



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים

30 אפריל 2009

עת"מ 538-08 פאר וייסנר יו"ר מפלגת הירוקים
ואח' נ' שר הפנים ואח'

בפני כבוד השופט א' קיסרי

עותרים
1. פאר וייסנר - יו"ר מפלגת הירוקים
2. דרור עזרא - רכז תחום ים וחופים מפלגת הירוקים

נגד

משיבים
1. שר הפנים
2. אדר' שמאי אסיף - מ"מ יו"ר המועצה הארצית לתכנון ובניה
3. המועצה הארצית לתכנון ובניה
4. ועדת משנה לעררים שעל יד המועצה הארצית לתכנון ובניה
5. הועדה לשמירה על הסביבה החופית
6. הוועדה המחוזית לתכנון ובניה מחוז חיפה
7. קיבוץ שדות ים
8. הוועדה המקומית לתכנון ובניה חוף הכרמל
9. אדם טבע ודין- אגודה ישראלית להגנת הסביבה

פסק דין

1
2 ביום 4.3.08 התקיים במליאת המשיבה 3, המועצה הארצית לתכנון ובניה ("המועצה הארצית"),
3 דיון חוזר בתכנית חכ/25ה – קיבוץ שדות ים ("התכנית"), אשר בסופו החליטה המועצה הארצית
4 לאשר את התכנית, בסיגים מסוימים שאינם צריכים לעתירה זו (נספח י"ט לעתירה) ("החלטת
5 המועצה הארצית"). הדיון החוזר נערך לאחר שביום 24.1.08 נענה המנהל הכללי של משרד הפנים
6 (בתפקידו כיו"ר המועצה הארצית) לבקשתו של האדריכל דורון דרוקמן ("דרוקמן") מיום 1.1.08,
7 להאריך את המועד להגשת בקשה לדיון חוזר, ואף החליט שדיון כזה יתקיים.
8
9 התכנית אושרה בשעתו על ידי המשיבה 8 ("הוועדה המקומית") וכן על ידי המשיבה 6 ("הוועדה
10 המחוזית"). לפי הוראות סעיף 156 לחוק התכנון והבניה תשכ"ה-1965 ("חוק התכנון"), כיוון שיש
11 בתכנית שינוי גבולות יעודיים משטח חקלאי ומאזור תיירות ונופש לשטח יישוב, נדרש, מכוח סעיף
12 6(א)(2) לתוספת הראשונה לחוק התכנון, אישור של הוועדה לנושאים תכנוניים עקרוניים
13 ("ולנת"ע"). כמו כן, כיוון שהתכנית מתייחסת גם לבינוי בתחום חוף הים, כמשמעות מושג זה
14 בסעיף 2 של חוק שמירת הסביבה החופית התשס"ד-2004 ("החוק"), היינו תחום של כמאה מטרים
15 מקו המים, נדרש גם אישור של הוועדה לשמירת הסביבה החופית ("ולחו"ף") מכוח סעיף 4 לתוספת
16 השנייה לחוק התכנון.
17



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים

30 אפריל 2009

עת"מ 538-08 פאר וייסנר יו"ר מפלגת הירוקים
ואח' נ' שר הפנים ואח'

- 1 ביום 29.11.06 נדונה התכנית בוולחוח"ף וזו אישרה אותה, בסייגים מסוימים שאינם צריכים לעתירה
2 (נספח "ב" לעתירה) ("החלטת הוולחוח"ף"). ביום 9.1.07 נדונה התכנית בוולנת"ע ואושרה גם על ידה
3 (נספח "ו" לעתירה) ("החלטת הוולנת"ע"). ראוי לציין כי החלטת הוולנת"ע התייחסה גם לנושא
4 אישור הבנייה בתחום מאה מטר מקו המים, וזאת מפני שכפי שנאמר בהחלטתה, אישורה נדרש לפי
5 הוראות תכנית מתאר ארצית (תמ"א) 13. על החלטת הוולחוח"ף הגישו העותרים ערר לוועדת המשנה
6 לעררים שליד המועצה הארצית ("ועדת המשנה"), ובהחלטתה מיום 2.7.07 התקבל הערר במובן זה
7 שאישור התכנית על ידי הוולחוח"ף סויג, והוועדה ביטלה אותו חלק של התכנית שעניינו בנייה בתחום
8 חוף הים (נספח "י" לעתירה) ("החלטת ועדת המשנה").
9
10 כנגד החלטת ועדת המשנה הגיש המשיב 7 ("הקיבוץ") עתירה מנהלית לבית משפט זה (עת"מ
11 4334/07 (נספח "כג" לעתירה) ("עתירת הקיבוץ")) אשר מאוחר יותר נמחקה לפי בקשתו לאחר
12 שניתנה החלטת המועצה הארצית שכנגדה, בין השאר, מכוונת עתירה זו.
13
14 כאמור לעיל, חצי שנה לאחר שניתנה החלטת ועדת המשנה פנה דרוקמן, שהוא אחד מחברי ועדת
15 המשנה, ודעתו הייתה דעת מיעוט בהחלטתה של האחרונה, אל יו"ר המועצה הארצית בבקשה
16 לקיים דיון חוזר במליאתה. הנימוק שהעלה בפנייתו היה שקיים חוסר התאמה בין החלטות ועדות
17 המשנה השונות שדנו בתכנית, היינו הוולחוח"ף והוולנת"ע, ועל מנת ליישב חוסר התאמה זה ראוי
18 שיקום דיון חוזר במליאת המועצה הארצית.
19
20 הבקשה לקיום דיון חוזר הוגשה באיחור, שכן לפי סעיף 2 לתקנות התכנון והבנייה (סדרי הדיון
21 בקיום דיון חוזר במוסד תכנון) התשס"ג-2003 ("התקנות") יש להגיש בקשה לקיים דיון חוזר תוך
22 שבעה ימים מיום שהתקבלה ההחלטה, ולכן ציין דרוקמן בפנייתו כי ראוי שתינתן הארכת מועד
23 להגשת בקשה זו בשל הצורך, הנזכר לעיל, בקביעת עמדתה של המועצה הארצית ביחס לחוסר
24 ההתאמה שבין החלטותיהן של שתי ועדות המשנה.
25
26 יו"ר המועצה הארצית נענה לבקשה להארכת המועד בנימוק שכאשר שתי ועדות משנה של המועצה
27 הארצית שדנו בה קיבלו החלטות שאינן עולות בקנה אחד זו עם זו, ראוי שיתקיים דיון חוזר
28 בתכנית. בעקבות כך התקיים הדיון החוזר שבסופו התקבלה החלטת המועצה הארצית.
29
30 העתירה הוגשה מלכתחילה כנגד המשיבים 1-8, ולאחר שהוגשה ביקשה המשיבה 9 ("אט"ד")
31 להצטרף כמשיבה לעתירה (בש"א 1317/08). לבקשה זו התנגדו המשיבים, ובהחלטה שניתנה ביום
32 4.9.08 הוריתי על צירופה של אט"ד כמשיבה נוספת בעתירה, מחמת שמצאתי כי יש לראותה כצד
33 מעוניין בעתירה, ומכוח תקנה 6(ב) לתקנות בתי המשפט לעניינים מנהליים [סדרי דין] התשס"א-
34 2000 ראוי להורות על צירופה.



