

نظام حقوقی کابینه

(مطالعه تطبیقی قواعد حاکم بر انتخاب اعضای کابینه در ایران، آمریکا و انگلستان)

تألیف

سید حسین رحیمی مقدم

با دیباچه

دکتر علی اکبر گرجی از ندریانی

دانشیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی

انتشارات جاودانه

سرشناسه : رحیمی مقدم، سید حسین، ۱۳۴۶-
 عنوان و نام پدیدآور : نظام حقوقی کابینه (مطالعه تطبیقی قواعد حاکم بر انتخاب اعضای کابینه در ایران، آمریکا و انگلستان)
 مشخصات نشر : تهران: جاودانه، جنگل، ۱۳۹۴
 مشخصات ظاهری : ۱۶۸ ص.
 شابک : ۹۷۸-۶۰۰-۱۵۸-۴۲۴-۴
 وضعیت فهرست نویسی : فبیای مختصر
 یادداشت : فهرست نویسی کامل این اثر در نشانی: <http://opac.nli.ir> قابل دسترسی است.
 شماره کتابشناسی ملی : ۳۸۶۸۵۳۸



عنوان کتاب: نظام حقوقی کابینه (مطالعه تطبیقی قواعد حاکم بر انتخاب اعضای کابینه در ایران، آمریکا و انگلستان)
 تألیف: سید حسین رحیمی مقدم
 ناشر: انتشارات جاودانه، جنگل
 ناظر فنی: امین لشکری
 نوبت و سال چاپ: اول، ۱۳۹۴
 قطع و تیراژ: وزیری، ۱۰۰۰ نسخه
 قیمت: ۱۰۰۰۰۰ ریال
 شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۱۵۸-۴۲۴-۴

<http://www.junglepub.org>
[email:// Info@junglepub.org](mailto:Info@junglepub.org)

تلفن: ۰۲۱-۶۶۴۸۶۱۱۵-۹-۶۶۴۸۲۸۲۰
 ۰۳۱-۳۳۲۰۵۰۶۷-۳۳۲۰۳۸۰۰-۹

«حق چاپ برای مؤلف محفوظ است»

فهرست مطالب

دیاچه

مقدمه

فصل اول: مبانی و مفاهیم	۱۷
مبحث اول: تعاریف و پیشینه کابینه	۱۹
گفتار اول: مفاهیم و تعاریف کابینه	۱۹
بند اول: مفاهیم کابینه	۱۹
بند دوم: تعاریف کابینه	۲۰
گفتار دوم: پیشینه کابینه	۲۱
بند اول: منشأ کابینه در ایالات متحده آمریکا	۲۱
بند دوم: منشأ کابینه در انگلستان	۲۲
بند سوم: اولین کابینه در ایران	۲۳
مبحث دوم: ویژگی‌ها و عناصر اصلی سیستم کابینه	۲۵
گفتار اول: ویژگی‌های اصلی و برجسته کابینه	۲۵
بند اول: کابینه به عنوان کانون بحث و گفتگوی مسؤولیت و پاسخگویی به یک فرضیه قانونگذاری یا رویکرد قانونی	۲۵
بند دوم: کابینه به عنوان یک نهاد اجرایی رسمی، بر اساس مقررات و روال جاری: یک رویکرد مدیریت عمومی با یک رویکرد موقعیتی	۲۶
بند سوم: کابینه به عنوان محلی برای تصمیم‌گیری‌های سیاسی: یک خط‌مشی عمومی یا رویکردی کاربردی	۲۷
بند چهارم: کابینه به مثابه زمینه‌ای برای دخالت و محلی برای رقابت چند پست: یک رویکرد علوم سیاسی	۲۸
بند پنجم: کابینه به عنوان یک سیستم دولتی	۲۹
گفتار دوم: عناصر اصلی سیستم کابینه	۳۰
بند اول: وابستگی جناحی و حمایت سیاسی	۳۰
بند دوم: تقسیم قدرت	۳۰
بند سوم: حمایت و پشتیبانی جمعی	۳۱



