيات المساعدة القانونية المتعلقة بالتعاون الدولي بالمسائل الجزائية ان السلطة المركزية هي وزارة العدل، بحيث تتولى إحالة الطلبات التي ترد إليها من الدول الطالبة الى الجهات القضائية المختصة، وبنفس الوقت تقوم بإحالة الطلبات الواردة إليها من الجهات القضائية الأردنية الى الجهات المطلوب تقديم الطلب لها. وقد تم إنشاء مديرية التعاون الدولي في وزارة العدل تضم قسم يتولى تنسيق طلبات المساعدة القضائية او القانونية الواردة والمصادرة والتأكد من إحالتها الى الجهات صاحبة الاختصاص باتخاذ الإجراءات المتعلقة بتنفيذ طلبات المساعدة، وفي ذات السياق فان هذه الاجراءات التي تعمل على تنفيذ طلبات المساعدة هي إجراءات قضائية تتولاها النيابة العامة.

531. وعلى الرغم من وجود آلية محددة كما وردت في الدليل التطبيقي لمسؤولي العدالة الجنائية وإنفاذ القانون بشأن التعاون الدولي في المسائل الجنائية 2017 الاجراءات العملية المتخذة بشأن طلبات المساعدة الواردة إلى الأردن، إلا أنه لا يوجد ما يشير إلى وجود إجراءات لترتيب طلبات المساعدة القانونية المتبادلة حسب الأولوية وتنفيذها في الوقت المناسب، كما لم يوضع نظام لإدارة الحالات لمتابعة التقدم في تلبية الطلبات. كما أن الآلية الحالية قد لا تقدم المساعدة المطلوبة في الوقت المناسب لمرورها بعدة مراحل إجرائية.

532. **المعيار 37.3: (متحقق)** لا يخضع تقديم المساعدة القانونية المتبادلة لأي شروط من شأنها تقييد تقديم المساعدة باستثناء ما ورد من قيود تحول دون تقديم المساعدة بموجب الاتفاقيات ذات الصلة وهي على وجه العموم تتعلق بكون الطلب يمس بالسيادة أو النظام العام أو المصالح الأساسية للدولة أو الآداب العامة.

533. المعيار 37.4: (أ، ب) (متحقق): لا ترفض الأردن طلب المساعدة القانونية المتبادلة على أساس أن الجريمة تتضمن مسائل ضريبية، - بالإضافة إلى ذلك، يشير قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لعام 2007 في المادة 35 منه على ألا تمثل الاحكام المتعلقة بالسرية، بما في ذلك السرية المصرفية، أساساً لرفض طلب المساعدة القانونية المتبادلة. بالإضافة إلى ذلك، لا تعتبر السرية المصرفية من القيود التي تحول دون تقديم المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجزائية. وبما ان المادة (72) من قانون البنوك قد اعتبرت أن رفع السرية المصرفية يكون بقرار من جهة قضائية مختصة في خصومة قضائية قائمة، فان هذا الشرط متحقق وذلك على اعتبار أن تنفيذ طلبات المساعدة هو إجراء قضائي تقوم به النيابة العامة، وجميع ما يصدر عنها من قرارات بشأن تنفيذ هذا الطلب هي قرارات قضائية واجبة النفاذ.

534. المعيار 37.5: (متحقق إلى حد كبير) إجراءات التحقيق لدى المدعي العام المختص بتنفيذ طلبات المساعدة هي إجراءات سرية ولا يجوز لأي كان الاطلاع عليها وهذا حسب نص المادة (64) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (9) لسنة (1961). وعليه فلا توجد أحكام محددة في القانون المحلي الاردني حول المحافظة على خصوصية طلبات المساعدة القانونية المتبادلة المستلمة، الا انه تمت مراعاة مبدأ الحفاظ على سرية طلبات المساعدة ومحتوياتها في العديد من الإتفاقيات التي صادق عليها الأردن ولا يوجد نص قانوني يعزز من تلك الخصوصية والمحافظة عليها لحماية نزاهة التحقيقات أو التحريات عدا ما ورد في الاتفاقيات من نصوص ملزمة.

535. كما تمت مراعاة مبدأ الحفاظ على سرية طلبات المساعدة ومحتوياتها بحيث تمت معالجة الأحكام المتعلقة بذلك في العديد من الاتفاقيات التي صادق عليها الأردن ومنها المادة (5) من اتفاقية المساعدة القانونية المتبادلة بين الأردن والمملكة المتحدة، والمادة (7) من اتفاقية المساعدة القانونية في المتبادلة في المسائل الجزائية بين الأردن والولايات المتحدة الأمريكية والمادة (8) من اتفاقية المساعدة القانونية في المتبادلة في المسائل الجزائية بين الأردن وأستراليا.

536. المعيار 37.6: (متحقق جزئياً) لا يوجد أساس قانوني يجيز تقديم المساعدة القانونية حتى في حالة عدم ازدواجية التجريم في الطلبات التي تشتمل على إجراءات غر قسرية. إلا أن الاتفاقيات التي أبرمتها الأردن في مجال المساعدة القانونية المتبادلة لا تعتبر ازدواجية التجريم شرطاً لتقديم المساعدة.

537. المعيار 37.7: (متحقق) الأصل العام في الاتفاقيات التي التزمت بها الأردن هو تقديم المساعدة بغض النظر عن ازدواجية التجريم، وإذا كانت ازدواجية التجريم مطلباً لتقديم المساعدة في بعض الحالات المحدودة المتعلقة بالتفتيش والحجز والمصادرة فيجوز تقديم المساعدة بما يتماشى مع القوانين الوطنية ذات العلاقة.

#### المعيار 37.8: (متحقق جزئياً)

538. المعيار 37.8.أ: أعطى قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (9) لسنة (1961) وتعديلاته للمدعي العام صلاحيات واسعة في جمع أدلة الجريمة وله بمقتضى هذه الصلاحيات مخاطبة كافة الجهات الرسمية وغير الرسمية لتزويده بالوثائق أو المستندات اللازمة للتحقيق ودعوة أي شخص للمثول أمامه والاستماع الى أقواله والاستعانة بخبراء في مختلف المجالات وفقاً لطبيعة ونوع القضية المعروضة عليه على نحو يساعده في تحديد مسار القضية التحقيقية واتخاذ القرار المناسب بشأنها. إلا أن التشريعات الأردنية لا تنص على الصلاحيات وأساليب التحقيق الواردة في التوصية 31 (العمليات السرية؛ واعتراض الاتصالات؛ ودخول نظم الكمبيوتر؛ والتسليم المراقب)، ومدى إمكانية طلب المعلومات الموجودة لدى وحدة مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب.

539. المعيار 37.8.ب: أعطى قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (9) لسنة (1961) وتعديلاته للمدعي العام صلاحيات واسعة في جمع أدلة الجريمة، مثل مخاطبة كافة الجهات الرسمية وغير الرسمية لتزويده بالوثائق أو المستندات اللازمة للتحقيق، ودعوة أي شخص للمثول أمامه والاستماع الى أقواله، والاستعانة بخبراء في مختلف المجالات وفقاً لطبيعة ونوع القضية المعروضة عليه على نحو يساعده في تحديد مسار القضية التحقيقية واتخاذ القرار المناسب بشأنها.

540. الترجيح والاستنتاج: لم يتم تحديد الوقت المتاح لتقديم المساعدة القانونية المتبادلة، كما لا يوجد أساس قانوني يتيح تقديم المساعدة المتعلقة بالجرائم الأصلية، كما لا توجد إجراءات لترتيب طلبات المساعدة القانونية المتبادلة حسب الأولوية وتنفيذها في الوقت المناسب، وبغيب نظام

إدارة الحالات لمتابعة التقدم في تلبية الطلبات. كما لا يوجد أساس قانوني لتنفيذ طلبات المساعدة القانونية عند غياب ازدواج التجريم، إضافة لغياب الصلاحيات وأساليب التحقيق الواردة في التوصية 31 استجابة لطلبات المساعدة القانونية الدولية.

541. ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن ملتزم جزئياً بالتوصية 37.

#### التوصية 38: المساعدة القانونية المتبادلة: التجديد والمصادرة

542. في الجولة الأولى، تم تقييم التوصية 38 آنذاك بدرجة ملتزم جزئياً، وكانت أوجه القصور عدم وضع قوانين وإجراءات مناسبة للاستجابة السريعة والفعالة لطلبات المساعدة القانونية المتبادلة المقدمة من دول أجنبية عندما يتعلق الطلب بملتمكات ذات قيمة مناظرة، وعدم وجود ترتيبات لتنسيق إجراءات الضبط والمصادرة مع الدول الأخرى، وعدم النظر في إنشاء صندوق للأصول منزوعة الملكية تودع فيه جميع الممتلكات المصادرة أو جزء منها، عدم كفاية تجريم فعلي غسل الأموال وتمويل الإرهاب. -

543. **المعيار 38.1 (أ، ب، ج، د، هـ) (متحقق جزئياً)** تضمن قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960 مع تعديلات 2017 حالات المصادرة وتضمن قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (46) لسنة 2007 وتعديلاته صلاحية تعقب وتجميد أو التحفظ على الأموال محل جرائم غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو متحصلات أي منها، بالإضافة إلى التعاون مع الجهات القضائية غير الأردنية وخاصة ما أشير إليه في المادة (22) إلا أنها اقتصرت على جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب دون الجرائم الأصلية، ولم يتضح شمول التعقب والتجميد والتحفيز والمصادرة للممتلكات والوسائط التي اتجهت النية إلى استخدامها، والممتلكات ذات القيمة المكافئة في جرائم غسل الأموال أو الجرائم الأصلية.