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים

30 אפריל 2009

עת"מ 538-08 פאר וייסנר יו"ר מפלגת הירוקים
ואח' נ' שר הפנים ואח'

1
2 בכתב העתירה הכבירו העותרים טענות, אשר חלקן אינו צריך לדיון בגדר העתירה הנוכחית וחלקן,
3 המצריך דיון, מכוון כנגד ההחלטה להאריך את המועד להגשת הבקשה לקיום דיון חוזר במועצה
4 הארצית, כנגד ההחלטה לקיים דיון חוזר וכנגד החלטת המועצה הארצית. בין השאר הם טענו כי לא
5 הייתה סמכות להאריך את המועד להגשת בקשה לקיום דיון חוזר, כי הנימוקים שעליהם הסתמך
6 דרוקמן בבקשתו להאריך את המועד אינם נכונים, כי המשיב 2 היה מצוי במצב של ניגוד עניינים, כי
7 המועצה הארצית התעלמה מנימוקים כבדי משקל שעליהם הושתתה החלטת ועדת המשנה, כי
8 המועצה הארצית התעלמה מהתכלית שלשמה נחקק החוק, כי היא התעלמה מן העובדה שהלכה
9 למעשה קיימים היום מבנים שניבנו בניגוד לחוק וכי החלטות הוולחוף, הוולנת"ע והמועצה
10 הארצית הן למעשה אישור בדיעבד לבנייה בלתי חוקית.

11
12 עיקר טענתה של אט"ד, שצורפה כמשיבה נוספת התומכת בעתירה, הוא שההחלטה להאריך את
13 המועד להגשת בקשה לדיון חוזר במליאת המועצה הארצית והדיון החוזר במועצה מנוגדים לחוק,
14 ומכל מקום הם בלתי סבירים במידה המצדיקה את התערבותו של בית משפט זה.

15
16 עיקר טענות המשיבים 1-6 היה שהעתירה לוקה בשיהוי, שכן ההחלטה להאריך את המועד לקיום
17 דיון חוזר התקבלה ביום 24.1.08, הדיון החוזר במועצה הארצית התקיים ב- 4.3.08 ואילו העתירה
18 הוגשה רק ב-15.6.08. לכך הוסיפו המשיבים את טענת ההשתק המיוסדת על כך שהעותרים היו צד
19 להליכים בעתירת הקיבוץ, וככאלה הם היו מודעים לכך שהוגשה בקשה להארכת המועד לקיום דיון
20 חוזר ושניתנה החלטה המאפשרת זאת, וכי בהתאם לכך התקיים הדיון החוזר, ואף על פי
21 שהעותרים ידעו את כל אלה הם העדיפו להחשות ולהמתין עד שניתנה החלטת המועצה הארצית,
22 ורק כעבור פרק זמן הם הגישו את העתירה.

23
24 המשיבים 1-6 הוסיפו וטענו כי בנימוקי העתירה אין עילה המצדיקה התערבות בהחלטת המועצה
25 הארצית שהיא מוסד התכנון העליון, וכן כי הנימוק שבעטיו הוחלט להאריך את המועד להגשת
26 הבקשה לדיון חוזר הוא נימוק ראוי, שכן כפי שנקבע בהחלטה להארכת המועד, התקיימה סתירה
27 מהותית בין החלטת הוולנת"ע לבין החלטת ועדת המשנה.

28
29 תשובת הקיבוץ כוללת בעיקרה טענות הדומות לטענות המשיבים 1-6. עוד טען הקיבוץ כי בקשתו
30 של דרוקמן להארכת המועד לקיום הדיון החוזר הוגשה בהתאם להחלטת בית משפט זה מיום
31 25.12.07 בעת שדן בעתירת הקיבוץ. כמו כן טען הקיבוץ כי העותרים אינם בעלי זכות עמידה,
32 והוסיף וטען כי יש לתת את הדעת גם לעובדה שהתכנית נמצאת בדיונים במוסדות התכנון השונים
33 (חמישה במספר) כעשר שנים, וכי לקיבוץ ייגרם נזק ממשי וחמור אם תתקבל העתירה, וזאת מפני
34 שאישור התכנית נדרש על מנת להקל את מצוקת הדיור ההולכת ומחריפה בקיבוץ.

