

المسؤولية الانضباطية عن انتهاك واجب كتمان الأسرار الوظيفية

الباحث: صلاح خليل صداح الطائي

أ.د. فوزي حسين سلمان الجبوري

جامعة كركوك/ كلية القانون والعلوم السياسية

Disciplinary liability for breach of duty of confidentiality

Researcher: Salah Khalil Sadah Al-Taie

Professor Dr. Fawzi Hussein Salman al-Jubouri

Kirkuk University/ College of Law and Political Science

Lawm22026@uokirku.edu.iq

المستخلص: مما لا شك فيه أنّ الإدارة العامة في سبيل إنجازها للمهام الموكلة إليها لا بد أن تعهد إلى موظفيها بالعديد من الوثائق والأمور التي تتضمن معلومات في غاية الأهمية سواء أتعلمت تلك الوثائق بالدولة أم بالأفراد، وهنا سيقع على الموظف واجب المحافظة عليها وعدم إفشائها، ومن ثم سيصبح الالتزام بالمحافظة على تلك الأسرار وعدم إفشائها من أهم الواجبات الوظيفية للموظف العام .

ومن المعروف أنّ كل هيئة أو وظيفة حكومية عامة تتيح للموظف بحكم عمله أو مركزه الوظيفي أن يطلع على كثير من المعلومات والوثائق التي تتطوي على كثير من الأسرار المهنية سواء ما تعلق منها بأسرار الإدارة ذات العلاقة بنشاط المؤسسات أم الجهات الإدارية، أم تلك المتصلة بالأفراد الذين يتعاملون مع الإدارة ولهم مصالح في تلك الأسرار التي يجب على الموظف المحافظة عليها وعدم إفشائها، ومن ثم فإن الإخلال بهذا الواجب سيعرض الموظف للمسؤولية الانضباطية .

الكلمات المفتاحية : المسؤولية الانضباطية , انتهاك , كتمان , الأسرار الوظيفية

Abstract

There is no doubt that the public administration, in order to accomplish the tasks entrusted to it, must entrust its employees with many documents and matters that contain very important information, whether these documents relate to the state or individuals, and here the employee will have the duty to preserve them and not disclose them, and then the obligation will become Preserving these secrets and not disclosing them is one of the most important job duties of a public employee.

It is well known that every public government agency or job allows the employee, by virtue of his work or job position, to have access to a lot of information and documents that contain many professional secrets, whether they are related to management secrets related to the activity of institutions or administrative bodies, or those related to individuals who deal With the administration and they have interests in those secrets that the employee must keep and not disclose, and then the breach of this duty will expose the employee to disciplinary responsibility.

Keywords: Disciplinary responsibility, violation, concealment, professional secrets

المقدمة

أولاً: أهمية البحث مما لا شك فيه أنّ كتمان الأسرار للوظيفة التي يطلع عليها الموظف من جراء عمله في المرفق وهي من الواجبات الوظيفية والأخلاقية على حد سواء ، ولقد عدّ حفظ الأسرار وعدم إشاعتها أو البوح بها من مكارم الأخلاق التي يجب أن يتحلّى بها الموظف والمواطن. وأطلق الفقه الفرنسي والمصري مصطلح القانون التأديبي الذي يختص بمحاسبة الموظف عند مخالفته لواجباته الوظيفية وفرض العقوبات وإجرائتها، في حين تم استخدام الفقه العراقي مصطلح النظام الانضباطي تماشياً مع ما نص عليه المشرع العراقي في القوانين التي تتناول هذه العلاقة منذ أول قانون انضباط موظفي الدولة رقم (41) لسنة 1929 وحتى اخر قانون الانضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.

ثانياً: إشكالية البحث

إن العقوبات الانضباطية تكون جزء الإخلال بالواجبات الوظيفية ومبدأ الجزاء التأديبي هو السلاح الرئيس بيد السلطة الإدارية التي تفرض على الموظفين آراء وواجباتهم وحفظ أسرارها وعدم البوح بها.

وقد يكون فعل الموظف خطأ تأديبياً؛ لأنه ينتهك الحظر الذي فرضه القانون والمنظم لواجبات الوظيفة والذي لا يخضع لقاعدة لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص كما في شأن الجريمة الجنائية، فالموظف يحظر عليا الوقوع في كل ما يعدّ الإخلال إيجابياً أو سلبياً و يكون قيام هذا الخطأ مستوجبا قيام المسؤولية الإدارية سواء أنتج ضرراً أم لا فالضرر مقترض لكون أحدث إخلالاً بواجبات الوظيفة بوصفه إخلالاً بالصالح العام وسير المرفق العام بانتظام واطراد، أما إذا كان إفشاء الموظف للأسرار الوظيفية خطأ شخصياً ويترتب عليه أضراراً مادية أو أدبية لحقت بالغير فإنه يكون مسؤولاً يتعوض الضرر سواء أكان هذا الضرر الإدارة أم الأفراد،

ثالثاً: خطة البحث:

ووفق ما تقدم سنقسم هذا البحث على مبحثين سنتناول في الأول: أركان المسؤولية الانضباطية لانتهاك واجب كتمان الأسرار الوظيفية، أما المبحث الثاني: آثار المسؤولية الانضباطية

المبحث الأول

أركان المسؤولية الانضباطية لانتهاك واجب كتمان الأسرار الوظيفية

ظهرت مذاهب كثيرة في تحديد أركان المسؤولية الانضباطية، واختلف الفقهاء في تحديدها، فكان لكل فقيه رأيه الخاص.

حيث ذهب الأستاذ سليمان الطماوي إلى أن المخالفة الانضباطية تقوم على عنصرين، هما الموظف أو الخطأ أو الذنب الإداري، كما ذهب الأستاذ ماجد راغب الحلو أن المخالفة انضباطية تقوم على ركنين وركن مادي وركن معنوي، بينما ذهب رأي الدكتور عبد الفتاح حسن إن المخالفة لها ثلاثة عناصر المتمثلة بالعنصر المادي، والعنصر المعنوي، وعنصر الصفة⁽¹⁾، وأن أرجح الآراء في أركان مسؤولية الانضباطية لها نفس أركان أي جريمة أخرى، هي الركن الشرعي والركن المادي، والركن المعنوي، والطبيعة والخاصة التي تمتاز بها المسؤولية الانضباطية يكون لها ركن رابع هو ركن الصفة وعلى الرغم من وجود عدة آراء واختلاف حول أركان الجريمة، إلا أنها كان كمفهوم قانوني تنهض على ثلاث أركان مادية ومعنوية، وشرعية، لذا، يترتب على قيام الموظف بإفشاء الأسرار الوظيفية العديد من الآثار القانونية المتمثلة في المسؤولية التأديبية، ومسائلته مدنيا وحتى جزائيا، ما لهذا التصرف من تأثير على الإدارة ذاتها وعليه سنبين أركان المسؤولية الانضباطية لجريمة إفشاء أسرار الوظيفة على النحو الآتية:-

أولا: الركن المادي

يتمثل الركن المادي في إفشاء السر الوظيفي عند اخلال الموظف بواجباته الوظيفية، وعدم الالتزام بمقتضياتها، وهو ما يكون الكيان المادي لها وما يمكن التحسس به في العالم الخارجي وما يمكن إدراكه، في إطار ما حدده النص التجريمي، إذ إن التجريم لا يمكن تصوره إلا في الأفعال المادية، أو المظاهر الخارجية للسلوك. ويعدُّ نشاط مجانب للصواب، وقيام الركن

(1) د. سليمان، محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، بدون دار نشر، 1987، ص 50.

المادي⁽¹⁾، في هذا السلوك يجب أن تتجه إرادة الموظف على القيام بهذا الفعل؛ لأن لكل جريمة ماديات تظهر فيها الإرادة الإجرامية لفاعلها المتمثلة في قيام بعمل جريمة القانون، أو امتنع عن فعل مفروض عليه، لذا فإن القاعدة لا جريمة بدون ركن مادي، يكون الركن مادي في هذه الجريمة. إفشاء السر الوظيفي من فعل الإفشاء⁽²⁾، ويكون فعل الموظف مسوغاً للعقوبة الانضباطية يجب أن يكون محرراً وثابتاً، فلا يمكن تصوير الركن المادي حسب الظن أو الشائعات أو الاتهامات أو النعوت، لا يمكن أن يكون الركن المادي، كما أن التفكير فقط في ارتكاب المخالفات دون أن يتخذ مظهراً خارجياً ملموساً، لا يمكن مسائلته انضباطياً، كما قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه «مخالفة الامتثال عن تطبيق أمر موجه من رئيس واجب طاعته يعفى من المسؤولية، بعذر المرض، ولا وجه لإظهار النوايا في محاولة لإثبات المخالفة والعقاب عليها، ذلك من مميزات السياسة العقابية في مجال التأديب، إلا يعاقب المحال على مجرد النوايا فقط»⁽³⁾.