544. **المعيار 38.2: (غير متحقق)** تضمن قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (46) لسنة 2007 وتعديلاته صلاحية تعقب وتجميد والتحفيز، وإمكانية السلطات القضائية الأردنية من التعاون مع الجهات القضائية غير الأردنية وخاصة ما أشير إليه في المادة (22)، ولا يوجد ما ينص صراحة على تقديم المساعدة لطلبات التعاون على أساس إجراءات المصادرة دون الاستناد إلى ادانة والتدابير المؤقتة ذات الصلة، على الأقل في حالات عدم وجود الجاني بسبب وفاته أو هربه أو غيابه أو في حالة عدم معرفته.

545. **المعيار 38.3 (أ، ب) (غير متحقق)** لا توجد آليات لتنسيق إجراءات الحجز والمصادرة مع الدول الأخرى، ولم يشير الدليل التطبيقي لمسؤولي العدالة الجنائية وإنفاذ القانون بشأن التعاون الدولي في المسائل الجنائية 2017 إلى آليات لإدارة الممتلكات المجمدة أو المضبوطة أو المصادرة، والتصرف فيها عند اللزوم.

546. **المعيار 38.4: (متحقق جزئياً)** نصت الفقرة (ب) من المادة (23) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (46) لسنة 2007 وتعديلاته على أن يتم توزيع حصيلة الأموال المحكوم نهائياً بمصادرتها وفقاً لأحكام هذا القانون بموجب الاتفاقيات التي تعقد بهذا الشأن.

547. **الترجيح والاستنتاج:** لم يتضح شمول التعقب والتجميد والتحفيز والمصادرة للممتلكات والوسائط التي اتجهت النية إلى استخدامها، والممتلكات ذات القيمة المكافئة في جرائم غسل الأموال أو الجرائم الأصلية، كما لا يتم تقديم المساعدة لطلبات التعاون على أساس إجراءات المصادرة دون الاستناد إلى ادانة والتدابير المؤقتة ذات الصلة. وتغيّب آليات لتنسيق إجراءات الحجز والمصادرة مع الدول الأخرى، وآليات لإدارة الممتلكات المجمدة أو المضبوطة أو المصادرة، والتصرف فيها عند اللزوم.

548. ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن غير ملتزم بالتوصية 38.

#### التوصية 39: تسليم المجرمين

549. أشار تقرير التقييم المتبادل للمملكة الأردنية الهاشمية في عام 2009م إلى حصولها على درجة "ملتزم إلى حد كبير" بالتوصية 39. وكانت أوجه القصور تنحصر في عدم كفاية تجريم فعل غسل الأموال.

550. **المعيار 39.1: (متحقق إلى حد كبير):** يتم تسليم المجرمين وفقاً للدليل التطبيقي لمسؤولي العدالة الجنائية وإنفاذ القانون بشأن التعاون الدولي في المسائل الجنائية الصادر في العام 2017 م.

551. المعيار 39.1 (أ) (متحقق): تلتزم الأردن بتسليم المجرمين ذوي العلاقة بجرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب (فقرة أ من المادة 22 - قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).
552. المعيار 39.1 (ب) (متحقق جزئياً): يوجد لدى الأردن إجراءات لتنفيذ طلبات تسليم المجرمين، إلا أن هذه الإجراءات لم تتضمن وجود نظام لإدارة الحالات وترتيبها حسب الأولويات والمدد الزمنية المرتبطة بها.
553. المعيار 39.1 (ج) (متحقق): لا توجد أي قيود تفرض على تنفيذ طلبات التسليم باستثناء ما يتعلق فيه بمراعاة حقوق الإنسان وفقاً للاتفاقيات والمواثيق الدولية التي صادق عليها الأردن والتي توجب رفض التسليم إذا كان طلب التسليم قد تم تقديمه لملاحقة الشخص على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو الدين أو الجنسية أو الانتماء السياسي.
554. المعيار 39.2 (متحقق جزئياً) (أ) و (ب): لا يقوم الأردن بتسليم المواطنين وفقاً لكافة الاتفاقيات التي صادق عليها. ومع ذلك تأخذ الأردن بمبدأ المحاكمة في حال عدم التسليم، وتعطي للنائب العام صلاحية إحالة الشخص المطلوب للمحكمة المختصة (الدليل التطبيقي لمسؤولي العدالة الجنائية وإنفاذ القانون بشأن التعاون الدولي في المسائل الجنائية)، وأمر الإحالة اختياري، كما لا يوجد ما يشير إلى إحالة طلب تسليم المجرم بدون تأخير غير مبرر إلى السلطات المختصة لملاحقته قضائياً.
555. المعيار 39.3: (متحقق جزئياً) لا يوجد نص صريح (عدا ما ورد في الاتفاقيات الثنائية الموقعة كالاتفاقية الموقعة مع استراليا عام 2018م) يشير إلى اعتبار ازدواجية التجريم كشرط من أجل تسليم المجرمين متحققاً بغض النظر عن وضع الدولتين (الطالبة والمطلوب منها) للجريمة في ذات الفئة أو وصفها بالمصطلح نفسه شريطة أن تجرم الدولتان مع السلوك الذي تنطوي عليه الجريمة.
556. المعيار 39.4: (غير متحقق) لا تشمل الإجراءات القضائية لتسليم المجرمين آليات مبسطة لتسليم المجرمين لتشمل السماح بإرسال التوقيف المؤقت بين السلطات المختصة وتسليم الأشخاص على أساس مذكرات الاعتقال (القبض).
557. الترحيح والاستنتاج: يتضح أن الأردن ملتزم بتسليم المجرمين عدا مواطنيها وفق شروط محددة، إلا أنه لا يوجد نظام لإدارة الحالات لتنفيذ طلبات تسليم المجرمين في وقت مناسب، وبما يشمل ترتيبها حسب الأولوية. وفي حال طلبات تسليم المجرمين من مواطنيها، تقوم الأردن بإحالة القضية للسلطات المختصة بالملاحقة القضائية، لكن دون الإشارة إلى أن يتم ذلك من دون تأخير غير مبرر. كما يغيب اعتبار ازدواجية التجريم متحققة في حال كانت شرط لتسليم المجرمين. وتغيب آليات مبسطة لتسليم المجرمين.
558. ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن ملتزم جزئياً بالتوصية 39.

#### التوصية 40: أشكال أخرى للتعاون الدولي

559. عند تقييم الأردن عام 2009م حققت الأردن في تقييم التوصية 40 على درجة "ملتزم جزئياً"، وكانت أوجه القصور عدم اعطاء السلطات المختصة الصلاحية في تبادل المعلومات المباشر مع الجهات النظرية وغير النظرية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وعدم وجود إحصائيات - توضح التعاون الدولي في مجال تبادل المعلومات. وخلال تقارير المتابعة قامت المملكة بتقديم عدد من الإحصاءات في مجال التعاون الدولي.

#### مبادئ عامة

560. المعيار 40.1: (متحقق إلى حد كبير) تتعاون الأردن على المستوى القضائي ومستوى وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمستوى الجمركي وعلى المستوى الأمني من خلال الشرطة العربية والدولية حيث تم استحداث إدارة الشرطة العربية والدولية لتعزيز العلاقة مع الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب والمكاتب المتخصصة التابعة لها وشعب الاتصال في الدول العربية ومع الأمانة العامة لمنظمة الإنتربول والمكاتب المركزية الوطنية في دول العالم لتمكينها من القيام بمهامها المتنوعة والمتمثلة بملاحقة الأشخاص المطلوبين عربياً ودولياً وتبادل المعلومات، ويتم تبادل المعلومات عند الطلب ولكنه ليس بشكل تلقائي وعلى نحو سريع (عدا بعض الحالات لدى جهات محدودة (وزارة الداخلية ودائرة المخابرات العامة)، كما لا يشمل التعاون الدولي الجرائم الأصلية المرتبطة بغسل الأموال، كما تتعاون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد من خلال الطرق الدبلوماسية وتتعاون الجهات الرقابية والإشرافية بناء للاتفاقيات من خلال البريد العادي أو الإلكتروني).

561. كما يشير قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل إرهاب إلى صلاحية تعاون السلطات القضائية الأردنية مع نظيراتها (مادة 22)، إضافة إلى صلاحية وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في تبادل المعلومات مع نظيراتها (مادة 19).

562. أما بخصوص التعاون الدولي مع السلطات الجمركية فدائرة الجمارك الأردنية عضو في منظمة الجمارك العالمية منذ 1964 وقد قامت بتوقيع العديد من الاتفاقيات الدولية والثنائية والمحلية ومذكرات التفاهم، وتهدف هذه الاتفاقيات إلى تقديم التعاون الإداري وتبادل المعلومات حول المخالفات والغش التجاري والتهريب بمختلف أنواعه.

#### المعيار 40.2 أ، ب، ج، د، هـ: (متحقق جزئياً)

563. المعيار 40.2 أ: لدى الجهات القضائية ووحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أساس قانوني لتقديم التعاون الدولي فقد منح قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب النافذ صلاحية للسلطات القضائية الأردنية للتعاون مع الجهات القضائية غير الأردنية (مادة 22). كما أعطت المادة (19) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للوحدة الحق في تبادل المعلومات مع الوحدات النظرية بشرط المعاملة بالمثل، ولها أن تبرم مذكرات تفاهم مع نظيراتها.

