



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים בעניינים מנהליים

ע"ס 1091/12

ע"ס 1178/12

לפני: כבוד השופט א' רובינשטיין
כבוד השופט נ' הנדל
כבוד השופט א' שהם

המערער בע"מ 1091/12
ומשיבה בע"מ 1178/12: קיבוץ איילות

המערערות בע"מ 1178/12
ומשיבות 3-5 בע"מ 1091/12: המועצה הארצית לתכנון ובניה
ועדת המשנה לעררים שליד המועצה הארצית
לתכנון ובניה
הועדה המחוזית לתכנון ובניה מחוז דרום

נ ג ד

משיבים בע"מ 1091/12
ובע"מ 1178/12: 1. עמותת העצמאים באילת

2. משה חזן
6. הועדה המקומית לתכנון ולבניה חבל אילות
7. הועדה המקומית לתכנון ולבניה אילת

שני ערעורים על פסק דינו של בית המשפט לעניינים
מנהליים בבאר שבע מיום 05.01.2012 בעת"מ 11-06-52711

תאריך הישיבה: כ"ד בסיון התשע"ב (14.06.12)

בשם המערער בע"מ 1091/12
ומשיבה בע"מ 1178/12: עו"ד רנאטו יאראק, עו"ד דנה יאראק-זהרוביץ,
עו"ד משה באדר;

המערערות בע"מ 1178/12
ומשיבות 3-5 בע"מ 1091/12: עו"ד נחי בן אור

בשם משיבים 1-2
בשם משיבה 6:
בשם משיבה 7:
עו"ד יוסף פריכטמן, עו"ד משה שיפמן;
עו"ד אורית נוה
עו"ד רון צין

פסק-דין

השופט נ' הנדל:

1. שני ערעורים על פסק דינו של בית המשפט לעניינים מנהליים בכאר שבע בעת"מ 52711-06-11 (כב' השופטת ח' סלוטקי) אשר קיבל את עתירת משיבים 1 ו-2 כנגד החלטת המועצה הארצית לתכנון ובניה והורה על השבת הדיון בנוגע למרכז מסחרי אילות אל המועצה הארצית לצורך שמיעת טיעוניהם של המשיבים.

קיבוץ אילות היה בעל קרקע שמצויה על הגבול בין מדינת ישראל לירדן. בשנת 1995 פנתה המדינה אל הקיבוץ בבקשה לוותר על חלק מהקרקע לשם הקמת מעבר הגבול עם ירדן בתמורה לקבלת קרקע חלופית. הקרקע שקיבל הקיבוץ משתרעת על שטח של 14,000 מ"ר וממוקמת מזרחית לקיבוץ אילות בערבה על שער הכניסה הצפונית לעיר אילת. הערעור שלפנינו נוגע לתכנית מתאר 163/02/12 במועצה אזורית אילות אשר יזם והכין קיבוץ אילות לשם הקמת מרכז מסחרי בקרקע (להלן: התכנית). התכנית אושרה על ידי הועדה המקומית חבל אילות. זו הייתה רק תחילתם של ההליכים לאישור התכנית.

משיבים 1 ו-2 הם בעלי עסקים המתפרנסים ממסחר בעיר אילת. השניים וכן הועדה המקומית לתכנון ובניה אילת הגישו התנגדויות לוועדה המחוזית לתכנון ובניה במחוז דרום בנוגע לאישור התכנית. לאחר שהאחרונה דחתה את התנגדויותיהם ואישרה את התכנית, הוגשו שני עררים כנגד התכנית למועצה הארצית לתכנון ובניה (להלן: המועצה הארצית). האחד מאת הועדה המקומית אילת והשני מאת משיבים 1-2. המועצה הארצית האצילה את סמכותה לדון בעררים לוועדת המשנה לעררים (להלן: ועדת העררים), אשר לאחר דיון בהם דחתה את העררים ברוב של 3 מול 2 חברי ועדה. חברי המיעוט בוועדת העררים פנו בבקשה לקיים דיון חוזר בהחלטה לאישור התכנית במליאת המועצה הארצית לפי סעיף 6(ב) לחוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965. משיבים 1 ו-2 פנו למזכירות המועצה הארצית בבקשה לטעון לפניה בדיון החוזר. המזכירות השיבה כי מאחר שבכוונתה לקיים בתחילה דיון פנימי בשאלה האם להתערב בהחלטת ועדת העררים, לא מוטלת עליה כל חובה לזמן את הצדדים. הדיון החוזר התקיים ביום 1.3.11 במליאה הארצית. חברי המיעוט הציגו את התנגדותם לאישור התכנית וביקשו לקיים דיון חוזר בתכנית בנוכחות בעלי העניין (פרוטוקול המועצה הארצית מס' 531). הוחלט על-ידי מליאת המועצה ברוב של 14 מול 5 חברים להתיר את החלטת ועדת העררים על כנה. משיבים 1 ו-2 עתרו לבית המשפט לעניינים

מנהליים בבאר שבע כנגד פגמים שנפלו לטענתם בדיון שנערך במועצה הארצית ובעיקר על שלא ניתנה להם זכות הטיעון, חרף בקשתם לטעון לפני המליאה.

