



الأطر التشريعية لبيئة الأعمال في البلدان العربية

مكافحة الفساد

2025 ■ 2020 ■



5.06 قوي متوسط 3.97



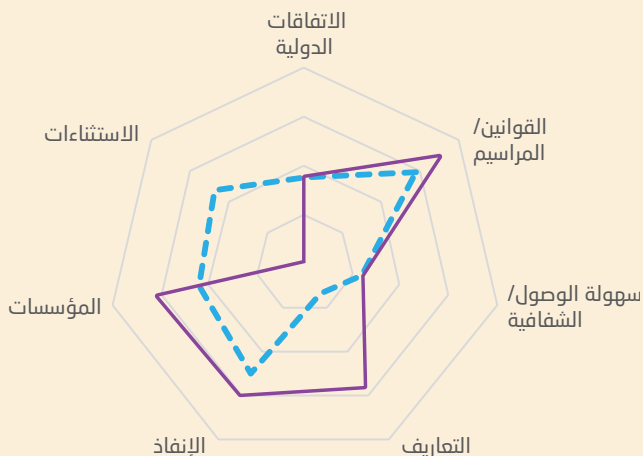
قوي

● قوي جداً ● قوي ● متوسط ● ابتدائي ● ضعيف ● ضعيف جداً

المكونات	2025	2020
مكافحة الرشوة وحماية المبلغين	4.67	3.50
مكافحة الفساد والنزاهة في القطاع العام	6.13	6.13
الميزانية والنفقات العامة	7.00	3.50
الحكومة الرقمية	3.50	3.50
الحكومة المفتوحة والشفافية	5.25	1.75
معايير المشتريات العامة	4.38	3.89

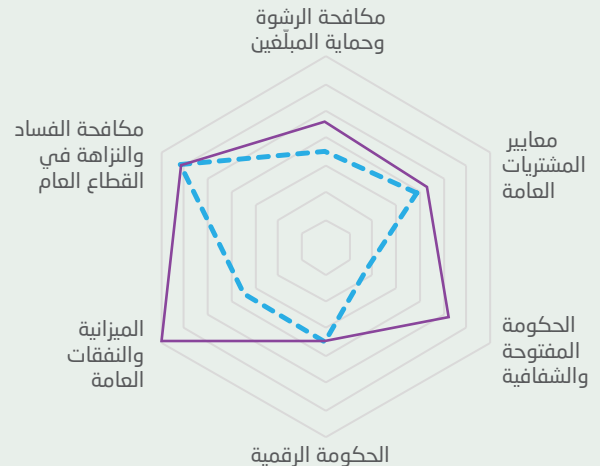
2025 ■ 2020 ■

العناصر



2025 ■ 2020 ■

المكونات



وفيها أيضاً استعراض للقوانين والأنظمة التي تحكم مختلف أبعاد مكافحة الفساد، على أساس المكونات الستة للتقييم.

في جيبوتي، تتناول أحكام مختلفة من قانون العقوبات الفساد والممارسات ذات الصلة.

وأقر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والجرائم المرتبطة به (رقم L 103/AN/24/9ème).

وقد وقعت جيبوتي على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 17 حزيران/يونيو 2004، وصادقت عليها في 20 نيسان/أبريل 2005.

جرى إعداد هذا الملف الوطني بناءً على الإطار القانوني والتنظيمي الساري في كانون الأول/ديسمبر 2025.

أجري تقييم مكافحة الفساد تحت المظلة الأوسع لمشروع الأطر التشريعية لبيئة الأعمال في البلدان العربية، وعلى أساس مجموعة من المؤشرات المصنفة ضمن ستة مكونات أساسية: مكافحة الفساد والنزاهة في القطاع العام، ومكافحة الرشوة وحماية المبلغين، والميزانية والنفقات العامة، والحكومة الرقمية، والحكومة المفتوحة والشفافية، ومعايير المشتريات العامة.