564. كما ان دائرة الجمارك الأردنية تقدم التعاون الدولي كونها عضو في منظمة الجمارك العالمية منذ 1964م وقد قامت بتوقيع العديد من الاتفاقيات الدولية والثنائية والمحلية ومذكرات التفاهم، وتهدف هذه الاتفاقيات إلى تقديم التعاون الإداري وتبادل المعلومات حول المخالفات والغش التجاري والتهريب بمختلف أنواعه. وتتعاون الجهات الأمنية مع الجهات النظرية من خلال الانترنت او من خلال مذكرات التفاهم التي تم توقيعها مع عدد من الدول.

565. وتقوم هيئة النزاهة ومكافحة الفساد بتطلب المعلومات من خلال القنوات الدبلوماسية حيث يسمح قانون النزاهة ومكافحة الفساد وفقاً للمادة (4/8) ومن خلال القنوات الدبلوماسية والرسمية بالتعاون والتنسيق وتبادل المعلومات ووفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل.

566. وتقوم الجهات الرقابية والإشرافية على المؤسسات المالية بالتعاون الدولي من خلال مذكرات التفاهم التي تم توقيعها.

567. المعيار 40.2 ب: يوجد لدى وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب سلطة لاستخدام سبل واضحة للتعاون من خلال الموقع الامن لمجموعة إغمونت او وفقاً للاتفاقات الثنائية، وكذلك السلطات القضائية من خلال القنوات الدبلوماسية، وكذلك دائرة الجمارك الأردنية من خلال الموقع الموحد للجمارك العالمية. كما أن التعاون الدولي من خلال الإنترنت يعتبر فعالاً. وتلجأ هيئة النزاهة ومكافحة الفساد ودائرة ضريبة المبيعات والدخل إلى القنوات الدبلوماسية للتعاون الدولي. أما الجهات الرقابية والإشرافية على المؤسسات المالية فتتبادل المعلومات من خلال البريد او البريد الإلكتروني او الزيارات الميدانية.

568. أن وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب عضو في مجموعة إغمونت منذ العام 2012 وهي ملتزمة بميثاق المجموعة ومبادئ تبادل المعلومات بين وحدات المعلومات المالية. وقد قامت الوحدة بتعزيز التعاون الدولي في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من خلال توقيع مذكرات تفاهم مع عدد من الوحدات النظرية العربية والأجنبية.

569. المعيار 40.2 ج: يوجد لدى وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب سبل واضحة وأمنة للتعاون من خلال الموقع الامن لمجموعة إغمونت وذلك من خلال الشبكة الآمنة لمجموعة إغمونت (ESW) والتي تتيح تبادل مشفر بين الأعضاء لرسائل البريد الإلكتروني وطلبات المعلومات وبشكل يساهم في فاعلية تسريع وتسهيل التعاون وتبادل المعلومات بين أعضاء المجموعة. وكذلك السلطات القضائية التي تتلقى الطلبات من خلال القنوات الدبلوماسية بوزارة الخارجية وشؤون المغتربين وترد الطلبات من خلالها. وتعتمد دائرة الجمارك الأردنية في التعاون الدولي على موقع شبكة CEN التابع لمنظمة الجمارك العالمية. كما أن التعاون بين الأجهزة الأمنية ونظرائها التي تم توقيع مذكرات تفاهم معها يتم من خلال الانترنت. أما هيئة النزاهة ومكافحة الفساد والجهات الضريبية فتتم من خلال الطرق الدبلوماسية فقط وتتعاون هيئة الأوراق المالية والبنك المركزي الأردني من خلال البريد الإلكتروني والعادي والزيارات المتبادلة.

570. وقد ارتأت قيادة جهاز الأمن العام بتاريخ (1997/7/30) ضرورة استحداث إدارة الشرطة العربية والدولية لتعزيز العلاقة مع الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب والمكاتب المتخصصة التابعة لها وشعب الاتصال في الدول العربية ومع الأمانة العامة لمنظمة الإنتربول والمكاتب المركزية الوطنية في دول العالم لتمكينها من القيام بمهامها المتشعبة والمتمثلة بملاحقة الاشخاص المطلوبين عربياً ودولياً وتبادل

المعلومات والخبرات الشرطية معها، وكذلك متابعة تنفيذ توصيات المؤتمرات والاجتماعات الأمنية، والتنسيق ما بين جهاز الأمن العام الاردني والأجهزة الأمنية العربية والدولية لتعزيز التعاون فيما بين هذه الأجهزة في مكافحة الجريمة.

571. المعيار 40.2 (د): يتضح وجود ترتيب للأولويات لدى وحدة مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب حيث يتم اعطاء اولوية قصوى في حال كانت الشبهة موضوع الطلب (تمويل ارهاب) وأما باقي الجهات المختصة كالجهات القضائية ودائرة الجمارك الأردنية والجهات الأمنية وكذلك بقية الجهات كهيئة النزاهة ومكافحة الفساد والجهات الضريبية والجهات الرقابية والاشرفية على المؤسسات المالية فلا وجود لإجراءات أو آلية واضحة من اجل ترتيب الطلبات حسب الأولوية وتنفيذها في الوقت المناسب.

572. المعيار 40.2 (هـ): يوجد إطار عام للدولة لحماية المعلومات حيث ان إجراءات التحقيق لدى المدعي العام المختص بتنفيذ طلبات التعاون هي إجراءات سرية ولا يجوز لأي كان الإطلاع عليها وهذا حسب نص المادة (64) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (9) لسنة (1961). وتعتبر جميع الإجراءات التي تقوم بها سلطات التحقيق والمعلومات التي لديها محمية وسرية بموجب قانون حماية وثائق وأسرار الدولة. وأشارت الدولة إلى أن الاصل ان جميع المعلومات التي تتعلق بدائرة ضريبة الدخل والمبيعات هي معلومات سرية ولا يتم تداول هذه المعلومات الا بحدود ما نص عليه القانون والاتفاقيات الدولية. كما توجد أطر إضافية تضمن سرية المعلومات لبعض الجهات التي ترتبط بمنظمات دولية كمجموعة إغمونت وغيرها او التي ترتبط باتفاقيات ثنائية.

573. المعيار 40.3: (متحقق جزئياً) وقعت وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ودائرة الجمارك الأردنية العديد من مذكرات التفاهم مع الجهات النظرية، كما وقعت هيئة الاوراق المالية ودائرة الضريبة والدخل عدد من مذكرات التفاهم. من ناحية أخرى، لم تقم هيئة النزاهة ومكافحة الفساد والجهات القضائية بتوقيع اتفاقيات ثنائية مع نظيراتها. بشكل عام، لا يوجد نص صريح ينص على أن توقيع مثل هذه الإتفاقيات، ينبغي التفاوض بشأنها وتوقيعها في وقت مناسب، ومع أوسع نطاق ممكن من السلطات الأجنبية النظرية.

574. تم تشكيل لجنة دائمة لدراسة مشاريع الاتفاقيات للتعاون القانوني والقضائي في اطار وزارة العدل مشكلة من القضاة وممثلين من وزارة العدل برئاسة وعضوية الامين العام لوزارة العدل في مجال المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجزائية والتسليم ونقل المحكومين.

575. المعيار 40.4: (متحقق جزئياً) تقوم وحدة مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب ودائرة الجمارك الأردنية بالتغذية العكسية وفقاً للإجراءات الخاصة بكل منها، ولم يتضح مدى تقديم التغذية العكسية من السلطات القضائية او الجهات الأمنية، كذلك الحال بالنسبة لجهات مكافحة الفساد والجهات الرقابية والاشرفية على المؤسسات المالية.

576. أما دائرة ضريبة الدخل والمبيعات فإنها تتعاون في مجال تبادل المعلومات وفقاً للقوانين والانظمة المرعية والاتفاقيات الدولية التي تعدها الحكومة والمتعلقة بالمسائل الضريبية.

المعيار 40.5 أ، ب، ج، د: (متحقق جزئياً)

577. المعيار 40.5 (أ): راعت وزارة العدل بالاتفاقيات التي أبرمتها حديثاً أن يتم تقديم المساعدة الجزائية في الجرائم المتعلقة بالقضايا الضريبية والرسوم الجمركية والقوانين الإبرادات الأخرى.

578. المعيار 40.5 (ب): وفقاً للمادة (72) من قانون البنوك رقم 28 لسنة 2000 الأحكام المتعلقة بالسرية المصرفية والحالات التي تزول بها السرية المصرفية ومنها صدور قرار من جهة قضائية مختصة في خصومة قضائية قائمة او بسبب احدى الحالات المسموح بها بمقتضى احكام قانون البنوك. ويتضح أن السرية المصرفية لا تعتبر من القيود التي تحول دون تقديم المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجزائية في حال تلقي طلبات مساعده لها علاقة بالعمليات المصرفية على اختلافها فيتم تنفيذها التزاماً بأحكام الاتفاقية وبما ان المادة (72) من القانون البنوك قد اعتبرت أن كسر السرية المصرفية يكون بقرار من جهة قضائية مختصة في خصومة قضائية قائمة. كما أعطت المادة (19) من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب رقم (46) لسنة 2007 وتعديلاته للوحدة الحق في تبادل المعلومات مع الوحدات النظرية بشرط المعاملة بالمثل وعلى ألا تستخدم إلا في الأغراض المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

579. كما نصت المادة (35) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على لا تحول الاحكام المتعلقة بالسرية بما في ذلك السرية المصرفية المنصوص عليها في اي قانون اخر دون تطبيق اي من احكام هذا القانون.

580. المعيار 40.5 (ج): كافة طلبات التعاون الدولي مع الوحدات النظرية تحكمها المادة (19) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ويتم الاستجابة أيضا للطلبات بما ينسجم مع مبادئ مجموعة إغمونت في تبادل المعلومات وما ورد في النموذج الاسترشادي لمذكرات التفاهم الخاص بمجموعة إغمونت علماً بأنه لم يسبق وأن تم رفض طلب معلومات من قبل الوحدة.