35



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים

30 אפריל 2009

עת"מ 538-08 פאר וייסנר יו"ר מפלגת הירוקים
ואח' נ' שר הפנים ואח'

1 הוועדה המקומית הצטרפה בתשובתה לטענות המשיבים 1-6 והקיבוץ.

2
3 שקלתי את טענות הצדדים ובאתי לכלל מסקנה שיש לקבל את העתירה, ככל שהיא נוגעת להחלטה
4 להאריך את המועד להגשת הבקשה לקיום הדיון החוזר במועצה הארצית, לעצם קיומו של אותו
5 דיון ולהחלטה שקיבלה המועצה הארצית בסימו.

6
7 סעיף 6 לחוק התכנון קובע:

8 "א) המועצה הארצית רשאית –

9 ... (1)

10 לאצול לוועדות כאמור מסמכויותיה, למעט כל סמכות בדבר
11 תכנית מתאר ארצית ובדבר הייעוץ בענייני החקיקה בשטח
12 התכנון והבנייה.

13 (ב) היה חבר ועדה שנאצלה לה סמכות לפי סעיף זה חולק על החלטת
14 הוועדה, תעביר הוועדה את ההחלטה, על פי דרישתו, להכרעתה
15 הסופית של המועצה".

16
17
18 לעניין דיון חוזר, כאמור בסעיף 6(ב) של חוק התכנון, נקבע בתקנה 2 לתקנות כי:

19
20 "חבר או נציג במוסד תכנון, ובוועדה מחוזית שני נציגים לפחות, הדורשים לקיים דיון חוזר,
21 יודיעו על כך בדרישה מנומקת בכתב ליושב ראש מוסד התכנון ולמזכיר מוסד התכנון בתוך
22 שבעה ימים מיום קבלת החלטתה של ועדת המשנה לידיהם".

23
24 אם כן, לפי הוראת תקנה 2 משביקש דרוקמן, שהוא חבר בוועדת המשנה, לקיים דיון חוזר, היה עליו
25 להגיש את בקשתו תוך שבעה ימים מיום שוועדת המשנה קיבלה את החלטתה, היינו מיום 2.7.07.
26 כבר ראינו שבקשתו של דרוקמן הוגשה בתאריך 1.1.08 (נספח "טז" לעתירה), כלומר כחצי שנה
27 לאחר שהתקבלה ההחלטה, ובמצב עניינים זה היה צורך להאריך את המועד הקבוע בתקנה 2. מועד
28 זה אכן הוארך בהחלטה מיום 24.1.08 (נספח "יז" לעתירה) ובעקבות כך התקיים הדיון החוזר
29 במועצה.

30
31 השאלה היא אם ההחלטה להאריך את המועד, ובעקבות כך לקיים דיון חוזר, התקבלה כדיון,
32 ולדעתי התשובה לכך שלילית.

33
34 התכלית שלשמה הותקנו התקנות היא הסדרה של מוסד הדיון החוזר שעליו מורה חוק התכנון.
35 משנקבע בתקנה 2 פרק זמן של שבעה ימים להגשת דרישה לקיום דיון חוזר, אזי ברור שהגשת



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים

30 אפריל 2009

עת"מ 538-08 פאר וייסנר יו"ר מפלגת הירוקים
ואח' נ' שר הפנים ואח'

1 דרישה כזו במועד מאוחר יותר מצריכה הארכת מועד. בתקנות עצמן אין הוראה המאפשרת הארכת
2 מועד, ובעניין זה טענה באת כוח המשיבים 1-6, והטענה מקובלת עלי, כי גם אם עניין הארכת המועד
3 לא הוסדר בתקנות, יש למוסד התכנון סמכות טבועה לעשות כן. יחד עם זאת, משנקבע בתקנה 2
4 פרק הזמן להגשת הדרישה לקיים דיון חוזר, אזי גם במקום שבו משתמש מוסד התכנון בסמכותו
5 הטבועה להאריך מועד זה, אין הוא יכול לעשות כן אלא מטעם סביר ובעל משקל (ראו: בר"מ
6 הוועדה המקומית לתכנון ובניה, רמת השרון נ' וכט, פ"ד נז(3) 385 (2003)) ולדעתי דרישה
7 זו לא התמלאה בנסיבות המקרה הנוכחי.

8
9 בפנייתו של דרוקמן הוא נימק את הצורך בהארכת המועד בכך, שלאור העובדה שבעת ההיא הייתה
10 תלויה ועומדת עתירת הקיבוץ כנגד החלטת ועדת המשנה, היה צורך בגיבוש עמדה סופית ומחייבת
11 של המועצה הארצית, ולמטרה זו היה צריך להביא את התכנית לדיון בפני מליאת המועצה הארצית
12 על מנת שניתן יהיה, כך נאמר, "לברר וליישב במידת הצורך את חוסר ההתאמה שבין החלטות
13 השונות של ועדות המשנה השונות בתכנית זו (הוולחוי"ף והולנת"ע)".

14
15 נראית לי טענת העותרים, שאליה הצטרפה גם אט"ד, שלפיה נימוקים אלה של דרוקמן אינם
16 מבוססים די הצורך, ולא ניתן היה לראות בהם נימוק מספיק להאריך את המועד להגשת הבקשה
17 לדיון חוזר ולהשתית עליהם את החלטה לקיים דיון כזה.

