



Lauder School  
of Government,  
Diplomacy & Strategy

Program on  
Democratic Resilience  
& Development



# MINISTERIAL NON-CONFIDENCE VOTES IN PARLIAMENTARY SYSTEMS: A COMPARATIVE ANALYSIS

בחינה השוואתית של הצבעות אי אמון כנגד שרים במדינות העולם

Dr. Lee R. Nirel & Meyrav Bauman

## Working Paper

5/21

JUNE 2021

## תוכן העניינים

4	מבוא	.1
5	סקירה השוואתית	.2
5.....	אוסטרליה	2.1
7.....	איטליה	2.2
8.....	שוודיה	2.3
8.....	דנמרק	2.4
9.....	נורבגיה	2.5
9.....	אוסטריה	2.6
10.....	הולנד	2.7
11.....	יוון	2.8
11.....	מזרח אירופה	2.9
12	סיכום	.3
14	ביבליוגרפיה	.4

## ENGLISH ABSTRACT

This review paper examines personal no-confidence vote procedures in parliamentary regimes. Mainly, it focuses on the ability of parliaments to remove government ministers from the ministries they lead. The difficulty this mechanism poses is that in parliamentary systems, the executive branch dominates the parliament. Hence, it can block any no-confidence vote stemming from the parliament while the coalition did not lose its dominance in parliament. If the opposition is initiating a personal no-confidence vote and is not initiating a successful no-confidence vote against the government, that implies that the coalition still dominates the parliament and can therefore refute the opposition's no-confidence vote. However, while being politically impractical, this tool could be formally a meaningful tool in facilitating the parliament's ability to check on the executive's power. We seek to examine this tool in terms of its mechanism and effects. For this purpose, we survey a variety of cases of European parliamentary democracies. We show that while the tool for personal no-confidence vote exists in various democracies, the government coalition usually refutes it. Normatively, this tool can serve a declarative purpose of checking on a particular minister's functioning, as do parliamentary questions and committee hearings.

## 1. מבוא

נייר עמדה זה מתמקד בנושא הצבעות אי אמון כנגד שר מכהן, במסגרתו תוצג סקירה תיאורטית השוואתית של מרבית המדינות הדמוקרטיות בעולם בהן מתקיים מנגנון הצבעת אי אמון כנגד שרים. להלן נציג את המדינות השונות בהן בחרנו ונפרט בכל מדינה מהו ההליך הנדרש, תנאיו, האם התקיים לאורך ההיסטוריה ועד כמה צלח. המדינות שנציג כאן הן: אוסטרליה, איטליה, שוודיה, דנמרק, נורבגיה, אוסטרליה, הולנד, יוון וסקירה כללית על מזרח אירופה. בכדי לקבל תמונה מקיפה של התופעה, בחירת המקרים התבססה על הרצון לאתר מדינות השייכות לעולם הדמוקרטי המבוסס לצד דמוקרטיות חדשות ומתחדשות. במדינות בהן שיטת הממשל הינה דמוקרטיה פרלמנטרית, הרשות המבצעת (הממשלה) נובעת מתוך הרשות המחוקקת (הפרלמנט) ואחראית בפניה. מנגנון אי האמון הינו מנגנון מוסדי המעגן את אחריות הממשלה כלפי הרשות המחוקקת. למנגנון זה חשיבות רבה הן מעשית והן סמלית-נורמטיבית. ברמה המעשית זהו כלי פיקוח וביקורת החשוב ביותר בידי הפרלמנט, המאפשר לו (בעיקר לאופוזיציה מטבע הדברים) להביע אי שביעות רצון מתפקוד הממשלה, לרסנה ולהגבילה כמו גם להדיחה. ברמה הסמלית והנורמטיבית מנגנון זה מנציח ומעגן את ריבונות הפרלמנט.<sup>1</sup>

מושאי אי האמון משתנים בין מדינה למדינה. ישנן מדינות בהן ניתן להצביע אי אמון נגד ראש הממשלה, ישנן מדינות בהן ניתן להצביע אי אמון כנגד שר יחיד ולהדיחו מתפקידו מבלי להביא לפיזור הממשלה כולה. בבסיס הבחנה זו, עומדת השאלה כלפי מי אחראים שרי הממשלה? האם כלפי הפרלמנט או כלפי ראש הממשלה בלבד? במדינות בהן הפרלמנט לא רשאי להצביע על הדחת שרים בודדים אלא רק כנגד ראש הממשלה והממשלה כולה, השרים אחראים רק כלפי ראש הממשלה ואינם חייבים דין וחשבון לפרלמנט, מאחר והממשלה הוגשה לפרלמנט כמקשה אחת ולאופוזיציה אין יכולת להצביע אי אמון על שר יחיד. במקרה שכזה לא קיים פיקוח של הפרלמנט על עבודת השר, שיטה זו מקלה על עבודת השרים מאחר ואין הם צריכים לדאוג למעמדם. במדינות בהן לפרלמנט יש את האפשרות להדיח שרים