كما أكد مجلس الانضباط العام في إحدى قراراته إن العقوبات الانضباطية لا تفرض على مجرد الظن أو الحدس بل لا بد أن تتوفر قرائن مادية ملموسة⁽⁴⁾، ما كان مستنداً إلى الاشتباه والشك، ولا يصلح أن يكون أساساً لفرض العقوبة، بل إن الشك يفسر لصالح المتهم، ولعدم وجود تعريفاً لإفشاء السر في التشريع، اتجه الفقه إلى وضع تعريفات عدة مختلفة في الصيغة، ولكن متشابهة في المضمون وقيل فيه إن إفشاء السر من شخص أو تمن عليه بسبب وظيفته أو مهنته من غير تصريح قانوني يسمح له بالإفشاء، أو اطلاع الغير عن المعلومات، يستوجب كتمانها لشخص واحد أو عدة أشخاص، وبدون رضا صاحب السر، لذا فإن فعل الإفشاء في جريمة إفشاء الأسرار الوظيفية يكون من خلال قيام الموظف بإفشاء الأسرار التي اطلع عليها من جراء وظيفته التي يعمل فيها بشكل مخالف للقانون أو التعليمات، أو حتى القوانين الخاصة بتنظيم الوظائف العامة، أو أية وظيفة أخرى. ويتضح أن أساس الإفشاء هو اطلاع الغير على المعلومات،

(1) مازن ليلو راضي، عن د. مازن ليلو راضي، النظام التأديبي، دار المسئلة للطباعة والنشر والتوزيع، 2020، ص 65.

(2) د. علي محمد علي، إفشاء السر الطبي وأثره في الفقه الإسلامي، دار الفكر الجامعي، القاهرة 2008، ص 65.

(3) طعن رقم (4198) لسنة 35، ق.ع جلسة 23/6/1992، المكتب الفني 37- الجزء الثاني ص 1678، القاعدة

رقم (182)، نقلا عن د. مازن ليلو راضي، النظام التأديبي، مصدر سابق، ص 165.

(4) قرار رقم (2) في 12-1-1976، منشور في مجلة العدالة ع 1، ص 229 د. مازن ليلو راضي، القضاء التأديبي، مصدر سابق، ص 132.

الوظائف والوثائق كافية، ومحدد للغير دون نقل وعائه المادي لتلك الأسرار إلى الغير التي تكون تحت يده مهما كان شكل هذا الوعاء، سواء أكان أوراق أم أقراص ممغنطة أم غيرها، وقد يكون الإفشاء بواقعة معينة لشخص لا يجيز القانون، الاطلاع عليها، ويجعلها بصورة كلية أو جزئية، ويشكل سطحي بتلك الواقعة، وما أن وصلته تحول إلى علم قطعي فور وصول هذه الأسرار إليه. ونستنتج من التعارف أنفة الذكر إن الإفشاء يدور حول الانتشار والظهور والإذاعة، وقد تبين عن الإفشاء في المادة (13/ 226) من قانون العقوبات الفرنسي بكلمة (reveler)⁽¹⁾، الذي عبر عن كشف ما خفي، ونشره لما طوي، ولم تحدده المادة (310) من قانون العقوبات، المصدر رقم (95) لسنة 2003 النافذ ولا المادة (437) من قانون العقوبات العراقي المقصود بفعل الإفشاء، بل إنها اكتفت بأن كل موظف عام بسر بسبب وظيفته أو مهنته أفشى ذلك السر⁽²⁾، وبعد اطلاع الموظف على هذه الأسرار ويوجب عليه القانون الحفاظ عليها أو كتمانها عن الغير، وإفشاء الموظف للسر يوسع من نطاق العلم به، وكشف مضمونه للغير، ويراد بمصطلح الغير كل شخص لا ينتمي إلى تلك المجموعة الذي انحصر نطاق السر بهم، فلا يعد إفشاء للسر، إذا تداول اثنان من موظفين بخصوص آلية سرية في العمل الوظيفي من قبل إحداهما، كما أن هناك حالات تخرج عن هذه السياق، كما في حالات البريد السري، للجهات الإدارية الحكومية وبين الجهات الوزارية الأعلى، فيوجب على الموظف المسؤول الالتزام بعدم إفشاء تلك المعلومات حتى مع زملائه في العمل، إلا أنه لا تقوم المسؤولية الجنائية إذا افشى الموظف بالسر إلى رئيسه الأعلى في العمل، أو إلى صاحب سر نفسه، أو من يمثله قانونياً، بموجب وكالة متضمنة معرفة بالوقائع السرية، ويتحقق جريمة إفشاء الأسرار، حتى لو كانت لشخص واحد، ما دام ليس له صفة، العلم بذلك سر أو تخوله به، فإن الإفشاء لا يستوجب نشره أو إشاعته؛ لأنه على نطاق واسع، فإن يتحقق الإفشاء حصول العلانية، ولو كان إلى عدد قليل من الناس، ويعود ذلك إلى حظر الإفشاء جاء مطلقاً لجميع الأشخاص الذين ليست لهم صفة الاطلاع على هذه الأسرار⁽³⁾، أو تلقيها من الواقع التطبيقي حالة سرية، فحوصات الطب العدلي إذا طلبت اللجان التحقيقية أو

(1) أحمد كامل سلامة، النظام التأديبي، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، 2020، ص 395.

(2) الإفشاء لغة، فشاء، فشوا، ظهر وانتشر، ويقال افشى سره وخبره، الإفشاء يدور حول الإفشاء بالشيء أو انتشاره، وخروجه. المعجم الوسيط تأليف مجمع اللغة العربية، ح2 مطبعة مصر، القاهرة 1961، ص 697.

(3) د. احمد فتحي سرور، اصول قانون العقوبات النظرية العامة للجريمة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1972، ص

القضائية أسباب الوفاة الرئاسية في واقعة يشتبه في كونها ناشئة عن جريمة جنائية فهذا الرأي تبنى عليه المحكمة نتائج تفيد التحقيق⁽¹⁾، لغرض كشف الجناة، كذلك يقع الإفشاء إذا كانت الواقعة معروفة ولكنها غير مؤكدة، أي أنها مجرد إشاعات أو أخبار غير مؤكدة، ف جاء فعل الإفشاء أضفى عليها تأكيداً ما كان قابلاً للجدل أو الشك.

ثانياً: الركن المعنوي

هو الإرادة الأثمة لدى الموظف الذي يرتكب الفعل أو الترك الذي يشكل إخلالاً بواجباته الوظيفية ومقتضياتها، ولا يمكن مسائلة الموظف وانضباطياً ما لم يتوفر عنصر نفسي يتجه إلى ارتكاب الفعل، أو الامتناع عن القيام بذلك الفعل وهذا العنصر هو إرادة الشخص الأثمة، أو ما يسمى بالركن المعنوي⁽²⁾، فتجد الركن المعنوي في حدود الفعل المخالف للإرادة، سواء أكان هذه الإرادة الأثمة إيجابياً أو سلبياً، وإذا لم يوجد إرادة أئمة، فإن ركن معنوي للمسؤولية الانضباطية ينعدم ولا يوجد محل للمساءلة التأديبية⁽³⁾.

وإن القصد يتحقق عند قيام الموظف بفعل موجب للعقاب، هو على علم بحقيقة ما يقوم به، بان هذا الفعل يكون عقوبة انضباطية، وإن ارتكاب جريمة كانت جنائية أو انضباطية يجب توفر الركن المعنوي، فإذا انعدمت إرادة الموظف لقوة قاهرة، أو إكراه، أو مرض أو أمر مكتوب صادر عن رئيسه الإداري فلا قيام للجريمة⁽⁴⁾، ويجب أن تتوفر الصلة بين النشاط المادي والنشاط الذهني أي أن تكون الصلة بين السلوك الإجرامي للشخص ونتائجه و نفسية الجاني الذي قام بذلك السلوك ف جريمة إفشاء الأسرار الوظيفية جريمة عمدية يكون ركنها المعنوي القصد الجنائي بدون توفير هذا الركن، ولا يمكن تنفيذ النص العقابي أي بمعنى انصراف نية الموظف إلى ارتكاب فعل إفشاء الأسرار الوظيفية بقصد أحداث النتيجة الجرمية، وإن هذه الإرادة الأئمة هي

(1) صفاء نومي عبد العبادي، الحماية القانونية للأسرار الوظيفية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الكوفة، 2016، ص 86.