18
19 ראשית, נראה לי שנפלה שגגה מסוימת במכתבו של דרוקמן כאשר התייחס לחוסר ההתאמה,
20 לכאורה, בין החלטות הוולנת"ע והוולחוי"ף. שתי ועדות אלה אישרו את התכנית, והלכה למעשה לא
21 הייתה כל סתירה בין החלטותיהן. אם אכן היה חוסר התאמה, הרי הוא היה בין החלטת הוולנת"ע
22 לבין החלטת ועדת המשנה, שכזכור קיבלה חלקית את הערר על החלטת הוולחוי"ף.

23
24 שנית, דעתי היא שהצגת החלטות הוולנת"ע וועדת המשנה כהחלטות סותרות היא שגויה, ולמעשה
25 כל אחת מהן מתייחסת להיבט אחר של התכנית, בבחינת אין מלכות נוגעת במלכות.

26
27 החלטת הוולנת"ע ניתנה מכוח סמכותה האמורה בסעיף 6(א)(2) לתוספת הראשונה לחוק התכנון,
28 סמכות אשר ניתנה לה על מנת להחליט בעניינים הנוגעים לשימוש בקרקע חקלאית וכן להתאמת
29 התכנית להוראות תמ"א 13. לעומת זאת, לוולנת"ע אין סמכות לדון בענייני תכנון הנוגעים לסביבה
30 החופית, ובעניינים אלה מוסמכת לדון הוולחוי"ף, שסמכותה ניתנה לה בהוראות התוספת השנייה
31 לחוק התכנון. החלטת ועדת המשנה הייתה החלטה בערר, שהוגש לפי סעיף 8 לתוספת השנייה לחוק
32 התכנון, על החלטת הוולחוי"ף והיא באה במקום החלטת הוולחוי"ף. לכן, החלטת הוולנת"ע לאשר
33 את התכנית אינה רלוונטית ככל שהיא נוגעת לאישור בינוי בתחום חוף הים, שכן עניין זה מסור
34 לסמכותה של הוולחוי"ף, ומכוח סעיף 9 לתוספת השנייה לחוק התכנון, גם לוועדת המשנה.



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים

30 אפריל 2009

עת"מ 538-08 פאר וייסנר יו"ר מפלגת הירוקים
ואח' נ' שר הפנים ואח'

1 הנימוק השלישי שבעטיו אני סבור שהצגת העניין במכתבו של דרוקמן אינה מדויקת די הצורך הוא,
2 שקיים ספק בעיני אם אכן היה צורך, נוכח עתירת הקיבוץ, לקיים את הדיון החוזר. בעתירתו כנגד
3 החלטת ועדת המשנה העלה הקיבוץ טענות שונות ובהן, בין השאר, שוועדת המשנה לא הייתה
4 מוסמכת לקבל את החלטתה וכן כי משהחליטה הוולנט"ע בעניין, שוב לא היה מקום שוועדת
5 המשנה תדון בו. אלא שעיון בכתב עתירתו של הקיבוץ באותו עניין יראה, שאת טענת הסמכות יחס
6 הקיבוץ לעניין התאמת התכנית לתכנית תמ"א 13, ולא לעניין בינוי בתחום חוף הים, נושא שעליו
7 מופקדת הוולחוי"ף. אין צריך לומר, שבגדר ההכרעה הנוכחית אני רואה צורך לקבוע מסקנה כלשהי
8 בעניין טענותיו של הקיבוץ בעתירתו, שכן משזו נמחקה שוב אין טענות אלה מצריכות הכרעה.
9
10 סיכום ביניים הוא, שהנימוקים שהובאו בפנייתו של דרוקמן לקיום דיון חוזר אינם עולים כדי טעם
11 מספיק להאריך את המועד להגשת הבקשה לקיום דיון חוזר, וממילא גם לא היה מקום להיענות
12 לבקשה ולקיימו.
13
14 הקיבוץ טען שהבקשה להארכת מועד להגיש בקשה לקיום דיון חוזר הוגשה בהתאם להחלטת בית
15 משפט זה מיום 25.12.07, בגדר הדיון בעתירת הקיבוץ, אולם לטענה זו אין יסוד. הדיון האמור
16 התקיים על רקע בקשה שהגישו המשיבים 4, 5 ו-6 (שהיו המשיבים 1-3 בעתירת הקיבוץ) ביום
17 23.12.07 להאריך את המועד להגיש תשובה לעתירת הקיבוץ, כשאחד הנימוקים לבקשה זו הוא
18 שדרוקמן מתעתד להגיש בקשה לקיום דיון חוזר מכוח סעיף 6(ב) לחוק התכנון. בית המשפט קיבל
19 את הבקשה, מפני שהמשיבים 4, 5 ו-6 טענו בפניו שהמועצה הארצית עתידה לקיים דיון חוזר,
20 והדעת נותנת שבית המשפט סבר כי אפשר שיהיה בכך כדי לייתר את הדיון בעתירת הקיבוץ. מכאן
21 ועד לטענה כי בית המשפט הוא שהורה על הגשה בקשה לדיון חוזר עוד רחוקה הדרך, וכאמור אין
22 לטענה זו של הקיבוץ יסוד מספיק.
23
24 כאן אני רואה לנכון להוסיף, כי בחינת השתלשלות האירועים שקדמה לדיון החוזר במועצה הארצית
25 מעוררת קושי מסוים אשר לא מצאתי לגביו הסבר מניח את הדעת בטענות המשיבים 1-6 או
26 הקיבוץ. כוונתי לכך שעוד קודם למועד פנייתו של דרוקמן כבר הודיעו המשיבים 4-6 לבית המשפט,
27 בגדר עתירת הקיבוץ, כי הוא עומד להגיש בקשה לקיום דיון חוזר במועצה הארצית וכן, וזה החשוב
28 לענייננו, כי "בנסיבות אלו בהן עתידה מליאת המועצה הארצית לדון מחדש בעניין נשוא העתירה,
29 לא ניתן להכיר בסופיותה של החלטת ועדת המשנה עליה נסבה העתירה (עתירת הקיבוץ),
30 א"ק)"(נספח "יי" לתשובת הקיבוץ). נראה לי שהמשמעות שיש לתת לדברים היא שעוד קודם
31 לפנייתו של דרוקמן ולבקשתו את הארכת המועד, כבר הודיעה המועצה הארצית לבית משפט זה
32 שהיא עתידה לקיים דיון חוזר. על כן מתעורר ספק אם ההחלטה להאריך את המועד, כמו גם
33 ההחלטה לקיים דיון חוזר, אכן היו תוצאה של הפעלת שיקול דעת מנהלי כלשהו, או שמא – גם אם
34 אין צורך לקבוע מסקנות בעניין זה – בעת שפנו המשיבים 4-6 לבית המשפט, כבר היה ידוע שהארכת
35 המועד לבקש קיום של דיון חוזר תתבקש, תינתן ודיון חוזר כזה יתקיים.