581. حالات رفض طلبات المعلومات تكون في حال تعارض هذه الطلبات مع التشريعات المحلية أو الاتفاقيات الدولية التي تكون المملكة طرفاً فيها أو إذا كان الطلب يمس سيادة الدولة أو أمنها الوطني وعلى أن يتم إعلام الدولة مرسله الطلب بسبب الرفض. كما ان الإتفاقيات التي أبرمتها الأردن في مجال تقديم المساعدة بالمسائل الجزائية أعطت الحق للدولة المطلوب منها رفض المساعدة نظراً لوجود إجراءات جزائية قيد التنفيذ أو تأجيل التنفيذ الى حين الإنتهاء من هذه الإجراءات فالأمر متروك لتقدير السلطة المختصة. وبما أن مديرية الأمن العام إحدى الجهات التحقيقية، فإنه بالإمكان تأجيل تنفيذ المساعدة لحين إستكمال تنفيذ التحقيقات وإرسالها للجهة المختصة لإستكمال الإجراءات التنفيذية.

582. المعيار 40.5 (د): لم يتضح وجود قيود فيما يتعلق بالجهات النظرية والتعاون الدولي معها، ولم يتضح مدى تقديم التعاون الدولي عند اختلاف طبيعة الجهة الطالبة للمعلومة.

583. المعيار 40.6 (متحقق): تراعي الأردن مبدأ التخصيص بحيث ان المعلومات والأدلة التي يتم الحصول عليها نتيجة لطلب المساعدة وإرسالها الى الدولة الطالبة فلا يجوز استخدامها إلا للغرض الذي طلبت لأجله من قبل هذه الدولة ما لم يكن هناك تفويض مسبق من الدولة التي نفذت الطلب بالسماح لها باستخدامها بأغراض أخرى. كما أعطت المادة (19) من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب ألا تستخدم المعلومات المتبادلة مع الوحدات النظرية إلا في الأغراض المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

584. المعيار 40.7: (متحقق) يحظر على موظفي وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب إفشاء أي معلومات يطلعون بعليها أو يعلمون بها بحكم وظيفتهم بأي طريقة كانت، ويسري الحظر حتى بعد انتهاء عملهم بالوحدة (مادة 11 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب)، كما تمت مراعاة مبدأ الحفاظ على سرية طلبات المساعدة ومحتوياتها من معلومات وغيره بحيث تمت معالجة الأحكام المتعلقة بذلك في العديد من اتفاقيات المساعدة القانونية المتبادلة التي صادق عليها الأردن، وقد تضمنت الاتفاقيات التي وقعتها دائرة الجمارك الأردنية نصاً بخصوص استخدام المعلومات والسرية. وقد تضمنت السياسات الوطنية لأمن وحماية المعلومات ميثاق السلوك الخاص بأمن المعلومات (السياسة الرابعة) وسياسة التدقيق الخاص بأمن المعلومات (السياسة الخامسة) وسياسة الأمن المادي (السياسة السادسة) وغيرها من السياسات، ولم يسبق تسريب أي دولة للمعلومات المرسله لها ولو حصل ذلك فإنه يتم رفض الطلبات حتى يتم التوصل لإتفاق واضح.

585. المعيار 40.8: (متحقق جزئياً) راعت الاتفاقيات والقوانين قدرة الجهات القضائية ودائرة الجمارك الأردنية ووحدة مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب والجهات الأمنية على تبادل المعلومات حيث تتعاون وحدة مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب مع الوحدات او الجهات غير النظرية بشكل غير مباشر من خلال الوحدات النظرية حيث تكون طلبات المعلومات الواردة غالباً لمصلحة جهات اخرى يتم الإفصاح عنها ضمن طلب المعلومات وكجزء من شرح الموضوع المرتبط بالطلب وبيان الغاية منه. ولم يتضح مدى مقدرة باقي سلطاتها على اجراء استعلامات بالنيابة وتبادل المعلومات مع جهات اجنبية نظيرة.

#### تبادل المعلومات بين وحدات المعلومات المالية

586. المعيار 40.9: (متحقق جزئياً) لوحدة مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب الحق في تبادل المعلومات مع الوحدات النظرية لغايات مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب بشرط المعاملة بالمثل (مادة 19 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب)، كما تتبادل المعلومات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من خلال مجموعة إغمونت ومن خلال مذكرات التفاهم التي توقعها، ولم يتم النص على تبادل المعلومات للجرائم الاصلية المرتبطة بغسل الأموال، أو التعاون بشكل تلقائي.

587. المعيار 40.10: (متحقق جزئياً) تقوم وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بتقديم التغذية العكسية وفقاً لمتطلبات مجموعة إغمونت، ووفقاً لمذكرات التفاهم المبرمة والتي ينص بها على التغذية العكسية وفقاً لمبادئ مجموعة إغمونت، دون وجود نص قانوني يتضمن ذلك.

المعيار 40.11: (متحقق)

588. المعيار 40.11 (أ) (متحقق): لدى وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب صلاحية طلب معلومات إضافية وصلاحية تبادل المعلومات

(مع الإشارة إلى أن الوحدة لا تتلقى البلاغات أو المعلومات المتعلقة بالجرائم الاصلية المرتبطة بغسل الأموال).  
 589. وأشارت الدولة إلى أن المعلومات التي يتم تبادلها تشمل كافة انواع المعلومات التي تطلبها الوحدة النظرية صاحبة الطلب، حيث تمتلك الوحدة صلاحية الوصول الى كافة انواع المعلومات ومن اي جهة سواء بشكل مباشر (من خلال الوصول مباشرة للمعلومة/ الربط الالكتروني) او غير مباشر (من خلال مخاطبة الجهة المتواجدة لديها المعلومة) من الجهات الوارد ذكرها بالمادة (18) من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب (الجهات القضائية والجهات الرقابية والاشرفية التي تمارس سلطتها على الجهات الخاضعة لأحكام القانون واي جهات ادارية او امنية أخرى) ومثال تلك المعلومات: التفاصيل المتعلقة بالحسابات البنكية، تفاصيل الحوالات الواردة والصادرة، تفاصيل الممتلكات العقارية السابقة والحالية، تفاصيل الشركات والمؤسسات المملوكة وتفاصيل القيود الأمنية وحتى تأكيد عنوان شخص.  
 590. المعيار 40.11 (ب): (متحقق) أعطت المادة (19) من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب رقم (46) لسنة 2007 وتعديلاته الوحدة الحق في تبادل المعلومات مع الوحدات النظرية لغايات مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب بشرط المعاملة بالمثل كما أن للوحدة الحق في إبرام مذكرات التفاهم مع الوحدات النظرية لتنظيم التعاون بهذا الخصوص.

#### تبادل المعلومات بين الجهات الرقابية المالية

591. المعيار 40.12: (متحقق جزئياً) يقوم البنك المركزي الأردني بتوقيع مذكرات تفاهم مع السلطات الرقابية النظرية (بلغ عددها حتى تاريخ 18/07/2018 جهة نظيرة) تتضمن تبادل المعلومات المتعلقة بمكافحة عمليات غسل الاموال وتمويل الارهاب بما يشمل كافة المعايير الخاصة بالتعاون مع سلطات الرقابة، ولكن لا وجود لنص قانوني لتقديم التعاون مع الجهات الأجنبية النظرية فيما يتعلق بتبادل المعلومات الرقابية المرتبطة بأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والجرائم ذات الصلة.  
 592. نص البندين (ج ، د) من المادة 2 من تعليمات التفرع الخارجي رقم (2004/18) تاريخ 2004/4/26 على انه يأخذ البنك المركزي الأردني عند النظر في طلبات التواجد الخارجي ما يلي: مدى تعاون الدولة المضيفة فيما يخص تبادل المعلومات الرقابية (وهذا يشمل المعلومات المتعلقة بمكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب)، وبشكل عام مدى التزامها بتوصيات لجنة بازل بخصوص الرقابة على التواجد المصرفي (cross -border establishments) والاتفاقيات المبرمة مع السلطات الرقابية في البلد المضيف.  
 593. هيئة الأوراق المالية مخولة لتزويد الجهات الأجنبية النظرية بالمعلومات المتعلقة بالشركات المرخصة من أجل المساعدة في إجراء تحقيق قائم. كذلك، الهيئة مخولة بإجراء التحقيق بنفسها بناء على طلب جهة نظيرة أجنبية على أساس مبدأ المعاملة بالمثل. ومع ذلك، لا يوجد أي إشارة صريحة إلى أن هيئة الأوراق المالية يمكن أن تتبادل المعلومات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.  
 594. المعيار 40.13: (متحقق جزئياً) في حالة غياب نص قانوني كما هو مشار إليه أعلاه، ليس باستطاعة البنك المركزي الأردني تبادل المعلومات المتاحة محلياً مع الجهات الأجنبية النظرية. إلا أنه يعتمد على مذكرات التفاهم لتسهيل عملية تبادل المعلومات المتعلقة بمكافحة عمليات غسل الاموال وتمويل الارهاب بما يشمل كافة المعايير الخاصة بالتعاون مع سلطات الرقابة الأجنبية النظرية.  
 595. تعتبر هيئة الأوراق المالية الأردنية قادرة كذلك على تقديم العون وفقاً للمادتين (12/ع) و (23) من قانون الاوراق المالية (ومن ذلك تبادل المعلومات الرقابية) للجهات النظرية لها او التي تمارس نفس اعمالها.، كما أن هيئة الأوراق المالية تتمتع بصلاحيات تزويد أي هيئة للأوراق المالية أو اي جهة غير اردنية منظمة لسوق راس المال وبناء على طلبها بمعلومات عن المرخص لهم او عملهم. لا تشير النصوص المذكورة أعلاه بوضوح إلى تبادل معلومات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

#### المعيار 40.14 (متحقق جزئياً)

596. المعيار 40.14 (أ، ب، ج): كما سبق ذكره في المعيار 40.12، منحت الجهات الرقابية الحق في تبادل المعلومات مع الجهات الرقابية الأخرى. على الرغم من ذلك، لا تستطيع الجهات الرقابية المالية تبادل المعلومات المرتبطة بأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ولا سيما مع الجهات الرقابية الأخرى التي تكون عليها مسؤولية مشتركة عن المؤسسات المالية العاملة في ذات المجموعة.  
 597. المعيار 40.15: (غير متحقق) لا يوجد نص يمكن البنك المركزي الأردني وهيئة الأوراق المالية من إجراء استعلامات نيابة عن الجهات الأجنبية النظرية، أو تفويض تلك الجهات أو التسهيل لهم لإجراء استعلامات بأنفسهم في الدولة.