(2) د. مازن ليلو راضي، النظام التأديبي، مصدر سابق، ص 67.

(3) د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري و القضاء التأديبي، الكتاب الثالث، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012، ص 88.

(4) لقد تعددت تسميات التي أطلقت على الركن المعنوي، حسب ما تناولته التشريعات الأجنبية والعربية، ومن تلك التسميات الأثم أو الأذنب أو الخطيئة أو العصيان، أو الإرادة المخطنة أو القصد الجرمي. ويستعمل الفقه المصري مصطلح الركن المعنوي والأدبي تأثيراً بالفقه الفرنسي وعموماً يميل الفقه الجنائي لمصطلح القصد الجنائي، غازي حنون خلف، استظهاره القصد الجنائي في جريمة القتل العمد رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون جامعة بغداد سنة 2004.

أساساً الركن المعنوي والتي تستمد صفة من الماديات الغير مشروعة، ومن أهمية الركن المعنوي بعد وسيلة للمشرع في معرفة المسؤولية عن جريمة وتحديد المسؤولية الجزائية عنها وإنزال الجزاء بالشخص مرتكب تلك الجريمة، لتحقيق الإصلاح والردع.

ولتوضيح ذلك، يمكن تعريف القصد الجرمي إنه «انصراف الإدارة إلى السلوك المكون للجريمة، كما وصفه ونموذجها في القانون» كما عرفها القانون العقوبات الأردني في المادة (63) رقم (16) لسنة 1960، هو «إرادة ارتكاب الجريمة على ما عرفها القانون» وفي المادة (33) من قانون العقوبات العراقي عرف القصد الجرمي بأنه توجيه الفاعل إرادته إلى ارتكاب الفعل المكون للجريمة هادفاً إلى نتيجة الجريمة التي وقعت أو أي نتيجة جرمية أخرى» وبفضل الفقهاء تعريف القصد الجرمي بأنه «علم بعناصر الجريمة كما هي محددة في نموذجها القانوني وإرادة متجه إلى تحقيق هذه العناصر أو قبولها» ويتضح من هذا التعريف إن عناصر القصد الجرمي هما العلم والإرادة، وأن الإدارة ترجح على العلم؛ لأنَّ جوهر القصد، وهو الإرادة، وبعد العلم مرحلة في تكوين الإرادة ونشئها⁽¹⁾.

وذهب قسم من القوانين الجنائية إلى ترك تعريف القصد الجرمي للقضاء والفقهاء، كما في قانوني المصري والفرنسي، لذا فإن القصد الجرمي يكمن في النية التي ترتبط بالسلوك، فضلاً عن الوعي الذي ينصرف إلى ذلك السلوك ليعد السلوك جريمة يعاقب عليها القانون، فتكون النية خاصة بالإرادة في النفس، بينما الوعي يختص أو ينتمي إلى مجال الإدراك وحسب الأصل في قانون العقوبات، تكون الجرائم عمدية وان كل فعل يجرمه قانون العقوبات لم يتطرق عن صور الركن المعنوي الخاصة به فإن أصل هذه الجريمة تكون عمدية أما إذا كان الخطأ غير عمدي فإنه من الواجب أن يصرح به القانون⁽²⁾، ومن المبادئ العامة لقانون العقوبات عدم معاقبة الأفعال ذات النتائج غير العمدية، إلا إذا نص القانون على العقاب استثناءً، ولم يحدد قانون العقوبات العراقي صور الركن المعنوي في المادة (437) وكذلك التشريعات في كل من مصر وفرنسا، ونستنتج مما سبق أن جريمة إنشاء الأسرار الوظيفية لا تقع إلا بصورة عمدية، ولا يكون فعل الإفشاء

(¹) قرار محكمة النقض المصرية رقم (44) // ق/ 1969 في 21-4-1969م، حيث عرف القصد الجنائي بأنه امر باطني يضمه الجاني وتدل عليه بطريقة مباشرة وغير مباشرة الأعمال المادية المحسوسة التي تصدر عنه، والعبارة في ذلك هي ما استظهره الحكم من الوقائع التي تشهد لقيامه).

(²) د. ماهر عبد شويش الدرة، شرع قانون العقوبات، القسم الخاص، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، بدون سنة طبع، ص 33.

المرتكب نتيجة إهمال أو رعونة أو عدم الانتباه، أو عدم مراعاة تنفيذ الأنظمة، والقوانين والتي يؤدي إلى تواجد الركن المعنوي في هذه الجريمة ، فإن حالة ترك الموظف الأوراق التي تتضمن معلومات وحقائق ذات سرية في متناول الغير بحيث يستطيع الوصول إليها أو حتى بقية الموظفين يكونون بمعرفة تتضمن تلك الوثائق من معلومات⁽¹⁾، لذا فإن القصد الجرمي في جريمة إفشاء الأسرار الوظيفية تتكون من علم وإرادة فيجب أن يكون الموظف بعلم بكل عناصر الجريمة أي أن الواقعة ذات صفة سرية وإن الوظيفة هي السبب في الاطلاع على تلك الوثائق والمعلومات فمن الواجبات الوظيفية وحفاظا على شرف وكرامة الوظيفة هي المحافظة على أسرارها وعدم اطلاع الغير عليها ، وإن الركن المعنوي في جريمة إفشاء الأسرار الوظيفية يتطلب وجود القصد الجرمي العام وليس القصد الجرمي الخاص لقيام تلك الجريمة ، أما فيما ذهب بعض الفقهاء إلى وجود القصد الخاص في هذه الجريمة وكذلك أسرار المهنة لوجود نية الإضرار بالغير أو بالشخص المعنوي ، إلا أنه عدل على هذا الرأي على أساس أن سبب التجريم ليس حماية الضرر ، إنما حماية الوظائف والمهن وانتظام سير المرافق العامة بانتظام واطراد⁽²⁾، ولكون فعل إفشاء الأسرار من الأفعال الشائعة والممقوتة وإن الغاية من تجريم هذه الأفعال حفاظاً على المصلحة العامة وليس المصلحة الشخصية ، ولا عبرة بوجود الباعث لقيام هذه الجريمة ، إلا في الحالات التي نص عليها القانون ، إذا كان الباعث في الإفشاء كشف جنائية أو جنحة أو لمنع ارتكابها ، لذا فإن هذه الجريمة تتحقق سواء أكان الباعث نبيلاً أو لتحقيق مصلحة خاصة فالمشرع لم يعطي أي أهمية للباعث في هذه الجريمة⁽³⁾، فالباعث ليس من عناصر القصد الجرمي أو عناصر أركان الجريمة ما لم ينص على اعتبار الباعث أحد عناصر الركن المعنوي ، إلا أن القاضي يجد في الباعث مسالة تخفيف تشديد العقوبة استناداً إلى السلطة التقديرية له.

(1) د. إبراهيم حامد طنطاوي ، الحماية الجنائية لسرية معلومات البنوك عن عملائها ، دار النهضة العربية ، القاهرة، 2005، ص 60.

(2) د. فخرى عبدالرزاق الحديشي ، شرح قانون العقوبات القسم الخاص ، ط2، مطبعة الزمان ، بغداد ، 1996، ص 264.

(3) نصت المادة (38) من قانون العقوبات العراقي على ان: (لا يعتد بالباعث على ارتكاب الجريمة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك) حيث إن قانون العقوبات العراقي لم يعرف الباعث في هذه المادة ، بينما عرفه قانون العقوبات الأردني المادة (67/1ف) بان (الباعث الدافع هو العلة التي تحمل على الفعل او الغاية القصوى التي يتوخاها).

ثالثاً: الركن المفترض (الصفة) لا يمكن قيام المخالفة التأديبية بدون ركن الصفة أو الركن الشخصي؛ لأنه شرط لازم في الجرائم التأديبية دون سواها من الجرائم كانت جنائية أو مدنية فلا بد أن يقع الفعل المكون للجريمة من قبل أحد العاملين المرتبطين بالإدارة برابطة وظيفية⁽¹⁾.