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים

30 אפריל 2009

עת"מ 538-08 פאר וייסנר יו"ר מפלגת הירוקים
ואח' נ' שר הפנים ואח'

1
2 לכך ניתן להוסיף שבמכתבו מיום 1.1.08 קשר דרוקמן את הצורך לקיים דיון חוזר בהחלטת ועדת
3 המשנה עם עתירת הקיבוץ. כזכור, דרוקמן הוא חבר בוועדת המשנה והוא נטל חלק בדיון שהיא
4 קיימה, ודעתו הייתה דעת מיעוט בהחלטתה. ניתן לשער כי בעת שניתנה החלטת ועדת המשנה
5 שעליה הוא חלק, היה חוסר ההתאמה כביכול בין החלטה זו לבין החלטת הוולנת"ע ידוע לו, והדעת
6 נותנת שהוא יכול היה להשתמש בזכות הנתונה לו לפי סעיף 6(ב) לפי חוק התכנון ולהגיש בקשה
7 לדיון חוזר במועד הקבוע בתקנות, או בסמוך לאחר מכן. לא נמצא בטענות המשיבים ובמסמכים
8 שצורפו לכתבי הטענות הסבר מניח את הדעת להימנעותו של דרוקמן מלבקש דיון חוזר, וגם לא ניתן
9 להבין מדוע היה צורך לבקש אותו רק לאחר שהוגשה עתירת הקיבוץ. גם אם מקבלים את השקפתו,
10 וכבר הסברתי שלדעתי היא איננה מבוססת די הצורך, בדבר אי התאמה בין החלטות של הוולנת"ע
11 וועדת המשנה, עדיין לא ברור מדוע הוא בחר להחשות במשך כחצי שנה ורק לאחר שהוגשה עתירת
12 הקיבוץ הוא ראה לפנות ולבקש את הדיון החוזר במועצה הארצית. אני סבור שלא ניתן לומר כי
13 עתירת הקיבוץ היא שעוררה צורך ביישוב אי התאמה כביכול בין החלטות הוולנת"ע וועדת
14 המשנה. אם הייתה אי התאמה כזו, הרי הייתה זו אי התאמה בין החלטותיהם של שני מוסדות
15 תכנון שפעלו כל אחד על פי סמכותו, ולא ברור מדוע היה צורך להימנע מהכרעה שיפוטית בשאלות
16 שאותן עורר הקיבוץ בעתירתו (ובכללן שאלת סמכותה של ועדת המשנה והסתירה כביכול בין
17 החלטתה לבין החלטת הוולנת"ע).

18
19 כלל במשפט המנהלי הוא, שהחלטה שקיבלה רשות אמנם אינה כפופה לעקרון הסופיות אולם
20 הרשות שקיבלה את ההחלטה לא תשנה אותה אלא אם נוצר צורך לעשות כן, בין אם מחמת שינוי
21 נסיבות, הערכה מחדש של השיקולים הרלוונטיים או כל נימוק אחר שיש בו כדי להצדיק את השינוי
22 (ראו: יצחק זמיר, הסמכות המנהלית, כרך ב' עמ' 982, 1003 (1996); בג"ץ 9717/03 נעלה, עמותת
23 להתיישבות בשומרון של עובדי התעשייה האווירית לישראל נ' מועצת התכנון העליונה באזור יהודה
24 ושומרון פ"ד נח(6) 97 בעמ' 101; עע"מ 1386/04 המועצה הארצית לתכנון ובנייה נ' עמותת נאות
25 ראש העין, ע"ר (טרם פורסם, 20.05.08).

26
27 על רקע כלל זה יש צורך לבחון אם ההחלטה לקיים דיון חוזר בהחלטת ועדת המשנה התקבלה
28 משיקולים ראויים וכן, וזה החשוב יותר, אם החלטת המועצה הארצית, שהתקבלה בתום הדיון
29 החוזר, היא החלטה ראויה. אני סבור שיש להשיב לשאלות אלה בשלילה.