598. المعيار 40.16: (غير متحقق) لا وجود لنص يلزم البنك المركزي الأردني ولا هيئة الأوراق المالية بالحصول على إذن مسبق من الجهة الرقابية المطلوب منها المعلومات من أجل أي إحالة للمعلومات المتبادلة أو استخدامها لأغراض رقابية أو غير رقابية.

#### تبادل المعلومات بين سلطات إنفاذ القانون

599. المعيار 40.17: (متحقق جزئياً) يمكن لسلطات إنفاذ القانون تنفيذ طلبات الجهات غير الأردنية المتعلقة بتعقب الأموال محل جرائم غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو متحصلاتها (مادة 22 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب) ويتضح عدم اشتغال النص على الطلبات المتعلقة بالجرائم الأصلية. ولا يوجد نص صريح يمكن سلطات إنفاذ القانون بشكل خاص من تبادل المعلومات المتاحة محلياً مع نظيراتها من الجهات الأجنبية. بالرغم من ذلك، يمكن لمديرية الامن العام تبادل المعلومات المتاحة محلياً مع الجهات النظيرة الأجنبية التي تم توقيع مذكرات تفاهم معها من خلال إدارة الشرطة العربية والدولية ولأغراض التحريات أو التحقيقات.

600. كما أن الإتفاقيات الدولية والإقليمية والثنائية في مجال المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجزائية والتي دخلت المملكة طرفاً فيها هي الأساس القانوني لتقديم أوجه المساعدة القانونية على اختلافها، وتعتبر جزءاً من التشريع الوطني للمملكة بل وتسمو عليه عند تعارض أحكامها مع تلك التشريعات. ويمثل الأساس القانوني أيضاً في التشريعات الوطنية الإجرائية التي يتم تطبيقها لغايات تنفيذ هذه الطلبات ومنها على وجه التحديد قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (9) لسنة (1961) على اعتبار أن الإجراءات التي رسمها هذا القانون هي التي تطبق على طلبات المساعدة القانونية وقد راعت الإتفاقيات التي أبرمتها المملكة مجدداً تقديم أوسع نطاق ممكن من طلبات المساعدة القانونية في المسائل الجزائية.

601. كما قامت الأردن بتشريع القوانين التي تنظم عمل قوة الامن العام المتعلقة بتبادل المعلومات المتاحة محلياً مع الجهات النظيرة من خلال إدارة الشرطة العربية والدولية ولأغراض التحريات أو التحقيقات وهم جزء من الضابطة العدلية كما جاء في المادة (8) من قانون اصول المحاكمات الجزائية وبيئت المادة (4) من قانون الامن العام واجبات القوة التي تتعلق بعمل واجبات القوة بمنع الجرائم، والعمل على اكتشافها وتعقبها والقبض على مرتكبيها وتقديمهم للعدالة، وتنفيذ القوانين والانظمة والوامر الرسمية المشروعة، ومعاونة السلطات العامة بتأدية وظائفها وفق احكام القانون.

602. المعيار 40.18: (متحقق إلى حد كبير) يستطيع الامن العام تبادل المعلومات المتاحة محلياً مع الجهات النظيرة الأجنبية بناءً للاتفاقيات الموقعة وذلك من خلال إدارة الشرطة العربية والدولية ولأغراض التحريات أو التحقيقات، أو من خلال الطلبات التي ترد عبر القنوات الدبلوماسية المرتبطة بالمساعدة القانونية.

603. المعيار 40.19: (متحقق جزئياً) بالرغم من غياب تشريعات قانونية تمكن سلطات إنفاذ القانون من تشكيل فرق تحقيق مشتركة لإجراء تحقيقات تعاونية، إلا أن السلطات الأردنية أبرمت مذكرات تفاهم تشير لإمكانية تشكيل هذا النوع من الفرق.

604. يوجد العديد من مذكرات التفاهم مع سلطات إنفاذ القانون في العديد من الدول لتشكيل فرق تحقيق مشتركة في الجرائم العابرة للدول وهي غير معلنة (سري للغاية) وتأتي استناداً لنص المادة 8 من قانون اصول المحاكمات الجزائية والمادة 4 من قانون الامن العام وكما جاء في المعيار 40-18 أعلاه.

#### تبادل المعلومات مع الجهات غير النظيرة

605. المعيار 40.20: (متحقق جزئياً) السلطات القضائية والأمن العام ووحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لديها صلاحية تبادل المعلومات وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل، ووحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لديها صلاحية تبادل المعلومات وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل أو وفقاً للمذكرات التي تم توقيعها. وفيما يتعلق بضريبة الدخل فإنه لا يجوز تبادل المعلومات مع أي جهة من الجهات الدولية الا من خلال ما ورد النص عليه بالاتفاقيات التي وقعتها المملكة (بلغ عدد تلك الدول 37 دولة).

606. الترجيح والاستنتاج: أحرزت الأردن تقدم في مجال التعاون الدولي ولكن تظل هناك أوجه قصور من جهة عدم وجود أساس قانوني لتقديم التعاون الدولي في الجرائم الأصلية، إضافة لعدم تقديم التعاون بشكل تلقائي وعند الطلب، وغياب النص على المدد المحددة لتقديم التعاون.

وباستثناء وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، لا توجد لدى السلطات المختصة إجراءات أو آلية واضحة لترتيب الطلبات حسب الأولوية وتنفيذها في الوقت المناسب. كما توجد قيود فيما يتعلق بتبادل المعلومات أو تقديم المساعدة القانونية عند وجود إجراءات جزائية قيد التنفيذ. ولا وجود لنص قانوني لتقديم التعاون مع الجهات الأجنبية النظرية فيما يتعلق بتبادل المعلومات الرقابية المرتبطة بأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والجرائم ذات الصلة.

607. كما لا وجود لنص صريح عن قدرة السلطات الرقابية على تبادل المعلومات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، كإجراءات والسياسات الداخلية للمؤسسات المالية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ومعلومات العناية الواجبة تجاه العملاء وملفات العملاء ونماذج من المعلومات المتعلقة بالحسابات والعمليات. ولا يوجد نص يمكن الجهات الرقابية المالية (البنك المركزي الأردني وهيئة الأوراق المالية) من إجراء استعلامات نيابة عن الجهات الأجنبية النظرية، أو تفويض تلك الجهات أو التسهيل لهم لإجراء استعلامات بأنفسهم في الدولة. إضافة لعدم وجود نص يلزم الجهات الرقابية المالية بالحصول على إذن مسبق من الجهة الرقابية المطلوب منها المعلومات من أجل أي إحالة للمعلومات المتبادلة أو استخدامها لأغراض رقابية أو غير رقابية. ولا يوجد نص صريح يمكن سلطات إنفاذ القانون بشكل خاص من تبادل المعلومات المتاحة محلياً مع نظيراتها من الجهات الأجنبية.

608. ولتلك الأسباب الواردة أعلاه، فإن الأردن ملتمز جزئياً بالتوصية 40.