كما أنه يتطلب أركان خاصة للجريمة قد يتمثل في الصفة تميز الجاني أو المجنى عليه وتفتقر في جريمة إفشاء الأسرار الوظيفية أن فاعلها من ذوي الصفة الخاصة الذي يطلق عليه الفقه بـ (العنصر المفترض) ويكون عبارة عن حالة واقعية أو قانونية التي تتجسد في تلك الجريمة التي يحميها القانون ويفترض وجودها وقت وقوع الجريمة، ويشترط القانون تواجد هذا العنصر لكي يكون مفترضاً في الجريمة⁽²⁾، وإن جريمة إفشاء الأسرار الوظيفية يجب أن توفر ركناً خاصاً فضلاً عن ركنها المادي والمعنوي ويتحقق ركنها الخاص في صفة فاعلها (الجاني) فلا يتجسد سلوك فاعل الجريمة الذي وصفها النموذج الإجرامي لإفشاء الأسرار الوظيفية صاحب صفة معينة وهو أن يكون موظفاً لدى الإدارة أو مكلفاً بخدمة عامة، وإن سلطة التحقيق تقرر هذا الركن الخاص إلى جانب بقية الأركان الأخرى، وفي حالة عدم توافر هذا الركن في جريمة إفشاء الأسرار الوظيفية فلا يمكن أن تقوم هذه الجريمة؛ لأن صفة الموظف أو المكلف بخدمة عامة تكون عنصراً تكوينياً للجريمة كما أراد النص القانوني الذي ينصرف إلى صفة فاعلها وإن يكون الإفشاء من شخص الزمه القانون بالكتمان.

وهذا ما جعل صفة الجاني عنصراً أساسياً ليكون سلوكه نافذاً لتكوين الجريمة فتكون نابعة من العمل الذي يقوم به أي أنها صفته الوظيفية⁽³⁾.

وعندما يجرم المشرع السلوك الذي يشترك فيه صفة خاصة فإنه يقدر أهمية السلوك الإجرامي بذاته ويضع بالحسبان مدى خطورته النابعة من صفة ذلك السلوك ومن ثم يضع الجزاء العادل

(1) د. محمود حلي، تأديب العاملين بالجهاز الإداري والقطاع العام، مجلة إدارة قضايا الحكومة 1969، ص 279.

(2) إن صفة الموظف قد تكون ظرفاً في جريمة، وقد تكون ركناً خاصاً في جريمة أخرى فصفة الموظف في جريمة الرشوة تعد ركناً خاصاً حسب المادة (307) من قانون العقوبات العراقي، إلا أنها تعد ظرفاً في المادة (444/ ثامناً) في القانون نفسه.

(3) تطبيق أحكام جريمة إفشاء الأسرار الوظيفية على المكلف بخدمة عامة أسوة بالموظف ويستفاد ذلك من المادة (19) ثانياً من قانون العقوبات العراقي، بقرار محكمة التمييز في العراق رقم (1509/ تمييز الثانية / 1978) في 25/1/1978، مجموعة الأحكام العدلية، ص 9، ص 34، نقلاً عن د. عثمان سليمان غلان، اثر صفة الموظف العام واختصاصه في التكليف القانوني للجرائم الإخلال بالواجبات الوظيفية، مصدر سابق، ص 75.

والرادع له⁽¹⁾؛ لأنَّ الموظف وبسبب وظيفته يتمكن الاطلاع والوصول إلى كثير من المعلومات والوثائق الرسمية لأسرار الدولة الإدارية والاقتصادية والسياسية ، فضلاً عن ذلك اطلعه على تفاصيل والخصوصيات السرية للموظفين والمواطنين ، وبسبب خطورة الواجبات الملقاة على الموظف أو المكلف بخدمة عامة في جريمة إفشاء الأسرار الوظيفية تظهر أهمية الموظف لدى الدولة؛ لأنَّه يمثل الدولة ويتصرف باسمها ويكون مظهرها فالواجب عليه أن يكون أميناً على تلك الأسرار كونها تتعلق بمصلحة الأفراد وحقوق المجتمع ،لذا يكون صيانة تلك الواجبات يحقق المصلحة العامة التي تبتغيها الدولة وتمنع حدوث الإضرار أو الإخلال بالواجبات الوظيفية وسير وانتظام العمل في مؤسسات الدولة⁽²⁾، وان وظيفته تفرض عليه تحقيق المصلحة العامة ، ولا يمكن أن ينحرف عن هذه الغاية ، وإذا ما استغل موقعه في الحصول على أسرار وأفشاها مقابل نفع خاص لنفسه أو للغير يعدّ انحرافاً بأعمال وظيفته؛ لأنَّ من واجبات كتمان الأسرار يسري على من يعدّ أميناً على معلومة أو واقعة تعد من الأسرار ، أي يحمل صفة موظف أو مكلف بخدمة عامة⁽³⁾، وإنَّ التشريعات الجزائية فرضت على جميع موظفي الحكومة عدم إفشاء الأسرار الوظيفية وان هذا الحكم ليس مختصاً على الإفشاء الحاصل للغير ،إنما يكون كتمان الأسرار الوظيفية للجهات الإدارة الأخرى التي لا يدين الموظف بعلاقة تبعية لها إلا في حالات خاصة أو ما يطلبه القضاء لغرض إكمال سير التحقيق أو الجهات الرقابية .

ولقد ثار في هذا المجال سؤال حول الأفعال التي يرتكبها من يسمى بالموظف الفعلي أو الظاهر الذي يمارس اختصاص وظيفة بمظهر الموظف خلافاً للقانون ، فهل يجوز مساءلته في مثل هذه الحالة ؟

وقبل الإجابة على هذا السؤال لا بد من التوضيح أنَّ القاعدة لا يجوز للأفراد استلام وظائف عامة غير قانونية؛ لأنَّهم يكونون بذلك مغتصبين لها وكل تصرفاتهم تكون باطلة، أما في حالة الموظف الفعلي أنها حالة استثنائية استلزمته الإدارة على دوام سير المرافق العامة في الظروف الحروب والثورات ،عندما يضطر الأفراد إلى إدارة المرفق بدون إذن من السلطة فتكون عند حالة الموظف الفعلي في الحالات الآتية :-

1- حالة عدم التعيين : أي عندما يمارس الشخص وظيفة ما بدون أمر قانوني بتعيينه.

(1) د. محمود نجيب حسين ،شرح قانون العقوبات القسم الخاص ،ط5،دار النهضة العربية، القاهرة ،1989،ص765.

(2) د. محمد فاروق عبد الرسول ،الحماية الجنائية لبورصة الأوراق المالية ،ط1،دار الجامعة الجديدة للنشر ،الاسكندرية،2007،ص430.

(3) د. صباح مصباح محمود سليمان ،الحماية الجنائية للموظف العام ،ط1،دار الحامد للنشر، عمان 2004،ص67.

2- في حالة بطلان التعيين: عند صدور امر بتعيين شخص لا تمتلك صلاحية التعيين أو لم يتخذ الشكل القانوني المطلوب.

3- حالة استمراره بالعمل بصفة غير مشروعة: أي عندما يشغل الموظف وظيفة بصفة قانونية ولكنه في وضع غير قانوني بسبب فصله أو أحواله على التقاعد واستمر في إشغال ذلك المنصب .

4- حالة سكوت الإدارة عن ممارسة الموظف عمل غير داخل في اختصاصه. فعند هذه الحالات الأربعة نكون أمام تسمية الموظف الفعلي لاعتبارات عملية اعترف الفقه والقضاء بجزء من الآثار القانونية لوظيفته الفعلية، كصرف راتباً مقابل أدائه لعمله⁽¹⁾.

أما حول إمكانية مساءلة الموظف الفعلي انضباطياً عن بعض الجرائم التي يرتكبها ومن ضمنها جريمة إفشاء الأسرار الوظيفية، فقد ثار خلاف فقهي بهذا الشأن فقد ذهب جانب من الفقه إلى التزامات الموظف الفعلي تكون اقل من الموظف الرسمي ولا تخضع للجزاءات الانضباطية؛ لأنّ مسؤوليته تكون عادية وليست مسلكية وإذا ارتكب الجريمة أو مارس أي عمل بالقوة أو التهديد فيكون مساءلته عن تصرفاته من اختصاص المحاكم العادية سواء أكانت جنائية أم مدنية⁽²⁾، وحسب هذا الرأي لا يمكن مساءلة الموظف الفعلي انضباطياً أما رأي آخر من الفقه فقد ذهب إلى قسمين فالقسم الأول: الموظف الفعلي في الأوقات الاستثنائية أي في أوقات الثورات والحروب والأزمات ففي هذه الحالة من شغل الوظيفة فرداً عادياً لا يمكن معاقبته انضباطياً عن الأفعال التي ارتكبها أثناء شغله لهذه الوظيفة .