30
31 הנימוק שלפיו יש כביכול אי התאמה בין החלטת הוולנת"ע לבין החלטת ועדת המשנה הוא נימוק
32 שאין לו בסיס מספיק, ולא ניתן היה להשתית עליו את החלטה לקיים דיון חוזר במועצה הארצית,
33 ובוודאי שכך כאשר הבקשה לקיים דיון כזה הוגשה באיחור של כחצי שנה. אוסיף לכך כי לדעתי
34 נימוק זה אינו נקי מספק גם בהיבט אחר. החלטת ועדת המשנה הייתה החלטה של ועדת ערר על
35 החלטה של הוולחוי"ף. ככזו, אני מסופק אם במדרג החלטות התכנוניות, הייתה החלטת ועדת



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים

30 אפריל 2009

עת"מ 538-08 פאר וייסנר יו"ר מפלגת הירוקים
ואח' נ' שר הפנים ואח'

1 המשנה באותו מישור כמו החלטת הוולנת"ע. המקבילה להחלטת הוולנת"ע הייתה החלטת
2 הוולחו"ף, והחלטת ועדת המשנה הייתה בערר על האחרונה. לכן, נראה לי שהצגת העניין כאי
3 התאמה בין שתי החלטות של ועדות משנה של המועצה הארצית היא פשטנית במידה מסוימת,
4 ואינה מתחשבת בקיומו של ההבדל במדרג ההחלטות.

5
6 החלטת המועצה הארצית, שהתקבלה בתום הדיון החוזר, אישרה את התכנית כפי שעשתה קודם
7 לכן הוולחו"ף, אך ללא הסייג שנקבע בהחלטת ועדת המשנה, ובכך היא שינתה את האחרונה.
8 בהחלטה, כפי שתועדה בפרוטוקול הדיון במועצה הארצית (נספח "יד" לתשובת הקיבוץ), לא ניתן
9 למצוא את הנימוק שבעטיו ראתה המועצה הארצית לנכון לשנות את החלטת ועדת המשנה. כל
10 שנאמר בהחלטה הוא, שלאחר שהמועצה הארצית שמעה את נציגי העותרים כאן, את נציגי הקיבוץ
11 ואת יו"ר הוועדה המקומית ולאחר שהיא קיימה דיון מקיף וממצה בתכנית, היא החליטה לאמץ את
12 החלטות הוולחו"ף והוולנת"ע, תוך הוספת סייגים מסוימים שאינם צריכים לעתירה זו.

13
14 חסרונה של הנמקה ברורה ומפורשת בדבר הסיבה לשינוי החלטת ועדת המשנה בולט על רקע
15 שלושה: אחד, אם הייתה החלטת המועצה הארצית עומדת לדיון כהחלטה מקורית שלה, אזי
16 מטעמים של הצורך בריסון הביקורת השיפוטית על מעשה המנהל, ייתכן שלא היה מקום להתערב
17 בהחלטתה. אלא שכאמור לא אלה הם פני הדברים, והעומד לדיון הוא השינוי שעשתה המועצה
18 הארצית בהחלטת ועדת המשנה, המחייב הנמקה שניתן להעמידה לביקורת שיפוטית. העדרה של
19 הנמקה כזו היא כשלעצמה עילה להתערב בהחלטה ולבטלה. השני הוא, שסעיף 1 לחוק מונה את
20 תכליותיו ובהן, בין השאר, שמירה על הסביבה החופית כמשאב בעל ערכים ייחודיים ומניעה
21 וצמצום במידת האפשר של פגיעה בהם, ושמירתה של הסביבה החופית לתועלת ולהנאת הציבור
22 ולדורות הבאים. הדעת נותנת כי החלטה של המועצה הארצית המשנה את החלטת ועדת המשנה
23 בעניין הנוגע לליבת קיום תכליותיו של החוק תנומק ותוסבר באופן שניתן יהיה להבין על שום מה
24 ראתה לעשות כן, אלא שכאמור לא ניתן למצוא בהחלטה דבר בעניין זה. באין הנמקה מספקת
25 לשינוי זה, אין מנוס מן המסקנה שיש לבטל את החלטת המועצה הארצית. השלישי, והחשוב אף
26 יותר, הוא שאפילו סברה המועצה הארצית, ולדעתי בטעות, שעליה ליישב את אי ההתאמה בין
27 החלטת ועדת המשנה לבין החלטת הוולנת"ע, היה עליה לנמק בצורה ברורה מדוע העדיפה את
28 גישתה של הוולנת"ע שאישרה את התכנית על פני זו של ועדת המשנה, שסייגה את התכנית
29 משיקולים של שמירת הסביבה החופית. מטעם כלשהו, שאין לו הסבר בהחלטת המועצה הארצית,
30 אין בה התייחסות להוראת סעיף 7(ב) לתוספת השנייה לחוק התכנון הקובע כי:

31
32 "לא תאשר הוועדה לשמירת הסביבה החופית תכנית או היתר הטעונים
33 אישורה בתחום חוף הים, אלא לאחר שבחנה את ההצדקה באישורה מול
34 ההכרה בערך של השמירה וצמצום הפגיעה בסביבה החופית לתועלת
35 הציבור ולהנאתו ובערך של שמירת ערכי הטבע, הנוף והמורשת, ובאופן



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים

30 אפריל 2009

עת"מ 538-08 פאר וייסנר יו"ר מפלגת הירוקים
ואח' נ' שר הפנים ואח'

1 שלא יהיה בו כדי לגרום לפגיעה במידה העולה על הנדרש בזכות הציבור
2 למעבר חופשי לאורך תחום חוף הים ותקבע, ככל הנדרש וככל האפשר,
3 את האמצעים הנדרשים כדי לצמצם את הפגיעה בסביבה החופית וכדי
4 לשקם את הפגיעה בסביבה החופית, אם תיגרם פגיעה כאמור".

