جامعة المنصورة
كليـــــة الحقـــوق
قســـــم القانون العـــــام

بحث بعنوان

الإطار العام للسرية الإدارية

((دراسة مقارنة))

إعداد الباحث

عوض عبد السلام صالح أبو بكر

تحت إشراف

أ.د/ شريف يوسف خاطر

أستاذ القانون العام
عميد كلية الحقوق جامعة المنصورة

١٤٤٢هـ-٢٠٢١م

مقدمة

الموظف العام هو المحرك الأساسي لنشاط الدولة وإداراتها، بما يقوم به واجبات وظيفية بالغة الأهمية، وعلى رأسها واجبة الوظيفي الذي يحظر عليه إفشاء أسرار وظيفته من وقائع ومعلومات ووثائق متعلقة بهذه الوظيفة، فبغض النظر عن طبيعة أي عمل أو أهمية أية وظيفة حكومية عامة، فإنها لا بد من احتوائها على كم من الأسرار الوظيفية، والتي يطلع عليها الموظف بحكم عمله فيها، ولولا مركزه الوظيفي لما أتيحت له إمكانية الاطلاع عليها ومعرفتها، سواء أكانت تلك الأسرار تتعلق بجهة الإدارة ذاتها، أو بالدولة ككل، أو حتى كانت تخص جمهور المتعاملين مع جهة الإدارة، من أشخاص اعتبارية وطبيعية بما لديهم من مصالح وحق في الخصوصية، وإن كانت الطائفة الأولى من أسرار ذات العلاقة بالدولة ونشاط مؤسساتها الحكومية والإدارية التي تتبنى المصلحة العامة هي التي تأخذ الحظ الأوفر من الحماية القانونية ، كونها بطبعة الحال ترجع بالنفع على المجتمع بأسره، كالأسرار المتعلقة بالأنشطة الإدارية أو الاقتصادية والأمنية وغيرها من الأسرار التي يشكل واجب الحفاظ عليها أهمية أكبر ويترتب على إفشائها ضرر أشد بكثير من الطائفة الأخيرة، التي ترعى المصالح الخاصة، وفي المجمل واجب السرية كثيرا ما يقيد من حق الموظف وحرياته الخاصة حتى خارج الوظيفة، ومما يزيد من حدة هذا التقييد والإلزام به انه واجب دائم ولا ينتهي في كثير من الأحيان حتى مع انتهاء الوظيفة، ويتعارض هذا الواجب في حالات كثيرة مع الشفافية المتبعة حديثا في النظم الإدارية حول العالم.

أهمية البحث: ترتكز أهمية هذا البحث في محاولة وضع تحديد دقيق لمفهوم السر الوظيفي، عن طريق تتبع التعريفات الفقهية والتشريعية والقضائية في كل من فرنسا ومصر وليبيا، وكيفية إيجاد معايير مشتركة تجمعها وتسهل بالتالي معرفة ما يعد من قبيل الأسرار الوظيفية، وبما يترتب على ذلك من قيام للمسئولية الإدارية عن إفشائها كذلك تقوم

أهمية البحث على محاولة إيجاد التوازن المطلوب بين واجب الموظف العام المتعلق بكتمان كل يتصل بوظيفته من معلومات ووثائق ووقائع على اعتبار أنها أسرار وظيفية يحظر عليه القانون إفشائها وبين الحق في الشفافية والحصول على المعلومات ومحاربة الفساد الإداري.

إشكالية البحث: يعتبر موضوع السر الوظيفي بالغة التعقيد لأنه يثير العديد من الإشكاليات من الناحيتين القانونية النظرية والعملية؛ فمن الناحية النظرية لا يوجد هنالك اتفاق تشريعي أو فقهي أو قضائي في القوانين المقارنة على تصنيف وقائع بعينها على أنها أسرار وظيفية إلا في نطاق محدود، أما الصعوبة العملية فتكمن في الوقائع الغير سرية بحكم القانون أو ذات الطبيعة السرية الواضحة، فتلك الوقائع كثيرا ما تخضع للاختصاص التقديري لسلطة الدولة والإدارة مما يجعلها تتمادى في فرض السرية على حساب مبدأ الشفافية وما يتتبعه من قيم حديثة تهدف لمحاربة الفساد والتمكين من الحصول على المعلومة بإعتباره حق للجميع.

منهجية البحث: اعتمدت في هذا البحث على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي المقارن، فالوصفي من خلال استعراض أبرز النصوص القانونية والنظريات الفقهية الخاصة بالسر الوظيفي، أما المنهج التحليلي المقارن فتم أولاً من خلال التعمق في التأصيل التاريخي والشرعي لواجب المحافظة على الأسرار على اعتباره أساسا لموضوع البحث، وكذلك البحث في الأسانيد التي اعتمدت عليها التشريعات في كل من فرنسا ومصر وليبيا، والاتجاهات الفقهية والأحكام القضائية في تحديد وتصنيف وحماية السر الوظيفي ومقارنتها ببعضها البعض.

الإطار العام للسرية الإدارية

تمهيد وتقسيم:

يعد واجب الموظف العام في المحافظة على أسرار وظيفته أحد أهم الواجبات المفروضة على عاتق الموظف، ولذلك تحرص أغلب قوانين الوظيفة العامة على النص على هذا الواجب، وتحتوي كل وظيفة على العديد من الأسرار والتي تصل لعلم الموظف أثناء عمله داخلها وبمناسبتها، ولولا مركزه الوظيفي لما أتيحت له أمكانية الاطلاع عليها ومعرفتها، وسواء أكانت تلك الأسرار على الصعيد الشخصي أي المتصلة والمتعلقة بالأفراد المتعاملين مع جهة الإدارة وما لديهم من مصالح وحق في الخصوصية، أم كانت الأسرار الوظيفية متعلقة بجهة الإدارة ذاتها أو بالدولة ككل، وهي تتكون في مجملها من المستندات والوقائع الإدارية والتي تظهر في كافة المجالات الإدارية ويتسع ويضيق نطاق هذا الأسرار من دولة لأخرى، حسب تطبيقها لمبدأ السرية أو الشفافية الإدارية، ولمحاولة بيان ذلك بشكل أكثر تفصيل سنحاول أن نوضح في هذا الفصل من خلال المطالب الثلاثة الأتية، حيث نبحث معنى مصطلح السر في مفهومها العام لغةً واصطلاحا وبداية ظهورها وأصل نشأتها، في المطلب الأول ثم ننتقل في الثاني بيان مفهوم السر الوظيفي ، وشروط وأنواع الأسرار الوظيفية وفي أخر هذا البحث وثالث مطالبه، سنوضح أبرز مظاهر السرية الإدارية وعلاقتها بالشفافية الحديثة وذلك وفق ما يلي:

المطلب الأول: ماهية السر وتطوره التاريخي.
المطلب الثاني: مفهوم السر الوظيفي وشروطه وأنواع.
المطلب الثالث: مظاهر السرية الإدارية والشفافية الحديثة.

المطلب الأول

ماهية السر وتطوره التاريخي

سيتم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع سنخصص، أولها لتعريف السر في اللغة والاصطلاح وفي الفرع الثاني فسيكون عن المحافظة على الأسرار وبداية ظهورها في الحضارات القديمة وتشريعاتها أما في الفرع الثالث فسنستعرض فيه البعض من أهمية المحافظة على الأسرار وحمايتها في الشريعة الإسلامية، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: تعريف السر لغةً واصطلاحاً.

الفرع الثاني: المحافظة على الأسرار في الشرائع الوضعية القديمة.

الفرع الثالث: أهمية المحافظة على الأسرار في الشريعة الإسلامية.

الفرع الأول

تعريف السر لغةً واصطلاحاً

السر في اللغة العربية هو "ما أخفيت" أي ما يكتم وهو خلاف الإعلان [١]، يقال أسررت له إسرارا خلاف أعلنته وجمعه أسرار، ويقال أيضا ساره إذا وصاة بأن يسر ويخفي الأمر ومنها جاءت تسار القوم[٢] وعرف بعض اللغويين كلمة السر على أنها: "ما يكتمه الإنسان في نفسه" أي لم يفصح عليه لغيرة ولم يعلنه للناس، لذلك قيل قديما: "صدور الأحرار قبور الأسرار"[٣] وذكرت كلمة السر في القران الكريم في اثنين وثلاثين موضع بصيغ متنوعة ، وجاءت في كثير من

---

(١)إبراهيم أنيس وعبد الحليم منتصر وعطية الصوالحي ومحمد خلف الله أحمد، المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية – مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ٢٠٠٤، تحت كلمة "سر".

(٢)موسوعة الدرر السنية http://dorar.net

(٣)لويس معلوف، المنجد في اللغة والإعلام، الطبعة ٤٢، المطبعة الكاثوليكية، بيروت، ٢٠٠٧، ص٣٢٨.

الأيات مقابل الجهر والإعلان[٤] منها قوله سبحانه وتعالى: ﴿[illegible]﴾[٥]، وقال تعالى على لسان نبيه نوح عليه السلام: ﴿[illegible]﴾[٦].

ومثل ما جاءت في اللغة العربية بهذا المعنى ظهرت كلمة السر "secret" في اللغة الفرنسية والإنجليزية وهي أيضا تعني الخفاء والكتمان وكل ما يضر إفشاءه بسمعة مودعه[٧]

أما الإفشاء فهو من الفعل فشا، ويقال فشا الشيء إذا ظهر، وهو لفظ عام في كل أمر ومنه إفشاء السر وعرف الإفشاء لغويا بأنه مرادف الانتشار بمعنى أنه فشا الخبر أي أنتشر[٨].

وفيما يخص معنى السر اصطلاحاً: فقد ورد في تعريف مجمع الفقه الإسلامي[٩] بمكة تعريفا للسر بأنه: "ما يفضي به إنسان إلى أخر مستكتما إياه من قبل أو بعد، ويشمل ما حفت به القرائن داله على طلب كتمانه، إذا كان العرف يقضي بكتمانه، كما يشمل خصوصيات الإنسان وعيوبه التي يكره أن يطلع عليها غيره"[١٠].

وقد أعتبر جانب من الفقهاء العرب أن السر "هو واقعه أو صفه ينحصر نطاق العلم بها في عدد محدد من الأشخاص إذا كانت ثمة مصلحه يعترف بها القانون في أن يظل العلم بها

---

[٤] علي محمد عليوة، إفشاء السر الطبي وأثرة في الفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ٢٠٠٦، ص ٩.

(٥)سورة طه، الآية ٧.

(٦)سورة نوح، الآية ٩.

[٧] أحمد مصبح الكتبي، المسؤولية الجنائية الناشئة عن إفشاء السر المهني، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، الإمارات، المجلد ١٦، العدد الثاني، لسنة ٢٠١٩، ص٣٠٥.

(٨) المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، القاهرة، ١٩٨٩، ص٣٠٨.

[٩] لم يعرف فقهاء الشريعة الإسلامية فيما عدا الفقه المعاصر "السر" ويرجع ذلك لوضوح معناه، أو عدم تباين معناه اللغوي مع معناه الاصطلاحي، وبالتالي لم يكن هنالك حاجه لتعريفه كما هو الحال عليه في الوقت الحالي. مشار إليه لدى _ياسر بن إبراهيم الخضيري، إفشاء الأسرار الطبية والتجارية " دراسة فقهية معاصرة "، رسالة دكتوراه، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، كلية الشريعة، ٢٠١١ ص ٣٤ ،٣٥.

(١٠) مجمع الفقه الإسلامي، مجلة البحوث الفقهية المعاصرة، فتوى بشأن السر في المهن الطبية، العدد العشرون، مارس ١٩٩٤ ص٢٠٧.

محصورا في هذا النطاق"[١١] وكما ورد في موسوعة داللوز الفرنسية "dalloz" أن القانون لـم يعطي تعريفا للسر الواجب كتمانه وإنما يلزم وجود واقعه مقصور معرفتها على بعـض النـاس بحيث لا يصح إذاعتها على العامة[١٢].

وتم تعريفه أيضا بأنه "صفة تلحق بالشيء أو بالواقعة التي بذيوعها ينال صاحب الحق ضرر يلحق بالحق أو بالمصلحة التي يراد المحافظة عليها وحمايتها"[١٣] .

ولم يتوقف الأمر في تعريف مصطلح السر على الفقه فقط، بل وردت عدة تعريفات قضائية له ومن ذلك ما ذكرته محكمة أمن الدولة المصرية من تعريف للسر بأنه " أمر يتعلق بشيء أو بشخص، وخاصيته أن يكون في طي الكتمان، إلا على شخص تتوافر فيه صفات معينة"[١٤] وذلك على خلاف محكمة النقض المصرية والتي تجنبت وضع تعريف للسر ، حيث قضت " بأن القانون لم يبين معنى السر وترك الأمر لتقدير القضاة، فوجب الرجوع في ذلك للعرف وإلى ظروف كل حاله على حده" [١٥]، وعرفت محكمة النقض الإيطالية في حكمها الصادر في ٢٨ يونيو ١٩٥٨ والتي عرفت السر "أنه كل خبر يجب أن يكون في طي الكتمان على كل الأشخاص، إلا شخصا تتوافر فيه صفات معينة" بينما اتجه القضاء الفرنسي إلى عد النبأ سرا ولو كان شائعا بين الناس ولكنه غير مؤكد أما متى تأكد للجمهور فقد ز الت عنه صفة السرية [١٦]

ويظهر من التعريفات السابقة انها أقرت مبادئ عامة في تعريف السر، وذلك بضرورة أن السر الذي يلزم بعدم إفشائه من المؤتمنين عليه، وهو وجود واقعة مقتصر معرفتها على أشخاص معينين، بغض النظر عن كونها ماديه أو في صورتها المعنوية الأدبية، ولا يتوقف التزام المؤتمن

([١١])د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، جرائم الاعتداء على الأشخاص، دار النهضـة العربية، القاهرة ١٩٨٨، ص١٤٤.

([12])Dalloz nouvea répertoire de droit 1950 p79.

مشار إليه لدى: أحمد عبد الحليم عيسى معوض، المحافظة على أسرار الوظيفة كواجب من واجبـات الموظـف العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بني سويف، ٢٠١٧، ص٨٨.

[١٣] د. مأمون محمد سلامة، قانون الأحكام العسكرية العقوبات والإجراءات، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٤، ص٢٣١.

[١٤] د. صفاء فتوح جمعه، مبادئ الحوكمة في قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، الكتاب الثاني، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠١٨، ص٣٤٠.

[١٥] محكمة النقض المصرية، الطعن رقم ١٥١٩، لسنة ٢٧ ق، بتاريخ ١٩٥٨/٥/١٣.

[١٦] د. عادل جبري حبيب، مدى المسؤولية المدنية عن الإخلال بالالتزام بالسر المهني والوظيفي، دار الفكر الجامعي، ٢٠٠٣، ص٢٥.

بكتمان هذه الواقعة وعدم إفشائها على طلب صاحبها، وإنما قد يكون ذلك لاعتبارات أخرى اقتضت ذلك كالعرف، والقوانين والتشريعات المختلفة.