أما القسم الثاني: الموظف الفعلي في الظروف الاعتيادية فهؤلاء يخضعون للمساءلة الانضباطية وما يقوم من الأعمال كإفشاء الأسرار الوظيفية يشكل جريمة يتم معاقبته عليها.

ونحن مع هذا الرأي يكون هو الأصوب؛ وذلك لأنّ العقوبات الانضباطية لا يكون تنفيذها إلا على الموظف المرتبط مع الإدارة برابطة وظيفية وإن الموظف الفعلي لا يكون مرتبطاً بهذه العلاقة في ظل الظروف الاستثنائية. أما الموظف الذي يرتكب خطأ بعد انتهاء صلة الوظيفة وانتهاء صفة الموظف فالأصل لا يخضع للمساءلة الانضباطية .

(1) د. مازن ليلو راضي، النظام التأديبي، مصدر سابق، ص71.

(2) وسام كاظم، إفشاء الأسرار الوظيفية وأثره في المسؤولية الجزائية، رسالة ماجستير. الجامعة المستنصرية، 2013، ص 94.

إلا أنّ نص المادة (22) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991 المعدل الذي يسمح بمساءلة الموظف انضباطيا في حالة انتهاء الخدمة لأي سبب كان بالفصل أو في حالة إغارة الموظف أو النقل أو الاستقالة، ومما لا شك فيه حول إمكانية معاقبة الموظف المنتهية خدمته تثير بعض الصعوبات من حيث تطبيقها لانقطاع صلته بالوظيفة وانتفاء هدف العقوبة وأغراضها⁽¹⁾.

وبين المشرع الأردني في أسرار الوثائق والمعلومات من خلال تشريعين على جانب كبير من الأهمية وهما قانون حماية أسرار وثائق الدولة رقم (50) لسنة 1971 وقانون ضمان حق الحصول على المعلومات رقم (47) لسنة 2007 وقد صنف قانون حماية أسرار وثائق الدولة بدرجة (سري للغاية، سري، محدود) والمادة (13) من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات بقراراتها التسع عدداً كبيراً من الوثائق والمعلومات عدها سرية والزم الإدارة بالامتناع عن كشفها ومنها أسرار الخاصة بالدفاع وأمن الدولة أو سياستها الخارجية والمعلومات التي تكون في إطار توصيات واقتراحات تقدم للمسؤول قبل التصويت عليها والمراسلات ذات الطبيعة الشخصية والسرية⁽²⁾.

أما الفقه المصري فقد اشترط لتوافر صفة الموظف عنصرين مهمين هما العمل في مرفق تديره الدولة ويكون بشكل منتظم ودائم في الغالب يشترط الفقه إلى شرط ثالث وهو صدور قرار التعيين من سلطة مختصة قانونياً بالتعيين في الوظيفة⁽³⁾، ولا تختلف القضاء الإداري المصري عن رأي الفقه إلا أنه لم يتطرق إلى صدور امر بتعيين الشخص من جهة مختصة بالتعيين، كما أيد القضاء الإداري المصري في قرار المحكمة الإدارية العليا⁽⁴⁾ (إنّ مناط مسؤولية الموظف الإخلال بالواجبات العامة، وتحقيق هذه المخالفة ولا أثر لكون الموظف الذي وقع منه الإخلال مستوفيا شروط الوظيفة أم لا، ما دام قائماً بعمله فعلاً أو كأصيل أو منتدب إذ إنّ الأمانة مطلوبة منه في عمل يؤديه بقطع النظر عن الظروف إسناد العمل إليه، ولا يبيح الإخلال بهذا، أو يحو عنه الإخلال بالمسؤولية المترتبة عليه، عدم إحالته بالعمل الذي أنيطت به اختصاصاته، كما تطوع الموظف للقيام بعمل موظف آخر لا يعفيه من المسؤولية عن أخطائه)⁽⁴⁾.

(1) د. محمد جودة الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1967، ص 86.

(2) حكم محكمة التمييز بصفتها الجزائية (هيئة خماسية) رقم (37) لسنة 2005.

(3) د. ماهر صالح علاوي، الوسيط في القانون الإداري، د. ن، بغداد، 2009، ص 214.

(4) نقلا عن وسام كاظم زغير، افشاء السر الوظيفي واثره في المسؤولية الجزائية، مصدر سابق.

ومما سبق نستنتج أن العقوبة الانضباطية أو الخطأ التأديبي لا يخضع لقاعدة ولا جريمة ولا عقوبة الا بنص كما هو الشأن في الجريمة الجنائية على الموظف ان يتجنب الوقوع باي عمل يعدّ إخلالاً بواجب من واجبات الوظيفة سواء كان هذا الفعل ايجابياً أو سلبياً وكان هذا الفعل مستوجبا لقيام المسؤولية الإدارية سواء نتج الضرر ام لا ،على اعتبار ان الضرر مفترضا⁽¹⁾. لأنّ الإخلال بواجبات الوظيفة يعدّ إخلالاً بالصالح العام أما الإقضاء الصادر من شخص لا يوصف بأنه موظف أو مكلف بخدمة عامة لدى الدولة ولم يطلع على الأسرار بحكما ،فإنه غير ملزم بكتمان هذه الأسرار قانونياً ،ولا تنطبق عليه وصف هذه الجريمة ،اي يسري على الموظف الالتزام بكتمان الأسرار الوظيفية اي اداة قانونية تقلد بموجبها وظيفة ،كانت بقرار إداري أو بعقد توظيف أو تكليف ،وهو حفاظا على الامانة التي أوتمن عليها بحكم وظيفته اضافة إلى ذلك اعتباره التزام اخلاقي تفرضه اخلاقيات الوظيفة قبل ان يكون التزام قانوني.

المبحث الثاني

آثار المسؤولية الانضباطية عن انتهاك واجب كتمان الأسرار الوظيفية

يتجسد الأثر القانون المترتب على إقضاء الأسرار الوظيفية في قيام المسؤولية القانونية عن هذه الواقعة، لأن هذه الواقعة تمثل ذنباً انضباطياً وفعالاً ضاراً وتكون بهذه الحالة سبباً لتوقيع العقاب على الموظف بحسب ما يخضع له الموظف من الالتزام بالقوانين والتعليمات التي تمنع هذا الفعل⁽²⁾.

والمسؤولية الناتجة عن إقضاء السر الوظيفي لا تخص المسؤولية الجزائية فقط بل تتعداه إلى المسؤولية التأديبية والمدنية مما لا شك فيه أن كتمان الأسرار الوظيفية التي يطلع عليها الموظف من جراء عمله في المرفق هي من الواجبات الوظيفية والأخلاقية على حد سواء ولقد اعتبر حفظ الأسرار وعدم إشاعتها أو البوح بها من مكارم الأخلاق التي يجب أن يتحلى بها الموظف والمواطن حيث أودع المشرع عدة نصوص في التشريعات لحماية الأسرار الوظيفية وما يترتب عليها من آثار نتيجة الإخلال بهذا الواجب الذي يؤدي إلى إثارة المسؤولية الانضباطية⁽³⁾.

(1) نقلا عن د. مازن ليلو راضي ،النظام التأديبي ،مصدر سابق ،ص71 .

(2) د. محمد حماد مهرج الهيبي، الخطأ المفترض في المسؤولية الجنائية، ط1، دار الثقافة للنشر، عمان، 2005، ص 17.

(3) د. عادل صبري محمد حبيب، مدى المسؤولية المدنية عن الإخلال بالسر المهني أو الوظيفي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط1، 2003، ص 166.

واطلق الفقه الفرنسي والمصري مصطلح القانون التأديبي الذي يختص بمحاسبة الموظف عند مخالفته بواجباته الوظيفية وفرض العقوبات وإجراءاتها في حين استخدم الفقه العراقي مصطلح النظام الانضباطي تماشياً مع ما نص عليه المشرع العراقي في القوانين التي تتناول هذه العلاقة منذ أول قانون انضباط موظفي الدولة رقم(41) لسنة 1929 وحتى في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل⁽¹⁾.

والعقوبات الانضباطية تكون جزاء الإخلال بالواجبات الوظيفية يعد الجزاء التأديبي السلاح الرئيس بيد السلطة الإدارية التي تفرض على الموظفين أداء واجبات وحفظ أسرارهم وعدم البوح بها وقد يكون فعل الموظف خطأ تأديبياً لأنه ينتهك الحظر الذي فرضه القانون المنظم لواجبات الوظيفية والذي لا يخضع لقاعدة لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص كما في شأن الجريمة الجنائية فالموظف يحضر الوقوع في كل ما يعدّ إخلالاً بواجبات الوظيفية سواء أكان هذا الإخلال إيجابياً أم سلبياً ويكون هذا الخطأ يستوجب قيام المسؤولية الإدارية سواء نتج ضرراً أم لا فالضرر هنا مفترضاً لكونه أثر خلافاً بواجبات الوظيفية باعتبار خلافاً بصلاح العام⁽²⁾.