في هذه الوثيقة لمحة وتحليل على أساس التقييم المذكور ومؤشراته من حيث ما تنطبق على حالة جيبوتي.

مكافحة الفساد والنزاهة في القطاع العام



ينص القانون رقم L 103/AN/24/9ème أيضاً على إنشاء هيئة وطنية مستقلة للوقاية من الفساد ومكافحته، تشمل مسؤولياتها الأساسية: إجراء تقييمات دورية للأدوات القانونية وللتدابير الإدارية في هذا المجال لتحديد فعاليتها في الوقاية من الفساد ومكافحته؛ وتقييم المؤسسات العامة والخاصة من حيث أدائها في الوقاية من الفساد ومكافحته بهدف إنشاء نظام للتصنيف والترتيب، والإشراف على إعداد وقيادة وتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.

في ما يتعلق بالاستثناءات والإجراءات التخفيفية، تنص المادة 207 من قانون العقوبات على نظام محدد للجرائم المتصلة بالأموال العامة. وقد تخفّض العقوبات إلى نصف ما هو منصوص عليه إذا أعاد المتهم أو أرجع جميع الأموال أو الأوراق المالية أو الأصول المختلسة قبل صدور الحكم. ولا يسمح بوقف تنفيذ حكم السجن عقوبة على اختلاس الأموال العامة إلا إذا سدد المتهم كامل المبالغ المختلسة.

ولا تتضمن تشريعات مكافحة الفساد الحالية أحكاماً لمنع التلاعب أو التواطؤ في المناقصات، ولا لمنع اتفاقيات تقاسم السوق في ما يتعلق بالعقود العامة المستقبلية.

الهدف من مكون التقييم هذا هو تبيّن الإطار القانوني المعتمد لدى البلد لمنع الفساد في القطاع العام، والتصدي له إذا وقع. ويشمل تعريف الفساد والممارسات المتصلة به في القانون، ووجود اتفاقيات إقليمية ودولية في هذا الصدد، وآليات التنفيذ والرقابة الرئيسية، ونظام العقوبات والإعفاءات المشروطة حيثما تنطبق.

تعرف المواد 200-214 من قانون العقوبات مختلف أشكال الفساد وتجرمها، بما في ذلك الفساد السلبي، والرشوة، وإساءة استخدام النفوذ، والاستحواذ غير القانوني على المصالح، واختلاس الأموال العامة، وعرقلة سيادة القانون. وتشمل العقوبات المنصوص عليها السجن والغرامات. ويتضمن القانون الجديد المعني بالوقاية من الفساد ومكافحته والجرائم المرتبطة به (القانون رقم L 103/AN/24/9ème) صياغات أكثر تفصيلاً وتنظيماً لهذه الجرائم. وتعرف المادة 1 من القانون مفهوم الفساد، ويتضمن الفصل الثاني منه الأفعال التي تعد فساداً، وهو يحاكي في هذا الصدد وينظم ما تضمنه قانون العقوبات، ويؤكد العقوبات الجنائية المنصوص عليها جراء هذه الأفعال، والتي تشمل السجن والجزاءات المالية.

مكافحة الرشوة وحماية المبلغين



واكتشافها ومعاقبة مرتكبيها، وتدابير حماية الأشخاص الذين يبلغون عن مثل هذه السلوكيات. ويتناول تعريف

يستعرض مكون التقييم هذا الإطار القانوني المعتمد في جيبوتي لمنع الرشوة وما يتصل بها من ممارسات،

على تكليف الهيئة بتحليل مخاطر الفساد الهيكلي، واقتراح تدابير تصحيحية، وتوعية الجمهور، وتلقي الشكاوى من الأفراد والكيانات، والتحقيق في الاتهامات بالجرائم، وإحالة القضايا المثبتة إلى السلطات القضائية.