الفرع الثاني

المحافظة على الأسرار في الشرائع الوضعية القديمة

عند البحث في الحضارات القديمة ونظمها وشرائعها، نجد أنها عرفت وأهتمت منذ وقت مبكر من التاريخ الإنساني بموضوع الأسرار وأهمية حفظها وحمايتها ونظمت ذلك الأمر، بل ورتبت على إفشاء الأسرار عقوبات مختلفة، وذلك على النحو الاتي بيانه:

ففي مصر القديمة عرفت الحضارة الفرعونية فكرة السر بصفه عامة منذ عهد الأسرة الفرعونية الأولى وقد كان لأسرار الدولة أو ما يعرف بالأسرار العامة الاهتمام الأكبر على عكس الأسرار الخاصة التي لم تعطى ذات الأهمية، وترسخت وظيفة كاتمي الأسرار بصورة أكثر في عهد توحيد القطرين، نظرا لتركز السلطة فيه بشكل مطلق بيد الملك وبالتالي لزم مع ذلك الاستعانة ببعض الموظفين ليكونوا كاتمي أسرار الملك وهي الوظيفة التي تعادل سكرتير حالياً[١٧]، حيث كان فرعون مصر يختار بين موظفيه من ذوي الخبرة والمراس وأهل الثقة (رؤساء الأسرار) يكونون في جملتهم المجلس الخاص، ومن ذلك رئيس أسرار أوامر الملك ورئيس أسرار كل القرارات وأيضا رئيس أسرار الكلام المقدس وكانت كل تلك الألقاب تبدأ بلقب رئيس الأسرار(حرى سشتا) نظرا لأهمية كل وظيفة من هذه الوظائف وكان لهؤلاء الرؤساء علاقة كبيرة بالملك وكبار رجال البلاط والدولة [١٨]،

أما بالنسبة لعقوبة إفشاء هذه الأسرار فكانت كل من يفشي سر يتعرض لجزاءات وحشيه، منها القتل والحرق فضلا عن توقيع العقوبات الدينية، مثل: عدم الدفن في مقابر الملوك وعدم الصلاة عليه وفق الطقوس المعمول بها وبذلك يتبين أن الحضارة الفرعونية تعد من أقدم الحضارات التي اهتمت بالمحافظة على الأسرار وأوجبت عدم إفشائها وجعلت لفاعلها عقوبات قاسية[١٩].

---

[١٧] د. حسين مصطفى محمود، مسئولية الموظف العام وحمايته في مصر وأمريكا، دار النهضة العربية، ٢٠١٦، ص ٣٩.

([١٨]) سليم حسن، موسوعة مصر القديمة " الجزء الثاني"، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، ٢٠١٢، ص٢١.

([١٩])أحمد عبد الحليم عيسى معوض، مرجع سابق، ص١٦.

وفي الشرائع القديمة لحضارة بلاد الرافدين وجدت نصوص في تلك التشريعات والتي من أهمها وأشهرها "قوانين حمورابي" والتي تعد نموذجا متطورا للشرائع القانونية في تلك الحقبة من الزمن، تدل على وجود ضوابط صارمة تركز على آداب المهنة الطبية وتحدد سلوك وتصرفات المريض(٢٠). وهناك نصوص من تشريعات مختلفة تتضمن االلتزامات الأخلاقية والواجبات الدينية التي يفترض أن يتحلى بها الإنسان تجاه الآلهة والناس، والذي يميز هذه النصوص هو الطابع الأخلاقي والقيم الاجتماعية السامية التي تشتمل عليها ومن بينها التزام الإنسان بعدم كشف سره وأسرار غيره.

أما في عصر الإغريق فقد كانت هناك أهميه كبيره للأسرار والمحافظة عليها وتتجلى هذه الأهمية في مقولة الفيلسوف اليوناني "سقراط" وهي " أن المحافظة على السر أكثر مشقه من الإبقاء على جمره متوهجة داخل الفم " وهذه المقولة الشهيرة إن دلت فإنما تدل على إدراكهم ووعيهم الكبير بأهمية المحافظة على الأسرار(٢١). كذلك اهتم الإغريق بحفظ الأسرار في مهنة الطب كما جاء فيما يعرف بقسم "أبقراط"(٢٢) والذي يلزم الأطباء بالقسم به قبل ممارستهم لمهنة الطب وينصب هذا القسم على االلتزام بعدم إفشاء أسرار المريض وكل ما يتعلق به حرصا على حياته وحفاظا على سمعته.

وفي عصر الرومان أشار القانون الروماني إلى جريمة وكان هناك عقوبات وحشية وقاسيه تطبق على أصحاب المهن الذين يفشون بأسرار مهنهم للآخرين ومن هذه العقوبات السجن والقتل والإلقاء للوحوش ، كذلك حرص الرومان على المحافظة على سرية المراسلات واشتراط شروط خاصة فيمن يناط بهم مهمة توصيل الرسائل كالأمانة والشرف وقوة الذاكرة، ومع تطور الكتابة أصبح من المتيسر تسليم سعاة البريد رسائل لتوصيلها مع الاطمئنان على الحفاظ على سريتها

---

(٢٠)جلال مرهج حسين، الموظف العام وإفشاء السر الوظيفي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية ٢٠١٧، ص٤٠.

(٢١)أحمد عبد الحليم عيسى معوض، مرجع سابق، ص١٦-١٧.

(٢٢)مضمون قسم أبقراط أو أبوقراط "أقسم بأبولو الطبيب وإسكلابيوس وهيجا وبانيسيا، وأشهد جميع وبكل الآلهة والألهات على أن أحافظ على هذا القسم في كل ما أراه أو أسمعه، أثناء ممارستي لمهنتي، وأن أحفظ السر ولا أفشيه أبدا، وأن أحرص على كتمانه في أية حالة مماثلة ".

لجهل السعاة بالقراءة والكتابة[١] وفي أواخر عهد الإمبراطورية الرومانية ابتدأ التنظـــيم المهنـــي للصيارفة يبرز إلى حيز الوجود ، وكان يتعين عليهم مراعاة آداب المهنة وفي مقدمتها المحافظة على السر المصرفي وكانت العقوبة المطبقة كقاعدة عامه هي عقوبة التزوير[٢].

وبالتالي نستنتج أن تنظيم الحفاظ على الأسرار وحرمة إفشائها ظهر في فترة سابقة ومتقدمة جدا في الحضارات الإنسانية الأولى، حيث لم يكن واجب المحافظة على الأسرار وليـــد التشـــريعات والقوانين المعاصرة، وإنما كان واجب قديم قدم تلك الحضارات القديمة ونظمها وقوانينها، حيـــث عرفت أبرز الحضارات من فرعونية وحضارات العراق القديمة وكذلك الإغريقيـــة والرومانيـــة الأسرار وأجبت حمايتها وجعلت لذلك أهمية بالغه، ضمنتها من خلال أعرافها وقوانينها المختلفـــة ومهدت بالتالي لظهورها في القوانين الحديثة.

الفرع الثالث

أهمية المحافظة على الأسرار في الشريعة الإسلامية

لم يهتم قانون أو تشريع وضعي مهما كان مصدرة بحفظ الأسرار وخاصة حماية حق الإنسان في الخصوصية بقدر ما أهتمت بذلك الشرائع السماوية، ففي الديانة اليهودية جاء في سفر التكـــوين حرص أدم وحواء على التستر[٣] وهي أبرز دلاله على اتجاه الفطرة البشرية الأولى لحجـــب مـــا يعيبها عن الأخرين، وهذا ما يشكل الأساس لظهور مفهوم الأسرار ووجوب حفظها وحمايتها أمـــا في الديانة المسيحية فقد كان هنالك قدر أكبر من الإهتمام بالأسرار وحمايتها مما كان عليـــه فـــي اليهودية، حيث يوجد فيها ما يسمى بأسرار الكنيسة السبعة [٤] إلا أن الجانب الأكبر لحماية الأسرار

---

(١)د. أحمد كامل سلامة، الحماية الجنائية لأسرار المهنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ص٧ وما بعدها.

(٢)د. سعيد عبد اللطيف حسن، الحماية الجنائية للسرية المصـــرفية، دار النهضـــة العربيـــة، القـــاهرة، ٢٠٠٤، ص٢٤.

[٣] د. شريف يوسف خاطر، حماية الحق في الخصوصية المعلوماتية " دراسة تحليلية لحق الإطلاع على البيانات في فرنسا"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المنصورة، العدد ٥٧ ، أبريل ٢٠١٥، ص ١٢.

[٤] وردت الأسرار سالفة الذكر في سبعة طوائف أو أنواع أجمعت عليها كل الكنائس الشرقية والغربية وهي:
أـــ سر العمودية. ب ـــ سر المسحة. ج ـــ سر الزواج. دـــ سر التوبة والاعتراف.
هـــ ـــ سر مسحة المريض. و ـــ سر الكهنوت. زـــ سر التقليد.

الأسرار وحرمتها فكان في شريعتنا الإسلامية الغراء ، حيث اعتبر ديننا الحنيف حفظ الأسرار من فضائل الأخلاق والإيمان عند الإنسان ، سواء كانت هذه الأسرار تخص الفرد أو الجماعة أو حتى الدولة ويمكن معرفة ذلك من خلال الكثير مما ورد في القرآن الكريم والأحاديث النبوية وسيرة الرسول صلى الله عليه وسلم وحتى مما جاء من قصص الصحابة والتابعين والتي أولت جميعها قيمة كبيرة للمحافظة على الأسرار، وسنحاول إبراز أهم مظاهر هذه الأهمية على كثرتها من خلال التالي:

أولاً: حفظ الأسرار في القرآن الكريم.

ثانياً: حفظ الأسرار في السنة والدولة الإسلامية.

أولاً: حفظ الأسرار في القرآن الكريم

في كتاب الله تعالى آيات عديدة تحث على حفظ الأسرار وعدم إفشائها ؛ لما في ذلك من حكم بالغة لله تبارك وتعالى في كتمانها ، حيث عدد جل وعلا من ضمن صفات المؤمنين في قوله تعالى: ﴿□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□﴾[1] ولاشك أن حفظ السر أمانه وإفشاؤه خيانة، وسيتم تأكيد هذا المدلول أكثر عند عرض الأحاديث النبوية الواردة في هذا الخصوص ، كما مدح سبحانه وتعالى المنفقين في سبيل الله ووعدهم بجزيل الثواب والأجر في قوله تعالى: ﴿□□□﴾[2] وفي ذات السورة الكريمة فضل المنفقين في السر على المنفقين في العلن حيث قال سبحانه وتعالى:﴿□□

وقد اعتبرت هذه الأسرار من دعائم الديانة المسيحية وكذلك أحد أركان الاعتقاد بها وأوجبت المحافظة عليها، حيث اعتبرت المسيحية المحافظ على تلك الأسرار بأنه (أمين السر) بينما وصفت من يفشيه (بالساعي للوشاية)، أما عن عقابه فكان يتمثل في العزل في الدير مدى الحياة مع العزل من الوظيفة _مشار إليه لدى: عبد الوهاب الساكت، مقال بعنوان " إفشاء الأسرار " مجلة منبر الإسلام، عدد فبراير ١٩٦٩، ص ٢٠٦.

(١)سورة المؤمنون، الآية ٨.

(٢)سورة البقرة، الآية ٢٧٤.

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□﴾﴿[١]، والإخفاء هو مرادف السر والتستر كما ذكرنا ذلك في اللغة .

ولنا في القصص القرآني حكم عدة في كتمان السر ومن ذلك ما ورد في قوله تعالى على لسان نبيه يعقوب في نصحه لابنه يوسف عليهما السلام **((يا بني لا تقصص رؤياك على إخوتك فيكيدوا لك كيدا))**[٢] أي يحتالوا عليك حيلة يردونك فيها ..ومن هنا يؤخذ الأمر بكتمان النعمة حتى توجد وتظهر[٣] وحينما أسرت أم النبي موسى عليه السلام أمر ولادته وألقته في اليم بأمر من الله تعالى كان الجزاء الإلهي لها في قوله تعالى **((فرددناه إلى أمه كي تقر عينها ولا تحزن ولتعلم أن وعد الله حق وكن أكثرهم لا يعلمون))**[٤] وهناك أيات كثيرة تحدثت عن رسل وأنبياء حفظوا أسرارهم فكانت لهم النجاة في الدنيا قبل الأخرة ونالوا بها خيرهما .

وكما حثنا عز وجل على الحفاظ على الأسرار نهى عن السلوك المناقض للحفظ وهو التجسس أي التعرف على أسرار الناس خلسة، والبحث عما يعيبهم ، و ذلك بغية كشف أسرار و أعراض المسلمين حيث قال تعالى **((إن الذين يحبون أن تشيع الفاحشة في الذين أمنوا لهم عذاب أليم في الدنيا والآخرة والله يعلم وأنتم لا تعلمون))** [٥] ففي هذه الأية الكريمة جاء النهي عن إفشاء الأسرار وانتهاك الخصوصيات والأعراض من خلال التهديد والوعيد بالعذاب في الدنيا والأخرة و في سياق أخر قرن سبحانه وتعالى هذا السلوك بصفات ذميمة أخرى ، كالغيبة وأكل لحم الأموات من المسلمين، كوصف منه سبحانه وتعالى لبشاعة وعظم ذنب هذا الفعل قال تعالى: ﴿﴾**ولا تجسسوا ولا يغتب بعضكم بعضًا أيحب أحدكم أن يأكل لحم أخيه ميتاً فكرهتموه واتقوا الله إن الله تواب رحيم))** [٦]، وفي حقيقة الأمر فإن الآيات التي تدعوا إلى حفظ الأسرار لا يمكن حصرها في هذا المقام، فالأسرار تتعلق بمصالح ومنافع في الدنيا والآخرة

---

(١)سورة البقرة، الآية ٢٧١.

٢ سورة يوسف، الآية ٥.

٣ عماد الدين إسماعيل بن كثير، تفسير القرآن العظيم "تفسير بن كثير"(٤/٣٧١).

٤ سورة القصص الأية ١٣

٥ سورة النور، الآية ١٩

(٦)سورة الحجرات، الآية ١٢.

وإفشائها ونشرها يجلب من المفاسد للفرد والجماعة بل وحتى الدولة ما الله سبحانه وتعالى أعلم به.

ثانياً: حفظ الأسرار في السنة والدولة الإسلامية.

في سنة النبي صلى الله عليه وسلم أحاديث كثيرة توجب حفظ الأسرار وتنهى عن إفشائها حيث حث الرسول الكريم على كتمان السر لما في ذلك من دفع للمضرة عن صاحبة، والمساعدة على تحقيق الغاية التي يسعى إليها المسلم من عمله قال صلى الله عليه وسلم: "استعينُوا على إنْجَاحِ الحَوَائِجِ بالكتمَانِ، فإنّ كلّ ذِي نِعْمَةٍ مَحْسُودٌ"[١]، ووصل به الحرص صلى الله عليه وسلم على كتمان أسرار الناس وضرورة حفظها أن قال عليه الصلاة والسلام " إذا حدث رجل بحديث ثم التفت فهو أمانة " فجعل حفظ السر أمانه في رقبة من قيل له حتى دون الحاجة لطلب ذلك.