وسير المرفق العام بانتظام واطراد وأما إذا كان الإفشاء الموظف للأسرار الوظيفية خطأ شخصي وترتب عليه أضرار مادية أو أدبية لحقت بالغير فانه يكون مسؤولاً لتعويض الأضرار سواء كان هذا الغير الإدارة ام الأفراد⁽³⁾.

خروج الموظف بسلوكه عن مقتضيات واجبات الوظيفة وعدم مراعاة واحترام القوانين والأنظمة والتعليمات يستوجب مسالمتهم انضباطياً عن تلك الأفعال والهدف منه ضبط تصرفات الموظفين وتأديبهم وان كل من يخالف ما تأمر به القوانين التي تنظم شؤون الوظيفة أو لم ينفذ أوامر رؤسائه في العمل كما يمكن ان يقع الجزاء التأديبي على الموظف نتيجة إفشاء أسرار والتي تعتبر تصرف ماساً بالواجبات الوظيفية⁽⁴⁾.

(1) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري المكتبة القانونية، بغداد، 1996، ص 122.

(2) د. مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضماناته والرقابة القضائية بين الفاعلية والضمان، مكتبة الانجلو المصرية، 1986، ص 250.

(3) د. خالد الزبيدي، التزام الموظف العام بكتمان اسرار الوظيفية العامة بالقانون الاردني دراسة مقارنة مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، الكويت، العدد 3، 2012، ص 577.

(4) د. علي حمزة عسل، الحق العام في الدعوة الجزائية، أطروحة الدكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 2000، ص 186.

كما يمكن مسألته لمجرد الإهمال بما تفرض عليه القوانين واجب عدم إفشاء الأسرار ويعد هذا الإهمال مبرراً لقيام المسؤولية الانضباطية والغاية منها هو ضمان سير العمل داخل مرافق الدولة بشكل منتظم وثابت، وتعد العقوبة التأديبية من الوسائل الإدارية الرادعة على الموظفين وعند إفشائهم أسرار العمل الوظيفي وإن السلوك المخالف يمكن القضاء عليه والحد منه من خلال هذا الجزاء التأديبي أو العقوبة التأديبية لضمان المصلحة العامة ومنع تماد الموظفين وسوء تصرفاتهم بحيث يؤدي إلى إضعاف الإدارة وينعكس سلباً على أداء دوائر الدولة وانجازها لمهامها في تقديم الخدمات لكافة الأفراد⁽¹⁾.

وان الموظف يتمتع بمركز تنظيمي يسمح له إطلاع على أسرار الدولة وكل ما يتعلق بدائرته التي ينتمي إليها وهنا يستوجب عليه المحافظة على أسرار وظيفته وعدم إفشائها وإذا أخل بهذا الواجب أثناء تأدية وظيفته سيتعرض للمسائل عما ارتكبه من خطأ وظيفي والذي يكون ذنباً إدارياً صادراً منه⁽²⁾.

لم تعرف القوانين المنظمة للوظيفة العامة المسؤولية الانضباطية بشكل مباشر وكذلك الفقه لم يحدد تعريف إنما جاء بتعريفات عديدة بخصوص الجريمة الانضباطية، ولم يتطرق المشرع الاردني لا تعريف واضح وصريح للعقوبة التأديبية، الا انه عرفها بعضهم بأنها ((الجزاء العقابي الذي يهدف إلى زجر ومحاسبة الموظف عند ارتكابه مخالفة مالية أو مسلكية أو إدارية، عن الرجوع إلى الفعل المعاقب عليه وهذا العقاب يجرمه من بعض أو كل المزايا الذي يتمتع بها « كما عرفها الفقه الفرنسي بانها (العقوبة التي تفرض من قبل الإدارة على موظفيها وذلك لارتكابه خطأ أثناء الخدمة او بسببها »⁽³⁾.

(1) د. عثمان سلمان غيلان، شرح أحكام قانون إضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، مصدر سابق ص 522 ، قرار الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة رقم (143) انضباط/ تمييز/ 2008 في 3/7/2008 مجموعة قرارات وفتاوي مجلس شوري الدولة لعام 2008.

(2) تعددت المصطلحات التي أطلقها الفقهاء على الفعل الصادر من الموظف الذي يكون سبباً لقيام المسؤولية الانضباطية ومن هذه المصطلحات (الذنب الإداري، الخطأ التأديبي، الجريمة التأديبية، المخالفة الانضباطية) ولكن المصطلحات المتقدمة تحمل المعنى نفسه وهو مخالفة الموظف احدى واجباته الوظيفية، د. سليمان المطاوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، القاهرة، 1971، ص 39.

(3) د. ماهر فيصل صالح، مبادئ القانون الإداري، دار الكتب للطباعة، بغداد، 1996، ص 122.

كما يطلق المشرع العراقي على العقوبات التي تفرضها الإدارة في مواجهة الموظف بالعقوبات الانضباطية أو التأديبية، وتمثل هذه العقوبة جزءاً بإخلال واجبات الوظيفية، ومما يتفق مع مقتضيات الصالح العام، ولارتباط المسؤولية الانضباطية بالفعل المخالف للواجب الوظيفي، ومن تعريف الجريمة الانضباطية تكمن في طياته معنى المسؤولية كما عرفت الجريمة الانضباطية وتضمنت التعبير عن المسؤولية الانضباطية بانها (أخلال الموظف بواجباته الوظيفية مما يستوجب مسؤولية الانضباطية »⁽¹⁾.

وقد أوضح البعض المقصود من المسؤولية الانضباطية فهي من حق الرئيس أو المسؤول الاداري المباشر من مسائله الموظفين التابعين له في كل الدوائر الحكومية مما يكون تحت اشراف وسلطته على محاسبتهم عن الاخطاء التي يرتكبونها أثناء العمل او بمناسبة بما يسمى بالجريمة او المخالفة التأديبية ونجد ان اراء الفقه قد تباينة حول اركان الجريمة فمن هم المتفق من اعتق التقسيم الثلاثي وهو القانون والمادي والمعنوي وذهب رأي ناصر إلى الركن المادي وركن المعنوي وقد اكتفى راي ثالث بركبين هما الموظف المراد تأديبه والذنب أو الخطأ الاداري الواقع منه⁽²⁾.

والركن المادي للمسؤولية التأديبية يتجسد في مضمون عمل منحرف يصدر عن الموظف ويكون مستوجباً للعقاب على شكل قيامه بسلوك محظور عليه او امتناعه عن عمل مفروض عليه وان الافعال المنحرفة ليست وارده على سبيل الحصر في التشريع والتي تتوفر فيها الجريمة التأديبية والغاية من ذلك ما يستفاد من صور الاخلال الوظيفي والخروج على الواجبات المتضمنة في القانون او ما يقتضيه الواجب في اعمال الوظيفة والمناطق سلطة الإدارة التقديرية في تحديد العناصر المسؤولية الانضباطية استناداً إلى وقائع محدده اقترفها الموظف إي أن يكون الفعل المادي في الجريمة التأديبية في فعل محدد يستوي أن يكون الفعل الخاطئ ايجابياً ام سلبياً، ففي جريمة إفشاء الأسرار من الضرورة أن يتخذ الركن المادي فيها وجود ظاهري ملموس ويكون على شكل كتابة ام شفاهية ام قولاً⁽³⁾.

في كشف الأسرار الوظيفية بطريقة تخرج عن الواجب المحافظة على أسرار الوظيفية المنصوص عليها في القوانين والأنظمة مما يستوجب أن يسأل انضباطياً عن مخالفته الوظيفية ومن

(1) د. غازي فيصل مهدي شرح قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 مطبعة العزة، بغداد، 2001 ص 142 .

(2) د. صفاء نومي عبد العبادي، الحماية القانونية لأسرار الوظيفة دراسة مقارنة، كلية القانون، جامعة الكوفة 2016 ص 155.

(3) د. مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضمائنه القضائية بين الفاعلية والضمان، مصدر سابق، ص 259 .