وتتناول المادة 14 حماية المبلغين عن المخالفات، التي تمنح حماية حكومية من الانتقام للأشخاص المبلغين والشهود والخبراء والضحايا وأقاربهم وموظفي الهيئة. ويعزز القانون إمكانات التحقيق، إذ تنص المادة 36 على وجوب تخصص قضاة ومدعين في قضايا الفساد، وتسمح المادة 37 باستخدام تقنيات تحقيق خاصة، مثل مراقبة الحسابات البنكية، والوصول إلى أنظمة المعلومات، واعتراض الاتصالات، ومصادرة السجلات المالية عند وجود مؤشرات خطيرة على الفساد.

ولكن لم يضع التشريع معايير وطنية واضحة لتقييم احتمالية مخاطر الرشوة وتأثيرها، ما يحد من القدرة على إجراء تقييم منهجي للمخاطر وتحديد الأولويات في هذا الصدد.

الرشوة والجرائم المرتبطة بها في التشريع الوطني، ووجود الاتفاقيات الإقليمية والدولية ذات الصلة، والآليات الرئيسية للتحقيق والرقابة، والعقوبات والتدابير التصحيحية المعمول بها، والسياسات لتعزيز السلوك الأخلاقي والمناهض للرشوة، ووجود أنظمة لحماية المبلغين عن المخالفات وقنوات الإبلاغ، ومدى سهولة الوصول إلى هذه الأنظمة والقنوات.

يخضع الإطار الوطني لمكافحة الرشوة للقانون رقم 103/AN/24/9ème L، الذي يصرح بتجريم الرشوة. وعلى الرغم من أن المادة 54 تتضمن استثناءاً محدوداً، يسمح بالهدايا المنخفضة القيمة ضمن حدّ نقدي متدنٍ، ولكن هناك حاجة إلى ضمانات بأن لا يقوض الاستثناء الحظر في إطاره الأعم. وتحظر المادة 39 على المسؤولين العموميين طلب أو قبول أي عرض أو وعد أو هدية أو ميزة غير مبررة مقابل أداء عمل رسمي أو الامتناع عن أدائه.

ويعزز القانون الإنفاذ المؤسسي من خلال الهيئة الوطنية المستقلة للوقاية من الفساد ومكافحته. وتنص المادة 4

الميزانية والنفقات العامة



وتنص المادة 24 على نشر القانون في الجريدة الرسمية، لتيسير وصول جميع أصحاب المصلحة إليه. وتشير المادتان 18 و23 من قانون منع الفساد إلى وجوب اعتماد السلطات العامة لقواعد وإجراءات لتعزيز الشفافية، ويمكن تفسيرهما على أنهما تلزمان بالكشف عن معلومات تتعلق بالميزانيات والنفقات.

أنشئت محكمة الحسابات بموجب القانون رقم 140/AN/16/7ème L، ولديها السلطة القانونية للتحقيق في النفقات العامة وتقديم تقرير نتائجها للجمهور، حيث تساهم التقارير في الرقابة الخارجية على استخدام الأموال العامة، وتدعم المساءلة عند اكتشاف المخالفات.

يتناول مكون التقييم هذا المعايير والآليات المعمول بها لتنظيم الميزانية والنفقات العامة والإشراف عليها، بما في ذلك وجود معايير قانونية للمراقبة والتدقيق، وإمكانية الوصول إلى معلومات الميزانية لأصحاب المصلحة.

يعالج قانون المالية المعدّل الصادر في عام 2022 (رقم 169/AN/22/8ème L) تنظيم الميزانية الوطنية والنفقات العامة، فيوضح الباب الثاني من القانون (المواد 6-10) مصادر الإيرادات المختلفة التي يجب النظر فيها، بما في ذلك الضرائب المباشرة، والتعرفة الجمركية العامة على تراخيص الأعمال (براءات الاختراع)، والضرائب غير المباشرة، والإيرادات المتعلقة بالعقارات. ويفضّل الباب الثالث أحكام الإنفاق.

