

الفصل الثالث

وحدة الرئاسة الإدارية

نتكلم فيما يلي عن وحدة الرئاسة الادارية في مبحث أول ثم نعرض في مبحث ثان للكلام عن التركيز الادارى باعتباره الوسيلة التي تمكن الرئيس الادارى الفرد من مباشرة اختصاصاته الكبيرة المتعددة بطريقة علمية سليمة مع الاحتفاظ في نفس الوقت بالمزايا المؤكدة التي تحققها وحدة الرئيس الادارى .

المبحث الأول

وحدة الرئاسة الإدارية

يقصد بوحدة الرئاسة الادارية أن يكون الرئيس الادارى فرداً . والوحدة بهذا المعنى ليست مطلوبة بالنسبة للرئيس الادارى الذي يشغل أعلى درجات السلم الادارى فقط ولكن توافرها لازم أيضا بالنسبة لجميع الرؤساء الاداريين في مختلف درجات السلم الادارى . ذلك لأن وظيفة الرئاسة الادارية هي مباشرة الادارة الفعلية (التنفيذية) وتسيير حركة العمل في الجـاز الادارى . وأهم ما يشمله ذلك اصدار الأوامر والنواهي والرقابة المباشرة لسير العمل وإتخاذ الإجراءات لمحاسبة العاملين عن أخطائهم أو إهمالهم .

ولا يمكن أن تقوم الرئاسة الإدارية بهذه الأعمال على الوجه المطلوب إلا إذا توافرت لديها الخبرة والدراية والحزم ومرعة البت فيما يعرض من

شؤون إدارية وتنفيذية . كما أن توفير الإدارة العلمية السليمة بالنسبة لكل مشروع يتطلب قيام الرئاسة الادارية بتنظيم سير العمل في المشروع بطريقة تكفل تحقيق وفرة الإنتاج بأقل تكاليف ممكنة وضمان خضوع العاملين لأوامر وتعليمات الرئاسة ومواظبتهم على العمل بانتظام واطراد . وتحقيق ذلك يقتضى أن يكون الرئيس الإدارى الذى يصدر الأوامر والنواهي ويدير العمل التنفيذى ويوجه ويراقب العاملين ويحاسبهم على أخطائهم فرداً لاهيئة . وعلى هذا الأساس انعقد الإجماع بين علماء التنظيم على عدم صلاحية المجالس واللجان لتولى وظيفة الرئيس الادارى بالتحديد السابق ذكره (١) .

وقد يقال هنا أن اشتراك أكثر من شخص واحد فى عمل اللجان يعتبر ميزة للإدارة بواسطة اللجان والمجالس . ولكن الحقيقة أن هذه ميزة نظرية ليس لها وجود حقيقى ، وذلك للأسباب الآتية :-

١ - أن العمل الإدارى بطبيعته يتطلب سرعة فى البت وحزمًا فى إتخاذ الاجراءات المناسبة فى الوقت المناسب .

ب - عمل اللجان بطبيعته وكذلك المجالس بطبيعتها لا يستلزمه من إجتماع الأعضاء ومداوتهم فى كل أمر يعرض قبل إصدار قرار فيه . وقضلا عن هذا فان اشتراك أكثر من فرد فى إختصاص واحد يشير بطبيعته للمنازعات

(١) أنظر فى هذا الموضوع :

Arnold miles and alan dean: Issues and Problems in the administrative Organisation of national governments 1980 P. 4 et 6.

دراسات أعدت تحت إشراف المعهد الدولى للعلوم الادارية .

Pasdermad lian: Le gouvernement; Des grandes organisations p.11

والحلاقات بين الأعضاء ويجعل العلاقة بين الرئيس الأعلى واللجنة أو المجلس أكثر تعقيداً .

ج - أثبتت تجارب الإدارة بواسطة المجالس واللجان تعذر جمع العدد الكافي من الأعضاء لعقد المجلس أو اللجنة في كثير من الأحيان وقلة عناية الكثرة من الأعضاء بدراسة المسائل المعروضة دراسة جديده قبل حضور الاجتماع في أغلب الأحيان وتعذر القيام بهذه الدراسة بالنسبة للراغبين منهم في ذلك لعدم توافر المستندات الخاصة بالموضوع تحت أيديهم قبل الجلسة بوقت كاف .