الضروري ان يتخذ سلوك الموظف المخالف وجوداً ظاهراً له يمكن تلمسه لقيام ماديات تلك المخالفة⁽¹⁾، فاذا قام الموظف بإفشاء أسرار دائرته بأشخاص لغير لي صفة في تلقيها فانه يسال انضباطياً عن مخالفته أزاء ذلك الواجب، اما بالنسبة للركن المعنوي فان القصد في الجريمة التأديبية هو القصد العام، فيكفي العمل المحقق للمسؤولية عن ارادة واعية بصرف النظر عما اذا كان الفاعل قصد هذه النتائج او إنصراف النية إلى الاضرار او الإساءة⁽²⁾.

وان القصد يحقق الفعل الموجب للعقاب وهو عالم بما يفعله بانه يمثل جريمة تأديبيه فالإرادة الأئمة تؤدي إلى مسؤولية الموظف تأديبياً، ويستوي ان يكون السلوك الناتج عن هذه الإرادة بسيطاً ام جسيماً لأن هذا السلوك الأثم لا ينفى الجريمة التأديبية الواقعة على الموظف ولا يعد جسامته الفعل المخالف او بساطته الذي يرتكبه الموظف مانع من موانع المسؤولية التأديبية، ولا يمكن اعتبار الإرادة الأئمة عنصر أساسي للجريمة التأديبية، فيمكن قيامها لمجرد الإهمال او الجهل بالتعليمات او الخطأ بغير قصد⁽³⁾.

كما ان للإرادة حرية تحديد عناصر المسؤولية الانضباطية وان تستند في تقديرها إلى وقائع محددة اقترفها الموظف وتقتضي المسؤولية الانضباطية للموظف الناشئة عن ارتكاب المخالفة بإحدى واجباته باتجاه ارادته الأئمة نحو القيامة بها، ويمكن عد الارادة الأئمة للموظف ركن في المخالفة الانضباطية، يمكن ان تؤدي بالنتيجة قيام المسؤولية الانضباطية كما هو عليه في قانون العقوبات، الا ان بعضهم انتقد القول بضرورة توفر الركن المعنوي في الجريمة التأديبية بسبب عدم توفره في جميع الاحوال⁽⁴⁾، كما يمكن بيان أهمية دور الارادة للموظف في بعض الجرائم التأديبية المقننة وفي اطار الاخطاء التي حددها المشرع وجرمها بنصوص خاصه، اما بالنسبة لبقية الجرائم التي لم ينص عليها المشرع على سبيل الحصر، وهي الاصل فالإرادة الأئمة لا

(1) المحامي عبد القادر محمد القيسي، أثر الفعل الجنائي للموظف في إنهاء علاقته الوظيفية، مكتبة السنهوري، بغداد، 2011، ص 33.

(2) د. اكرم نشأت ابراهيم، الفواعد العامة في قانون العقوبات المقارنة، ط1، مطبعة الفتیان، بغداد، 1998، ص 50 .

(3) ان جسامته المخالفة أو بساطتها لا تنفي الجريمة وان كان لها دور في تخفيف العقوبة او شدتها، د. محمد جودت المط، مصدر سابق، ص 89.

(4) د. محمد عبد الودود عبد الحفيظ المسؤولية الجزائية عن افشاء السر المصرفي، دار وائل للنشر، عمان، الاردن، ط1، 1999، ص 135.

تعني أكثر من قيام الموظف بعمل يخل بواجباته الوظيفية⁽¹⁾، التي نصت عليها الأنظمة والقوانين وبدون عذر شرعي سواء يدرك انه ارتكب فعلاً خاطئاً ام لا ام حسنت نيته أم ساءت حيث كان الفقه الاداري في اغلب الأحيان توافر الركن المعنوي عند مساءلة الموظف تأديبياً وهذا ما ينطبق من الناحية النظرية الا ان اللجنة المكلفة بالتحقيق الانضباطي مع الموظف المحال اليها عن مخالفته لاحد واجبات الوظيفية لا تقم على التأكد من توافر الإرادة الأئمة لدى الموظف المنسوب اليه ارتكاب فعل مخلف مقل بواجباته الوظيفية انما ينصرف جل اهتمامها عن التحري المخالفة لاحد واجباتي او خروجي على مقتضياتها وفي ظل قانون ضباط موظفي الدولة رقم (14) في سنة 1991 فلا يوجد التزام للإدارة بتوقيف اجراءات التحقيق الانضباطي مع الموظفة انتظراً لنتيجة المحاكمة عن جريمة جنائية المحال اليها حيث ان الامر يخضع إلى سلطتها التقديرية وقد اكدت المحكمة الإدارية العليا في العراق في اكثر من قرار لها⁽²⁾.

فقد قضت بان الخطأ المنسوب إلى الموظف يشكل جريمة وفق احكام قانون العقوبات ويشكل مخالفه انضباطيه في الوقت ذاته وان الاصل هو استقلال المسؤوليتين واختلاف نطاق كل منهما مثلما يختلف الهدف في العقوبة الجزائية عن الهدف في العقوبة الانضباطية والاستثناء على هذا الاصل هو انعكاس المسؤولية الجزائية على المسؤولية انضباطيه.

وفي اطار القوانين المقارنة فقد ذهبت محكمة العدل العليا في الاردن في نطاق رقابتها لمشروع قرار التأديبي يلاحظ ان المحكمة ترد اساس الالتزام بعدم إفشاء الأسرار إلى اخلاقيات الوظيفة العامة والنصوص القانونية التي تحضر ذلك وهو اساس لقيام المسؤولية الانضباطية وتسلب رقابتها على الوقائع المادية التي كونت سبب القرار، اما في مصر فقد استقر وضع الاكتفاء بالتحقيق الجنائي اذا كان يغني عن التحقيق الانضباطي لأن التحقيق ليس غايه في حد ذاتي بل وسيله لاظهار الحقيقة وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا بانه (ليس ثمة مانع من الاستناد إلى تحقيق الجنائي الذي اجري مع الموظف دون حاجه إلى اجراء تحقيق اداري مستقل طالما أن الواقعة التي تشكل الجريمة الجنائية هي ذاتها التي تشكل المخالفة الانضباطية)⁽³⁾.

(1) د. مازن ليلو راضي، النظام التأديبي، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ط1، 2020، ص 135.

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا رقم (1879) 2019 بتاريخ 19/12/2019 في الدعوة (2536) قضاء الموظفين/ تمييز / 2019.

(3) المحكمة الإدارية العليا في مصر الطعن رقم (2349) في 18/1/1997 الموسوعة الإدارية المدنية ج42، ص

ومن احكام مجلس الدولة الفرنسي في هذا الخصوص حكم في قضيه (faucheux) التي كانت تعمل بوظيفه سكرتيره لوزارة البحرية التجارية وفي الوقت ذاته كانت ممثله نفايه بوزارة البحرية التجارية حيث ذهب المجلس إلى مشروعيه قرار الإدارة المتضمن توقيع عقوبة تأديبيه بحق الموظفة لقيامها بنشر اللوحة المخصصة للإعلانات النقابية كشفت فيه عن مشروع يتضمن تعديل ساعات العمل للعمال في تلك الوزارة وقع في يدها أثناء تداوله بين الإدارات التي تعمل فيها حيث دعت زملائها إلى الاعتراض على هذا المشروع لذا اعد مجلس الدولة الفرنسي هذا التصرف خلافاً بالتزام بكتمان أسرار الوظيفة المفروضة عليها بحكم وظيفتها⁽¹⁾.

وقرار مجلس شورى الدولة العراقي حول اثبات المسؤولية الانضباطية اتجاه الموظف على وجود لجنة تحقيقه تختص لمهمه تحقيق الاداري مع الموظف اذا خالف واجباً من واجبات وظيفته او مقتضياتها قبل مسألته من دائرته او ايقاع العقوبة الانضباطية عليه، وإلغاء العقوبات الانضباطية التي تفرض على الموظف بدون لجنة تحقيقه بصدد المخالفة⁽²⁾.

وقد نص المشرع العراقي في قانون ضباط موظفي الدولة القطاع العام رقم (14) لسنة 1991 على الاجراءات الواجب اتباعها في ايقاع العقوبات الانضباطية على الموظفة المخالف والمتمثلة في إفشاء الأسرار الوظيفية لما تؤدي اليه هذه المخالفة من اضرار بالمصلحة العامة⁽³⁾.

ونستنتج مما سبق ان المسؤولية الانضباطية الناشئة ان إفشاء الأسرار الوظيفية تقوم على عنصرين هما صفة الموظف وبسبب الوظيفة التي يطلع على أسرار الدولة التي لا يسمح القانون او الوظيفة عين يطلع غيره عليها، اضافه إلى الفعل المادي اي المخالفة الانضباطية الصادرة عنه، اذ تقوم هذه المسؤولين بمجرد خروج الموظف على واجبات الوظيفية المتمثلة في كتمان أسرارهِ وسواء ارتكبت هذه المخالفة بشكل عمدي واراده او كانت إهماله وعدم مراعاة الالتزام بالقوانين والأنظمة التي تمنع انتهاك الأسرار الوظيفية.