5
6 לכן, אם ראתה המועצה הארצית צורך לשנות את החלטת ועדת המשנה שניתנה ברוח הנחיותיו
7 המפורשות של החוק, הבאות לביטוי בסעיף 7(ב) הני"ל, היה עליה לנמק באופן ברור מדוע יש לשנות
8 את החלטת ועדת המשנה וכיצד מתיישבת התכנית עם אותן הנחיות. העדרה של הנמקה כזו
9 בהחלטת המועצה הארצית היא, לדעתי, עילה מספקת לביטולה.

10
11 המשיבים 1-6, וכמותם גם הקיבוץ, טענו כי העתירה נגועה בשיהוי, אולם טענה זו אינה מקובלת
12 עלי. ראשית, מפני שבנסיבות העניין שבהן התקבלה על ידי המועצה הארצית הבקשה לדיון חוזר,
13 שהוגשה כחצי שנה לאחר המועד שנקבע לכך בתקנות, לא ראוי היה שתועלה על ידה טענה ממין זה.
14 שנית, כפי שכבר נקבע על ידי בית המשפט בעניין (ראו: עע"מ 2273/03 אי התכלת שותפות כללית נ'
15 החברה להגנת הטבע, (טרם פורסם, 07.12.06) ("עניין אי התכלת"), במקום שעומדת לדיון פגיעה
16 חמורה בערכים שאותם מקדם החוק, לא יהיה מקום לדחות עתירה רק בשל כך שהיא הוגשה
17 באיחור. לדעתי, התנהלותה של המועצה הארצית, הן בנושא הבקשה לדיון חוזר והן בהחלטה שהיא
18 קיבלה על יסוד הדיון החוזר, היא בדיוק סוג המקרים שאליו התייחס בית המשפט בעניין אי
19 התכלת, ומשום כך יש לדחות טענה זו.

20
21 טענה נוספת שהעלו המשיבים 1-6 היא, שבשל עיקרון הבטלות היחסית הנוהג במשפט המנהלי, אין
22 להתערב בהחלטת המועצה הארצית, גם אם בהתנהלות שקדמה לה נפל פגם. גם טענה זו אינה
23 מבוססת די הצורך. ראשית, מפני שלפי עיקרון הבטלות היחסית על בית המשפט להבחין בין מישור
24 הפגם לבין נפקותו (ראו: בג"ץ 9461/00 אגודת המים בעמק הירדן אגודה שיתופית חקלאית בע"מ נ'
25 שר התשתיות הלאומיות (טרם פורסם, 12.12.06); רע"פ 4398/99 הראל נ' מדינת ישראל, פ"ד נד(3)
26 637 (2000)). לכן, אם העומד לדיון היה רק שאלת הפגם בהחלטה לקיים דיון חוזר, ייתכן והיה
27 מקום לבחון את החלטת המועצה הארצית לאורו של עיקרון הבטלות היחסית, אף שדעתי נוטה לכך
28 שגם מבחינה כזו הייתה התוצאה צריכה להיות שיש לבטל את ההחלטה. שנית, כיוון שהעומד לדיון
29 הוא גם הפגם שנפל בהחלטת המועצה הארצית עצמה, ממילא מתמעטת חשיבות בחינתה של
30 ההחלטה הקודמת – לקיים את הדיון החוזר – לאור עיקרון הבטלות היחסית, עד כדי שאפשר לומר
31 שהוא אינו רלוונטי לעתירה.

32
33 הקיבוץ טען כי לעותרים אין זכות עמידה בעתירה זו. אם היה עלי לדון בטענה זו אני מסופק אם
34 הייתי מקבל אותה, אולם משצורפה אט"ד כצד לעתירה, ואין חולק על היותה של זו בעלת זכות
35 עמידה, שוב אין עוד צורך להכריע בשאלה זו.



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים

30 אפריל 2009

עת"מ 538-08 פאר וייסנר יו"ר מפלגת הירוקים
ואח' נ' שר הפנים ואח'

1
2 לא ניתן לקבל את טענת הקיבוץ שלפיה יש לתת משקל לעובדה שהתוכנית נמצאת בדיונים כעשר
3 שנים. התארכות הדיונים בנושאי תכנון ובנייה נובעת לעיתים קרובות, ובוודאי שכך במקרה הנוכחי,
4 מרצונם של המעוניינים בתכניות מתאר להשיג לעצמם, על חשבון המרחב הציבורי, את המרב הניתן
5 להשגה על פי שיקול דעתם של מוסדות התכנון, ולעתים אף מעבר לו. מצב זה מצריך מעורבות של
6 מספר גדול יותר של מוסדות תכנון, ואף של הליכים משפטיים ומכאן שאת התארכות הליכים, גם
7 היא מכבידה, יש לראות ככורח בל יגונה. גם את הטענה בדבר הנזק שייגרם לקיבוץ לא ניתן לקבל,
8 בין מפני שאין לקיבוץ זכות קנויה שהתכנית תאושר בתנאים שבהם הוא מבקש כי תאושר, ובין מפני
9 שהקיבוץ לא הראה מדוע בעימות שבין עניינו בתכנית לבין זה של הציבור, יש להעדיף דווקא את
10 הראשון.