وأمر صلى الله عليه وسلم بحفظ الأسرار ومراعاة حرمتها حتى مع الأعداء حيث روي أن أحد المنافقين جاء إلى النبي صلى الله عليه وسلم بعد أن أعلن توبته وإسلامه وقال للنبي: إني كنت رأسا فيهم، فهل أدلك عليهم ...؟ فقال له الرسول الكريم " لا تفعل من جاءنا مسلما تائبا قبلناه واستغفرنا له، ومن بقى على حاله فالله حسبه، ولا تخرق على أحد ستر"[٢]. ومن أسباب ستر الله للمسلم في الدنيا والآخرة ستره لأخيه المسلم قال عليه الصلاة والسلام " من ستر أخاه المسلم ستره الله في الدنيا والآخرة "[٣] وكما دعى الرسول صلى الله عليه وسلم إلى عدم إفشاء الأسرار الخاصة بالأفراد نجده أيضا قد اهتم بالأسرار الخاصة بالدولة وشؤونها خاصة في أوقات الحرب حيث كان صلى الله عليه وسلم يحرص دائما على كتمان السر ويأمر الصحابة بذلك في خططه وحروبه وغزواته فكان إذا هم بالخروج إلى حرب يشير إلى ناحية غير التي يقصدونها[٤]. والأحاديث الواردة عن النبي صلى الله عليه وسلم في كتمان الأسرار كثيرة جدا وهذا إن دل فإنما يدل على الأهمية البالغة لذلك.

---

(١)الحديث صححه الإمام الألباني في "السلسلة الصحيحة" حديث رقم ١٤٥٣ وفي صحيح الجامع برقم ٩٤٣.

(٢) ابن القيم الجوزية، زاد المعاد في هدى خير العباد، الجزء ٢، تقديم: شعيب الأرناؤوط وعبد القادر الأرناؤوط، مؤسسة الرسالة، بيروت، ٢٠٠٩م، ص٣٩١.

(٣)ابن حبان، صحيح ابن حبان، تحقيق: أحمد شاكر، دار المعارف، القاهرة، ١٩٥٢، ٥٣٤.

(٤) موسوعة الدرر السنية http://dorar.net

وكما كان هكذا هديه صلى الله عليه وسلم في الحفاظ على الأسرار وكتمانها، سار الصحابة والتابعين رضوان الله عليهم على نفس النهج واهتموا أيضا بهذه الفضيلة العظيمة والخلق الكريم حيث كان أبي بكر الصديق رضي الله عنه يوصي قائد جيشه عند خروجه للحرب بقوله: إذا قدم عليك رسل عدوك، فأحسن لقاءهم، وأكرم مثواهم، وأقلل حسبتهم، حتى يخرجوا من عندك وهم جاهلون ما عندك"[١]، وكان علي بن أبي طالب رضي الله عنه يقول " سرك أسيرك فإن تكلمت به صرت أسيرة، وأعلم أن أمناء الأسرار أقل وجودا من أمناء الأموال، فحفظ الأموال أيسر من كتمان الأسرار" كما قال عمر بن عبد العزيز رحمه الله " القلوب أوعية الأسرار، والشفاه أقفالها، والألسن مفاتيحها فليحفظ كل امرئ مفتاح سره"[٢].

ومن خلال العرض المختصر لبعض الآيات القرآنية والأحاديث النبوية وبعض أقوال ومواقف الصحابة، يتضح لنا أن الشريعة الإسلامية قد أعطت من الاهتمام بحفظ الأسرار ما لم تهتم به أو تذكرة شريعة أخرى، حيث أنها تأمر الناس أمراً بأن يحافظوا على الأسرار وتثني على ذلك الفعل، وترتب عليه العديد من الفوائد وتنهى عما يخالف ذلك وترتب عليه العقوبات والوعيد، إلا أن تحريم الإفشاء في الشريعة الإسلامية ليس على إطلاقة، وإنما توجد هنالك حالات تكون فيها ضرورة للإفشاء السر أي بعدم الإلتزام بواجب المحافظة عليه.

ومن أبرزها حالتين [٣]: أولهما الجباية في الزكاة، فكما أهتمت الشريعة الإسلامية بحرمة الحياة الخاصة، أهتمت أيضا بوجوب المحافظة على المصلحة العامة ، والتي هي الأساس وتقدم على المصلحة الخاصة للأفراد ، فعلى الرغم من حق الشخص في كتمان قيمة ما لديه من أموال وإخفاؤها عن الأخرين كغيرها من الأسرار ؛ إلا أنه أستثنى من ذلك الزكاة عن طريق الإقرار المباشر للشخص بما لديه ، حتى يتسنى معرفة وعاء الزكاة ، أي القيمة الواجبة عليه[٤] ففي

---

(١) عبد الوهاب الساكت، مرجع سابق، ص٧٢.

(٢)الماوردي، أدب الدنيا والدين، دار المنهاج، بيروت، ٢٠١٣، ص٣٠٨.

[٣] الجدير بالذكر هنا أن الاستثناءات الواردة في الشريعة الإسلامية بإباحة إفشاء السر تتشابه كثيرا مع ما نصت عليه التشريعات الحديثة، ولذلك تم الإكتفاء في هذا المقام بما تتميز به الشريعة الإسلامية، وإرجاء ما تبقى إلى حالات الإفشاء الوجوبي والجوازي تجنبا للتكرار.

[٤] صالح بن عبد العزيز الصقعبي، إفشاء الموظف العام للسر الوظيفي وعقوبته في النظامين السعودي والمصري، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، ٢٠٠٥ ص ٩٠

حديث للنبي صلى الله عليه وسلم أنه قال (إن حقا على الناس إذا قدم إليهم المصدق أن يرحبوا به ، ويخبروه بأموالهم كلها .....إلخ الحديث) وبالتالي في هذه الحالة تقدم الشريعة الإسلامية مصلحة الإقرار و إفشاء السر الخاص تحقيقا لمصلحة عامة للمجتمع وهي حصول المسلمين على أموال الزكاة . أما ثاني هذه الحالات فهي المجالس التي تنطوي على ما تحرمه الشريعة الإسلامية، وعلى وجه الخصوص ما جاء في حديث النبي صلى الله عليه وسلم، حيث قال: (المجلس بالأمانة إلا ثلاثة مجالس، سفك دم حرام، أو فرج حرام، أو اقتطاع مال بغير حق) [1] وبالتالي تم استثنائها من الأصل وهو حفظ وكتمان ما يقال في المجالس، وذلك لما تؤدي إليه من مضار أكبر من أهمية حفظ السر وبالتالي قدمت عليه.

المطلب الثاني

مفهوم السر الوظيفي وشروطه وأنواعه

تتيح الوظيفة العامة للموظف الإطلاع على العديد من الوثائق والمعلومات، الخاصة بالمرفق الإداري الذي يعمل فيه، سواء كانت تتعلق بالإدارة ذاتها أو بالجهات والأفراد المتعاملين والمرتبطين بعلاقة معها[2]، وبالتالي وجب معرفة ما يعد من هذه الوثائق والمعلومات من قبيل الأسرار الوظيفية التي تحظر قوانين الوظيفة العامة وغيرها على الموظف إفشائها، وهذا ما سنحاول إيضاحه في الفرع الأول بالإضافة إلى الشروط المطلوب توافرها لاعتبار واقعة أو معلومة أو وثيقة ما سرية من عدم ذلك في الفرع الثاني، وأخيرا في الفرع الثالث ومع تحديد السر الوظيفي واستكمال شروطه سنبين فيه أنواع الأسرار الوظيفية .

الفرع الأول: مفهوم السر الوظيفي.

الفرع الثاني: شروط السر الوظيفي.

الفرع الثالث: أنواع الأسرار الوظيفية.

---

[1] أخرجه أبي داوود في السنن، ١٨٩/٥ الحديث رقم ٤٨٦٩، والترمذي في ٣٠١/٤، الحديث رقم ١٩٥٩.

[2] د. خالد مصطفى فهمي، الجوانب القانونية لحماية الموظف العام، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٤، ص٦٤.

الفرع الأول

مفهوم السر الوظيفي

يطلع الموظف العام بحكم وظيفته على الكثير من الأسرار التي تتعلق بالمرفق العام الذي يعمل به أو بمرافق الدولة الأخرى التي تتعامل مع هذا المرفق وكذلك بعض أسرار عملاء المرفق، وتلزم قوانين الوظيفة العامة وغيرها من القوانين الأخرى كالقانون الجنائي الموظف العام باحترام الأسرار الوظيفية والحفاظ عليها مادامت وصلت إلى علمه بسبب طبيعة عمله وعدم البوح بها حماية لثقة جمهور المتعاملين مع المرفق العام ولدرء الأضرار التي تنجم عن إفشاء هذه الأسرار[١]، ومن أجل تحديد مفهوم السر الوظيفي على اعتباره المصطلح الأساسي الذي يقوم عليه واجب الموظف بعدم إفشاء الأسرار، ينبغي لنا الوقوف على هذا الاصطلاح وتحديد ماهيته وذلك عن طريق تبيان الموقف التشريعي والفقهي والقضائي وكذلك دور الإدارة في تحديد من الأسرار الوظيفية وسنحاول ذلك وفق ما يلي:

أولاً: السر الوظيفي في التشريع.

لم تورد التشريعات الوظيفية التي توجب الإلتزام بالسر الوظيفي أي تعريف له[٢]، بل لم يشير قانون الخدمة المدنية المصري الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ إلى واجب عدم إفشاء السر الوظيفي بصفة خاصة وإنما جعله في إطار الواجبات الوظيفية بصفه عامة*، أما فيما يخص قانون التوظيف الفرنسي رقم ٦٣٤ لسنة ١٩٨٣ فعلى الرغم أنه الزم الموظف بعدم إفشاء اسرار الوظيفة في المادة ٢٦منه[٣] إلا أنه لم يبين معنى السر الوظيفي هو الأخر وتبعه في ذلك قانون

---

[١] د. خالد مصطفى فهمي، مرجع سابق، ص٦٤.

[٢] د. عادل جبري حبيب، مرجع سابق، ص ١٦.

* لم يشير قانون الخدمة المدنية المصري الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ بصفة خاصة لواجب عدم إفشاء الأسرار الوظيفية بل جعله من ضمن الواجبات الوظيفية بصفة عامة وتبع في ذلك القانون السابق عليه رقم ١٨ لسنة ٢٠١٥ حيث نص على أن " كل موظف يخرج على مقتضى الواجب في الوظيفة يجازى تأديبياً" وذلك بخلاف القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ والذي نص صراحة في مادته ٧٧ على حظر إفشاء الموظف العام لأسرار وظيفته.

[٣] نص المادة ٢٦ من قانون الوظيفة العامة الفرنسي رقم ٦٣٤ لسنة ١٩٨٣ مترجم، منشور على شبكة الإنترنت: https://www.fonction-publique.gouv.fr/droits-et-obligations

العمل الليبي * رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠ وذلك في المادة ٩٧ بأن أكتفت بالنص على أنه" يلتزم العامل بالمحافظة على الأسرار التي يكون قد أطلع عليها بحكم عمله ويظل هذا الإلتزام قائما حتى بعد انتهاء خدمته ".

وعلى الرغم من أن القوانين الوظيفية هي المعنية بالسر الوظيفي من ناحية الاختصاص فالوظيفة العامة هي المجال الأساسي لها، ومن باب أولى أن يكون واجب المحافظة على أسرار الوظيفة أكثر تفصيلا من قبلها على اعتباره يدخل في إطار تنظيمها القانوني للوظيفة العامة، وما يرتبط بها من واجبات، إلا أن قوانين العقوبات كانت أكثر تحديدا لماهية السر الوظيفي بشكل يمكن اعتباره أقرب لتحديد مفهوم أسرار الوظيفة العامة.

حيث جاء في فقانون العقوبات الفرنسي الأخير الصادر في ١٩٩٤حيث جاء في المادة (١٣/٢٢٦) "الإفشاء لمعلومات ذات طبيعة سرية.... بحسب الوظيفة...." وفي نص قانوني قريب ذكرت المادة ٢٣٦ من قانون العقوبات الليبي الحالي [١]في تجريم إفشاء أسرار الوظيفة العامة بأنه "..... كل موظف يخل بواجبات وظيفته أو يسيء استعمالها؛ بأن يفشي معلومات رسمية يلزم بقاؤها سرية، أو يسهل بأي طريقة كانت الوصول إلى الإفشاء بها" وبمفهوم المخلفة يمكن تحديد واجب السر الوظيفي وإن كان من وجهة نظر جنائية قد تختلف عن منظور التشريع الوظيفي والإداري بصفة عامة.

وبالمقابل أشار قانون العقوبات المصري الحالي[٢] في المادة ٣١٠على عقوبة إفشاء السر فقط بواسطة الموظف، وذلك بالنص في هذه المادة على " كل من كان من الأطباء أو الجراحين أو الصيادلة أو القوابل، أو غيرهم مودعا إليه سر بمقتضى صناعته أو وظيفته سر خصوصي ائتمن عليه فأفشاه في غير الأحوال التي يلزمه القانون بتبليغ ذلك، يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ٦ شهور أو بغرامة لا تتجاوز ٥٠٠جنيه مصري " وبصفة عامة يمكن القول بأن التشريعات لم تذكر تعريفا صريحا جامعا مانعا للسر الوظيفي، ولعل مرجع ذلك كما هو الوضع

---

* الجدير بالذكر أن قانون العمل الليبي رقم ١٢لسنة ٢٠١٠ بالإضافة لتنظيمه لعلاقات العمل الخاصة، جاء بديلا عن قانون الخدمة المدنية الليبي، حيث ألغت مادته الرابعة صراحة قانون الخدمة المدنية رقم ٥٥ لسنة ١٩٧٦.

[١] المادة ٢٣٦ من قانون العقوبات الليبي الحالي رقم ٤٨ لسنة ١٩٥٦بتعديل بعض أحكام قانون العقوبات.

[٢] المادة ٣١٠من قانون العقوبات المصري الحالي رقم ٥٨ لسنة ١٩٧٣وتعديلاتة.

في تعريف السر بصفة عامة هو حرص المشرع إلى عدم التقيد بتعريف معين[1] وكذلك لان ماهية السر الوظيفي أمر تكتنفه الصعوبة نظرا لان اعتبار أمر ما سر وظيفي يخضع لتقديرات شخصيه تتعلق بطبيعة الأشخاص المعنيين بالسر وهذا ما أخذ به التشريعات على اختلافها وكالعادة من ذلك تركت هذه المهمة لاجتهاد الفقه والقضاء المقارن.

ثانياً: المفهوم الفقهي للسر الوظيفي

لم يتوقف الفقه عند الاعتبارات التشريعية بل أورد عدة تعريفات للسر الوظيفي، حيث عرفه جانب من الفقه الإداري بأنه " كل ما يتصل بالمعلومات والإجراءات والقرارات التي يطلع عليها الموظف من خلال ممارسة الوظيفة العامة، أي بحكم وظيفته"[2]، فيما يعرفه فقهاء آخرون على أن السر الوظيفي هو" كل واقعه أضفى عليها صاحبها صفة السرية أو حازت هذه الصفة في الواقع وأودعت لدى أمين السر أو اطلع عليها بحكم واجباته الوظيفية "، وعرفه اتجاه ثالث بأنه " سر خاص بالمعلومات الخاصة بالأفراد الذين يتعاملون مع جهة الإدارة دون المعلومات الوظيفية التي تتعلق بالسر ذاته "[3]بينما ذهب جانب أخير إلى تعريفه بأنه " كل واقعه يعرفها الأمين عن السر أثناء أو بمناسبة ممارسته وظيفته أو بسببها"، وفي العموم فإن التعريفات الفقهية السابقة تعتمد في تحديد السر الوظيفي على أحد معيارين، معيار شكلي ومعيار ثاني موضوعي وفق الآتي:

أولا: المعيار الشكلي: حيث يعتمد هذا المعيار في تصنيف أي قرار أو مستند أو وثيقة ما على أنها سرية إذا وردت في بدايته أو اشتملت ديباجته على مصطلحات تفيد بأنها سريه مثل مصطلح سري للغاية أو سر شخصي أو لا يجوز الاطلاع عليه أو ما شابه ذلك من الكلمات التي تفصح عن سريته ووجوب عدم اطلاع الغير عليه.