الحكومة الرقمية



تأمين وحماية المعلومات المتعلقة بالأفراد المنقولة عبر الإنترنت.

ولكن لا توجد تشريعات تفرض معايير لتقديم الخدمات الرقمية أو تضع آليات رقابية على الاستخدام الأخلاقي للتقنيات الرقمية.

يستعرض مكون التقييم هذا الإطار القانوني للحكومة الرقمية، بما في ذلك حماية الخصوصية وأمن البيانات، والوصول إلى البيانات الحكومية.

يهدف القانون المعتمد بشأن الأمن السيبراني ومكافحة الجرائم الإلكترونية (رقم 66/AN/14/7ème L) إلى

الحكومة المفتوحة والشفافية



يستعرض مكون التقييم هذا الإطار القانوني لتعزيز الشفافية والحكومة المفتوحة. ويتناول مدى تجسيد المبادئ المرتبطة بالشفافية، مثل حق الجمهور في الوصول إلى المعلومات، والتزامات الإفصاح، والآليات التي تمكن من الرقابة العامة، في التشريعات، فضلاً عن دور المؤسسات المسؤولة عن متابعة الامتثال لها.

ينص القانون رقم L 103/AN/24/9ème على تعريف واضح للشفافية في المادة 1 يركز إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وتؤدي اللجنة الوطنية المستقلة للوقاية من الفساد ومكافحته جزءاً هاماً من وظائفها من خلال تعزيز الشفافية، وجمع المعلومات، وتقييم المؤسسات بناءً على مستوى التزامها، وتحصل على دعم إضافي من الصحافة والمجتمع المدني في نشر المعلومات وتشجيع الانفتاح.

معايير المشتريات العامة



يستعرض مكون التقييم هذا الإطار القانوني الذي ينظم المشتريات العامة، بما في ذلك المعايير والإجراءات لمنح العقود العامة، وتحديد السلطات والهيئات الرقابية المسؤولة، وتوفير آليات التنفيذ والمراجعة، ودرجة شفافية وسهولة عمليات الشراء، ومدى دمج اعتبارات مكافحة الفساد، ومشاركة أصحاب المصلحة غير الحكوميين، والاستثناءات أو الأنظمة الخاصة المطبقة.

أنشأت جيبوتي إطاراً شاملاً لتنظيم المشتريات العامة من خلال قانون المشتريات العامة (رقم L 53/AN/09/6ème). يحدد هذا القانون المعايير العامة التي تحكم إجراءات الشراء، وتلزم المواد 1-3 عمليات المشتريات العامة بمبادئ حرية الوصول إلى عقود الشراء، ومعاملة المرشحين بشكل متساو، وتشجيع المنافسة، والتقييم المسبق لظروف السوق، والشفافية.

يعتمد التشريع المناقصات العامة كطريقة أساسية لمنح العقود العامة، مع استثناءات تسمح باتباع طرق بديلة، مثل الدعوة المباشرة أو المناقصات من المصدر الواحد، عندما توجد مبررات قانونية محددة. وتخول المادة 18 الإجراءات التفاوضية (غير التنافسية) في الحالات التي تتعلق بسرية الدولة، أو الضرورة العاجلة، أو الحصرية، أو نماذج البحث والتطوير الأولية، أو أسواق السلع، أو الفائزين في منافسات معمارية. كما يوفر القانون مرونة إضافية بالنسبة للعقود ذات القيمة المنخفضة التي تقل عن 5,000,000 فرنك جيبوتي، إذ يمكن أن تستفيد من إجراءات مبسطة وفقاً لأحكام المادة 4. ويستثني القانون من نطاقه بعض الترتيبات

غير التعاقدية والمساعدات الحكومية، ويسمح بالتنازل عن الضمانات، وذلك غالباً للكيانات العامة أو الشركات التي تملكها الدولة.