جدول الالتزام بتوصيات مجموعة العمل المالي

التوصية	الدرجة	العامل (العوامل) الذي يستند إليه التقييم
1 تقييم المخاطر وتطبيق المنهج القائم على المخاطر	ملتزم جزئياً	<ul style="list-style-type: none"> <li>لم يتم الانتهاء من مرحلة تحديد العواقب والمستوى الكلي للمخاطر في التقييم الوطني للمخاطر.</li> <li>لم يتم اعتماد استراتيجية وطنية قائمة على مقارنة شمولية ومتعددة الأبعاد، كفيلة باستيعاب كافة المخاطر المستتبطة، وتحديد الأولويات وتوجيه الموارد على نحو فعال.</li> <li>لم يتم تعميم النتائج الأولية لتقييم المخاطر على كافة المهن والأعمال غير المالية المحددة، ولا يتوافر وسائل ملزمة لهم فيما يتعلق بقيامهم بالتقييم الذاتي للمخاطر.</li> <li>لا تتوافر متطلبات على المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة اتخاذ سياسات التخفيف من المخاطر التي تم تحديدها والتحكم فيها.</li> </ul>
2 التعاون والتنسيق الوطنيين	ملتزم إلى حد كبير	<ul style="list-style-type: none"> <li>أرست البنية التشريعية المحلية إطاراً ملائماً للتنسيق بين كافة القطاعات الحكومية ذات الاختصاص من خلال ممثلها في مجموعة من اللجان الموضوعاتية رفيعة المستوى لغاية بلورة السياسات القطاعية، في غياب لجان تقنية دائمة. كما أن غياب الآليات الكفيلة بتنزيل السياسات على المستوى التشغيلي، يحول دون فعاليتها.</li> <li>تظل آليات التعاون التشغيلي بين الجهات الوطنية المختصة غير واضحة المعالم، لا سيما في مجال تنفيذ قرارات مجلس الأمن الأمي المتعلقة بقمع انتشار التسلح.</li> </ul>
3 جريمة غسل الأموال	ملتزم إلى حد كبير	<ul style="list-style-type: none"> <li>القانون الأردني لا يتضمن بشكل صريح الأصول الملموسة أو غير الملموسة.</li> <li>القوانين الوطنية لم تجرم القرصنة.</li> <li>العقوبات على الأشخاص الاعتباريين ليست متناسبة ولا رادعة.</li> </ul>
4 المصادرة والتدابير المؤقتة	ملتزم جزئياً	<ul style="list-style-type: none"> <li>لم يقع إقرار المصادرة في حق الشخصيات الاعتبارية.</li> <li>القانون الأردني لا يشير إلى إمكانية مصادرة الوسائط المستخدمة أو التي كانت ستستخدم في جريمة غسل الأموال.</li> <li>لا توجد آلية واضحة لإدارة الممتلكات المحجوزة والمجمدة والمصادرة والتصرف فيها. كما أن القانون لم يرتب جزاء عند ثبوت المخالفة من الجهة المطلوب منها توقيف التعامل الوتقي.</li> </ul>
5 جريمة تمويل الإرهاب	ملتزم إلى حد كبير	<ul style="list-style-type: none"> <li>تحفظت الأردن على المادة 2 من اتفاقية نيويورك (الفقرة 1 ب)).</li> <li>لم تقم الأردن بتضمين الأصول الأخرى في تعريفها لكلمة "الأموال".</li> </ul>
6 العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بالإرهاب وتمويل الإرهاب	ملتزم جزئياً	<ul style="list-style-type: none"> <li>تغيب إجراءات ومعلومات مؤيدة للتصنيف الواجب توفيرها إلى دولة أخرى لتفعيل آليات التجميد لديها، وارشادات واضحة حول التزامات المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة في اتخاذ الإجراءات اللازمة بموجب آليات التجميد، وموجبات تقضي بمطالبة الجهات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة بإبلاغ اللجنة الفنية عن العمليات التي يتم محاولة القيام بها، وإجراءات معلنه لإلغاء تجميد الاموال او الاصول الخاصة بالأشخاص او الكيانات التي تحمل الاسم ذاته او اسماً مشابهاً، وآلية تقضي بإبلاغ الجهات برفع التجميد عن الاموال فوراً ودون تأخير.</li> </ul>
7 العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بانتشار التسلح	غير ملتزم	<ul style="list-style-type: none"> <li>غياب اية إجراءات او تعليمات او آليات لتطبيق العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بانتشار التسلح.</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• لم تحدد السلطات الأردنية أي مجموعة فرعية للمنظمات غير الهادفة للربح المعرضة لمخاطر تمويل الإرهاب.</li> <li>• كما لم تحدد سمات هذه المنظمات وأنواعها، ولم تحدد التهديدات التي تشكلها المجموعات الإرهابية على هذه المنظمات.</li> <li>• لم تقم السلطات بمراجعة إجراءاتها لمواجهة مخاطر استغلال هذا القطاع من الإرهابيين أو المجموعات الإرهابية، كما لا يتم تقييم مخاطر هذا القطاع بشكل دوري لتحديد نقاط ضعفه.</li> <li>• تغيب سياسات تعزيز النزاهة لإدارة هذه المنظمات، وبرامج التوعية حول مخاطر تمويل الإرهاب للمنظمات وللماثحين، والعمل معها لتطوير أفضل الممارسات، وتشجيعها على استخدام القنوات المنظمة في تعاملاتها المالية.</li> <li>• لا تتم الرقابة والإشراف على هذا القطاع استناداً لمخاطر تمويل الإرهاب، ولا توجد عقوبات رادعة يتم فرضها على المنظمات المخالفة باستثناء العقوبات الإدارية التي لا تعتبر رادعة.</li> <li>• لا توجد آليات تعاون وتنسيق بين السلطات المعنية التي تحتفظ بمعلومات عن المنظمات غير الهادفة للربح، ولا توجد خبرات وإمكانيات في مجال التحقيق لفحص المنظمات المشتبه بعلاقتها بأنشطة إرهابية.</li> <li>• لا يتم ضمان الاطلاع الكامل على معلومات أي منظمة عند إجراء تحقيق، كما تغيب آليات التبادل الفوري للمعلومات.</li> <li>• لم تحدد السلطات الأردنية نقاط الاتصال المسؤولة عن استقبال الطلبات الدولية حول إحدى المنظمات عند وجود شبهة علاقتها بتمويل الإرهاب.</li> </ul>	<p>غير ملتزم</p>	<p>8 المنظمات غير الهادفة للربح</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• متطلبات التوصية مستوفاة بالكامل</li> </ul>	<p>ملتزم</p>	<p>9 قوانين السرية الخاصة بالمؤسسات المالية</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• التعليمات الخاصة بالبنوك ومقدمي الخدمات البريدية لا تنص على الموجبات ذات الصلة لجهة العناية الواجبة المشددة عند وجود مخاطر مرتفعة ولجهة العناية الواجبة تجاه العملاء والتنبيه.</li> <li>• غياب تعليمات خاصة بشركات التمويل الاصغر للوفاء بمتطلبات هذه التوصية (تمت مراعاة الوزن النسبي للقطاع عند الحكم على درجة هذه التوصية).</li> </ul>	<p>ملتزم إلى حد كبير</p>	<p>10 العناية الواجبة تجاه العملاء</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• التعليمات الخاصة بالبنوك والشركات التي تخضع لسلطة هيئة الأوراق المالية ومقدمي الخدمات البريدية والجهات التي تمارس الأنشطة المالية والشركات التي تمارس نشاط التأجير التمويلي تستوفي إلى حد كبير الموجبات ذات الصلة.</li> <li>• ليس هناك اية تعليمات خاصة بشركات التمويل الاصغر للوفاء بمتطلبات هذه التوصية (تمت مراعاة الوزن النسبي للقطاع عند الحكم على درجة هذه التوصية).</li> </ul>	<p>ملتزم إلى حد كبير</p>	<p>11 الاحتفاظ بالسجلات</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• التعليمات الخاصة بالبنوك وشركات خدمات الدفع والتحويل الالكتروني للأموال تتضمن تعريفاً للأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر الاجانب والمحليين لا يشمل الاشخاص المقربين منهم.</li> <li>• ليس هناك أية تعليمات خاصة بشركات التمويل الاصغر للوفاء بمتطلبات هذه التوصية (تمت مراعاة الوزن النسبي للقطاع عند الحكم على درجة هذه التوصية).</li> </ul>	<p>ملتزم إلى حد كبير</p>	<p>12 الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• متطلبات التوصية مستوفاة بالكامل.</li> </ul>	<p>ملتزم</p>	<p>13 علاقات المراسلة المصرفية</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• القانون الأردني لا يجيز لهيئة تنظيم قطاع الاتصالات مراقبة التزام الجهات التي تقدم الخدمات البريدية</li> </ul>	<p>ملتزم إلى</p>	<p>14 خدمات تحويل الأموال</p>