د - يضاف إلى هذا كله عامل نفساني هام يفسد عمل المجالس واللجان ويقضى على الفائدة التي نرجى من إشراك أفراد متعددين في مباشرة عمل إداري واحد .

هذا العامل النفسي هـ و ضعف أو فقدان الشعور بالسلطة والمسئولية لدى الأعضاء جميعاً بوجه عام . لأن سلطة القيام بالأختصاصات الممنوحة للمجلس موزعة بين الأعضاء جميعاً . وكذلك الحال بالنسبة للمسئولية فلا يشعر أي عضو بأنه صاحب السلطة المسئول عن عمل المجلس . وبهذا يفقد كل عضو الحافز الذي يدفع الإنسان لإيقان عمله . وينتهي الأمر إلى أن تصبح السلطة الفعلية في توجيه عمل المجلس بيد الرئيس وحده أو بيد قلة من أعضاء المجلس ، بينما توزع المسئولية فلا يتحمل الموجهون الحقيقيون لعمل المجلس مسئولية عملهم لا قانوناً ولا فعلاً ، وبهذا يفقد نظام المجالس واللجان أهم مميزاتة .

- ولم تمد هذه الحقائق خافية على المشتغلين بمسائل التنظيم . ولهذا فإن
الرأى متفق الآن على المبادئ والأسس الآتية -
- أ - أن المجالس واللجان لا تصلح لمباشرة أعمال الإدارة التنفيذية . أو
بعبارة أدق العمل التنفيذي اليومي .
- ب - إنها قد تصلح للقيام بالوظائف الادارية شبه التشريعية أو شبه
القضائية كوضع اللوائح الادارية أو الفصل في المنزعات الادارية ، وإن
كانت لا تعتبر أصلاً أداة لأداء هذه الوظائف .
- ج - أن صلاحيتها مؤكدة كهيئات استشارية للرئيس الإدارى صاحب
الاختصاص أصلاً .

المبحث الثانى

عدم التركيز الإدارى (١)

قلنا أن الرئيس الإدارى وفقاً للمبادئ التنظيمية السليمة ، يجب أن
يسكون فرداً لا مجلساً أو لجنة . لكن إتساع وظيفة الدولة وبالتالي وظيفة

(١) أنظر لنا : القانون الإدارى العربى فى ظل النظام الاشتراكى الديموقراطى
التعاونى ١٩٧٦٣ - ١٩٦٤ ص ٥٣٢ وما بعدها .
وأنظر المراجع المشار إليها فيه :

Geoffrey wilson : cases and materials on constitutional and
administrative Law 1966 P. et OS .

Thomas Doyle kingdom : Improvement of organisation and
management in public administration 195١ .

Arnold miles and a'an Dean : issues and Problems in the
administrative organisation of national Governments .

ارختصاصات السلطة الإدارية في العصر الحديث وما يترتب على ذلك من زيادة أعباء واختصاصات الرئيس الإداري الفرد من شأنه أن يجعل هذا الرئيس عاجزاً عن أداء واجبات وظيفته الرئاسية على الوجه المطلوب وبهذا يصبح مبدأ الرئيس الإداري الفرد عيباً لا ميزة للمظام الذي يطبق هذا المبدأ .

ولهذا ، ونظراً لثبوت سلامة مبدأ الرئيس الفرد من الناحية العلمية ، فقد استمر رأى علماء التنظيم على وجوب الاحتفاظ بمبدأ الرئيس الفرد مع علاج العيب الذي يترتب على زيادة بل تضخم أعباء هذا الرئيس ، وذلك بإنشاء مبدأ تنظيمي آخر يطبق في نفس الوقت مع مبدأ الرئيس الفرد ، وهذا المبدأ هو مبدأ عدم التركيز الإداري . ونعرض لشرح هذا المبدأ وتطبيقاته فيما يلي :

تعريف واتحد : التركيز concentration وعدم التركيز الإداري Deconcentration أسلوبان من أساليب التنظيم الإداري .