---

[1] سلمان علي حمادي الحلبوسي، المسؤولية المدنية الناشئة عن إفشاء السر المهني، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٢، ص ١٧.

[2] د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٥، ص١٢.

[3] د. مجدي محب حافظ، الحماية الجنائية لأسرار الدولة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٩٧، ص ١٣٩.

ثانيا: المعيار الموضوعي: وفيه على خلاف المعيار الشكلي لا يعول على ما يرد فيه من مصطلحات ليضفي عليه صفة السرية من عدمها وإنما يستشف ذلك من طبيعته كأن يتناول أمر خاص بالشئون الاقتصادية أو العسكرية أو السياسية التي يخشى من إفشائها استفادة الأعداء منها[1].

ثانياً: السر الوظيفي في القضاء

كمذهب التشريع لم يضع القضاء تعريف للسر الوظيفي فمحكمة النقض المصرية لم تحاول إيضاح السر الوظيفي أو تحديد طبيعته وإنما قضت بأن: (القانون لم يبين معنى السر وترك الأمر لتقدير القضاة، فوجب أن يرجع في ذلك للعرف وإلى ظروف كل حادثة على انفرادها) أما بالنسبة للوقائع المعروفة لا تشكل سرا عند ذات المحكمة[2] بينما اعتبر القضاء الفرنسي الوقائع التي تكون معروفة ولكنها مشكوك فيها ذات طبيعة سرية[3]، أما القضاء الليبي فنجد أنه أقتصر في حكم له على تعريف طائفة واحدة من طوائف الأسرار الوظيفية وهي الأسرار بطبيعتها، حيث عرفتها المحكمة العليا الليبية بأنها " هي التي تكون متعلقة بأمور خاصة بالشخص، وإذاعتها ونشرها يؤذيانه ويسببان له ولأسرته ولعقبه أضرار اجتماعية، أو أن تكون هذه المعلومات تتعلق بأمور أمنية يترتب على نشرها خلخلة في أمن المجتمع"[4] ويرى الباحث وكما قدمنا لذلك قبل هذا التعريف أنه لا يمكن اعتباره تعريفا جامعاً لكامل الأسرار الوظيفية، وخاصة أسرار جهة الإدارة ذاتها، ذلك أن أغلب هذه الأسرار لا ترتبط بخصوصيات الأفراد بل بشخص الإدارة الاعتباري وبما يكفل حسن سير مرافقها تحقيقا للمصلحة العامة، وهذه الأسرار عند إفشائها قد لا يكون الضرر رغم لحاقة بمصلحة توصف بأنها عامة إلا أنه لا يصل للضرر بأمن المجتمع.

---

[1] د. صفاء فتوح جمعة، مسؤولية الموظف العام في إطار تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية، دار الفكر والقانون، المنصورة، ٢٠١٤م، ص١٤٣.

[2] حكم محكمة النقض المصرية، الدعوى رقم ٨٤٣ في ٢ فبراير لسنة ١٩٤٢.

(3) د. محمد جودت الملط، المسئولية التأديبية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٤، ص١٢٢.

[4] المحكمة العليا الليبية، النقض الجنائي، الطعن رقم ٣٧٩ لسنة ٤٩ ق، بتاريخ ٢٠٠٤/٦/٢٧، مكتب فني ٤٠، الجزء ٢، ص١٧٧.

وفي العموم فإن القضاء يتجه لأخذ رأي الجهة الإدارية لتحديد السر الوظيفي يشار إلى أن ذلك أمر تقديري متروك للقضاء وحتى عند أخذ رأي أو استطلاع رأي الإدارة فإن ذلك الرأي يكون استشاري وغير ملزم للقاضي فلابد أن يكون لديه قناعة راسخة سواء بسرية الوثيقة أو المعلومة أو بعدم ذلك [١]،بل وأكدت محكمة النقض الفرنسية في أحد أحكامها أن المشرع لم يقتصر في المادة ٣٧٨ من قانون العقوبات الفرنسي القديم على عقاب الإفشاء للأسرار إذا كانت ضارة بل حتى لو لم تضار مصلحة الجهة الإدارية [٢]، وبالتالي فإن وجود المصلحة الإدارية في كتمان السر قد لا يعول عليها كثيراً في مسألة تقدير المحاكم في تحديد السر الوظيفي مما يؤدي بأن يكون القضاء أحد مصادر التزام السر الوظيفي، والعكس صحيح تماماً فقد يعتبر القضاء وقائع سرية ذات مصلحة لجهة الإدارة وتسبب ضرر أي وقائع سرية بطبيعتها غير سرية.

ويمكن أن يكون للقضاء الإداري بصفة خاصة الدور الأكبر في تحديد مفهوم السر الوظيفي نظراً لطبيعة القانون الإداري وما تتميز به من خصائص كعدم تقنينه وحداثته وسرعة تطوره ومن ذلك في مجال الأسرار الوظيفية وخاصة في المجال الإلكتروني والتقني وبالتالي فقد يوجد النص العام وبها ولكن هذا النص يظهر فيه الغموض مما يثير اللبس في التطبيق وهنا يبرز دور القاضي الإداري أمام غموض النص أو غيابه بشكل مطلق [٣]، إلا أنه وبالرغم من ذلك فإن التطبيقات القضائية في هذا الجانب قليلة وذلك يرجع إلى أنه وبالإضافة إلى السبب المعلوم بصفة عامة في القضايا وهي الإجراءات المطولة في حسم القضايا أم المحاكم وتعدد الجلسات وكثرة المصاريف والرسوم والتأجيلات التي تحصل بسبب مماطلة الخصوم الأمر الذي يكتفي معه بالصمت أما جهة الإدارة أو الأفراد وعدم إثارة النزاع أمام القضاء [٤]، فإن هناك سبب خاص بالسر الوظيفي وهو أنه ذو طبيعة فنية تستقل الإدارة أكثر في تقديرها وبالتالي فإنه غالباً وكما ذكرنا يلجأ القضاء لمعرفة رأي جهة الإدارة في تحديد السر وغالباً ما يأخذ بذلك الرأي.

---

(١) د. مجدي محب حافظ، مرجع سابق، ص٢٥٠.

(٢) د. أحمد كامل سلامة، مرجع سابق، ص٤١.

(٣) د. محمد صلاح أبو رجب وآخرون، دور القضاء الإداري في ترسيخ مبدأ الشفافية في أسواق المال، مجلة القانون الكويتية العالمية، الكويت، السنة الرابعة، ٢٠١٦م، ص٥٨٦.

(٤) وسام كاظم زغير، إفشاء الأسرار الوظيفية وأثرة في المسؤولية الجنائية "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية، بغداد، ٢٠١٣، ص٣٠.

رابعاً: دور الإدارة في تحديد السر الوظيفي

تلجأ جهة الإدارة بغية مواجهة مسألة تحديد الوثائق والمعلومات التي تعتبر سرية من عدمها إلى إصدار القرارات واللوائح والتعليمات وغيرها وذلك لبيان وتوضيح ما يتصف من المعلومات والأمور والوثائق بصفة السرية وذلك بمقتضى التفويض العام لها من قبل المشرع وذلك لكون الأخير لا يهتم في أغلب الأحوال وهو بصدد سن القوانين بتنظيم التفصيلات وبيان الجزئيات بل يكتفي بيان القواعد والمبادئ العامة ويترك التفصيلات للسلطة التنفيذية لتولى ذلك الأمر [١].

وتمتد السلطة الإدارية في تحديد السر ومدى سرية المعلومات والوثائق المنظورة أمام المحاكم وفي هذه الحالة توم الإدارة بدور الخبير في هذه المسألة [٢]، فالخبرة هي استشارة فنية للقاضي من قبل جهة الإدارة أو من يمثلها وهي تهدف إلى مساعدته في المسائل الفنية [٣]، إن الإدارة نتيجة لممارستها الأعمال الإدارية بصورة يومية وتعاملها مع الوثائق والمعلومات الشفوية والمعلومات المخزنة إلكترونياً. يمكن أن يؤدي ذلك إلى تطوير وتنمية القدرة على تقدي درجة سرية الوثيقة أو المعلومة وفي هذا الشأن يكون اجتهاد الإدارة إذا بالعبارات المرنة وغير المحددة المعاني في حالة عدم بيان المشرع لها بصورة واضحة، القول الفصل في عد المعلومات سرية أم خلاف ذلك [٤].

ويرى الباحث أن عدم وجود التعريف القانوني وخاصة من خلال التشريع والقضاء الإداري، أو على الأقل وضع معايير واضحة ومنضبطة ومحددة للأسرار الوظيفية والإدارية بصفة عامة، قد يؤدي لتوسع أكبر لجانب السلطة التقديرية للإدارة في مجال تحديد السر الأمر الذي يمكن معه فرض السرية التامة على كافة مناحي الحياة الإدارية، والحد من حق العامة في الحصول على المعلومات في المسائل التي لا تشكل إضرار بمصالح الإدارة ومرافقها وبالتالي انتشار الفساد الإداري في ظل غياب المراقبة والمتابعة لأعمال الجهات الإدارية.

---

(١) كمال طلبة المتولي، دور الدولة في حماية السرية والاستثناءات الواردة عليها، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، ٢٠١٥، ص ٤٨ .

(٢) د. مجدي محب حافظ، مرجع سابق، ص٢٥٨.

(٣) د. سامان عبد الله عزيز، المسؤولية الجنائية الناشئة عن إفشاء الأسرار المهنية والوظيفية " دراسة مقارنة"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٤ ص٢٩٣.

(٤) وسام كاظم زغير، المرجع السابق، ص٣٣.

الفرع الثاني

شروط السر الوظيفي

نتيجة لما يرتبط بالسر الوظيفي من أحكام وما يترتب على إفشائه من مسئولية قانونية فقد استقر الفقه والقضاء على ثلاثة شروط رئيسية لاعتبار الواقعة سراً وظيفياً، وهذه الشروط كرستها التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة وأخذت بها، وهذا كله بهدف توفير الحماية القانونية اللازمة لهذه الأسرار حفاظًا على مصلحة جهة الإدارة، وكذلك جمهور المتعاملين معها وتعزيزاً لثقتهم وبالتالي كان لزاماً تحديد الشروط الواجب توافرها في السر الوظيفي وهي كما يلي:

أولاً: ارتباط الواقعة السرية بالوظيفة:

لكي يلتزم الموظف بواجب السرية يقتضي تطلب صلة مباشرة بين علمه بالواقعة محل السر وممارسة الوظيفة، أي يجب أن يكون من طبيعة وظيفته الاطلاع على تلك الأسرار[1]، فإن كان الموظف قد اطلع على سر من أسرار الغير الشخصية للمتعامل مع جهة الإدارة كأن يكون من أصدقاء صاحب السر فإنه لا يعد ملزماً بواجب كتمان السر الوظيفي ويشمل الإلزام بالأسرار تلك الوقائع التي عهد بها أصحابها إلى الموظف المختص كما يشمل كافة الأسرار التي اطلع عليها الموظف بحكم علمه دون أن يذكرها له صاحب السر طواعية واختياراً ويستوي بعد ذلك أن يكون الموظف قد علم بالسر أثناء تأديته وظيفته أو بسبب تلك الوظيفة [2] فالوظيفة العامة هي مناط مسئولية الموظف العام لأنها تتيح له الاطلاع على أمور وأسرار لم يكن في مقدوره العلم بها لولا اضطلاعه بأعباء تلك الوظيفة التي يشغلها [3] وقد أكدت التشريعات المقارنة على ذلك حيث نصت المادة ٩٧ من قانون العمل الليبي بأن " يلتزم العامل بالمحافظة على الأسرار التي يكون قد أطلع عليها بحكم عمله...." كذلك كان نص قانون العقوبات المصري واضحا في مادته ٣١٠ بذكرها في نصها "... بمقتضى صناعته أو وظيفته..." أما على صعيد تشريعات الوظيفة العامة فقد أشار قانون الخدمة المدنية المصري السابق والذي يحظر على الموظف إفشاء

---

(1) د. عادل جبري محمد حبيب، مدى المسؤولية المدنية عن الإخلال بالتزام السر المهني، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص١٨.

[2] د. غنام محمد غنام، الحماية الجنائية لأسرار الأفراد لدى الموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨م، ص٣٨.

(3) د. سليمان الطماوي، مبادئ القانوني الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ص٦٥٨.

الأسرار التي يطلع عليه بحكم وظيفته وذكرت المادة ٢٦ من قانون الوظيفة العامة الفرنسي الحالي رقم ٦٣٤ بأن السر الوظيفي يشمل الأفعال والمعلومات والوثائق التي يعلمها الموظف من خلال الوظيفة وبممارسته لها.

وكما هو الحال في التشريع فقد استقرت أحكام القضاء على هذا الشرط الأساسي ومن ذلك ما قضت به دائرة القضاء الإداري الليبية بأن " إفشاء سر الامتحانات يعد من قبيل عدم القيام بالعمل بالأمانة الواجبة، وإهدار من قيمة الامتحانات والأصول المرعية فيها، وإخلال بالواجبات الرسمية مما يوجب معه توقيع العقوبة المقررة من قبل مجلس التأديب"[١] وبالتالي وتطبيقا لهذا الحكم فإن إفشاء أسرار الامتحانات من قبل الموظفين القائمين عليها عدت من إفشاء الأسرار الوظيفية لأنها تعلقت بالوظيفة التابعين لها وكذلك تمت بمناسبتها ووجب معها ونتيجة لها مسائلتهم تأديبياً.

كما ذهبت محكمة النقض الفرنسية في هذا الإطار إلى أن واجب الكتمان وحفظ السر لا يكون مقتصراً على ما يودع من الأسرار لدى الموظف العام بطريقة مباشرة بل و كل ما يمكن أن يسمعه أو يستنتجه بمقتضى وظيفته [٢] وخالف بعض الفقه هذا الاتجاه فذهبوا إلى استبعاد الأحاديث المبدئية التي تثار بين الموظف والعميل إذا كان الأخير قد ذكرها في إطار تقديمة لموضوعة محل السر كمشاكلة العائلية وغيرها[٣]، وتخرج بالتالي في حال إفشائها من إطار الحماية القانونية لأسرار الوظيفة، ويرى الباحث بعكس هذا الاتجاه ويتفق مع رأي القضاء الفرنسي، إذ أن مذهب الفقه سيؤدي لصعوبة عملية في معرفة نية المتعامل في اعتبار تصريحاته المبدئية سرية لدى الموظف وتدخل في أصل الواقعة محل السر من عدم ذلك، خاصة مع غياب التعريف القانوني الدقيق لأسرار الوظيفة العامة.

وفي حال ما إذا اطلع الموظف الغير على السر سواء بإفضاء صاحبة السر به إليه إما بموجب القانون أو بشكل طوعي كما هو الحال بالنسبة للقاضي أو عضو النيابة وفي جميع هذه الأحوال

---

[١] حكم دائرة القضاء الإداري الليبية بمحكمة استئناف طرابلس، طعن إداري رقم (٨٧/٦)، بتاريخ ١٩٩٠/٥/١٥.