---

<sup>1</sup> רהט, גדעון, ברנע, שלומית, פרידברג, חן וקניג, עופר. (2013). **תיקון שיטת הממשל בישראל**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה. עמ' 536-535

בהצבעת אי אמון, השרים אחראיים הן כלפי ראש הממשלה והן כלפי הפרלמנט. במקרה שכזה קיים פיקוח ישיר של הפרלמנט על עבודת השר והשרים יפעלו תוך מתן תשומת לב מתמדת וחשש למעמדם.<sup>2</sup> אם כן, הבחירה בדגם מסוים של הצבעת אמון פרסונלית שלא מכוונת נגד הממשלה כולה, אלא נגד שר מסוים תצטרך לקחת בחשבון את מערך כוחות זה והשפעותיו.

להלן סקירה השוואתית המציגה מספר דגמים להצבעות אי-אמון מעין אלה. אין כאן כוונה לתאר את תמונת המצב העדכנית בכל המדינות הללו, אלא לעמוד על מספר דגמים הבולטים המוצעים לצעד זה כבסיס למחשבה על אימוץ צעד זה. נקדים ונאמר כי למרות שאפשרות זו נפוצה, נדיר מאוד לראות שפרלמנטים אכן מדיחים שרים מתפקידם. עם זאת, בהחלט ניתן לחשוב על המהלך ככזה המקדם דיון ציבורי בתפקוד השר והמשרד. בכל מקרה מהמקרים הבאים נציג בקצרה את תמונת המצב לגבי הצבעות אי-אמון, נפנה אל הצבעת אי האמון הפרסונלית לסוגיה הקיימים במקרה ונסה לבחון מקרים בולטים בהם הגיש הפרלמנט הצבעת אי-אמון פרסונלי בהתמקדות בהצבעת אי-אמון בשרים.

## 2. סקירה השוואתית

### 2.1 אוסטרליה

בפרלמנט האוסטרלי, הצעת אי אמון בממשלה מחייבת את רוב החברים הנוכחים בבית הנבחרים להסכים לקיומה. בית הנבחרים מורכב מ-150 חברים ולכן נדרש רוב קולות של 76 קולות בעד ההצעה כאשר כל חברי הבית נוכחים.<sup>3</sup> ישנה חשיבות רבה להצבעות אי אמון, מרגע הגשת הצעה שכזו ניתנת לה עדיפות על פני כל

<sup>2</sup> שם. 538-539; ברנע שלומית, דריישיפיץ שוריק ושרקנסקי, מתן. (2010). מנגנוני אי-אמון בממשלה. ענף ממשלה. נדלה מ:

<https://www.idi.org.il/media/6063/%D7%9E%D7%A0%D7%92%D7%A0%D7%95%D7%A0%D7%99-%D7%94%D7%90%D7%99-%D7%90%D7%9E%D7%95%D7%9F-%D7%91%D7%9E%D7%9E%D7%A9%D7%9C%D7%94.pdf> בתאריך 25 מאי 2021.

<sup>3</sup> ELDER. D. R. (2018). **House of Representatives Practice (7th edition)**. Canberra: the Department of the House of Representatives Of Australia. Retrieved from: [https://www.aph.gov.au/-/media/05\\_About\\_Parliament/53\\_HoR/532\\_PPP/Practice7/combined.pdf?la=en&hash=17DE820A4B6D7F47EA296777BF6D2F2CBD609F7C](https://www.aph.gov.au/-/media/05_About_Parliament/53_HoR/532_PPP/Practice7/combined.pdf?la=en&hash=17DE820A4B6D7F47EA296777BF6D2F2CBD609F7C) Accessed on 25 May 2021. P. 340.