في نظام التركيز الإداري تكون سلطة إصدار قرارات وإتخاذ بالأعمال والاجراءات الملزمة قانوناً بيد رئيس السلطة الادارية وحده أى بيد العضو الذى يشغل أعلى درجات السلم الإداري وهو الوزير فى النظام الماركزى ومجاس الإدارة فى النظام اللامركزى (اللامركزية المرفقية) .

أما فى ظل نظام عدم التركيز الإداري فتكون سلطة إصدار القرارات الملزمة بيد عضو آخر من أعضاء السلطة الادارية غير الرئيس أى بيد عضو يشغل درجة أدنى من درجات السلم الإداري

والعضو الذى يكون له حق إصدار القرارات بدلا من الوزير فى النظام المركزى قد يكون وكيل الوزارة أو الوكيل المساعد أو المدير العام للمصلحة أو السكرتير العام على حسب الأحوال .

أما فى النظام اللامركزى فقد يكون العضو الذى يحل محل مجلس الإدارة أو رئيس مجلس الإدارة فى إصدار القرارات هو المدير أو لجنة فرعية .

صور عدم التركيز الإدارى - لعدم التركيز الإدارى صورتان :
الصورة الأولى يكون فيها عدم التركيز خارجيا وتنتقل فيها سلطة البت فى الشئون الإدارية من يد الرئيس المركزى فى العاصمة إلى عضو السلطة الإدارية المقيم خارج العاصمة كما فى حالة تخويل المحافظ فى مقر المحافظة سلطة إصدار القرارات بدلا من الوزير .

والصورة الثانية يكون فيها عدم التركيز داخليا وتنتقل فيها سلطة البت فى الشئون الإدارية من الوزير وهو الرئيس المركزى المقيم فى العاصمة إلى أحد رؤوسه المقيمين معه فى نفس مقر السلطة الإدارية المركزية ، كما فى حالة تخويل المدير العام أو السكرتير العام للوزارة سلطة البت فى بعض المسائل الإدارية .

اللامركزية الإدارية وعدم التركيز الإدارى : يوجد بين النظامين فرق جوهرى ، فى نظام اللامركزية الإدارية تتمدد السلطات الإدارية وتختص كل سلطة منها بجزء من وظائف السلطة الإدارية .

أما فى نظام عدم التركيز فلا يشترط لقيامه تعدد السلطات الإدارية ، وإنما يوزع الاختصاص الإدارى بين أعضاء سلطة إدارية واحدة ، ويكون لأحد

أعضاء السلطة الإدارية غير الرئيس الأعلى حق البت في بعض المسائل الإدارية دون الرجوع للرئيس .

ونظام عدم التركيز يطبق في النظامين المركزي واللامركزي على السواء ، فتنقل سلطة البت في الأمور من يد الرئيس صاحب السلطة العليا إلى عضو آخر أدنى منه درجة من أعضاء نفس السلطة الإدارية ، مركزية كانت أو لا مركزية .

مزايا عدم التركيز الإداري : تلخص هذه المزايا فيما يلي :-

١ - تركيز سلطة البت في المسائل الإدارية في يد الرئيس الأعلى يؤدي إلى نتيجة حتمية مؤكدة واحدة، هي عجز الرئيس (أمام ضغط العمل) عن دراسة المسائل التي تعرض عليه فيوقع على الأوراق التي تعرض عليه دون أن يتمكن من الإلمام بمحتوياتها، ومعنى هذا أن يصبح تصريف شؤون الإدارة بيد الموظفين المختصين بأعداد المسائل للعرض على الرئيس دون أن يتحملوا مسؤولية القرارات التي يوقعها الرئيس ، في حين يتحمل الرئيس مسؤوليه قرارات لم يكن له رأى مدروس في إصدارها .

٢ - يترتب على تركيز سلطة إصدار القرارات في يد الرئيس الأعلى المقيم في العاصمة إضاعة الوقت والمال في تبادل المكاتبات بين الرئيس والمرهوس للاستفسار أو الاستفتاء في شأن المسائل الإدارية بدون مبرر مقبول .

ونظام عدم التركيز الإداري يقضى على هذين العيبين بإعفاء الرئيس من تحمل مسؤولية قرارات لا يتوافر له الوقت الكافي لدراستها ، وتمكين المرهوسين من البت في الأمور بسرعة دون إنتظار عرض الأمر على الرئيس وإضاعة الوقت والمال في تبادل المكاتبات معه .