[٢] حكم محكمة النقض الفرنسية، بتاريخ ١٩٢٥/٧/٢، مشار إليه لدى _د. سعيد عبد اللطيف حسن، مرجع سابق، ص٢١٦.

[٣] د. محمد عبد الظاهر حسن، المسؤولية المدنية للمحامي تجاه العميل، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦، ص ٣٥٥ وما بعدها.

يلتزم الموظف بالكتمان وإلا عرض نفسه للمسائلة التأديبية فضلاً عن صور المسئولية القانونية الأخرى[1].

وخلاصة القول في هذا الشرط أنه إذا لم يكن للسر صلة بالمهنة أو الوظيفة التي يشغلها هذا الموظف فإنه يخرج من إطار الأسرار الوظيفية، ونكون أمام واقعتين في هذه الحالة فأولها أن الموظف قد لا يكون ملزم إطلاقا بكتمان الواقعة محل السر ولا يترتب على ذلك أي التزام أو مسئولية قانونية فهي بهذا تخرج عن المفهوم العام للسر وتعريفة الذي ذكرناه، أما ثاني هذه الحالات والتي يؤدي إليها انعدام هذا الشرط هو أنه قد يدخل في تصنيف الأسرار الأخرى، أي خارج نطاق الواجبات والحياة الوظيفية بصفة عامة فاالتزام والكتمان هنا يشمل الوقائع التي اطلع عليها بصفته الشخصية لا الوظيفية، فلكي يلتزم الموظف بواجب السرية يجب أن يكون من طبيعة وظيفته الاطلاع على مثل تلك الأسرار.

ثانياً: أن تكون الواقعة سراً بطبيعتها أو بتعليمات إدارية:

فالسرية المفروضة على الموظف العامل ترجع في أساسها لسببين: أولهما أن تكون المعلومات سرية بطبيعتها فتتوفر لها تبعا لذلك الحماية القانونية اللازمة، ومن ذلك الأمور المتصلة بالحياة الشخصية للأفراد أو التي يجري العرف باعتبارها من الأسرار الخاصة، أو التي يعتبرها كذلك، أما ثاني هذه الأسباب هو أن جهة الإدارة قد تفرض السرية على وقائع ليست سرية بطبيعتها[2] ويتطلب اعتبار الواقعة بطبيعتها سرية وفقًا للفقه على أحد معيارين وأولهما المعيار الشخصي[3] ويعتمد هذا المعيار على الشخص ذاته صاحب السر أي صاحب المصلحة في الإبقاء عليها سراً طي الكتمان من خلال إلزامه لمن يفضي إليه بالسرية وعدم إفشائه وفي هذا تكتسب الواقعة صفة السر وما يتعلق به من أحكام وآثار حتى ولو لم تكن بطبيعتها سرية، وبالتالي فإن الموظف لا يلتزم إلا بما يعهد إليه صاحب السر ذاكراً له أنه سر فيكفي إيداع الثقة أو الائتمان أو الطلب الصريح للمُودِع ليكون الأمر سراً، وقد اعتمدت المحاكم الفرنسية هذا الاتجاه في القرن التاسع

---

(1) د. غنام محمد غنام، المرجع السابق، ص٣٨ وما بعدها.

2 د. علي جمعة محارب، التأديب في الوظيفة العامة "دراسة مقارنة " دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص ١٦٧

(3) د. غنام محمد غنام، مرجع سابق، ص١٨.

عشر[1]، ورغم أن هذا المعيار مستمد من الواقع العملي ويهدف لحماية مصلحة صاحب السر إلا أنه لا يمكن الاعتماد عليه بصفة مطلقة خاصةً التي لا يمكن لصاحب السر أن يعلم بذلك السر أو لا يستطيع التعبير عن إرادته في ذلك ومثاله الذي يسلم نفسه لدكتور مختص بحالته حيث يعاب على هذا المعيار قيامه على عوامل غير محسوسة وذهنية لا يسهل تقصيها والتحقق منها، وبالتالي اتجه الفقه والقضاء إلى تفادي هذا المعيار عن طريق الاعتماد على المعيار الموضوعي.

ويقوم هذا المعيار على تكييف وصف السرية بالنظر إلى الظروف الموضوعية التي أحاطت بالواقعة فلا يشترط أن يعهد صاحب السر به صراحة إلى الموظف أن يتم الاطلاع عليه بسبب أو بمناسبة وظيفته طالما أن هذه الوقائع مرتبطة بالموضوع الذي عهد به إليه وهو المعيار المعتمد بالنسبة للموظف ومثال ذلك سرية العطاءات المقدمة في المناقصات والمزايدات العامة وكذلك المعلومات التي تتصل بالحياة الخاصة للأفراد كالأسرار المالية والتجارية فهي أعمال تستلزم بطبيعتها أن تكون سرية [2]، وتبعًا لذلك فإن المعيار الموضوعي يحتكم إلى طبيعة الأشياء، فليس المناط في اكتساب صفة السرية هو إرادة صاحب السر بل مضمون الخبر نفسه والذي يخضع لمعيار الرجل العادي للحكم على طابعه فالخبر المعلوم من الكافة على وجه التأكيد لا يقوم بصدده الالتزام بالسرية وفق هذا المعيار[3].

وفي المجمل فإن الأسرار التي يلزم الموظف العام بالمحافظة عليها وتدخل في إطار واجباته الوظيفية بصفة عامة تنقسم لأربعة أنواع أو مصادر رئيسية وهي:

- أسرار بطبيعتها وهي التي تقتضي ألا يعلمها سوى الأشخاص المنوط بهم حفظها وصيانتها، لأن المصلحة العامة تقتضي ذلك، ومتى كانت المعلومة سرية بطبيعتها فلا يشترط فيها التنبيه أو الأمر بعدم إذاعتها ونشرها لحفظ هذه الأسرار من قبل الموظف وجعلها طي الكتمان، وإنما تصبح كذلك بمجرد وصولها لعلمه.

---

(1) د. عادل جبري محمد حبيب، مرجع سابق، ص٢٢.

(2) د. خالد أحمد العرموطي، واجب الموظف العام في كتمان السر الوظيفي، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة عمان العربية ٢٠١٣، ص١٩.

(3) د. غنام محمد غنام، المرجع السابق، ص٢٠.

- الأسرار الحكمية وهي كل المعلومات والوثائق التي تأخذ حكم الأسرار بطبيعتها بالرغم أنها ليست كذلك، وقد لا تعتبر سرية بأي شكل، إلا أن سبب اعتبارها أسرار هو أن إذاعتها تؤدي للوصول إلى سر حقيقي وكشفه.

- الأسرار بناءً على نص يصدر من المشرع باعتبارها سرية، والأصل أن المشرع لا يضفي صفة السرية إلا على معلومات تكون أصلا كذلك طبيعةً أو حكماً، إلا أنه قد ينص في بعض الأحيان على سرية معلومات ووثائق خارج النوعين السابقين، وذلك لضرورات مختلفة يختص بتقديرها[١].

- الأسرار بناءً على تعليمات وتشمل الأسرار التي تقررها السلطة الإدارية المختصة التي يتبعها الموظف وعلى رأسها الأوامر الرئاسية، والتي قد تفرض على الموظف التقيد بالسرية تجاه معلومة أو وثيقة ما، وتصبح بالتالي واجبة الكتمان.

ثالثاً: عدم شيوع الواقعة محل السر للكافة:

ومقتضى هذا الشرط أن الواقعة تفقد صفة السرية إذا كانت معلومة وشائعة للجميع، ومفهوم العلم هنا وكما يذهب الفقه يعتمد على المعيار الواقعي، فإذا كانت واقعة ما يعلمها أهل بلدة معينة فإنها تخرج فقط من نطاق الحماية القانونية لهذه البلدة دون سواها من الأماكن[٢]، بل ذهب القضاء الفرنسي إلى أن الطابع السري للواقعة أو المعلومة لا يُفقدها صفة السرية إذا كانت معلومة للكافة ولكنها غير مؤكدة وتقع في إطار الشائعات، وتطبيقا لذلك اعتبر القضاء الفرنسي أن الموظف الذي يؤكد الشائعات في هذه الحالة يكون قد أفشى سراً قد اؤتمن عليه ويتحمل المسئولية القانونية الناتجة عن إفشاء سر وظيفي[٣]، وفي حكم مشابه لما سار عليه القضاء في فرنسا، إعتبرت محكمة أمن الدولة المصرية" بأن تسليم السر مرة لا يمنع من العقاب على تسليمه مرة أخرى، كما أن سبق إفشاء السر لمرة لا يحول دون تبليغه مرة أخرى لغير من أبلغ لهم في المرة السابقة، حتى لو فقد أهميته كلها أو بعضها، فذلك لا يحول ولا يؤثر على مسئولية مفشيه"

---

[١] سامي محمد الطوخي، شفافية الإدارة مدخل للإصلاح التشريعي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بني سويف، ٢٠٠٥، ص ١٦.

[٢] د. عادل جبري حبيب، مرجع سابق، ص٢٦.

[٣] خالد أحمد العرموطي، مرجع سابق، ص٢٠.

وفي حكم أخر لذات المحكمة قضت "بأن إستخدام السر بحيث يكون العلم به غير متجاوز عـــدداً محدداً من الأفراد الذين رُخص لهم دون سواهم أن يعلمونه، ويتناولونه فيما بينهم لا يؤثر علـــى كونه سراً"[1]، وإن كان الباحث يرى أن الحكم الأخير لا يؤكد بصفه قاطعـــة اعتبـــار أن الوقـــائع المعروفة لدى عدد كبير ذات طبيعة سرية، ذلك أن هؤلاء الأفراد يمكن أن يكونوا جمـــيعهم مـــن المؤتمنين على الواقعة محل السر كالموظفين مثلا وليسوا من الغير.

ومبرر أن الوقائع المعروفة لا تفقد صفة السرية عند البعض كما ذكرنا ذلك، هو أن كثيـــراً مـــن الناس لا يعول على الشائعات ولا يصدق كل ما يسمع، فإن تقدم الأمين على السر وأذاعـــه بـــين الناس فإنه يؤكد الرواية وصحة الشائعات ويحمل المترددين على تصديقها والشاكين على التسليم بها، وبالتالي تصبح الواقعة حقيقية وصحيحة لا يمكن إنكارها، وبناءً على ذلك فإنه ينبغي التفرقة بين ما إذا كان إفضاء الموظف بهذه الواقعة لا يضيف جديداً بالنسبة لعلم الغير بها فلـــا تتحقـــق مسؤولية لأن الواقعة لا تحمل في هذه الحالة صفة السر باعتبارها معلومة من غير علم اليقـــين، أما إذا كان الإفشاء من جانب الموظف باعتباره أميناً عليها يعطي للواقعة صفة التأكيـــد بعـــد أن كان يرددها الغير على أنها مجردة شائعة فإن إخلال الموظف بالتزامه يعد تحققاً باعتبـــاره إنمـــا أفضى به كان أمراً لم تزل عنه بعد صفة السرية [2].

ويرى الباحث من جانبه أنه وإن كان يُعد إفشاء الموظف لواقعة أو معلومة غير مؤكـــدة يعتبـــر إخلال بواجبه في عدم إفشاء أسرار وظيفته إلا أنه لا يمكن مقارنته بإفشاء الأسرار غير المعلومة بشكل مطلق لا إشاعة ولا يقيناً، وذلك لأن آثار إفشاء الوقائع المشاعة أقل ضرراً باعتبار أن جل هذا الضرر قد تحقق بعد وصول هذه الشائعة للناس وترددها بينهم خاصة وأن أهم باعث لحماية الأسرار الوظيفية هو حماية ثقة الغير في جهة الإدارة.

الفرع الثالث

أنواع الأسرار الوظيفية

---

[1] محمد جودت الملط، مرجع سابق، ص ١٢٢.

(٢) د. غنام محمد غنام، مرجع سابق ص ٣٤ وما بعدها.

كما ذكرنا أن القوانين الوظيفية على مستوى العالم قد ألزمت الموظف بكتمان الأسرار وبضرورة حفظها وعدم إفشائها سواء كان هذا الإفشاء عمداً أو حتى إهمالاً، وهذه الأسرار التي يكلف الموظف العام بحفظها قد تغلب فيها المصلحة العامة على الخاصة للأفراد، وقد تكون مصلحة الأفراد هي الغالبة فيها والمصلحة العامة نفسها التي ذكرناها قد تكون أسرار متعلقة بالدولة ككل وقد تكون متعلقة بالإدارة التي ينتمي إليها الموظف، وبالتالي فإنه في العموم يمكن تقسيم الأسرار الوظيفية بشكل عام وبحسب الجهة التي تتعلق بها هذه ال أسرار إلى ثلاثة أنواع رئيسية وهي كالآتي:

أولاً: أسرار الدولة: وهي كما عرفها بعض الفقه بأنها: كل الأسرار المتعلقة بالمصالح العليا للدولة، وهي تشمل المعلومات والأشياء والوثائق والأخبار، والتي تخص الدولة وسلامتها[1]، وكثيرا ما يطلق على هذا النوع من الأسرار مصطلحات عدة منها أسرار الدفاع وأسرار الأمن القومي، فلكل دولة مصلحة في كتمان أسرارها سواء كانت متعلقة بمعلومات حربية أو سياسية أو اقتصادية أو صناعية أو غير ذلك لأنها تتعلق بكيانها ووجودها المعنوي والمادي فمن الأفعال الخطيرة إفشاء هذه الأسرار لأنه من البديهي أن أعداء هذه الدولة هم الذين سيستفيدون من إفشاء هذه الأسرار والتي أتيحت لهم فيتم استغلالها للإيقاع بهذه الدولة وذلك عن طريق الإضرار بمصالحها الحيوية[2] وقد ربطت محكمة القضاء الإداري المصرية في حكم لها هذا النوع من الأسرار بالأمن القومي وعرفته بأنه " ما يتعلق بقدرة الدولة على حماية أراضيها وقيمها الأساسية والجوهرية من التهديدات الخارجية وبخاصة العسكرية منها، وذلك انطلاقا من أن تأمين أراضي الدولة ضد العدوان الأجنبي، وحماية مواطنيها ضد محاولات إيقاع الضرر بهم وملكياتهم ومعتقداتهم وقيمهم، وهو دافع الولاء الذي يمنحه الشعب للدولة بالعقد الاجتماعي المبرم معه"[3]، وتتحدد هذه الأسرار إما بالصورة مجملة حيث يكتفي بوضع تشريع عام يلزم الكافة بكتمانها حرصاً على سلامة الدولة والدفاع عنها تاركاً للقضاء مهمة تحديد مدلولها مستعيناً بأداء الفقهاء ورأي السلطات المعنية بالمحافظة على أمن البلاد سواء سلطات عسكرية أو جهاز المخابرات أو

---

[1] د. مجدي محب حافظ، مرجع سابق، ص ١٦٩.

[2] د. خليفة محمد عبد البر، حرية تداول المعلومات كوسيلة للرقابة على أعمال الإدارة " دراسة مقارنة "، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٩، ص٣٥٣ وما بعدها.

[3] حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، في الدعوى رقم ٢١٨٥٥ لسنة ٦٥ق، بتاريخ ٢٠١١/٥/٢٨.