הצעה אחרת עד שהדיון בה מסתיים. להצעות אי אמון מוקצה זמן דיבור נוסף, לרוב ראש האופוזיציה מקבל אפשרות לדבר במשך 30 דקות, ראש הממשלה או שר אחר מטעמו רשאי לדבר גם הוא 30 דקות וכל חבר פרלמנט אחר 20 דקות.<sup>4</sup>

לאופוזיציה ישנה האפשרות להעביר הצעה ספציפית של אי-אמון בשר או בשרים מסוימים. המקרה הראשון התרחש בשנת 1941, אך ההצעה בוטלה עקב מחסור במגיש נוסף.<sup>5</sup> הצעות נוספות הוגשו בשנים 1968, 1978, 1979 לא התקבלו.<sup>9876</sup> הסולידריות המפלגתית מבטיחה לרוב כי שר מותקף ישרוד את הצבעת אי האמון. אך חשוב לציין כי תוצאת הצבעה שכזו הן לא רלוונטיות מאחר ועצם העלאת הצבעה שכזו תביא למצב בו האחריות עוברת לידי ראש הממשלה לקבלת החלטות בנוגע להמשך כהונת השר, במספר הזדמנויות לחץ פרלמנטרי הביא להתפטרות או פיטורי שרים.<sup>10</sup> במקרה בו הצבעת אי אמון בשר מתקבלת ונימוקי ההחלטה נגעו ישירות למדיניות הממשלה, שאלת המשך כהונתו של השר תהיה בידי ראש הממשלה. אם הנימוקים קשורים לניהול

<sup>4</sup> Ibid. P.319-321.

<sup>5</sup> Ibid. P.320-323.

<sup>6</sup> ELDER. D. R. (2018). **House of Representatives Practice (7th edition)**. Canberra: the Department of the House of Representatives Of Australia. Retrieved from: [https://www.aph.gov.au/-/media/05\\_About\\_Parliament/53\\_HoR/532\\_PPP/Practice7/combined.pdf?la=en&hash=17DE820A4B6D7F47EA296777BF6D2F2CBD609F7C](https://www.aph.gov.au/-/media/05_About_Parliament/53_HoR/532_PPP/Practice7/combined.pdf?la=en&hash=17DE820A4B6D7F47EA296777BF6D2F2CBD609F7C) Accessed on 25 May 2021. P. 323-325.

<sup>7</sup> Parliament Of Australia. (1979). Votes and Proceedings 917 (7.6.1979). **Parliament of Australia**. Retrieved from: <https://www.aph.gov.au/binaries/house/info/votes/31/rvpf110.pdf> Accessed on 25 May 2021

<sup>8</sup> Parliament Of Australia. (1978). Votes and Proceedings 1978–80/133–6 (12.4.1978). **Parliament of Australia**. Retrieved from: <https://www.aph.gov.au/binaries/house/info/votes/31/rvpf019.pdf> Accessed on 25 May 2021

<sup>9</sup> Parliament Of Australia. (1968). Votes and Proceedings 1968–69/150–1 (14.8.1968). **Parliament of Australia**. Retrieved from: <https://www.aph.gov.au/binaries/house/info/votes/26/2rvpf030.pdf> Accessed on 25 May 2021.

<sup>10</sup> Ibid. P.320-325.

השר את משרדו או כשירותו לכהן בתפקיד, הממשלה לא בהכרח תקבל החלטה חד משמעית אלא תשאיר את שאלה המשך כהונתו לשר עצמו או לראש הממשלה.<sup>11</sup>

## 2.2 איטליה

באיטליה כל חבר בפרלמנט יכול להגיש הצעה להצבעת אי-אמון שיכולה להיות מכוונת נגד שר קבינט ספציפי או הקבינט בכללותו. כדי להעלות אי-אמון להצבעת חברי הפרלמנט, על ההצעה להיות חתומה על ידי לפחות עשירית מחברי הפרלמנט ויכולה לעלות לדיון רק אחרי שלושה ימים מיום הגשתה.<sup>12</sup> בעת ההצבעה נדרש רוב פשוט של חברי פרלמנט. כדי לאשר את ההצעה נדרש רוב פשוט מהנוכחים בהצבעה והמצביעים בפועל.<sup>13</sup> למרות שהצעות רבות הוגשו, בשנת 1995 אושרה לראשונה באיטליה הצבעת אי-אמון בשר.<sup>14</sup> ד"ר פיליפו מנקוסו כיהן כשר המשפטים הוגשה כנגדו הצעת אי אמון אשר קיבלה רוב בפרלמנט, ד"ר מנקוסו אף הגיש ערעור לבית המשפט על פעולה זו, בית המשפט קבע כי לפרלמנט יש את הסמכות להצביע אי אמון כנגד שרים יחידים, כי ההצבעה תקינה ותקפה ועל הנשיא למנות שר חדש במקומו.<sup>15</sup>

---

<sup>11</sup> Ibid. P.322-325.