٣ — نظام عدم التركيز الإداري يحقق أهم أهداف اللامركزية الإدارية مع تفادي إخطارها ذلك أنه في نظام عدم التركيز لا تتمتع السلطات الإدارية بل تبقى السلطة الإدارية موحدة والإنجاء الإداري موحداً في دولة واحدة وفي نفس الوقت يحقق نظام عدم التركيز أهم مزايا اللامركزية الإدارية المحلية يجعل البت في شئون أهالي الأقاليم بيد حاكم يقيم بينهم ملم بأحوالهم يعرف حاجاتهم ورغباتهم قادر على تحقيق هذه الرغبات والوفاء بتلك الحاجات . وفي تاريخ كل الدول أمثلة عديدة لحكام قدموا أجل الخدمات للأقاليم التي عينوا لإدارتها واستقروا في عملهم فيها بعض الوقت .

٤ — كل ما يمكن أن يوجه من نقد لنظام عدم التركيز يكاد ينحصر فيما يخشاه البعض من المساس بوحدة الإنجاء في تعريف الشؤون الإدارية في العاصمة والأقاليم أو الخوف من أن يستبد حكام الأقاليم بشئونه ويتعسفوا في معاملة أهالي الأقاليم ، ولكن الواقع أنه لا محل لهذا الخوف مطلقاً في نظام عدم التركيز لأن السلطة الإدارية في ظل هذا النظام تبقى موحدة ويبقى للرئيس سلطة توجيه المرعوس عن طريق إستخدام سلطته الرئاسية وإرسال تعليمات ملزمة للمرعوسين . ولأهالي الأقاليم حق مقاومة إستبداد الحاكم المحلي بالتظلم إلى السلطة الرئاسية .

وسائل تحقيق عدم التركيز الإداري : كيف يتحقق عدم التركيز الإداري ؟ كيف يتحقق إنتقال سلطة البت في الأمور من يد الرئيس الأعلى صاحب الاختصاص أصلاً إلى المرعوس ؟ يتحقق ذلك بأخذ طريقين :-

الأول: توزيع الاختصاصات بين أعضاء السلطة الإدارية بمقتضى نصوص قانونية صريحة . فقد يمنح القانون المرعوس حق البت في بعض المسائل الإدارية دون الرجوع للرئيس الأعلى وفي هذه الحالة يعمل بالنص حتماً .

الثانى : التفويض بالسلطة وذلك بأن يفوض الرئيس المرهوس فى القيام ببعض المسائل التى تدخل فى اختصاصه .

والتفويض بالسلطة بطبيعته عمل إدارى أى قرار إدارى يعهد بمقتضاه أحد أعضاء السلطة الإدارية ببعض اختصاصاته إلى عضو آخر من أعضاء نفس السلطة . والتفويض بهذا المعنى يختلف عن النيابة القانونية التى يحل بمقتضاها المرهوس محل الرئيس الغائب بقوة القانون، فالتفويض عمل إدارى يصدر من جانب الرئيس كما تقدم . أما النيابة القانونية فتم بحكم القانون بدون دخل لإرادة الرئيس أو المرهوس .

وندرس فيما يلى فى مطالبين نظرية التفويض بالسلطة بالنسبة لإختصاصات السلطات العامة فى الدولة سواء فى ذلك الاختصاصات الادارية أو الاختصاصات التشريعية .

المطلب الأول

نظرية تفويض بالسلطة فى القانون العام

المبدأ العام : الاختصاصات التى تقرر للسلطات العامة لا تعتبر حقاً لهذه السلطات يجوز لها التصرف فيها . ولكنها ياتفاق الفقه والقضاء فى فرنسا وفى مصر ، وظيفة تازم هذه السلطات بمباشرتها بنفسها . ولهذا يجب أن تباشر كل سلطة عامة اختصاصاتها بنفسها وإلا وقع عملها باطلا قانوناً .

والسلطات العامة جميعها سواء فى الخُضوع لهذا المبدأ . فالسلطة التشريعية والسلطة الادارية والسلطة القضائية كلها سواء فى وجوب قيام كل سلطة منها باختصاصاتها بنفسها وعدم جواز تفويض غيرها فيما يكون مقرراً لها من اختصاصات .