۳۲	بند چهارم: برگزاری جلسات منظم
۳۳	مبحث سوم: انواع کابینه
۳۳	گفتار اول: کابینه از دیدگاه استراتژی دولت
۳۳	بند اول: کابینه محرمانه
۳۷	بند دوم: کابینه جنگ
۳۹	بند سوم: کابینه سایه
۴۱	گفتار دوم: کابینه از دیدگاه فعالیت و کارکرد
۴۱	بند اول: کابینه فعال و سرزنده
۴۲	بند دوم: کابینه کامل
۴۵	فصل دوم: الگوهای تشکیل کابینه در نظام‌های قوه مجریه
۴۷	مبحث اول: کابینه در نظام‌های قوه مجریه
۴۸	گفتار اول: کابینه در نظام پارلمانی
۴۹	بند اول: قوه مجریه دو رکنی
۵۰	بند دوم: رئیس کشور
۵۲	بند سوم: کابینه یا هیئت دولت
۵۳	گفتار دوم: کابینه در نظام ریاستی
۵۴	بند اول: قوه مجریه یک رکنی
۵۵	بند دوم: انتخاب رئیس‌جمهور
۵۵	بند سوم: مسؤولیت وزراء
۵۶	گفتار سوم: کابینه در نظام مختلط (نیمه ریاستی - نیمه پارلمانی)
۵۶	بند اول: اقتدار متقابل قوه مقننه و قوه مجریه
۵۷	بند دوم: ابعاد ریاستی
۵۷	بند سوم: هیئت دولت
۶۳	گفتار چهارم: کابینه در نظام اقتدارگرا
۶۳	بند اول: اختلاط قوا
۶۴	بند دوم: قوه مجریه
۶۶	بند سوم: شورای امور دولتی (نمونه کابینه)
۶۷	مبحث دوم: سایر الگوهای تشکیل کابینه
۶۷	گفتار اول: الگوهای جمعی و فردی کابینه

۶۷	بند اول: کابینه در سیستم وست مینیستر
۶۹	بند دوم: کابینه در سیستم ریاستی
۶۹	گفتار دوم: الگوهای انعطاف‌پذیر و انعطاف‌ناپذیر کابینه
۷۰	بند اول: کابینه در الگوهای انعطاف‌پذیر
۷۱	بند دوم: کابینه در الگوهای انعطاف‌ناپذیر
۷۳	فصل سوم: اعضاء و تشکیلات کابینه
۷۵	مبحث اول: اعضای کابینه
۷۶	گفتار اول: ریاست جمهوری
۷۶	بند اول: موقعیت و مقام رئیس‌جمهور
۷۸	بند دوم: مسؤولیت‌های رئیس‌جمهور
۸۱	بند سوم: همکاران رئیس‌جمهور
۸۵	بند چهارم: وظایف و اختیارات رئیس‌جمهور در ریاست و اعمال کابینه
۸۸	گفتار دوم: نخست‌وزیر
۸۹	بند اول: جایگاه و مسؤولیت‌های نخست‌وزیر
۹۰	بند دوم: وظایف و اختیارات نخست‌وزیر
۹۲	بند سوم: روش‌ها و تاکتیک‌های نخست‌وزیر در برگزاری جلسات کابینه
۹۴	گفتار سوم: وزیران
۹۵	بند اول: مقام و موقعیت وزیران
۹۶	بند دوم: وظایف و اختیارات وزیران
۱۰۰	بند سوم: مسؤولیت‌های وزیران
۱۰۳	مبحث دوم: تشکیلات کابینه
۱۰۳	گفتار اول: وزارتخانه
۱۰۳	بند اول: تعریف وزارتخانه
۱۰۴	بند دوم: تعداد وزارتخانه‌های کابینه
۱۰۵	بند سوم: مقام تعیین‌کننده تعداد وزارتخانه‌ها
۱۰۶	بند چهارم: نحوه تعیین تعداد وزارتخانه‌ها
۱۱۱	گفتار دوم: هیئت وزیران (کابینه)
۱۱۱	بند اول: تشکیل هیئت وزیران (کابینه)
۱۱۳	بند دوم: تشکیلات هیئت وزیران (کابینه)



بند سوم: وظایف و اختیارات هیئت وزیران (کابینه)	۱۱۵
فصل چهارم: شرایط و نحوه انتخاب اعضای کابینه	۱۲۱
مبحث اول: شرایط و نحوه انتخاب رئیس جمهور و نخست وزیر (رؤسای کابینه)	۱۲۳
گفتار اول: شرایط داوطلبان ریاست جمهوری و انتخابات	۱۲۳
بند اول: شرایط رئیس جمهور	۱۲۳
بند دوم: انتخاب رئیس جمهور	۱۲۵
گفتار دوم: تعیین نخست وزیر	۱۳۱
بند اول: شرایط و نحوه تعیین نخست وزیر	۱۳۱
بند دوم: روندهای متفاوت انتخاب نخست وزیر	۱۳۳
مبحث دوم: نحوه تعیین، شرایط تصدی و فرایند انتخاب وزیران (اعضای کابینه)	۱۳۷
گفتار اول: تعیین وزیر و شرایط تصدی	۱۳۷
بند اول: مقام انتخاب کننده	۱۳۷
بند دوم: شرایط لازم برای تصدی وزارت	۱۳۹
بند سوم: پایگاه اجتماعی وزیران	۱۴۲
گفتار دوم: فرایند انتخاب وزیران	۱۵۰
بند اول: روابط و صلاحیت های قوای مقننه و مجریه در انتخاب وزیران	۱۵۰
بند دوم: سازوکارهای رأی اعتماد به کابینه	۱۵۱
بند سوم: رسمیت کابینه	۱۵۵
رهیافت	۱۵۷
منابع و مأخذ	۱۶۵

دیباچه

گرچه مشروطه‌خواهی به دنبال محدود ساختن قلمرو اختیارات حاکمان بوده و هست، اما قوه مجریه هنوز هم کانون اصلی اقتدار در دموکراسی‌های معاصر به شمار می‌رود. این قوه با در دست داشتن ابزارها و اختیارات وسیع، گاه به‌سان پادشاهی نوظهور عمل می‌کند که قوای دیگر را یارای رقابت با آن نیست. فرهنگ سیاسی، ساختار و ماهیت نظام سیاسی، جایگاه بین‌المللی و ژئوپلیتیک کشور، میزان مداخلات دولت در عرصه‌های گوناگون زندگی می‌تواند در کاهش یا افزایش میزان اقتدار قوه‌های مجریه تأثیرگذار باشد.