(1) د. خالد الزبيدي، مصدر سابق، ص 53.

(2) المادة (10) الفقرة 1/ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991.

(3) ياسين كريم محمد، اهمية تحقيق الاداري ومدى ضروريته في التصدي لصور الغاء، بحث منشور في مجلة القانون المقارن، جمعيه القانون مقارن العراقية، ع59، 2009، ص 148.

الخاتمة

وفي نهاية المطاف بتوفيق من الله تعالى تم الانتهاء من دراسة موضوع هذا البحث (المسؤولية الانضباطية عن انتهاك واجب كتمان الأسرار الوظيفية) حيث يعد واحداً من أهم المحظورات على الموظف العام والفرد وما لهذا السلوك من تأثير على سير تقديم الخدمات بصورة مرضية واهدار المصلحة العامة والمصلحة الخاصة والمتمثلة في حمايه أسرار الدولة من الانتهاك وهدف المشرع من تجريم هذا السلوك هو حماية ثقة الجمهور وعدم زحزحتها في وظائف الدولة في ظل انتشار ظاهره الفساد الإداري والمالي فيها واجراء المقارنة مع بعض القوانين الاخرى للإحاطة بتفاصيل هذا البحث حيث برزت جملة من النتائج وما تقدمه من المقترحات للمسائل غير الواضحة وتتمثل بما يلي:-

أولاً: الاستنتاجات

1. استطلاع رأي الجهات الإدارية لبيان الواقعة السرية من عدمه من قبل المحاكم اذا ارادت التوخي والصواب عند اصدار القرار لان الجهات الإدارية اكثر احتكاكا بهذه الاسرار وخبرتها بحكم ممارسة العمل الوظيفي اليومي مما سهل لديها تحديد سرية الوثيقة او المعلومات.
2. يرتبط التزام الموظف بكتمان الاسرار الوظيفية مع التزامات اخرى سواء كانت ايجابية او سلبية ويتكامل معها وخاصة الالتزام بعدم الاحتفاظ باي وثيقة من وثائق الدولة أو تسريبها أو التصريح عنها امام الجهات الإعلامية وكذلك الالتزام بطاعة الرؤساء وواجب التحفظ والولاء للدولة لان الاخلال بأي من هذه التزامات يمكن أن يؤدي الى مخالفه الالتزام بالكتمان.
3. لم يحصر المشرع العراقي طوائف الاشخاص من الملزمين بعدم إفشاء الاسرار الوظيفية سواء في قانون العقوبات أم قانون موظفي الدولة والقطاع العام وذلك ما يظهره التطبيق العملي مستقبلا لان القضاء والفقهاء الجنائيين قد وسعها من مفهوم الموظف ليشمل كل من يؤدي عملا للدولة دون الشروط التي اعتمدت عليها الإدارة.

المقترحات:

1- تعديل الفقرة (13) من المادة (5) من قانون الضباط موظفي الدولة العراقي بحيث تكون الحماية على أصل الوثيقة أو صورتها أو تداولها باي صورة من الصور لكون الحماية غير كافية وحتى تتحقق الحماية الكافية للأوراق الرسمية الاصول منها والصورة حتى لا يساء استعمالها او العبث فيها .

2- التزام الموظف السلبي بعدم افشاء الاسرار الوظيفية يستوجب ان يقابله التزام ايجابي من قبل الإدارة بكتتمان تلك الاسرار وذلك من خلال توفير اقصى الضمانات المادية والقانونية للمعلومات والوثائق للحفاظ على سريتها ومواجهة احتمالات اختراقها لما لها من اهمية خطيرة لأمن الدولة من جهة وحقوق الافراد من جهة اخرى .

3- مراعاة الموازنة بين التزام الموظف بكتتمان الاسرار وما يحصل من تطورات حديثة على وسائل الإدارة واعمالها واهدافها والتأكيد على مبدا الشفافية الإدارية وحق الافراد في الحصول على المعلومات علما ان هذا الحق ضمنه العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية .

المصادر والمراجع

أولاً: معاجم اللغة

1. المعجم الوسيط تأليف مجمع اللغة العربية ، ح2 مطبعة مصر ، القاهرة 1961.

ثانياً: الكتب

1. د. إبراهيم حامد طنطاوي ، الحماية الجنائية لسرية معلومات البنوك عن عملائها ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2005.
2. د. احمد فتحي سرور ، اصول قانون العقوبات النظرية العامة للجريمة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1972.
3. أحمد كامل سلامة ، النظام التأديبي ، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع ، 2020.
4. د. اكرم نشأت ابراهيم ، القواعد العامة في قانون العقوبات المقارنة ، ط1 ، مطبعة الفتیان ، بغداد ، 1998.
5. د. سليمان محمد المطاوي ، القضاء الاداري ، الكتاب الثالث ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1971.
6. د. صباح مصباح محمود سليمان ، الحماية الجنائية للموظف العام ، ط1 ، دار الحامد للنشر ، عمان ، 2004.

7. د. صفاء نومي عبد العبادي، الحماية القانونية لأسرار الوظيفة دراسة مقارنة، كليه القانون، جامعة الكوفة 2016.
8. د. عادل صبري محمد حبيب، مدى المسؤولية المدنية عن الإخلال بالسر المهني أو الوظيفي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط1، 2003.
9. المحامي عبد القادر محمد القيسي، أثر الفعل الجنائي للموظف في إنهاء علاقته الوظيفية، مكتبة السنهوري، بغداد، 2011.
10. د. علي محمد علي، إفشاء السر الطبي وأثره في الفقه الإسلامي، دار الفكر الجامعي، القاهرة 2008.
11. د. غازي فيصل مهدي شرح قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 مطبوعه العزة، بغداد، 2001.
12. د. فخري عبدالرزاق الحديثي، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، ط2، مطبعة الزمان، بغداد، 1996.
13. د. مازن ليلو راضي، النظام التأديبي، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، 2020.
14. د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري المكتبة القانونية، بغداد، 1996.
15. د. ماهر فيصل صالح، مبادئ القانون الإداري، دار الكتب للطباعة، بغداد، 1996.
16. د. ماهر عبد شويش الدرّة، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، بدون سنة طبع.
17. د. محمد جودة الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1967.
18. د. محمد حماد مهرج الهيتي، الخطأ المفترض في المسؤولية الجنائية، ط1، دار الثقافة للنشر، عمان، 2005.
19. د. محمد عبد الودود عبد الحفيظ المسؤولية الجزائية عن افشاء السر المصرفي، دار وائل للنشر، عمان، الاردن، ط1، 1999.
20. د. محمد فاروق عبد الرسول، الحماية الجنائية لبورصة الأوراق المالية، ط1، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2007.



21. د. محمود نجيب حسين ،شرح قانون العقوبات القسم الخاص ،ط5،دار النهضة العربية، القاهرة ،1989.
 22. د. مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضماناته والرقابة القضائية بين الفاعلية والضمان، مكتبة الانجلو المصرية، 1986.
- ثالثاً: الرسائل والأطاريح**
1. صفاء نومي عبد العبادي، الحماية القانونية للأسرار الوظيفية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الكوفة، 2016.
 2. د. علي حمزة عسل، الحق العام في الدعوة الجزائية، أطروحة الدكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 2000.
 3. غازي حنون خلف، استظهاره القصد الجنائي في جريمة القتل العمد رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون جامعة بغداد سنة 2004.
 4. وسام كاظم، إفشاء الأسرار الوظيفية وأثره في المسؤولية الجزائية، رسالة ماجستير. الجامعة المستنصرية، 2013.

رابعاً: البحوث

1. د. خالد الزبيدي، التزام الموظف العام بكتمان اسرار الوظيفية العامة بالقانون الاردني دراسة مقارنة مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، الكويت، العدد 3، 2012.
2. د. محمود حلي، تأديب العاملين بالجهاز الإداري والقطاع العام، مجلة إدارة قضايا الحكومة 1969.
3. ياسين كريم محمد، أهمية تحقيق الاداري ومدى ضروريته في التصدي لصور الغاء، بحث منشور في مجلة القانون المقارن، جمعيه القانون مقارن العراقية، ع59، 2009.

خامساً: الدساتير والقوانين

- 1- دستور جمهورية العراق لسنة 2005 المعدل.
- 2- قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 .