غير أنه توجد مع ذلك حالات استثنائية أُجبر فيها التفويض بالاختصاصات التشريعية والادارية لأسباب واعتبارات مختلفة. ونبين هذه الحالات فيما يلي :-

التفويض بالنسبة للاختصاصات التشريعية : الأصل أن التشريع من اختصاص السلطة التشريعية . وطبقاً لهذا المبدأ الاساسى لا يجوز للسلطة التنفيذية أن تباشر اختصاصا مقرررا للسلطة التشريعية باصدار تشريعات فى صورة مراسيم أو قرارات بقوانين .

وتقريباً على هذا لا يجوز للسلطة التنفيذية كبداً عام أن تنظم الحريات العامة بقرارات لأن تنظيم الحريات العامة يتضمن فرض قيود على هذه الحريات وفرض مثل هذه القيود من إختصاص المشرع فلا تملكه السلطة التنفيذية . لكن هل يجوز للسلطة التشريعية أن تفوض الساطه التنفيذية فى مباشرة إختصاص مقرر لها أصلاً؟ أو بمعنى آخر ، هل يجوز للسلطة التشريعية أن تفوض السلطة التنفيذية فى إصدار تشريعات نيابة عنها فى صورة مراسيم أو قرارات بقوانين ؟

سبق القول بأن الاصل أن الاختصاصات المقررة للسلطة التشريعية ليست حقاً يجوز لها التصرف فيه ، ولكنها وظيفه يتعين عليها أن تباشرها بنفسها . وتبما لهذا لا يجوز لها أن تفوض غيرها فى مباشرة اختصاصاتها .

غير أنه أزاء تطور الظروف الاقتصادية منذ أوائل القرن العشرين ، وأزاء تدخل الدولة فى الميدان الاقتصادى ، وأزاء الازمات الاقتصادية التى إنتابت كثيراً من دول العالم ، ظهرت الحاجة إلى إطلاق يد السلطة التنفيذية فى

إصدار التشريعات التي تستلزمها الحالة نيابة عن السلطة التشريعية في صورة مراسيم أو قرارات بقوانين لها قوة القانون .

ففي فرنسا صدرت قوانين تفويض من هذا القبيل في السنوات ١٩٢٦ و ١٩٣٤ و ١٩٣٧ و ١٩٣٨ . بل أنه بالرغم من تحريم التفويض بنص صريح في الدستور فقد صدرت مع ذلك قوانين بالتفويض ، وأعلن الفقه أن مثل هذه القوانين لا تخالف الدستور .

أما القضاء الفرنسي فإنه يعتبر المراسيم بقوانين التي تصدرها السلطة التنفيذية بمقتضى قوانين التفويض قرارات إدارية يجوز الطعن فيها بدهوى الإلغاء . ويقصر بحثه في مشروعية هذه القرارات على مدى موافقتها أو عدم موافقتها لقوانين التفويض .

وفي إنجلترا جرى العمل على إصدار قوانين تفويضية تحول السلطة التنفيذية إصدار تشريعات في صورة مراسيم بقوانين . وتصدر قوانين التفويض في إنجلترا في صيغة عامة لا تحدد فيها الموضوعات التي يصدر بشأنها التفويض . وفي أمريكا كذلك أصدر المشرع قوانين تفويضية . غير أن عددها أقل منه في إنجلترا ، وتصدر عادة محددة من حيث المدة ومن حيث الموضوعات التي تتناولها .

وقد نص دستور جمهورية مصر (١٩٥٦) صراحة في المادة ١٣٦ منه على حق السلطة التنفيذية في إصدار اللوائح التفويضية بناء على تفويض من مجلس الأمة ، واشترط لسلامة التفويض الذي يصدر في هذه الحالة أن يكون محدد المدة وأن تحدد فيه الموضوعات التي يجوز إصدار لوائح تفويضية بشأنها والأسس التي تقوم عليها هذه اللوائح .