أجهزة الأمن وذلك حسب ظروف كل حالة منها على حدة وقد يلجأ المشرع إلى تحديدها بشكل يفصل لما يعد من أسرار الدولة وما لا يعد منها كذلك وأسرار الدولة قد تكون أسرار حقيقية وقد تكون في حكم الحقيقية وهي:

الأسرار الحقيقية: وهي التي تحيط بكافة الشئون التي تتألف منها قوة الدولة والتي تعد ها لمواجهة عدوها الحالي أو المحتمل مثل المتعلقة بالقوات المسلحة النظامية والاحتياطية سواء تعلق بحجمها أو عددها أو استعدادها أو خططها أو تكون أسرار سياسية تتعلق بقرارات الحكومة في سياستها الخارجية تجاه الدول الأخرى أو الأسرار الدبلوماسية التي تتعلق بالاتصالات المتبادلة بين الدول الأخرى وعلاقتها الدبلوماسية تجاه الدول الأخرى.

الأسرار في حكم الحقيقة: وهي المعلومات والوثائق وغير ذلك من الأشياء التي لا تعد سرية بطبيعتها ولكن المشرع قدر أهميتها لحماية أمر البلاد فيصدر تشريعاً ملزماً لم يطلع عليها بكتمانها وعدم إفشائها مثل المعلومات التي تتعلق بالاقتصاد القومي والمعلومات المتعلقة بالمناقصات والمزايدات أو التي تتعلق بالجانب الاقتصادي التي تهم خطط التنمية في الدولة أو توفير المواد الاستراتيجية.[1]

ثانياً: الأسرار الإدارية: ويقصد بها تلك الأسرار التي لا تمس أمن و سلامة الدولة، إلا أن إفشائها من شأنه الإضرار بالنظام العام وحسن سير المرفق العامة وانتظام العمل داخلها[2] وبالتالي فهي تخص الجهة الإدارية التي يعمل بها الموظف، وتكتسب صفة السرية بموجب القوانين أو القرارات أو اللوائح أو بموجب التعليمات الإدارية على اعتبارها سرية لا يجوز للغير الاطلاع عليها، وقد يضر إفشاؤها بالجهة الإدارية وقد يضر إفشائها بالمتعامل مع جهة الإدارة مثل إفشاء الأسرار الخاصة بالمرضى المتعاملين مع الأطباء في مستشفيات تابعة للدولة، ولا يعاقب القانون على هذا النوع من الإفشاء إلا إذا كان مودعاً لدى موظف بمقتضى وظيفته أو

---

[1] أحمد عيسى عبد الحليم معوض، مرجع سابق، ص١٤٤، ١٤٥.

[2] خالد شاكر الزبيدي، التزام الموظف العام بكتمان أسرار الوظيفة العامة" دراسة مقارنة"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الثالث، ٢٠١٢، ص٥٤٦.

بمناسبتها[1] فبشكل عام لا يمكن للإدارات الدولة أن تؤدي بعض أعمالها وأنشطتها إلا بإضفاء السرية عليها ولذلك تحرص الإدارة على إضفاء السرية[2].

ويختلف مضمون الأسرار الإدارية وإطارها من إدارة إلى أخرى كما أنه ليس كل ما يحدث داخل الإدارة يعتبر من قبيل الأسرار وبالتالي لا يجوز للموظف إفشاؤها بل إن هناك أموراً تخرج عن نطاق السرية الإدارية، طالما لم تعتبر كذلك بنص قانوني أو أضفى عليها ذلك بقرار إداري واحترام السر الإداري لا يقتصر فقط على المعلومات غير المعدة للنشر وإنما يشمل كذلك عدم جواز الاستعجال في إذاعة محتويات وثيقة معدة للنشر ذلك لأن إفشاء المعلومات السابق لوقته على هذا النحو من شأنه أنه يضر بطريقة أو بأخرى بحسن سير العمل بالإدارة أو بالمصالح التي تعمل الإدارة على حمايتها[3]، وبما أن الموظف العام هو أداة الإدارة والمعبر عن إرادتها وهو في الوقت نفسه المؤتمن على أسرار المتعاملين معها من الغير سواء كان أفراد أو جماعات أو حتى جهات إدارية أخرى لذلك فإنه بحكم هذه الوظيفة ملزم بالصمت إزاء كل المعلومات والوثائق التي يطلع عليها أثناء خدمته كموظف على سبيل الاحتياط حتى يظهر له خلاف ذلك من خلال الإدارة التي يتبعها وإذا حدث تنازع بين المصلحة الخاصة ومصلحة الإدارة التي يعمل بها كان على المحكمة أن تفصل في هذا التنازع[4]، والتزام الموظف بالمحافظة على أسرار الإدارة التي يعمل بها هو التزام مفروض على جميع درجات السلم الوظيفي من أكبر المناصب القيادية إلى أصغر الوظائف وإن كان القانون قد أعطى للوزير المسؤول عن قطاع إداري معين الحق في تقدير ما إذا كان تقديم مستند من المستندات الإدارية يضر بمصلحة المجتمع من عدمه ولا شك أن مصلحة الدولة تقتضي أن يكون السر الوظيفي في مأمن من الإفشاء سواء كان ذلك متعلقاً بأسرار سياسية أو بأساليب الإدارة في العمل[5].

ثالثاً: أسرار الأفراد: وهي الأسرار التي تعد حقاً شخصياً لأحد الأفراد أو مجموعة منهم والتي تمس شؤونهم الشخصية أو العائلية أو تلك التي تتعلق بأعمالهم ومن هذه الأسرار حق الزوج في

---

[1] د. أحمد كامل سلامة، مرجع سابق، ص١٠٧.

[2] صالح بن عبد العزيز الصقعبي، مرجع سابق، ص٧٢.

[3] سامي محمد الطوخي، مرجع سابق، ص٧١.

[4] د. أحمد كامل سلامة، المرجع السابق، ص١٢٢.

[5] أحمد عبد الحليم عيسى معوض، مرجع سابق، ص١٤٨.

أن تبقى الأسرار العائلية التي يطلع عليها الموظف في المحكمة في طي الكتمان وقد تتعلق هذه الأسرار بالموظفين ذاتهم لظروفهم الشخصية التي يعلم بها الرئيس أو المسئول الإداري أو بعض الزملاء من الموظفين الآخرين[١] هذا وقد أختلف الفقه حول الجمع بين أسرار الأفراد الخاصة وحقهم في الخصوصية ، فخلط جانب من الفقه بين معنى السرية ومعنى الحق في الخصوصية أو الحق في حرمة الحياة الخاصة بصفة عامة عند تعريفهم للسرية، فاستخدم في تعريف السرية الفردية نفس تعريف الحق في الخصوصية، " وهو حق الشخص في أن يحترم الغير كل ما يعد من خصوصياته، مادية كانت أم معنوية، أم تعلقت بحرياته، على أن يتحدد ذلك بمعيار الشخص العادي وفقًا للعادات والتقاليد والنظام القانوني القائم في المجتمع أو مبادي الشريعة الإسلامية " [٢]، وما يميز هذه الأسرار أن جانب الحماية فيها يهدف إلى تحقيق مصلحة الفرد أو جماعة من الأفراد خارج إطار الدولة أو الإدارة في النوعين السابقين.

وتمتاز هذه الأسرار بخاصية عدم جواز الكشف عنها بعد موت صاحب السر لأنها تعد من الحقوق الشخصية كما ذكرنا والتي تنتقل إلى الورثة بعد الوفاة لذلك يذهب الفقه الفرنسي إلى القول "إذا مات المريض فإن الوفاة لا تعفي الطبيب من التزامه لأن المريض وحده صاحب الحق في أن يطلب من الطبيب إفشاء الوقائع التي عهد بها إليه[٣]، وبالتالي فإن أسرار الأفراد في مواجهة الإدارة يمكن تقسيمها إلى نوعان أساسيان وهي أسرار فردية متعلقة بحياته العامة ككل مثل تلك المرتبطة بعلاقاته الاجتماعية وأنشطته العامة وهي لا يتمتع الفرد حيالها بحماية قانونية في مواجهة الإفشاء أو البحث أو الاستقصاء، وهناك نوع ثاني وهو الأسرار الفردية الخاصة وهي المرتبطة بالشخص ذاته وحالته العائلية والمالية وهي تختلف من إنسان لآخر، وهذا النوع يتمتع بحماية قانونية ضد الإفشاء فإذا حرص الشخص على سر من أسراره فلا يعرفه الغير إلا بإرادته وحده[٤].

---

[١] د. صفاء فتوح جمعة، مسؤولية الموظف العام في إطار تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية، مرجع سابق، ص١٤٧.

[٢] د. سعد علي رمضان، المسئولية المدنية الناشئة عن الإخلال بالالتزام بالسرية، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠٠٦، ص ٢٧.

[٣] د. أحمد كامل سلامة، مرجع سابق، ص١٠٥.

[٤] أحمد عبد الحليم عيسى معوض، مرجع سابق، ص١٥١.

المطلب الثالث

مظاهر السرية الإدارية والشفافية الحديثة

تحظى السرية الإدارية المتجسدة في الأمور ذات الصلة بالأسرار الوظيفية وتلك المتعلقة بالمصالح العليا لأية دولة وإداراتها بنصيب من العناية والاهتمام بشكل يزيد عن غيرها من الأسرار، والقصد من ذلك رعايتها والمحافظة عليها، والدولة لكي تباشر أنشطتها المختلفة بواسطة إدارتها وأجهزتها على تنوعها لابد لها من أن تضفي السرية على الكثير من الوقائع والقرارات التي ربما يترتب على إظهارها تحقق الضرر بالمصلحة العامة، ونتيجة لذلك تضع الدولة على عاتق الأشخاص العاملين لديها بعض القيود، تتضح في إلزامهم بعدم إفشاء أسرار الوثائق أو ما يصل إلى علمهم من المعلومات وضرورة كتمانها[1] وانطلاقاً من هذه المسألة فإن المشرع وضع بعين الاعتبار الآثار الناجمة عن إفشاء هذه الأسرار فخصص لها النصوص القانونية التي تكفل الضمانات القانونية لتوفير الحماية لها تأديبيا وجزائياً، بتحديده العقوبات التي تطبق على مرتكبيها، حرصاً على استمرار بقاء الدولة وتأكيد وجودها، ولذلك سنخصص هذا المطلب لبحث أهم مظاهر السرية الإدارية وكذلك علاقة مبدأ السرية الإدارية بالشفافية الحديثة كما يلي:

الفرع الأول: السرية في القرارات والعقود الإدارية
الفرع الثاني: السرية في الإجراءات والمستندات والأعمال الإستشارية
الفرع الثالث: مبدأ السرية الإدارية والشفافية الحديثة

الفرع الأول
السرية في القرارات والعقود الإدارية

[1] سامي محمد الطوخي، مرجع سابق، ص ١٧ وما بعدها.

أولاً: السرية في القرارات الإدارية: والقرار الإداري هو التصرف القانوني الذي بمقتضاه تعبر الإدارة عن إرادتها المنفردة وذلك بقصد إنشاء مركز قانوني معين أو تعديله أو إلغائه[١] وتجد السرية الإدارية نطاق تطبيقها في القرارات الإدارية في مجال تسبيب هذه القرارات، ففي الحالة التي يلزمها القانون تسبب قرارها، تلتزم عندها الإدارة بذكر السبب والدوافع التي كانت وراء إصدار القرار الإداري ويترتب على عدم تقيدها بذلك عدم مشروعية ذلك القرار[٢] أما في غير ذلك من الحالات فالقرار الإداري ينتج أثره من يوم التوقيع عليه ممن يملك سلطة إصداره دون إعلان الأفراد به وتسبق السرية مرحلة اتخاذ القرار وتتعداها إلى مراحل إعداد القرار الإداري وأيضاً في مرحلة جمع البيانات والمعلومات المتعلقة بالموقف سبب اتخاذ القرار فيجب أن تكون سرية حتى تطمئن الإدارة إلى دقة المعلومات التي تحصل عليها[٣] وكان القانون والقضاء الإداري الفرنسي، قد أستقر ولفترة طويلة جدا على أنه لا يوجد ما يلزم الإدارة بذكر السبب الذي دفعها لإصدار قرارها، إلا إذا فرض القانون عليها تسبيب قرار ما عندها فقط يقع باطلا أي قرار غير مسبب[٤]، وبالتالي فالمبدأ العام والأصل الذي جرى العمل به هو عدم إلزام الإدارة بتسبيب قرارتها الإدارية والاستثناء هو عكس ذلك.

وقد استقر القضاء المصري كذلك على أن مصدر القرار الإداري غير ملزم بالإفصاح عن الأسباب التي دفعته لإصدار هذا القرار[٥]، وجاءت المحكمة العليا الليبية على غرار المشرع المصري في ذلك[٦] وكان هذا الوضع القائم في فرنسا[٧]، والهدف الأساسي من هذا المبدأ هو توفير السرية فهي في نظر هذا التوجه هي التي تمكن الإدارة من أداء عملها بنجاح واقتدار في سبيل الصالح العام وتحقيق الفاعلية لقرارتها، ولكن تغير الوضع القانوني في فرنسا مع صدور القانون

---

[١] د. عبد الله رمضان نينى، الغلو في الجزاء التأديبي وأثاره على القرار، مجلة العلوم القانونية والشرعية، جامعة الزاوية، العدد السادس، ٢٠١٥، ص٦٥.

[٢] د. محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، الطبعة السادسة، منشورات المكتبة، جامعة الزاوية، ليبيا، ٢٠١٠، ص٦٩.

[٣] أحمد عبد الحليم عيسى معوض، مرجع سابق، ص٢٠٢.

[٤] د. محمد عبد اللطيف، تسبيب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣، ص ٨١.

[٥] حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، في الطعن رقم ٩٤٦٦ لسنة ٤٦ق، بتاريخ ١٦ /٢٠٠٨/٤.

[٦] حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم ١٠، شهر إبريل سنة ١٩٨٥.

[٧] أستقر مجلس الدولة الفرنسي في السابق على الاعتراف بالوجود القانوني للقرار الإداري السري أو الخفي وكذلك أجاز للإدارة أن تطبقه بمجرد صدوره، وذلك بشرط ألا يحتج بهذا القرار في مواجهة الأفراد إلا من تاريخ نشرة وإعلانه، ومن ذلك حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في ٢١ يناير١٩٣٤، أنظر في ذلك: د. ماجد راغب الحلو، السرية في أعمال السلطة التنفيذية، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، جامعة الإسكندرية، س١٧العدد الأول، ١٩٧٥، ص ١٤١-١٤٢.

رقم ١٩٧٩/٥٨٧ والمعدل بالقانون ٧٦لسنة ١٩٨٦ الصادر في فرنسا "بشأن تسبيب القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور" والذي فرض على الجهات الإدارية وجوب تسبيب قراراتها وأخرج من هذا الإلزام ثلاث طوائف عددها حصرا ، وهي : مقتضيات السرية ، والاستعجال المطلق ، والقرارات الضمنية ، دون أن يمنع ذلك القاضي الإداري من إلزام الإدارة بالإفصاح عن تلك الأسباب في وقت لاحق حتى يتسنى الاعتراض عليها من جانب من صدرت في شأنهم هذه القرارات[١]، وبالتالي فالسرية في نطاق القرارات الإدارية في فرنسا أصبحت محدودة واستثنائية، وذلك كله بهدف ضمان الشفافية التي تبناها المشرع الفرنسي بعد صدور القانون رقم ٧٥٣ الصادر في ١٩٧٨ "بشأن الاطلاع على الوثائق الإدارية " والذي أشرنا إليه عند الحديث على مبدأ الشفافية وعلاقته بالسر الوظيفي، بعكس السرية الإدارية المطبقة في التشريعين المصري والليبي والتي يعتبر أحد نتائجها عدم وجوب تسبيب القرارات الإدارية مما يعطي الإدارة الحرية في إضفاء السرية على مجمل قراراتها .