بی‌شک، یکی از دلایل مقتدرتر شدن نهادهای اجرایی توسعه قلمرو فعالیت‌های دولت است. امروزه دولت در عرصه‌های گوناگون سیاسی (داخلی و بین‌المللی)، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نقش‌آفرینی می‌کند. رفاهی‌تر شدن نقش دولت‌ها اقتدار آنها را افزایش می‌دهد. هرچه میزان مداخلات دولت در حیات اجتماعی انسان‌ها بیشتر باشد، به همان میزان اقتدار او افزایش می‌یابد.

ضعیف‌تر شدن پارلمان‌ها یا به تعبیر بوریس میرکین-گتزوویچ^۱ عقلانی شدن پارلمان‌تاریسم^۲ هم تأثیر شگرفی در فریه‌تر شدن اقتدار نهادهای اجرایی داشته است. در چهارچوب این نظریه، پارلمانی که قدرت آن را به‌مهمیز عقل محدود ساخته‌اند، نمی‌تواند ثبات و اقتدار مجریه را نشانه برود. کار به جایی می‌رسد که گاه، مجریه خود لباس قانونگذار می‌پوشد و عملاً از نقش سنتی اجرا دورتر می‌شود. در این حالت که قانونگذاری تفویضی نام دارد، قوه مجریه به خاطر دانش، تخصص، اطلاعات و سرعت عمل به قانونگذاری تبدیل می‌شود که با یک اشاره به وضع قانون می‌پردازد. پس، پارلمان از یکسو، نقش اصیل و سنتی خود را کمرنگ‌تر می‌بیند، و از سوی دیگر نمی‌تواند به راحتی به عزل و استیضاح مقامات دولتی بپردازد، زیرا سقوط دولت و ایجاد بی‌ثباتی سیاسی ناکامی‌های رفاهی، اقتصادی و امنیتی در پی خواهد داشت و در نهایت، مسؤولیت‌ها را متوجه نمایندگان خواهد کرد.

بازآرایی روابط نهادی در نظام سیاسی مردم‌سالار تمهیداتی می‌طلبد تا مجریه به خوی دیرین خود یعنی دسپوتیسم بازنگردد. یکی از این تمهیدات، چینش خردمندانه اعضای هیأت دولت (کابینه) است. کابینه همان نهادی است که در دموکراسی‌های معاصر توانسته است سهم عمده‌ای در پیشگیری از تبدیل قوه مجریه به سلطان‌های جدید ایفا نماید.

1- FAVOREU(L.) et autres, *Droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 16e ed. p. 710.

2- la rationalisation du parlementarisme

کابینه و اعضای آن ارتباطات مستقیمی با نهاد پارلمان دارند و به صورت سازمان یافته برای پاسخگویی به دغدغه‌های نمایندگان ملت در این نهاد حاضر می‌شوند.

کتاب پیش‌رو، در صدد بازشناسی الگوهای گوناگون سازماندهی و مدیریت کابینه است. جناب آقای سید حسین رحیمی مقدم، که از دانش‌آموختگان فاضل، فرهیخته و مبادی آداب کارشناسی‌ارشد حقوق عمومی از دانشگاه شهید بهشتی است، کوشیده است تا با نگاهی هم‌سنگانه به نظام‌های حقوقی ایران، ایالات متحده آمریکا و انگلستان، قواعد مربوط به انتخاب اعضای کابینه را در معرض موشکافی قرار دهد. او در این راه به مباحثی نظیر مفاهیم و تعاریف کابینه، پیشینه کابینه، ویژگی‌ها و عناصر اصلی سیستم کابینه، انواع و الگوهای تشکیل کابینه و... می‌پردازد و به تدریج خواننده را به سمت انتخاب الگوی مطلوب سوق می‌دهد.

خواندن کتاب حاضر را می‌توان به همه دوستداران مباحث سیاسی و حقوقی، بویژه شیفتگان حقوق اساسی، توصیه کرد. البته، این کتاب ارزشی بالاتر از مباحث صرف نظری دارد و می‌تواند گره‌گشای برخی از چالش‌های مدیریت کابینه‌ای در نظام حقوقی ایران نیز باشد.

دکتر علی اکبر گرجی آژندریانی

دانشیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی

تهران - اردیبهشت ۱۳۹۴