<sup>12</sup> Senate of the Republic Italian Republic. (ND). Constitution of the Italian Republic, Art. 94. **Senate of the Republic Italian Republic**. Retrieved from: [https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione\\_inglese.pdf](https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf) Accessed on 25 May 2021. P. 24

<sup>13</sup> Strom, Kaare, Muller. C. Wolfgang And Bergman, Torbjorn. (2003). **Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies**. Oxford: Oxford University. P.445-471.

<sup>14</sup> Ibid. P. 445-471.

<sup>15</sup> The Constitutional Court Italian Republic. (1996). SENTENZA N. 7 ANNO 1996. **The Constitutional Court Italian Republic**. Retrieved from: <https://www.giurcost.org/decisioni/1996/0007s-96.htm> Accessed on 25 May 2021.

### 2.3 שוודיה

מאז 1971 ניתן בשוודיה להציע אי-אמון בקבינט. בנוסף להבעת אי-אמון בקבינט, ניתן להביא להצבעה אי-אמון גם בשר ספציפי ו/או בראש הממשלה.<sup>16</sup> במקרים בהם לריקסדאג (הפרלמנט השוודי) אין אמון בראש הממשלה או בשר ספציפי הם רשאים לכפות על התפטרות הממשלה או התפטרות השר באמצעות הצבעת אי אמון. בכדי שתתקיים הצבעת אי אמון, לפחות 35 חברי פרלמנט צריכים להגיש את ההצעה, ולפחות 175 (מתוך 349) חברי פרלמנט צריכים להצביע בעד הכרזת אי האמון. אם תתקבל הצבעת על אי אמון כנגד ראש הממשלה, על הממשלה להתפזר. אם תתקבל הצבעת אי אמון כנגד שר, על השר להתפטר.<sup>17</sup> עד היום נערכו עשר הצבעות על הצהרות אי אמון, אך בכל אחד מהמקרים הללו הצביע הריקסדאג נגד ההצעה.<sup>18</sup> ניסיונות להליך שכזה נגד ראש הממשלה ניתן לראות ב-1980, 1996, 1998 וב-2002 אך אף אחד מניסיונות אלו לא צלחו. בשנת 1985 נערכה הצבעת אי-אמון נגד שר החוץ השוודי שנכשלה גם היא.<sup>19</sup> הפרלמנט השוודי מודע לכך שהסיכוי להעביר אי-אמון נמוך מאוד אך עושה שימוש בהליך זה להביע את אי שביעות רצונו מהתנהלות השר, ראש ממשלה או הקבינט כולו. שר או ראש ממשלה החוששים שעלולים להפסיד בהצבעה כזו לרוב מתפטרים מתפקידם עוד לפני שנערכת ההצבעה בעניינם. כך למשל בשנת 1988 התפטר שר המשפטים כדי להימנע מהדחה מתפקידו.<sup>20</sup>

### 2.4 דנמרק

בדנמרק כל חבר בפרלמנט יכול להציע להעלות לסדר היום הצבעת אי אמון בראש הממשלה או הקבינט או שר בממשלה, זאת במסגרת עימות או בזמן הצהרה כללית של הממשלה בהתייחס להצעת מדיניות. לרוב, היוזמה

<sup>16</sup> Strom, Kaare, Muller. C. Wolfgang And Bergman, Torbjorn. (2003). **Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies**. Oxford: Oxford University. P.594-616.

<sup>17</sup> Sweden Parliament. (ND). Declaration of no confidence. **Sweden Parliament**. Retrieved from: <https://riksdagen.se/en/how-the-riksdag-works/what-does-the-riksdag-do/examines-the-work-of-the-government> Accessed on 25 May 2021.

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Strom, Kaare, Muller. C. Wolfgang And Bergman, Torbjorn. Torbjorn. (2003). **Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies**. Oxford: Oxford University. P.594-616.

<sup>20</sup> Ibid. P.594-616.