11
12 העותרים טענו כי בהחלטות שקיבלו הוולחוו"ף והוולנת"ע, ואשר אותן אישרה המועצה הארצית
13 בהחלטתה, יש משום אישור בדיעבד של עבירות בנייה שנעשו על ידי הקיבוץ. לטענת העותרים
14 לעובדה זו חשיבות מיוחדת נוכח עמדת היועץ המשפטי לממשלה, שלפיה על מוסדות התכנון לתת
15 את המשקל הראוי לאינטרס הציבורי של מניעת עידוד לעבריינות בנייה. העותרים השקיעו מאמץ
16 בניסיונם לבסס טענה זו מבחינה עובדתית, אלא שמטעמים הקשורים באופיו של הדיון בעתירה
17 מינהלית, לא ניתן היה לברר את הדבר עד תומו. מן הדברים שנטענו בכתב העתירה, כמו גם מן
18 הדברים שעלו בכתבי טענות שהוגשו בקשר עם בקשת העותרים לפרטים נוספים (בש"א 1436/08),
19 וכן מן הנטען על ידי באי כוח הצדדים במהלך הדיון, התקבל הרושם שגם אם לא עלה בידי העותרים
20 לבסס טענות אלה במידה הדרושה כדי לקבל את העתירה על יסוד טענה זו שלהם, עדיין עומדת
21 בעינה העובדה שהמועצה הארצית לא נקטה בשום צעד כדי לברר אם יש בסיס עובדתי לטענה זו,
22 שנטענה בפניה במפורש על ידי העותרים, וכן כי ייתכן ויש בסיס לטענה, מפני שמדברי באת כוח
23 המשיבים 1-6 והוועדה המקומית ניתן להסיק שקיימת בשטח התכנית בנייה שנעשתה ללא היתר
24 וכי, בין היתר, יהיה באישור התכנית גם הסדרה של בנייה זו. נכון הדבר כי המבנים שבהם מדובר
25 ניבנו לפני עשרות שנים, ואפשר שיש בעובדה זו להקהות את חריפותן של עבירות הבנייה, אם הן
26 קיימות, ואיני רואה כל צורך לקבוע מסקנה בעניין זה, אולם ניתן היה לצפות שמוסדות התכנון
27 השונים, ובכללם המועצה הארצית, שדנו בתכנית שעניינה בין השאר הוא אישור הרחבתם של
28 מבנים אלה, ייתנו את הדעת גם לעניין זה וישקלו אותו בין שאר השיקולים הנוגעים לעניין.

29
30 טרם סיום, אני רואה לנכון להתייחס לטענה שהעלו העותרים, שלפיה תכליתה של התכנית היא
31 הרחבה לשם התעשרות של הקיבוץ, ומנגד, לטענות הקיבוץ שהועלו הן בגדר עתירה זו והן בדיונים
32 בפני מוסדות התכנון השונים, שעניינן פועלו של הקיבוץ, תרומתו והזכויות ההיסטוריות שלו בבניין
33 מדינת ישראל. טענתם האמורה של העותרים, גם אם היא נכונה, ואיני סבור שכך הדבר, אינה
34 רלוונטית לעתירה וספק בעיני אם היה מקום להעלותה. העובדה שיכול אדם "להתעשר" מאישור
35 תכנית מתאר, אינה כשלעצמה סיבה שלא לאשרה. מוסד תכנון המופקד על אישור תכנית חייב



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים

30 אפריל 2009

עת"מ 538-08 פאר וייסנר יו"ר מפלגת הירוקים
ואח' נ' שר הפנים ואח'

1 להפעיל שיקולים תכנוניים, ואת אלה בלבד, ושיקול בדבר "התעשרות" אפשרית של יוזם התכנית
2 איננו אחד מהם. באותה מידה לא רלוונטיים השיקולים שנטענו בשלבים השונים של הליכי תכנון
3 התכנית, ואף בגדר העתירה הנוכחית, אשר עניינם הזכויות ההיסטוריות של הקיבוץ. אין מי שיחלוק
4 על תרומת הקיבוץ להקמת המדינה ולבניינה, הן בשנים שקדמו להקמתה והן בתקופה שלאחר
5 מכן, ואין ספק כי זכויותיו ותרומתו יונצחו בדברי ימיה של המדינה. אלא שההכרה בתרומה זו אינה
6 יכולה להיות שיקול רלוונטי בעת שמובאת בפני מוסד תכנון תכנית שעליו לשקול אם לאשרה אם
7 לאו. ברוח זו קבעה ועדת המשנה, והדברים מקובלים עלי ללא סייג, כי הצורך בהרחבת המבנים,
8 שהוא תולדה של השינוי שחל בצורת החיים בקיבוץ, איננו רלוונטי לשיקולי מוסד התכנון, כאשר זה
9 צריך להחליט אם יש הצדקה לפגיעה בסביבה החופית.

10
11 התוצאה היא שהעתירה מתקבלת, החלטת המועצה הארצית מיום 4.3.08 מתבטלת והחלטת ועדת
12 המשנה מיום 2.7.07 תישאר על כנה.

13
14 כל אחד מאלה: המשיבים 1-6 (כאחד), הקיבוץ והוועדה המקומית ישלם לעותרים הוצאות משפט
15 ושכר טרחת עורכי דין בסכום כולל של 5,000 ₪ בצירוף מע"מ. סכום דומה ישולם לאט"ד.

16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27 ניתן היום, ו' אייר תשס"ט, 30 אפריל 2009, בהעדר הצדדים.

28


29 אלכס קיסרי, שופט
30
31



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים

30 אפריל 2009

עת"מ 538-08 פאר וייסנר יו"ר מפלגת הירוקים
ואח' נ' שר הפנים ואח'

- 1
- 2
- 3