وينص القانون على تسلسل منظم لآليات التنفيذ وحل النزاعات. إذ تنشئ المادة 22 لجنة تسوية النزاعات، المخولة بالنظر في الطعون المقدمة ضد قرارات المشتريات، وتسمح المادة 23 بالتحكيم، وتسمح المادة 24 بالمراجعة القضائية أمام المحكمة الإدارية. وتفصل المادة 28 نظاماً للعقوبات، وبذلك يطرح القانون سبلاً متعددة للالتزام بمتطلبات المشتريات العامة، تمثل الرقابة القضائية الخيار الأخير من بينها.

وتُدعم الشفافية في المشتريات من خلال متطلبات الإبلاغ العام والنشر. وتفرض المادتان 16.2 و 17 نشر الدعوات إلى المناقصات، وذلك بطرائق تشكل إجراءات المناقصات المفتوحة. وتلزم المادتان 27.8 و 27.9 اللجنة الوطنية للمشتريات العامة بنشر بعض القرارات وتقريرها السنوي في المجلة الرسمية. وتنص المادة 1 على أن الشفافية والعدالة والكفاءة هي الأهداف الرئيسية لنظام الشراء.

وتُسند مهام الرقابة إلى هيئات المشتريات التي أنشئت بموجب القانون. وتشير المواد 25 و 26 و 27 إلى أن اللجنة الوطنية للمشتريات العامة مسؤولة عن إصدار الوثائق المعيارية للمناقصات، وإدارة قواعد بيانات الشراء، والتحقق من التسليمات والاعتماد، ومراجعة إطار المشتريات،

ومع ذلك، لا يشير الإطار الوطني إلى أي أحكام قانونية صريحة تمنح أصحاب المصلحة غير الحكوميين، مثل منظمات المجتمع المدني أو الجمعيات المهنية، دوراً رسمياً في التقييم أو الإشراف الرسمي على ممارسات المشتريات العامة. كما لا ينص تحديداً على إنشاء مؤسسات تدريب مخصصة أو برامج منظمة لبناء القدرات في مجال معايير الشراء.

والإشراف على عمليات المناقصات، وتحديد المخالفات أو السلوك المخالف الجسيم. كما يشمل اختصاصها إدارة احتياجات التدريب في مجال المشتريات العامة (المادة 26.1، الفقرة الفرعية الثامنة)، ما يعني إمكانية تنظيم أو تنسيق برامج التدريب أو بناء القدرات من خلال هذه المؤسسة. وتساهم اللجنة التي أنشئت بموجب المادة 22 أيضاً في الرقابة التي تركز على النزاهة في المشتريات.

توصيات

- ◀◀ وضع تعريف قانوني واضح للشفافية.
- ◀◀ وضع معايير ومنهجيات وطنية واضحة لتقييم مخاطر الرشوة والفساد ولإعطاء الأولوية للإنفاذ.
- ◀◀ تعزيز التعاون وتبادل المعلومات بين الهيئات الإدارية العامة المعنية في الوقاية من الفساد ومكافحته.
- ◀◀ تطوير استراتيجيات وبرامج لتوعية الجمهور وبناء القدرات في ممارسات مكافحة الفساد.
- ◀◀ اعتماد قانون محدد يلزم بنشر بيانات ما قبل الميزانية أو وثائق ميزانية يسهل على المواطنين فهمها.
- ◀◀ اعتماد تشريع ينشئ معايير لتقديم الإدارات العامة للخدمات الرقمية.
- ◀◀ سن تشريعات محددة للإشراف على الاستخدام الأخلاقي للتقنيات الرقمية.
- ◀◀ إنفاذ قانون لحق الوصول إلى المعلومات.
- ◀◀ إيجاد برامج تدريب للمسؤولين على معايير المشتريات العامة.
- ◀◀ التصريح بتجريم ممارسات التلاعب والتواطؤ في المناقصات واتفاقيات تقاسم السوق في التشريعات المرتبطة بالمشتريات العامة ومكافحة الفساد.