להצבעת אי אמון תעלה לסדר היום בפרלמנט כמקובל ותהיה מותנית בחוקי ההצבעה המקובלים בפרלמנט הדני. יותר ממחצית מחברי הפרלמנט נדרשים להיות נוכחים בזמן ההצבעה כאשר על לפחות 51% מהמצביעים להצביע "כן" או "לא".<sup>21</sup> למרות שבדנמרק אין מקרים בהם התבקש שר בממשלה להתפטר לאחר שהושג רוב בהצבעת אי אמון, ישנם מקרים בהם בחרו שרים להתפטר כי צפו שחברי פרלמנט עתידים להביא לאישור הצבעת אי אמון בהם ובעצם מנעו את ההליך מבעוד מועד.<sup>22</sup>

## 2.5 נורבגיה

בנורבגיה הצבעות אי אמון יכולות להיות לשר קבינט ספציפי או לקבינט בכללותו. הצעה להצבעת אי-אמון יכולה להגיע מכל חבר בפרלמנט כאשר אין הגבלה על מספר ההצעות שניתן להעלות או הגבלה לזמן בו ניתן להעלותן. בכדי להעביר הצעת אי-אמון נדרש קוורום מתוכו ההצעה תתקבל על ידי רוב פשוט של קולות מתועדים כאשר כל מי שנוכח בזמן ההצבעה מחויב להצביע.<sup>23</sup> החל משנת 1905 החליטה וועדת החוקה של הפרלמנט הנורווגי כי שר קבינט או קבינט בכללותו שאיבדו את אמון הפרלמנט נדרשים להתפטר מתפקידם. יחד עם זאת, הם יכולים להחליט שהם נשארים בתפקיד במקרה של "רוב שלילי" או במקרה בו הוגשה יותר מהצעה אחת שיחד השיגו רוב אך לא כל אחת בפני עצמה.<sup>24</sup>

## 2.6 אוסטריה

החוקה האוסטרית מציינת מפורשות את האחריותיות הפוליטית של הקבינט. במידה והפרלמנט מעביר הצבעת אי-אמון נגד הקבינט או שר ספציפי הנשיא מחויב להדיחם מתפקידם. הצעה להצבעת אי-אמון חייבת להיות מוגשת בשם חמישה חברי פרלמנט, וכדי להעביר את ההצעה נדרשת נוכחות של 50% מחברי הפרלמנט ורוב

<sup>21</sup> Strom, Kaare, Muller. C. Wolfgang And Bergman, Torbjorn. (2003). **Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies**. Oxford: Oxford University. P.281-298.

<sup>22</sup> Ibid. P.281-298.

<sup>23</sup> Ibid. P.523-549.

<sup>24</sup> Ibid. P.523-549.

"בעד" מהקולות שנספרו<sup>25</sup>. החל מ-1960 האופוזיציה הביאה להצבעה באופן תדיר הצבעות אי-אמון במטרה להביע ביקורת על מדיניות הממשלה או חבר קבינט. לאור העובדה שכל הממשלות מלבד אחת היו ממשלות רוב אין זה מפתיע שכל ההצעות נכשלו.<sup>26</sup> באוסטריה קיימת אפשרות נוספת להבעת אי-אמון בעת אישור הממשלה נגד הממשלה או שר ספציפי. במסגרת זו, היה ניסיון יחיד לאשר אי-אמון בחבר קבינט וגם הוא נכשל.<sup>27</sup>

## 2.7 הולנד

חברי הפרלמנט ההולנדי רשאים להציע הצעות על מנת להציג את עמדותיהם בנוגע למדיניות הממשלה, לבקש מהממשלה לנקוט בפעולה או שלא בנושא מסוים, או להביע את דעתם באופן כללי יותר בנושאים ספציפיים או בהתפתחויות האחרונות.<sup>28</sup> כל חבר פרלמנט רשאי להציע הצעות במהלך הדיון בכל נושא נתון וכל ההצעות מועלות להצבעה. ניתן לדון בהצעה רק אם חבר הפרלמנט המציע אותה יזכה לתמיכתם של לפחות ארבעה חברי פרלמנט אחרים. בית הנבחרים יכול להצביע אי אמון בשר, בראש הממשלה או בקבינט בכללותו על ידי הצעת הצבעת אי אמון. אם ההצעה מתקבלת, על הנוגעים בדבר להתפטר מתפקידם. בפרלמנט ההולנדי ניתן להצביע על אי-אמון אם נוכח בעת ההצבעה רוב מוחלט מחברי הפרלמנט וההצעה עברה ברוב פשוט.<sup>29</sup>

<sup>25</sup> Ibid. P.221-248.