أو القيمة	حد كبير	بمتطلبات مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب
15 التقنيات الجديدة	ملتزم الى حد كبير	<ul style="list-style-type: none"> <li>مقدمو الخدمات البريدية ليسوا مطالبين بتحديد وتقييم المخاطر التي قد تنشأ عند إنشاء أو تطوير منتجات جديدة.</li> </ul>
16 التحويلات البرقية	ملتزم الى حد كبير	<ul style="list-style-type: none"> <li>تعليمات البنوك وشركات خدمات الدفع والتحويل الالكتروني للأموال والجهات التي تقدم الخدمات البريدية لا تطالب بالتحقق من دقة معلومات التحويل، إلا في حال الاشتباه بوجود عملية غسل اموال او تمويل إرهاب</li> <li>تعليمات البنوك وشركات الصرافة لا تنص صراحةً على مطالبتها بتضمين الحوالات بالمعلومات الكاملة عن المستفيد على نحو يمكن تتبع هذه المعلومات بشكل كامل في الدولة المستفيدة</li> <li>لا يوجد ما يفيد بعدم السماح لشركات خدمات الدفع والتحويل الالكتروني للأموال مصدرّة التحويل تنفيذ التحويلات البرقية في حال عدم استيفاء المعلومات اللازمة</li> <li>توجب التعليمات الخاصة بشركات خدمات الدفع والتحويل الالكتروني للأموال الشركة الوسيطة بضمان بقاء كافة المعلومات المرفقة بالتحويلات الالكترونية مصاحبة لها عند التحويل، دون تحديد تفاصيل المعلومات التي يقتضي ان تكون مصحوبة بالتحويلات</li> <li>لا تتم مطالبة الجهات المالية بحظر اجراء عمليات مع اشخاص وكيانات وفقاً للالتزامات المنصوص عليها في قرارات مجلس الأمن</li> </ul>
17 الاعتماد على أطراف ثالثة	ملتزم إلى حد كبير	<ul style="list-style-type: none"> <li>لم يتم تحديد الية الاحتفاظ بالسجلات بشكل واضح ومفصل، ولم تتم الإشارة في التعليمات الصادرة الى الجهات التي تمارس اياً من الأنشطة المالية الى آليه تطبيق متطلبات العناية الواجبة والاحتفاظ بالسجلات.</li> <li>ولا توجد إجراءات متخذة على مستوى الدولة لتحديد الدول مستوفية الشروط وفقاً لمستوى المخاطر بها.</li> <li>لم يتم اصدار تعليمات مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب لشركات التمويل الاصغر.</li> </ul>
18 الرقابة الداخلية والفروع والشركات التابعة لها في الخارج	ملتزم إلى حد كبير	<ul style="list-style-type: none"> <li>اقتصرت التعليمات الصادرة الى للبنوك وقطاع الأوراق المالية وشركات التأجير التمويلي وشركات التأمين الى القيام بإجراءات للفحص لضمان وجود معايير كفاءة عالية عند تعيين الموظفين دون تحديد ما هي تلك الاجراءات.</li> <li>أشارت التعليمات الصادرة الى شركات خدمات الدفع والتحويل الالكتروني فقط الى التأكد من ان من تم تعيينهم لم يسبق ادانتهم بأي جرائم مخلة بالشرف او الأمانة او تجريمهم في غسل الأموال او تمويل الإرهاب ودون النص على وجود معايير كفاءه عالية عن تعيين الموظفين</li> <li>لم تصدر تعليمات مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب لشركات التمويل الاصغر.</li> <li>لا تشير التعليمات الصادرة الى شركات التأمين وقطاع الأوراق المالية وشركات البريد للتدريب بمجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.</li> <li>لا تشير التعليمات الصادرة الى شركات التأمين الى الإلزام بتعيين مسئول التزام.</li> <li>لا يوجد إلزام على المؤسسات المالية للتأكد من تطبيق الفروع الخارجية والشركات التابعة للتعليمات.</li> </ul>
19 الدول مرتفعة المخاطر	ملتزم الى حد كبير	<ul style="list-style-type: none"> <li>بعض التعليمات الصادرة الى المؤسسات المالية اقتصرت على تخصيص اتخاذ تدابير عناية واجبة مشددة على العميل او المستفيد وليس كافة علاقات العمل.</li> <li>لم تصدر تعليمات مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب لشركات التمويل الاصغر.</li> </ul>
20 الإبلاغ عن العمليات المشبوهة	ملتزم جزئياً	<ul style="list-style-type: none"> <li>النص القانوني والتعليمات الصادرة الى المؤسسات المالية اقتصرت على وجوب الابلاغ عن أي عملية يشتبه في أنها مرتبطة بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب، دون الإلزام -بموجب قانون- بالإبلاغ عن الحالات التي يشتبه فيها بأن الأموال ناتجة عن نشاط إجرامي وكذا جميع العمليات المشبوهة بما في ذلك محاولات إجراء</li> </ul>

العمليات بغض النظر عن مبلغ العملية.		
<ul style="list-style-type: none"> <li>● لا يشمل القانون حماية المؤسسات المالية عند الكشف عن أي معلومات بحسن نية، في حالة الاشتباه، أو إذا كان النشاط الإجرامي الأساسي غير معروف، بغض النظر عما إذا كان النشاط الإجرامي قد حدث بالفعل.</li> <li>● الحماية القانونية لا تشمل مديري المؤسسات المالية والمسؤولين والموظفين.</li> <li>● لا يشير القانون إلى أن الأحكام المتعلقة بالتنبيه وسرية الإبلاغ لا ينبغي أن تحول دون مشاركة المعلومات على مستوى المجموعة.</li> </ul>	ملتزم جزئياً	21 التنبيه وسرية الإبلاغ
<ul style="list-style-type: none"> <li>● لم يتم اصدار تعليمات او ايه وسائل اخري ملزمة الى المحامين وأصحاب المهن القانونية والمحاسبين، والأشخاص او الجهات الذين يقومون نيابة عن الغير بتأسيس أي شخص اعتباري او ادارته او شراء محلات تجارية او بيعها.</li> <li>● التعليمات الصادرة الى محلات المجوهرات تستوفي بشكل كبير المعايير الخاصة بالتوصية 10، مع وجود اوجه القصور في استيفاء المعايير الخاصة بالتوصيتين 15 و 17.</li> <li>● لم يشر قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب صراحة إلى أي التزامات بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على المحامين والمحاسبين وكتاب العدل المرخصين.</li> </ul>	غير ملتزم	22 الأعمال والمهن غير المالية المحددة -العناية الواجبة تجاه العملاء
<ul style="list-style-type: none"> <li>● لم يتم اصدار تعليمات او ايه وسائل اخري ملزمة الى المحامين وأصحاب المهن القانونية والمحاسبين.</li> <li>● التعليمات الصادرة لمحلات المجوهرات والى المكاتب العقارية لم تستوفي الى حد كبير المعايير المتعلقة بالتوصية 20 من حيث اقتصار الإبلاغ على العمليات التي يشتبه في انها تنطوي على عملية غسل الاموال.</li> <li>● عدم اشمال التعليمات الصادرة الى محلات المجوهرات المعايير المتعلقة بالتوصية 18 من حيث عدم وجود وحدة تدقيق مستقلة لاختبار النظام، وعدم اتباع اجراءات للفحص لضمان وجود معايير كفاءه عالية عند تعيين الموظفين.</li> </ul>	غير ملتزم	23 الأعمال والمهن غير المالية المحددة: تدابير أخرى
<ul style="list-style-type: none"> <li>● توجد آلية لتحديد ووصف عمليات إنشاء الشخصيات الاعتبارية إلا أن آلية الحصول على المعلومات ذات العلاقة بالمستفيد الحقيقي وتسجيلها ليست متاحة للعموم</li> <li>● لم تجر الأردن تقيماً لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب المرتبطة بكافة أنواع الأشخاص الاعتباريين المنشأة في الدولة، إلا أن التقييم الوطني للمخاطر شمل تقييم الأشخاص الاعتباريين بشكل جزئي.</li> <li>● نص قانون الشركات على أنه عند اجراء أي تغيير او تعديل على بيانات الشركة ان يتم تقديم هذه التغييرات خلال ثلاثين يوماً من وقوعها إلا أنه لا توجد آلية تسمح بضمان دقة المعلومات والحفاظ على تحديثها في الوقت المناسب</li> <li>● لا توجد آلية لمتابعة نوعية المساعدة التي تتلقاها من دول أخرى بشأن طلبات الحصول على المعلومات الأساسية والمتعلقة بالمستفيدين الحقيقيين، أو طلبات المساعدة في تحديد مكان المستفيدين الحقيقيين المقيمين بالخارج.</li> </ul>	ملتزم جزئياً	24 الشفافية والمستفيدون الحقيقيون من الشخصيات الاعتبارية
<ul style="list-style-type: none"> <li>● لا يطالب الأوصياء على الأوقاف بالاحتفاظ بالمعلومات المتعلقة به.</li> <li>● الأوصياء ومقدمي الأوقاف لا تتوفر لديهم تدابير للحصول على معلومات بشأن الوكلاء الآخرين الخاضعين للتنظيم والاحتفاظ بها.</li> <li>● لا توجد تدابير لضمان إفصاح الأوصياء عن وضعهم إلى المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة.</li> <li>● لا توجد أي وسيلة ملزمة تمنح سلطات إنفاذ القانون الأردنية صلاحية الوصول، في الوقت المناسب، للمعلومات</li> </ul>	غير ملتزم	25 الشفافية والمستفيدون الحقيقيون من الترتيبات القانونية