غير أنه نظراً لما ثبت في العمل من توسع السلطة التشريعية في إصدار قوانين بالتفويض بدون ضرورة تستلزم ذلك وتوسع السلطة التنفيذية في استخدام حقها في إصدار قرارات بقوانين بمقتضى القوانين الصادرة بالتفويض بل والمخروج في حالات كثيرة عن حدود التفويض ، نظراً لهذا كله ظهر عند اعداد مشروع الدستور الحالي (١٩٧١) اتجاه قوى داخل إحدى لجان اعداد مشروع الدستور نحو عدم اجازة التفويض . غير أنه مع ذلك صدر الدستور في صيغته النهائية وهو يجيز لمجلس الشعب تفويض رئيس الجمهورية في إصدار قرارات لها قوة القانون بمعنى أن يحل رئيس الجمهورية محل مجلس الشعب في إصدار تشريعات يدخل إصدارها أصلا في إختصاص مجلس الشعب. ولكن الدستور نص في المادة ١٠٨ منه على عدة قيود لإستعمال حق التفويض بحيث يعتبر قانون التفويض غير دستوري إذا صدر بالمخالفة لنص الدستور. والشروط التي نصت عليها المادة ١٠٨ من الدستور هي :

- ١ - أن يكون صدور قانون التفويض عند الضرورة وفي الأحوال الاستثنائية .
- ٢ - أن يوافق على قانون التفويض ثلثا أعضاء مجلس الشعب .
- ٣ - أن يكون التفويض لمدة محددة .
- ٤ - أن يبين في قانون التفويض للموضوعات التي يجوز أن يصدر رئيس الجمهورية بشأنها قرارات بقوانين .
- ٥ - أن تعرض القرارات بقوانين المشار إليها على مجلس الشعب في أول جلسة بعد إنتهاء مدة التفويض فاذا لم تعرض أو لم يوافق عليها المجلس زال ما كان لها من قوة القانون .

المطلب الثاني

التفويض بالسلطة بالنسبة للاختصاصات الإدارية

التفويض بالسلطة بالنسبة للاختصاصات الادارية لا يكون جائزاً إلا بنص خاص . ونظراً للعزايا العديدة التي تترتب على اجازة التفويض بالسلطة أجاز المشرع للسلطات الادارية في كثير من الدول التفويض في حالات كثيرة .

وفي مصر نص دستور سنة ١٩٧١ في المادة ١٤٤ على حق رئيس الجمهورية في أن يفوض غيره في إصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين .

وكان المرسوم بقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٥٢ الخاص بنظام الوكلاء الدائمين قد عالج عيب تركيز العمل في الوزارات بيد الوزير فنقل سلطة البت في كثير من المسائل إلى الوكيل الدائم ، وفي نفس الوقت أجاز للوكيل الدائم أن يعهد ببعض اختصاصاته إلى وكلاء الوزارة أو وكلائها المساعدين أو رؤساء المصالح وأن يعهد ببعض اختصاصات رؤساء المصالح إلى رؤساء الفروع .

غير أن نظام الوكلاء الدائمين ألغى بمد ذلك بالقانون رقم ٣٤٨ لسنة ١٩٥٦ وبإلغائه عادت الحالة فيما يتعلق بتركيز العمل بيد الوزير وغيره من موظفي الوزارة إلى ما كانت عليه قبلاً .

ورأى المشرع أن يعالج موضوع التفويض بالاختصاصات بتشريع عام ينظم حالات التفويض فأصدر القانون رقم ٣٩٠ في شأن التفويض بالاختصاصات .

وتقول المدكرة الابضاحية في إيضاح مبررات أحكام التفويض في هذا

القانون أن الغرض منه تلافى تراكم الأعباء على وكيل الوزارة ورؤساء المصالح بما يحقق المرونة في مباشرة الاختصاصات الادارية . وهذه هي بعض مزايا عدم التركيز الادارى التى سبقت الاشارة إليها .

ومن أهم مزايا هذا التشريع أنه يسمح للوزير بالتفرغ لتوجيه سياسة الوزارة ومراقبة تنفيذ هذه السياسة - وفقاً لمفهوم نص المادة ١٥٨ من دستور سنة ١٩٧١ الحالى، وذلك بتفويض وكلاء الوزارة ووكلائها المساعدين في مباشرة الاختصاصات الأخرى المقررة له قانوناً .