ثانياً: السرية في العقود الإدارية: والعقد الإداري وبغض النظر في هذا المقام عن الاختلاف في تعريفة، فهو العقد الذي يبرمه شخص معنوي من أشخاص القانون العام، بقصد إدارة مرفق عام أو بمناسبة تسييره...إلخ[٢]، ويتمثل سرية نشاط الإدارة في مجال العقود الإدارية في إنه وعلى الرغم من علانية إجراءات التعاقد في ذاتها بالنسبة لبعض صور تلك العقود كالمزايدات والمناقصات، فإن المتعاقد مع الإدارة لا يحق له في جميع الأحوال الاطلاع على الإجراءات أو عناصر التقدير المتخذة في الاعتبار عند إجراء التعاقد كتقارير الخبراء التقديرات السرية أو تقديرات الإدارة أو اللجان الاستشارية في غير الحالات المقررة قانوناً[٣]، وبالإضافة إلى ذلك فقد أكد القانون الفرنسي على السرية في إبرام العقود الإدارية الإلكترونية وذلك بالنص على أنه يجب على الشخص الاعتباري تأمين سرية العقود الإدارية على شبكة المعلومات الدولية[٤]، وبالتالي فإن السرية المتبعة في مجال العقود تتمحور حول نقطتين أساسيتين الأولى وتعتبر تقليدية والتي تتعلق بعقود المزايدات والمناقصات وذلك حرصاً من المشرع على حرية المنافسة

---

[١] د. خليفة سالم الجهمي، تراجع بعض المبادئ التقليدية في القضاء الفرنسي، مقال منشور على الأنترنت https://khalifasalem.wordpress.com/2012/08/23/

[٢] أنظر في ذلك: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم ٣٢٣، لسنة ١٠ق، بتاريخ ١٦ديسمبر ١٩٥٦.

[٣] أحمد محمد المنوفي، واجب عدم إفشاء الأسرار الوظيفية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٣م ص٦٤.

[٤] الفقرتين ١، ٢ من المادة ٥٦ من قانون العقود الإدارية الفرنسي الصادر في ٢٠٠١م.

وتكافؤ الفرص لذلك أحاط الإجراءات المتعلقة بها بالسرية التامة لذلك الغرض ما عدا الحالات التي يفرض عليها القانون العلانية في المزايدات والمناقصات، أما الثانية وهي تعتبر حديثة من خلال ارتباطها بالعقد الإداري الإلكتروني والتي يمكن أن تشمل أيضاً عقود المزايدات والمناقصات من خلال شبكة المعلومات الإلكترونية والهدف الأساسي من تطبيق مبدأ السرية في مجال هذه العقود هو الحصول على أفضل العروض من الناحية المالية وكذلك الفنية خاصة وأن المنافسة فيها تتم من خلال شبكة المعلومات الدولية والوسائط الإلكترونية والتي لا يمكن التحكم فيها. [1]

الفرع الثاني
السرية في الإجراءات والمستندات والأعمال الاستشارية

ويكون نطاق السرية في الإجراءات الإدارية بأن لا يتم نشرها خارج نطاق الإدارة التي أعدت فيها أو من أجلها هذه الإجراءات، وإنما تنشر في النشرات المصلحية وغيرها من وسائل إعلان الموظفين داخل المرفق، بل و أحيانا تكون سرية فلا ترسل إلا إلى الموظفين المكلفين بتطبيقها شخصيا[2] و ذهبت محكمة النقض الفرنسية إلى أنه "لكي يكون الكشف عن المعلومات الإدارية مشروعًا فإنه يجب أن يبقى محصوراً في نطاق الموظفين المختصين بالاطلاع عليها" وبالتالي فإن كافة ما يتعلق بالإجراءات والمستندات والحياة الإدارية بصفة عامة يجب أن يكون محاطًا بالسرية وهذا ما أكدته المادة العاشرة من قانون التوظيف الفرنسي الصادر في عام ١٩٥٩ والتي أوجبت على الموظف العام عدم الكشف عن أية أوراق أو مستندات تتعلق بالإدارة إلى الغير باعتبار أن كل ما يتصل بنشاط الإدارة لا يحث للغير الاطلاع عليه (٣).

وفي مصر تدخل المشرع بالقانون رقم ١٢١ لسنة ١٩٧٥ بشأن المحافظة على الوثائق الرسمية للدولة وتنظم أسلوب نشرها حيث نصت المادة الأولى منه على أن: "يضع رئيس الجمهورية بقرار منه نظاماً للمحافظة على الوثائق والمستندات الرسمية التي تتعلق بالسياسات العليا للدولة أو بالأمن القومي والتي لا ينص الدستور أو القانون على نشرها فور صدورها أو إقرارها،

---

[1] د. صفاء فتوح جمعة، العقد الإداري الإلكتروني، دار الفكر والقانون، المنصورة، ٢٠١٤م، ص٨١.

[2] د. ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص ١٤٩.

(٣) أحمد محمد المنوفي، مرجع سابق، ص١٠٢.

ويجوز أن يتضمن هذا النظام النص على منع نشر هذه الوثائق لمدة لا تجاوز خمسين عام إذا ما اقتضت المصلحة العامة ذلك".

والهدف من السرية في الإجراءات والمستندات الإدارية في الأساس الأول هو وجوب أن يكون للإدارة حياتها الخاصة بعيداً عن أي نقد من جانب الأفراد خاصة في مرحلة ما قبل صدور قرارها النهائي [١]، وذلك مع عدم الإخلال بالقوانين والمتطلبات الأخرى والتي قد تفرض الكشف عن بعض من الإجراءات والمستندات المتعلقة بالإدارة وعملها مثل قوانين الشفافية ومحاربة الفساد.

وهنالك جانب أخر للسرية في الإجراءات يتمثل في سرية الأعمال الاستشارية وهي الأعمال التي لا تعد قرارات إدارية في صورتها النهائية بل هي مرحلة سابقة وتمهيدية يستلزم سريتها لأنها قابلة للتعديل والتغيير بالإضافة إلى خطورة الإفصاح عنها على المصلحة العامة والأمن القومي ولذلك كانت لهذه الأعمال أهمية خاصة في فرنسا تتمثل في عدم إلزام الإدارة باطلاع الأفراد على فحواها ما لم يقرر نص خاص خلاف ذلك حتى ولو كانت الجهة الاستشارية قد انتهت في فتواها إلى ما يتفق وصالح طالب الاطلاع أو كان القانون قد ألزم تلك الجهة بتسبيب فتاويها لأن ذلك لا يعني إلزام الجهة طالبة الكشف عنها إلى من تعنيهم[٢].

ويقوم بهذه الأعمال موظفون عاديون في السلم الإداري لذا يلزم القانون هؤلاء بالمحافظة على سرية تلك الأعمال قبل طرحها على القادة الإداريين أو السياسيين لاتخاذ القرار المناسب وغالباً ما يؤدي إفشاء أسرار تلك المداولات التحضيرية أو الاستشارية إلى إعاقة إتمامها خشية تأثير الرأي العام على متخذ القرار بما تتناوله وسائل الإعلام من مناقشات وتحليلات إعلامية على مرأى ومسمع من كافة دول العالم مما يفقدها قيمتها [٣].

ويمكن القول في كل ما سبق من مظاهر السرية الإدارية أنها تطبق في الغالب عند الأعمال التمهيدية سواء للعقود أو القرارات الإدارية على وجه الخصوص وذلك على اعتبار أن المظهرين الآخرين من مظاهر السرية هما من الأعمال التحضيرية ولا تعتبر عمل إداري قائم

---

(١) د. محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص٣٧.

(٢) أحمد محمد المنوفي، مرجع سابق، ص٦٥.

(٣) أحمد عبد الحليم عيسى معوض، مرجع سابق، ص٢٠٩.

بذاته وإنما وسيلة لقيام الإدارة بأعمالها وبالتالي فإن مظاهر السرية الإدارية لها فائدة كبيرة وتحقق منافع متعددة لجهة الإدارة خاصة ومن تمثلها من الدول.

الفرع الثالث

مبدأ السرية الإدارية والشفافية الحديثة

يقوم مبدأ شفافية الإدارة أو العلنية بصفة عامة على تقرير حق عام للأفراد في الاطلاع على المستندات والمعلومات الإدارية دون عائق وبالتالي يرتب التزام على موظفي الإدارة بتمكين الأفراد من مباشرة هذا الحق على النحو المقرر قانوناً وذلك في المستندات والمعلومات التي يرى المشرع لأسباب خاصة بقاءها سراً [١]، وتبعًا لذلك فإن أساس نظام الشفافية الإدارية يقوم على خلق بيئة تكون فيها المعلومات المتعلقة بالظروف والقرارات منظورة ومفهومة بشكل أكثر تحديد وتعمل على توفير المعلومات وجعل القرارات المتصلة بالسياسة المتعلقة بالمجتمع معلومة من خلال النشر في الوقت المناسب والانفتاح على كل الأطراف ذات العلاقة [٢]وبالتالي فإن الإلتزام بالسر الوظيفي والسرية الإدارية بصفة عامه تعد سببا رئيسيا من أسباب رفض الإفصاح عن المعلومات أو حظر تداولها، نظرا لكون هذه المعلومات سرية، بموجب قرار من الجهات الحكومية، أو وفقا للحق في الخصوصية إذا كانت خاصة بالأفراد وبطبيعة الحال فإن سرية المعلومات تعتبر استثناء على القاعدة العامة التي تقضى بإتاحتها إعمالا لمبدأ الشفافية والحق في الحصول على المعلومات.

ففي فرنسا في الفترات السابقة على التدخل التشريعي لإقرار مبدأ الشفافية عام ١٩٧٨ كان المبدأ العام والمستقر عليه إدارياً هو سرية النشاط الإداري والحياة الإدارية بصفة عامة كما هو الوضع الحالي في مصر والتي تمهد بدورها قانون لإصدار تشريع يسمى قانون حرية النفاذ للبيانات والمعلومات وذلك بعد أن تم إعداد مشروع هذا القانون [٣]وصدور حكم من محكمة القضاء الإداري يقضي بإلزام مجلس الوزراء بتنظيم حق المواطنين في الوصول إلى المعلومات

---

(١) أحمد محمد المنوفي، مرجع سابق، ص٤٠.

(٢) وسام كاظم زغير، مرجع سابق، ص٣٥.

(٣) د. شريف يوسف خاطر، حرية تداول المعلومات بين المنع والإباحة "دراسة مقارنة"، دار الفكر والقانون، المنصورة، ٢٠١٥م، ص٢٧.

والبيانات المتعلقة بالتسويات التي تجريها الدولة مع المستثمرين في منازعات الخصخصة وعقود الدولة المتعلقة بالمال العام [١] وتتعلق الشفافية في مجال العمل الوظيفي بجانبين: الأول يتعلق بوضوح الإجراءات وصحة مصداقية عرض المعلومات والبيانات الخاصة بالوحدات الحكومية الخاصة والعامة، في حين يتعلق الجانب الثاني بعلاقة الموظفين ببقية الجهات الإدارية وهيئات المراقبة وأفراد المجتمع من خلال الخدمات المقدمة لهم، وكذلك حقهم في الوصول إلى المعلومات الصحيحة والحصول عليها [٢]، ولهذا بدأت في فرنسا مطالب بضرورة تحسين وتحويل العلاقة بين الإدارة والجمهور إلى علاقة يحل فيها الحوار محل الصمت والشفافية محل التعتيم في إطار إدارة ديمقراطية تنفتح فيها الإدارة بوقائع وأسباب قراراتها على الجمهور لتحقيق مشاركتهم فيما تقوم به من أعمال هذا فضلاً عن تمكنهم من الدفاع عن حقوقهم حتى يصبح العلم هو القاعدة والسرية هي الاستثناء، وبالفعل قام المشرع الفرنسي بإصدار عدة قوانين تم الاعتراف فيها لأول مرة للجمهور بحقوق جديدة تمثل بداية التحول نحو الانفتاح وشفافية الإدارة وأهم هذه القوانين القانون رقم ٧٨ والذي أشرنا إليه سابقًا بشأن معالجة البيانات الشخصية وكذلك القانون رقم ٧٥٣ الصادر في ١٩٧٨ بشأن الاطلاع على الوثائق الإدارية هذا بالإضافة إلى المرسوم رقم ١٠٢٥ الصادر في ١٩٨٣ والذي عرض المواجهة بالنسبة لبعض القرارات، وتهدف جميع هذه القوانين التي ذكرناها إلى تحسين وتجديد العلاقة بين الإدارة والجمهور وقلب القاعدة التقليدية وذلك بجعل العلم والذي يدور بمثل الشفافية ويعتبر هو وسيلتها هو القاعدة الأساسية والاستثناء الذي يرد على هذه القاعدة هو السرية الإدارية بنصوص خاصة [٣]، وتأسيساً على ما سبق بيانه فإنه على الجهات الإدارية أن تسلك طريق التوازن بين الشفافية والسرية لأن الشفافية الإدارية لا تطلب لذاتها بشكل مجرد ولكن يجب أن تؤدي إلى محاربة حالات الفساد الإداري وتقييم مستوى الخدمات المقدمة بما يحقق النفع العام لعموم الأفراد فالشفافية ذات صلة بالوضوح والمصداقية ومواجهة تعسف السلطة الإدارية في استخدام صلاحياتها، ولذلك يتم اللجوء إلى تقليص السرية في بعض الأحيان لمصلحة الشفافية والحق في

---

[١] حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، بجلسة ٢٠١٥/١١/١٧، في الدعوى رقم ٥٩٤٣٩، سنة ٦٧ق.

(٢) تقرير ديوان المحاسبة الليبي، منشور على الإنترنت http://shaffefliby.com/index.php?=308

(٣) د. محمد عبد الواحد الجميلي، من السرية إلى الشفافية الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠م، ص١١-١٣.

الحصول على المعلومات، ولكن ذلك لا يعني بأي حال من الأحوال إهدار وإفشاء الأسرار الوظيفية الخاصة بالجهات الإدارية داخل الدولة بصورة كلية أو السماح لأي شخص بمعرفة أسرار المتعاملين معها وبالتالي فإن لمبدأ الشفافية حدود معينة لا يمكن تجاوزها وذلك بحسب ما أكدت عليه التشريعات الوظيفية وغيرها بل وحتى المعاهدات الدولية المتعلقة بهذا الشأن، فالحق في الاطلاع على الوثائق الإدارية والبيانات والمعلومات لم يكن حقًا مطلقًا للكافة بل ترد عليه بعض القيود والضوابط التي يحظر الاطلاع على بعض الوثائق والبيانات وكذلك المعلومات بصورة مطلقة أو حتى جزئية في بعض الأحيان وذلك لحماية أمن وسلامة الدولة والدفاع عن مصالح الدولة سواء الداخلية أو الخارجية وحماية حرمة الحياة الخاصة وعدم تعريضها للخطر[1]. مما يشكل مصلحة أولى من تطبيق الشفافية والتي تشكل خطر على الحالات التي ذكرناها.