<p>التي يحتفظ بها الأوصياء والأطراف الأخرى، حول المستفيدين الحقيقيين والسيطرة على الأوقاف.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• تغيب التدابير المتعلقة بتوفير التعاون الدولي بشكل سريع بمعلومات الأوقاف.</li> <li>• لا يوجد أي تشريع يخضع الأوصياء للمسؤولية القانونية في حالة عدم تنفيذ التزاماتها.</li> <li>• لا يتم فرض عقوبات متناسبة ورداعة (جنائية أو مدنية أو إدارية) عند عدم الالتزام.</li> </ul>		
<p>لم يتضح لفريق التقييم انتهاج كافة الجهات الرقابية والإشرافية على القطاع المالي لمقاربة رقابية قائمة على المخاطر، تركز على التهديدات ونقاط الضعف التي تتخلل المنظومات الداخلية للمؤسسات المالية التي تم رصدها نتيجة لعمليات الرقابة المكتبية والميدانية السابقة.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• تخضع دورية وقوة الرقابة التي تتم من قبل البنك المركزي على المصارف وكذا الرقابة على الجهات العاملة في مجال الأوراق المالية إلى المخاطر القطاعية التي حددتها السلطات الرقابية إلا أنه بالنظر إلى عدم استكمال معطيات التقييم الوطني للمخاطر فلا يمكن الجزم أنها تضع في اعتبارها كافة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالأردن أما فيما يتعلق بالرقابة على باقي المؤسسات المالية الأخرى فلم يبين أنها تضع في اعتبارها هذه المخاطر.</li> <li>• لا توجد معلومات كافية بشأن مراعاة السياسة الرقابية للسمات المميزة للقطاع المالي والمصرفي (حجم القطاع وتنوع أنشطته ودرجة حرية التصرف الممنوحة للمؤسسات الخاضعة في ظل تفعيل النهج القائم على المخاطر)، لم يستدل من التشريع النافذ على إلزامية الجهات الرقابية والإشرافية على القطاع المالي والمصرفي بالمراجعة الدورية لتقييمها لهياكل مخاطر الجهات المبلغة، بما يشمل مخاطر عدم الامتثال، أو كلما اقتضى الحال ذلك، جراء ظهور مسببات شكلية أو موضوعية هامة مرتبطة بإدائها أو بعملياتها.</li> </ul>	<p>ملتزم جزئياً</p>	<p>26 التنظيم والرقابة على المؤسسات المالية</p>
<p>لا يوجد نص يمنح وزارة الصناعة والتجارة والتموين وهيئة تنظيم قطاع الاتصالات صلاحية فرض العقوبات وفقاً لمتطلبات 27.4.</p>	<p>ملتزم إلى حد كبير</p>	<p>27 سلطات الجهات الرقابية</p>
<p>المبادرات التشريعية سلمت، بصيغة ولو فضفاضة، بالصلاحيات الترتيبية والرقابية والتأديبية المنوطة بكل من دائرة الأراضي والمساحة ووزارة الداخلية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، في حين لم تكفل التأسيس القانوني لصلاحيات مجلس نقابة المحامين في هذا المجال، ما ينجم عنه التقييد الكلي لتدخلها الاحتياطي عبر تدابير وقائية، لا يشكل الزجر إلا حلقتها الأخيرة.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• لم يتضح إخضاع ممتهني المحاسبة القانونية لرقابة سلطة معينة، كما تظل معظم إجراءات الجهات الرقابية والإشرافية على الأعمال والمهنة غير المالية المحددة والجهات ذاتية التنظيم، على قلتها غير ذات وقع لغياب رؤية واضحة حول مقوماتها وأهدافها.</li> </ul>	<p>ملتزم جزئياً</p>	<p>28 تنظيم الأعمال والمهنة غير المالية المحددة والرقابة عليها</p>
<p>يقع خارج اختصاص الوحدة تلقي الاخطارات ذات الصلة بالجرائم الاصلية المرتبطة بغسل الأموال.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• لم يستدل على كيفية إجراء الوحدة للتحليل الاستراتيجي.</li> </ul>	<p>ملتزم إلى حد كبير</p>	<p>29 وحدة المعلومات المالية</p>
<p>ليست هناك أوجه قصور</p>	<p>ملتزم</p>	<p>30 مسؤوليات سلطات إنفاذ القانون وسلطات التحقيق</p>
<p>ليست هناك أوجه قصور</p>	<p>ملتزم</p>	<p>31 صلاحيات سلطات إنفاذ القانون وسلطات التحقيق</p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• المبلغ المحدد في القانون الأردني لتطبيق نظام الإقرار المكتوب للمسافرين يتجاوز المبلغ المدرج بالمنهجية.</li> <li>• غياب إقرار واجب التصريح للأموال عند الخروج من المملكة.</li> <li>• إضافة لعدم شمول الإلزام طبقاً للنص القانوني بعض أوجه النقل الأخرى مثل النقل عبر البريد والشحن.</li> <li>• العقوبات في حالة التصريح المغلوط غير متناسبة ولا رادعة.</li> <li>• تغيب صلاحية حجز وإيقاف النقد المرتبط بجرائم أصلية، هذا إلى جانب ما تم ملاحظته من عدم امتداد حكم المصادرة ليشمل الأدوات القابلة للتداول لحاملها</li> </ul>	<p>ملتزم جزئياً</p>	<p>32 ناقلو النقد</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• لم يستدل عن الآليات المعتمدة على الصعيد الوطني لتجميع الإحصائيات المتعلقة بكافة أشكال التعاون الدولي (المرسلة والواردة) ومآلها.</li> <li>• لم يتضح مدى الإلزام بالاحتفاظ بهذه الإحصائيات.</li> </ul>	<p>ملتزم جزئياً</p>	<p>33 الإحصائيات</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• البرامج التوعوية التي تقوم بها وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تظل محدودة من حيث النطاق والتحديث والكفاية.</li> </ul>	<p>ملتزم جزئياً</p>	<p>34 الإرشادات والتغذية العكسية</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• أقر التشريع المحلي جزاءات زجرية وإدارية تتماشى ومبدأ القياس والتسلسل، حيث تتفاوت صرامتها وفقاً لجدية المخالفة. ولئن صح هذا القول من الناحية الموضوعية الصرفة بالنظر إلى الهدف الغائي المباشر المتمثل في إيقاع العقاب في شأن القصور الموجبة للمساءلة، فإنه لا يستقيم من زاوية شمولية تراعي شرعية هذه الإجراءات.</li> <li>• ومرد ذلك إلى انعدام التحديد الصريح للجهات الرقابية والإشرافية والتأصيل القانوني لاختصاصاتها المستحدثة بموجب التشريعات الخاصة (بما يشمل صلاحية إيقاع العقاب)، تماشياً مع مبدأ التدرج الهرمي لمصادر القانون.</li> </ul>	<p>ملتزم جزئياً</p>	<p>35 العقوبات</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• الأردن لم يصادق على كافة بنود اتفاقية نيويورك.</li> <li>• لا تُستخدم كافة أساليب التحقيق المنصوص عليها في التوصية 31.</li> </ul>	<p>ملتزم إلى حد كبير</p>	<p>36 الأدوات الدولية</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• لم يتم تحديد الوقت المتاح لتقديم المساعدة القانونية المتبادلة.</li> <li>• لا يوجد أساس قانوني يتيح تقديم المساعدة المتعلقة بالجرائم الأصلية.</li> <li>• لا توجد إجراءات لترتيب طلبات المساعدة القانونية المتبادلة حسب الأولوية وتنفيذها في الوقت المناسب.</li> <li>• يغيب نظام لإدارة الحالات لمتابعة التقدم في تلبية الطلبات.</li> <li>• لا يوجد أساس قانوني لتنفيذ طلبات المساعدة القانونية عند غياب ازدواج التجريم.</li> <li>• إضافة لغياب الصلاحيات وأساليب التحقيق الواردة في التوصية 31 استجابة لطلبات المساعدة القانونية الدولية.</li> </ul>	<p>ملتزم جزئياً</p>	<p>37 المساعدة القانونية المتبادلة</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• لم يتضح شمول التعقب والتجميد والتحفيز والمصادرة للممتلكات والوسائط التي اتجهت النية إلى استخدامها، والممتلكات ذات القيمة المكافئة في جرائم غسل الأموال أو الجرائم الأصلية.</li> <li>• لا يتم تقديم المساعدة لطلبات التعاون على أساس إجراءات المصادرة دون الاستناد إلى ادانة والتدابير المؤقتة ذات الصلة.</li> <li>• تغيب آليات لتنسيق إجراءات الحجز والمصادرة مع الدول الأخرى، وآليات لإدارة الممتلكات المجمدة أو المضبوطة أو المصادرة، والتصرف فيها عند اللزوم.</li> </ul>	<p>غير ملتزم</p>	<p>38 المساعدة القانونية المتبادلة: التجميد والمصادرة</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• لا يوجد نظام لإدارة الحالات لتنفيذ طلبات تسليم المجرمين في وقت مناسب، وبما يشمل ترتيبها حسب الأولوية.</li> </ul>	<p>ملتزم جزئياً</p>	<p>39 تسليم المجرمين</p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• في حال طلبات تسليم المجرمين من مواطنيها، تقوم الأردن بإحالة القضية للسلطات المختصة بالملاحقة القضائية، لكن دون الإشارة إلى أن يتم ذلك من دون تأخير غير مبرر.</li> <li>• يغيب اعتبار ازدواجية التجريم متحققة في حال كانت شرط لتسليم المجرمين.</li> <li>• وتغيب آليات مبسطة لتسليم المجرمين.</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• عدم وجود أساس قانوني لتقديم التعاون الدولي في الجرائم الأصلية.</li> <li>• عدم تقديم التعاون بشكل تلقائي وعند الطلب.</li> <li>• غياب النص على المدد المحددة لتقديم التعاون.</li> <li>• باستثناء وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، لا توجد لدى السلطات المختصة إجراءات أو آلية واضحة لترتيب الطلبات حسب الأولوية وتنفيذها في الوقت المناسب.</li> <li>• لا يوجد نص صريح يفيد بأن توقيع الاتفاقيات يمكن التفاوض عليه وتوقيعها في الوقت المناسب، مع أوسع نطاق ممكن من السلطات الأجنبية النظرية.</li> <li>• كما توجد قيود فيما يتعلق بتبادل المعلومات أو تقديم المساعدة القانونية عند وجود إجراءات جزائية قيد التنفيذ.</li> <li>• ولا وجود لنص قانوني لتقديم التعاون مع الجهات الأجنبية النظرية فيما يتعلق بتبادل المعلومات الرقابية المرتبطة بأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والجرائم ذات الصلة.</li> <li>• كما لا وجود لنص صريح عن قدرة السلطات الرقابية على تبادل المعلومات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، كالإجراءات والسياسات الداخلية للمؤسسات المالية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ومعلومات العناية الواجبة تجاه العملاء وملفات العملاء ونماذج من المعلومات المتعلقة بالحسابات والعمليات.</li> <li>• لا يوجد نص يمكن الجهات الرقابية المالية (البنك المركزي الأردني وهيئة الأوراق المالية) من إجراء استعلامات نيابة عن الجهات الأجنبية النظرية، أو تفويض تلك الجهات أو التسهيل لهم لإجراء استعلامات بأنفسهم في الدولة.</li> <li>• إضافة لعدم وجود نص يلزم الجهات الرقابية المالية بالحصول على إذن مسبق من الجهة الرقابية المطلوب منها المعلومات من أجل أي إحالة للمعلومات المتبادلة أو استخدامها لأغراض رقابية أو غير رقابية.</li> <li>• ولا يوجد نص صريح يمكن سلطات إنفاذ القانون بشكل خاص من تبادل المعلومات المتاحة محلياً مع نظيراتها من الجهات الأجنبية.</li> </ul>	<p>ملتزم جزئياً</p>	<p>40 أشكال أخرى للتعاون الدولي</p>