هذا وقد عدل المشرع المصرى نص المادتين الثانية والثالثة (فقرة أخيرة) من هذا القانون بالقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٥٧ . وألغى القانون رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ سالف الذكر وحل محله القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ وتضمن هذا القانون أحكاماً جديدة تجيز التفويض بالسلطات على نطاق واسع يكاد يشمل جميع أعضاء السلطة الادارية . لكن المشرع حرص مع ذلك على أن يجعل التفويض مقيداً بقيد هام هو أن يقتصر التفويض في كل الحالات على بعض الاختصاصات فقط بمعنى أنه لا يجوز التفويض بكل الاختصاصات . فالمادة الأولى من القانون تجيز لرئيس الجمهورية أن يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له بموجب التشريعات إلى نوابه (نواب رئيس الجمهورية) أو رئيس الوزراء أو نواب رئيس الوزراء أو الوزراء أو نواب الوزراء ومن في حكمهم أو المحافظين .

والمادة الثانية من القانون تجيز لرئيس الوزراء أن يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له بموجب التشريعات إلى نوابه أو الوزراء أو نوابهم ومن في حكمهم أو المحافظين .

والمادة الثالثة تجيز للوزراء ومن في حكمهم أن يعمدوا ببعض الاختصاصات المخولة لهم بموجب التشريعات إلى المحافظين أو وكلاء الوزارات أو رؤساء ومديري المصالح والادارات العامة أو رؤساء الهيئات أو المؤسسات العامة التابعة لهم أو لغيرهم بمد الاتفاق مع الوزير المختص .

والمادة الرابعة تجيز لوكلاء الوزارات أن يعمدوا ببعض الاختصاصات المخولة لهم بموجب التشريعات إلى رؤساء ومديري المصالح والادارات العامة ولرؤساء ومديري المصالح والادارات العامة أن يعمدوا ببعض الاختصاصات المخولة لهم بموجب التشريعات إلى مديري الادارات ورؤساء القروع والأقسام التابعة لهم .

ولا شك أن تشريعات التفويض المشار إليها تسمح للوزير بأن يتفرع لتوجيه سياسة الوزارة ومراقبة تنفيذ هذه السياسة وفقاً لمفهوم المادة ١٥٧ من الدستور الحالي (١٩٧١) وذلك باجازة تفويض وكلاء الوزارة ووكلائها المساعدين في مباشرة الاختصاصات الأخرى المقررة للوزير ، إلا أنه يلاحظ مع ذلك على نصوص القانون الأخير في مجموعها أن المشرع توسع في أجازة التفويض إلى حد يكاد يخل بمبدأ توزيع الاختصاصات الادارية بين أعضاء السلطة الادارية. ذلك المبدأ الذي يقضى بأن الاختصاص واجب مقروض على عضو السلطة الادارية الذي يتقرر له الاختصاص وليس حقاً له يتصرف فيه .

وإذا كانت المبادئ التنظيمية السليمة تجيز للرئيس الادارى الأعلى أن يفوض من دونه في درجات السلم الادارى بعض اختصاصاته على أساس أن اختصاص الرئيس الأعلى يكون عادة اختصاصاً واسماً يشمل أو يكاد يشمل

كل اختصاصات الجهاز الادارى الذى يتولى رئاسته . إذا كان الأمر كذلك بالنسبة للرئيس الادارى الأعلى، فإن الأمر يختلف بالنسبة للزوساء الاداريين فى الدرجات الأدنى، لأن المفروض بالنسبة لهؤلاء الأخيرين أن الاختصاص يحدد بالنسبة لهم على أساس أنهم قادرون على مباشرته بأنفسهم وأنه يجب عليهم على هذا الأساس أن يباشروا هذا الاختصاص بأنفسهم وأن تكون مهمة الموظفين المرهوسين أن يباشروا أعمالهم بأسم الرئيس صاحب الاختصاص .

ولهذا فإننا نرى وجوب التقيد بهذه النصوص بدقة وعدم تجاوز الحدود التى رسمتها بأى حال من الأحوال . ونرجو فى المستقبل أن يعيد المشرع النظر فى الموضوع فى ضوء المبادئ التنظيمية السليمة .