(1) د. شريف يوسف خاطر، مرجع سابق، ص٩٣.

الخاتمة

أولاً: النتائج: وفي نهاية البحث يستنتج الباحث ما يلي:

١- إن واجب المحافظة على أسرار الوظيفة واجب أخلاقي وديني قديم، قبل أن يصبح واجب قانوني، وبالتالي فهو في أساسه الأول واجب فطري من بواعث الضمير الإنساني، على خلاف أغلب الواجبات الوظيفية المستحدثة، وما النص عليه حديثا من خلال التشريعات والنظم القانونية الحديثة وخاصة الوظيفية منها، إلا على سبيل التنظيم والتطوير ليراعي ويتماشى مع متطلبات النظام الإداري للدولة وحسن سير مرافقها.

٢- ليس هنالك أي تعريف محدد ومنضبط لمفهوم السر الوظيفي رغم قدم هذا الواجب كما أشرنا، وهو له ما يفسره فبغض النظر على غياب التعريف التشريعي للسر الوظيفي على اعتبار أن الشرع غالبا ما يتجنب وضع التعريفات نجد اختلاف كبير في الفقه والقضاء على الاعتبارات والمعايير التي يتم من خلالها اعتبار واقعة ما سر وظيفي من عدمها وخاصة في الوقائع الغير مصنفة سرية في القانون.

٣- الأصل العام هو السرية الإدارية في كل من مصر وليبيا، بخلاف فرنسا التي يعتبر مبدأ الشفافية الإدارية هو المطبق والمتبع فيها، وهذا ما يرجع إلى تبني مفهوم حق الجمهور في الحصول على المعلومة، والتوسع الكبير في حرية الوصول للبيانات، الأمر الذي أصبح معه قدرة الإدارة على إضفاء السرية على أنشطتها المختلفة محدود ومقيد في أضيق نطاق، فبعد أن كانت السرية الإدارية هي الأصل أصبحت استثناء.

ثانياً: التوصيات:

وبناء على النتائج السابقة فإن الباحث يوصي بما يلي:

١- أصبح من الضروري وضع معايير قانونية واضحة يتحدد من خلالها ما يعد من الأسرار الوظيفية، ومالا يعتبر كذلك وذلك في ظل عدم إمكانية وضع التعريف، ومن شأن هذه المعايير تمييز واجب المحافظة على الأسرار الوظيفية عن الواجبات الوظيفية الأخرى، وكذلك عدم استغلال غموض نطاق هذا الواجب من قبل الإدارة عن طريق التوسع في الأسرار الوظيفية على حساب حقوق الموظف لديها وخاصة حقه في التعبير.

٢- يرى الباحث ضرورة الحد في التشريعين المصري والليبي من السرية المفروضة على أعمال الموظفين، وكافة مظاهر الحياة الإدارية من قرارات وعقود ومستندات وإجراءات وغيرها من نواحي العمل الإداري داخل الدولة، والتي تكون غير مبررة في أحيان كثيرة، وقصرها على الأسباب التي يضر فيها إفشاء الأسرار الوظيفية بالصالح العام والخاص، ويعرقل حسن سير العمل داخل المرافق الإدارية.

٣- يفضل أن تراعي الإدارة الشفافية وحق المواطن في الحصول على المعلومة وبالمقابل تواكب تطور أساليب نقل المعلومات وحفظها وخاصة في مصر وليبيا، وتتبع وسائل الأمان والحماية والتشفير والحفظ الحديثة في الحالات التي تتطلب اتخاذ السرية، حتى تحافظ على أسرارها وأسرار المتعاملين معها، وعدم الاكتفاء بالوسائل التقليدية في ذلك مما يقلص من الفساد ويعزز وسائل الرقابة والمحاسبة.

قائمة المصادر والمراجع[1]

- **القرآن الكريم.**

أولاً: المصادر الشرعية واللغوية:

١- ابن القيم الجوزية، زاد المعاد في هدى خير العباد، الجزء الثاني، مؤسسة الرسالة، بيروت، ٢٠٠٩م.

٢- ابن حبان، صحيح ابن حبان، تحقيق: أحمد شاكر، دار المعارف، القاهرة، ١٩٥٢م.

٣- الماوردي، أدب الدنيا والدين، دار المنهاج، بيروت، ٢٠١٣.

٤- حسن سليم، موسوعة مصر القديمة" الجزء الثاني"، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، القاهرة، ٢٠١٢م.

٥- عماد الدين إسماعيل بن كثير، تفسير القرآن العظيم، "تفسير بن كثير" (٤/٣٧١).

٦- إبراهيم أنيس وآخرون، المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ٢٠٠٤م.

٧- المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، القاهرة، ١٩٨٩.

٨- لويس معلوف، المنجد في اللغة والإعلام، الطبعة ٤٢، المطبعة الكاثوليكية، بيروت، ٢٠٠٧.

ثانياً: الكتب القانونية:

١- حسن مصطفى محمود، مسئولية الموظف العام وحمايته في مصر وأمريكا، دار النهضة العربية، ٢٠٠٦م.

٢- خالد مصطفى فهمي، الجوانب القانونية لحماية الموظف العام، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٤م.

---

[1] المراجع مرتبة أبجدياً، مع حفظ الألقاب العلمية.

٣- خليفة محمد عبد البر، حرية تداول المعلومات كوسيلة للرقابة على أعمال الإدارة" دراسة مقارنة"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٩م.

٤- سامان عبد الله عزيز، المسؤولية الجنائية الناشئة عن إفشاء الأسرار المهنية والوظيفية " دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٤م.

٥- سعيد عبد اللطيف حسن، الحماية الجنائية للسرية المصرفية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤م.

٦- سلمان علي حمادي الحلبوسي، المسؤولية المدنية الناشئة عن إفشاء السر المهني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت،٢٠١٢م.

٧- سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٥م.

٨- _____، مبادئ القانوني الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة.

٩- شريف يوسف خاطر، حرية تداول المعلومات بين المنع والإباحة "دراسة مقارنة"، دار الفكر والقانون، المنصورة، ٢٠١٥م.

١٠- صفاء فتوح جمعة، العقد الإداري الإلكتروني، دار الفكر والقانون، المنصورة، ٢٠١٤م.

١١- _____، مبادئ الحوكمة في قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، الكتاب الثاني، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠١٨م.

١٢- _____، مسؤولية الموظف العام في إطار تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية، دار الفكر والقانون، المنصورة، ٢٠١٤م.

١٣- عادل جبري حبيب، مدى المسؤولية المدنية عن الإخلال بالتزام السر المهني، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٥م.

١٤- علي جمعة محارب، التأديب في الوظيفة العامة" دراسة مقارنة"، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٠م.

١٥- غنام محمد غنام، الحماية الجنائية لأسرار الأفراد لدى الموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨م.

١٦- كمال طلبة المتولي سلامة، دور الدولة في حماية السرية والاستثناءات الواردة عليها، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، ٢٠١٥م.

١٧- مأمون محمد سلامة، قانون الأحكام العسكرية العقوبات والإجراءات، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٤م.

١٨- مجدي محب حافظ، الحماية الجنائية لأسرار الدولة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٩٧م.

١٩- محمد جودت الملط، المسئولية التأديبية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٤م.

٢٠- محمد عبد اللطيف، تسبيب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣م.

٢١- محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، الطبعة السادسة، منشورات المكتبة، جامعة الزاوية، ليبيا، ٢٠١٠م.

٢٢- محمد عبد الظاهر حسن، المسؤولية المدنية للمحامي تجاه العميل، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦م.

٢٣- محمد عبد الواحد الجميلي، من السرية إلى الشفافية الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠م.

٢٤- محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، جرائم الاعتداء على الأشخاص، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٧٨م.

ثالثًا: الرسائل العلمية:

١- أحمد عبد الحليم عيسى معوض، المحافظة على أسرار الوظيفة كواجب من واجبات الموظف العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بني سويف، ٢٠١٧م.

٢- أحمد كامل سلامة، الحماية الجنائية لأسرار المهنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٠م.

٣- أحمد محمد المنوفي، واجب عدم إفشاء الأسرار الوظيفية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٣م.

٤- جلال مرهج حسين، الموظف العام وإفشاء السر الوظيفي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية ٢٠١٧م.

٥- حسن عبد الخالق، النظرية العامة لجريمة إفشاء الأسرار في التشريع الجنائي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٧٩م.

٦- خالد أحمد العرموطي، واجب الموظف العام في كتمان السر الوظيفي، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة عمان العربية، ٢٠١٣م.

٧- سامي محمد الطوخي، شفافية الإدارة مدخل للإصلاح التشريعي، رسالة دكتوراه، جامعة بني سويف، ٢٠٠٥م.

٨- سعد علي رمضان، المسئولية المدنية الناشئة عن الإخلال بالإلتزام بالسرية " دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي " رسالة دكتوراه، جامعة المنصورة،٢٠٠٦م.

٩- صالح بن عبد العزيز الصقعبي، إفشاء الموظف العام للسر الوظيفي وعقوبته في النظامين السعودي والمصري، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، ٢٠٠٥م.

١٠- علي محمد عليوة، إفشاء السر الطبي وأثرة الفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة،٢٠٠٦م.

١١- وسام كاظم زغير، إفشاء الأسرار الوظيفية وأثرة في المسؤولية الجنائية "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية، بغداد، ٢٠١٣م.

١٢- ياسر بن إبراهيم الخضيري، إفشاء الأسرار الطبية والتجارية" دراسة فقهية معاصرة "رسالة دكتوراه، كلية الشريعة، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية،٢٠١١م.

رابعًا: الجرائد والمجلات:

١- أحمد مصبح الكتبي، المسؤولية الجنائية الناشئة عن إفشاء السر المهني، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، الإمارات، المجلد ١٦، العدد الثاني، لسنة ٢٠١٩.

٢- الجريدة الرسمية المصرية، العدد ٤٣ مكرر "أ" في الأول من نوفمبر سنة ٢٠١٦م.

٣- خالد شاكر الزبيدي، التزام الموظف العام بكتمان أسرار الوظيفة العامة" دراسة مقارنة"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الثالث، ٢٠١٢م.

٤- شريف يوسف خاطر، حماية الخصوصية المعلوماتية" دراسة تحليلية لحق الإطلاع على البيانات في فرنسا"، مجلة البحوث القانونية والإقتصادية، العدد ٥٧، أبريل ٢٠١٥م.

٥- عبد الله رمضان نينى، الغلو في الجزاء التأديبي وأثاره على القرار، مجلة العلوم القانونية والشرعية، جامعة الزاوية، العدد السادس، ٢٠١٥م.

٦- عبد الوهاب الساكت، مقال بعنوان " إفشاء الأسرار"، مجلة منبر الإسلام، عدد فبراير ١٩٦٩م.

٧- ماجد راغب الحلو، السرية في أعمال السلطة التنفيذية، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والإقتصادية، جامعة الإسكندرية، س١٧، العدد الأول، ١٩٧٥م.

٨- مجلة المحاماة، نقابة المحامين، العدد الثالث ٢٠٠٣م.

٩- مجمع الفقه الإسلامي، مجلة البحوث الفقهية المعاصرة، فتوى بشأن السر في المهن الطبية، العدد العشرون، مارس ١٩٩٤.

١٠- محمد صلاح أبو رجب وآخرون، دور القضاء الإداري في ترسيخ مبدأ الشفافية في أسواق المال، مجلة القانون الكويتية العالمية، الكويت، السنة الرابعة، ٢٠١٦م.

سادسًا: القوانين:

١- القانون رقم ١٢١ لسنة ١٩٧٥ بشأن المحافظة على الوثائق الرسمية للدولة المصرية وتنظيم أسلوب نشرها، والمعدل بالقانون رقم ٢٢لسنة ١٩٨٣.

٢- قانون الإجراءات الجنائية المصري طبقاً لأحدث التعديلات بالقانون ٩٥ لسنة ٢٠٠٣.

٣- قانون الخدمة المدنية للعاملين المصريين رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

٤- قانون العقوبات الليبي الحالي رقم ٤٨ لسنة ١٩٥٦بتعديل بعض أحكام قانون العقوبات.

٥- قانون العقود الإدارية الفرنسي الصادر في ٢٠٠١م.

٦- قانون العقوبات المصري الحالي رقم ٥٨ لسنة ١٩٧٣وتعديلاتة.

٧- القانون رقم ١٩٧٩/٥٨٧ والمعدل بالقانون ٧٦لسنة ١٩٨٦ الصادر في فرنسا "بشأن تسبيب القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور".

٨- قانون علاقات العمل الليبي رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠م.

سابعًا: مواقع الإنترنت:

١-تقرير ديوان المحاسبة الليبي، منشور على الإنترنت

http://shaffefliby.com/index.php?=308

٢-موسوعة الدرر السنية http://dorar.net

٣-نص المادة ٢٦ من قانون الوظيفة العامة الفرنسي رقم ٦٣٤ لسنة ١٩٨٣ مترجم، منشور على شبكة الإنترنت:

https://www.fonction-publique.gouv.fr/droits-et-obligations

٤-محكمة النقض الفرنسية في الحكم الصادر بتاريخ ٢٢ ديسمبر ١٩٦٦ "بأن الالتزام بالسر المهني المنصوص عليه في المادة ٣٧٨ من قانون العقوبات واجب مطلق" www.startimes.com

٥- خليفة سالم الجهمي، تراجع بعض المبادئ التقليدية في القضاء الفرنسي، https://khalifasalem.wordpress.com/2012/08/23/

الموضوع	رقم الصفحة
المقدمة.....	١-٤
المطلب الأول: ماهية السر وتطوره التاريخي.....	٥-١٤
الفرع الأول: تعريف السر لغةً واصطلاحاً.....	٥
الفرع الثاني: المحافظة على الأسرار في الشرائع الوضعية القديمة.....	٧
الفرع الثالث: أهمية المحافظة على الأسرار في الشريعة الإسلامية.....	١٠
أولاً: حفظ الأسرار في القرآن الكريم.....	١١
ثانياً: حفظ الأسرار في السنة النبوية والدولة الإسلامية.....	١٢
المطلب الثاني: مفهوم السر الوظيفي وشروطه وأنواع.....	١٤-٣٠
الفرع الأول: السر الوظيفي في التشريع.....	١٥
أولاً: السر الوظيفي في التشريع.....	١٦
ثانياً: المفهوم الفقهي للسر الوظيفي.....	١٧
ثالثاً: السر الوظيفي في القضاء.....	١٨
رابعاً: دور الإدارة في تحديد الأسرار الوظيفية.....	٢٠
الفرع الثاني: شروط السر الوظيفي.....	٢١
الفرع الثالث: أنواع الأسرار الوظيفية.....	٢٧
المطلب الثالث: مظاهر السرية الإدارية والشفافية الحديثة.....	٣١-٣٨
الفرع الأول: السرية في القرارات والعقود الإدارية.....	٣٢
الفرع الثاني: السرية في الإجراءات والمستندات والأعمال الإستشارية.....	٣٤
الفرع الثالث: مبدأ السرية الإدارية والشفافية الحديثة.....	٣٦
النتائج.....	٣٩
التوصيات.....	٤٠
قائمة المصادر والمراجع.....	٤١