<sup>26</sup> Ibid. P.221-248.

<sup>27</sup> Ibid. P.221-248.

<sup>28</sup> Ibid. P.498-520.

<sup>29</sup> Ibid. P. 498-520; House of Representatives of Netherlands. (ND). The right to propose motions. **House of Representatives of Netherlands**. Retrieved from: <https://www.houseofrepresentatives.nl/how-parliament-works/democracy-netherlands/duties-and-rights/right-propose-motions> Accessed on 25 May 2021.

## 2.8 יוון

על-פי סעיף 142 לפקודת הפרלמנט ההלני<sup>30</sup> רשאי הפרלמנט להביע אי-אמון כלפי הממשלה או כלפי אחד מחבריה. בכדי להביא את ההצעה להצבעה נדרש כי לפחות שישיית מחברי הפרלמנט יחתמו עליה והיא תכלול את הנימוקים לבקשת להדחה. את ההצעה מציגים באמצעות דובר במליאת הפרלמנט, כאשר ידוע כי הושג הרוב המינימאלי הנדרש של חברי הפרלמנט מופסק הדיון ורק לאחר יומיים ניגשים חברי הפרלמנט ניגשים להצביע.<sup>31</sup> הדיון בהצעת אי-האמון מתחיל בנאום של שני חברי פרלמנט מקרב החותמים על ההצעה וניתנת זכות דיבור לדוברים נוספים. לא ניתן להגיש הצעת אי-אמון מוקדם יותר מפרק זמן של שישה חודשים מדחיית הצעה קודמת, אלא אם נחתמה על ידי הרוב המוחלט של חברי פרלמנט. הצעת אי-אמון מתקבלת רק אם היא מאושרת ברוב המוחלט של חברי הפרלמנט. מאפיינים נוקשים אלו מקשים העברת הצבעת אי אמון ולכן לרוב גם מעט ההצעות שמוגשות אינן עוברות.<sup>32</sup>

## 2.9 מזרח אירופה

דאודינג ודומונט בחנו את הנושא של שרים במשטרים פרלמנטריים כולל מדינות קומוניסטיות לשעבר, לגביהן הם מצאו שניתן לחלק לארבעה סוגים את המדינות בהן קיימת הצבעת אי אמון נגד הממשלה או שר ספציפי.<sup>33</sup> הקבוצה הראשונה כוללת את הונגריה וסלובניה בהן הפרלמנט יכול להגביל את הממשלה רק על ידי הצבעת אי אמון נגדה אך לא נגד שר ספציפי. בקבוצה השנייה ניתן למצוא את פולין בה לפרלמנט יש כוח מוגבל לפזר את הקבינט בגלל המכניזם של חוק הצבעת אי אמון. יחד עם זאת, כן יש בידו את הכוח להדיח שר ספציפי על ידי הצבעת אי אמון. הקבוצה השלישית בה נכללות בולגריה, רומניה והרפובליקה הצ'כית. במקרה זה, המחוקק יכול

<sup>30</sup> Hellenic Parliament. (1987). STANDING ORDERS OF THE PARLIAMENT - Article 142. Hellenic Parliament. Retrieved from: <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/f3c70a23-7696-49db-9148-f24dce6a27c8/Standing%20Orders%20202.docx> Accessed on 25 May 2021.

<sup>31</sup> Strom, Kaare, Muller. C. Wolfgang And Bergman, Torbjorn. (2003). **Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies**. Oxford: Oxford University. P.376-398.

<sup>32</sup> Ibid. P.376-398.

<sup>33</sup> Dowding, Keith, And Dumont, Patrick. (2009). **The Selection of Ministers in Europe: Hiring and Firing**. London: Routledge. P.214-218.

בקלות יותר לפזר את הממשלה זאת מאחר והצבעת אי אמון לא נכללת בחוקת המדינות ולא נדרש רוב מוחלט. יחד עם זאת, הפרלמנט לא יכול להתערב בהרכב שרי הקבינט על ידי הדחת החברים בו. בקבוצה הרביעית נכללות אסטוניה, לטביה, ליטא וסלובקיה. במקרה של מדינות אלו, המחוקק יכול להדיח באמצעות הצבעת אי-אמון גם את הממשלה כולה וגם שר ספציפי.<sup>34</sup>

### 3. סיכום

סקירה זו ממחישה כי מנגנון הצבעת אי אמון כנגד שרים קיים במספר משטרים פרלמנטריים ברחבי העולם. במרבית המקרים שסקרנו כאן ראינו כי ניתן לראות כי לאורך השנים ישנם מספר מועט של מקרים בהם הופעל מנגנון זה, וברוב המקרים (למעט פעם אחת בלבד באיטליה) כאשר הופעל הוא לא זכה לרוב בפרלמנט ושרים נותרו בתפקידם. ניתן לראות כי במרבית המדינות שסקרנו כאן מנגנון זה משמש כאפשרות להכריז על חוסר שביעות רצון הפרלמנט מתפקוד הממשלה ותפקוד השר הספציפי גם אם ההחלטה לא התקבלה לבסוף. במקרים רבים עצם העלאת ההצעה מביאה להתפטרות השרים נגדם מועלת ההצבעה מחשש שההצעה תעבור והם יעזבו את תפקידם בבושת פנים. במקרים אחרים עצם העלאת ההצבעה גם אם לא זוכה לרוב ומתקבלת מביאה את הממשלה ואת ראש הממשלה לבחון את החלפת השר הספציפי. למגמה כוללת זו יש מספר השלכות מבחינת יציבות פוליטית מחד ומדיניות ציבורית מאידך. נפריד יציבות פוליטית לשלוש רמות: יציבות משטרית, יציבות הממשלה כמכלול ויציבות הרכב הממשלה. מבחינת יציבות הממשלה כמכלול לא אמורה להיות בעיה: יפטר הפרלמנט (שאמור לכלול רוב קואליציוני) שר מתפקידו, הרי שהקואליציה תוכל למנות שר חדש, היות ויש לה רוב בפרלמנט. עם זאת, פיטורי שר יכולים להוביל לא-יציבות בהרכב הממשלה. הרי שר מהווה חלק מסיעה וזו יכולה לראות בפיטורי שר מטעמה כמהלך נגדה ולפרוש מהממשלה. מעבר לכך, גם אם רק השר עצמו יזוז מתפקידו יכולה להיווצר אי-יציבות של מדיניות: שר חדש משמעותו פעמים רבות מדיניות חדשה. מבחינת היכולת לקדם מדיניות על ידי הקואליציה, אם זו מפוצלת ולא יציבה האופוזיציה יכולה בהחלט לעשות שימוש במהלך זה כדי ליצור טלטלה קואליציונית.

<sup>34</sup> Ibid. P.214-218.

מבחינת הממשלה כמעצבת ומובילה מדיניות ציבורית העומדת לבחינת הערכת המדיניות גם על ידי הפרלמנט והציבור, כלי זה יכול לחדד את הדיון בתפקודו של משרד מסוים ויכולה להגביר את היכולת הציבורית לדון ביכולתו של שר מסוים להוביל מדיניות. המגמה המעניינת שעלה מתיאורי המקרה השונים היא, שבדרך כלל ההדחה לא מתרחשת אבל הצורך בממשלה לדון בשר מסוים ותפקודו אכן מתרחש. כאמור, בראייה של הערכת מדיניות ציבורית הדבר יכול להיות בהחלט מבורך. כך למשל, אם נוצרת בעיה תפקודית במשרד מסוים והקואליציה בשל הסכמים קואליציוניים לא מצליחה לפקח ולבקר על פעולתו של אותו שר, הצבעת אמון כזו יכולה לגרום לקואליציה להפעיל לחץ על אותו שר שיתפטר.

היות ומחשבתנו נודדת למקרה הישראלי ולשאלה אם ליישם את הכלי הזה בתרבות הפוליטית האינטנסיבית, נטולת האחראיות, התחרות הפוליטית הגבוהה, הקיטוב והפיצול הקיים בישראל הרי מה שעלול לקרות יקרה. כאן נשאלת השאלה: מה עלול לקרות? במידה והקואליציה מפוצלת, המדיניות הציבורית לא יציבה מבחינת עיצובה ויישומה לוקה בחסר, הרי שנוסיף כאן עוד בעיה על סדרת בעיות קיימת: ההסתברות לפיטורי שרים כאן תהיה גבוהה יותר ממקומות אחרים. לכן מאוד יתכן שבמקום לעודד דיון בתחום מדיניות אותו גם כך מתקשה הממשלה להוביל, תתייחס הקואליציה לניסיון להדיח את השר על רקע בעיות תפקודיות בנושא הפוליטי-מפלגתי ולא בבעיית המדיניות הציבורית אליה תתייחס ביקורת האופוזיציה. עם זאת, במסגרת רפורמה בשיטת הממשל שתייצב את הקואליציה ותפחית את הצורך בפשרות ראשיה עם שחקנים אחרים, כלי זה יכול לעורר דיון ציבורי משמעותי בתפקוד השרים. לכן, צעד כזה אפשרי במסגרת שינוי מקיף בהסדרי המשילות בישראל. ללא רפורמה מקיפה, צעד מעין זה לא יסייע למשילות או לפיקוח על עיצוב ויישום מדיניות ציבורית בישראל.

## 4. ביבליוגרפיה

ברנע, שלומית, דריישפיץ, שוריק ושרקנסקי, מתן. (2010). מנגנוני אי-אמון בממשלה. **ענף ממשלה**. נדלה מ:

<https://www.idi.org.il/media/6063/%D7%9E%D7%A0%D7%92%D7%A0%D7%95%D7%A0%D7%99-%D7%94%D7%90%D7%99-%D7%90%D7%9E%D7%95%D7%9F-%D7%91%D7%9E%D7%9E%D7%A9%D7%9C%D7%94.pdf>  
בתאריך 25 מאי 2021.

רהט, גדעון, ברנע, שלומית, פרידברג, חן וקניג עופר. (2013). **תיקון שיטת הממשל בישראל**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

Dowding, Keith And Dumont, Patrick. (2009). **The Selection of Ministers in Europe: Hiring and Firing**. London: Routledge

ELDER. D. R. (2018). **House of Representatives Practice (7th edition)**. Canberra: the Department of the House of Representatives Of Australia. Retrieved from:

[https://www.aph.gov.au/-/media/05\\_About\\_Parliament/53\\_HoR/532\\_PPP/Practice7/combined.pdf?la=en&hash=17DE820A4B6D7F47EA296777BF6D2F2CBD609F7C](https://www.aph.gov.au/-/media/05_About_Parliament/53_HoR/532_PPP/Practice7/combined.pdf?la=en&hash=17DE820A4B6D7F47EA296777BF6D2F2CBD609F7C) Accessed on 25 May 2021.

House of Representatives of Netherlands. (ND). The right to propose motions. **House of Representatives of Netherlands**. Retrieved from:

<https://www.houseofrepresentatives.nl/how-parliament-works/democracy-netherlands/duties-and-rights/right-propose-motions> Accessed on 25 May 2021.

Hellenic Parliament. (1987). STANDING ORDERS OF THE PARLIAMENT - Article 142.

Hellenic Parliament. Retrieved from: <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/f3c70a23-7696-49db-9148-f24dce6a27c8/Standing%20Orders%202.docx> Accessed on 25 May 2021.

Parliament Of Australia. (1968). Votes and Proceedings 1968–69/150–1 (14.8.1968).

**Parliament of Australia**. Retrieved

from: <https://www.aph.gov.au/binaries/house/info/votes/26/2rvpf030.pdf> Accessed on 25 May 2021.

Parliament Of Australia. (1978). Votes and Proceedings 1978–80/133–6 (12.4.1978).

**Parliament of Australia.** Retrieved from:

<https://www.aph.gov.au/binaries/house/info/votes/31/rvpf019.pdf> Accessed on 25 May 2021

Parliament Of Australia. (1979). Votes and Proceedings 917 (7.6.1979). **Parliament of**

**Australia.** Retrieved from: <https://www.aph.gov.au/binaries/house/info/votes/31/rvpf110.pdf>

Accessed on 25 May 2021

Senate of the Republic Italian Republic. (ND). Constitution of the Italian Republic, Art. 94.

**Senate of the Republic Italian Republic.** Retrieved from:

[https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione\\_inglese.pdf](https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf) Accessed on

25 May 2021

Strom, Kaare, Muller, C. Wolfgang And Bergman, Torbjorn. (2003). **Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies.** Oxford: Oxford University.

Sweden Parliament. (ND). Declaration of no confidence. **Sweden Parliament.** Retrieved

from: <https://riksdagen.se/en/how-the-riksdag-works/what-does-the-riksdag-do/examines-the-work-of-the-government> Accessed on 25 May 2021.

The Constitutional Court Italian Republic. (1996). SENTENZA N. 7 ANNO 1996. **The**

**Constitutional Court Italian Republic.** Retrieved from:

<https://www.giurcost.org/decisioni/1996/0007s-96.htm> Accessed on 25 May 2021.