פסק דינו של בית המשפט לעניינים מנהליים

2. על מנת ליתן מענה לשאלה האם היה על המועצה הארצית לזמן את משיבים 1-2 לדיון החוזר במליאה, בית המשפט המנהלי נדרש לאופן יישומה של תקנה 5 לתקנות התכנון והבניה (סדרי הדיון בקיום דיון חוזר במוסד תכנון), התשס"ג-2003, ביחס לעריכת דיון חוזר במליאת המועצה הארצית. כך פסק: לפי סעיף 6(ב) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 בקשה של חבר וועדת משנה לקיים דיון חוזר לפני מליאת המועצה איננה צריכה לכלול נימוקים לקיום הדיון החוזר. זאת להבדיל מבקשות לדיון חוזר לפני וועדה מקומית או מחוזית שצריכות לפרט נימוקים משפטיים או תכנוניים לעריכת הדיון החוזר (סעיפים 18(ז) ו-11ד לחוק התכנון והבניה בהתאמה). מאחר שהדיון החוזר במליאת המועצה הארצית לא יכול להתקיים על יסוד בקשה בכתב בלבד הנעדרת נימוקים, הסיק בית המשפט המנהלי שהדיון הוא במהותו דיון מבראשית בסוגיה המובאת להכרעה. על כן יש לזמן את הצדדים להשמיע את דבריהם בו. זאת למרות שתקנה 5(א) לתקנות התכנון והבניה, אשר חלה על כל מוסדות התכנון ללא אבחנה, אינה מטילה חובת זימון הצדדים הנוגעים לדבר בשלב ראשון בדיון החוזר. לאורה של פרשנות זו, נוכח מורכבות ההכרעה בתכנית המרכז המסחרי והעובדה שהחלטת ועדת המשנה ניתנה בניגוד למדיניות התכנונית הקבועה בתכנית מתאר ארצית 35 – החליט בית משפט קמא כי היה מקום לזמן את משיבים 1-2 לדיון במליאה. טענות ההגנה מטעם הקיבוץ והמועצה הארצית כי העתירה הוגשה בשיהוי כבד נדחו. אשר על כן, הורה בית המשפט לעניינים מנהליים על החזרת הדיון אל המועצה הארצית כדי שתשמע את טענות העותרים ותיתן החלטתה בדיון החוזר בהתאם. משכך הוחלט, טענות משיבים 1-2 בדבר הפגמים המהותיים שנפלו בהחלטת המועצה לגופה לא נידונו.

מכאן שני הערעורים שלפנינו המופנים כלפי פסק דינו של בית המשפט המחוזי. הקיבוץ הוא המערער בעע"מ 1091/12; המועצה הארצית, ועדת העררים והוועדה המחוזית לתכנון ולבניה במחוז דרום הן המערערות בעע"מ 1178/12 (להלן: המדינה).

3. הקיבוץ חוזר על טענותיו מבית משפט קמא לדחיית העתירה על הסף, אשר לטענתו לא נידונו כראוי: משיבים 1-2 ידעו כי המועצה הארצית לא מתכוונת לזמנם לדיון מבעוד מועד, אך הם לא עשו דבר עד לקבלת החלטתה שלא להתערב בהחלטת ועדת העררים. המשיבים אף לא הגישו עתירה לאחר היוודע להם על ההחלטה אלא המתינו עד לפרסומה הרשמי. לכן הם מושתקים כעת מלתקוף את החלטת המועצה הארצית מטעמי מניעות ושיהוי כבד בהגשת העתירה. נוסף על כך, גרס הקיבוץ כי בית המשפט המנהלי שגה גם לגוף פסיקתו, זאת בעיקר נוכח הפרשנות המוטעית שהעניק להליכי הדיון החוזר לפני המועצה הארצית. לטענתו, קביעת בית משפט קמא עומדת בניגוד להוראת תקנות 4 ו-5 לתקנות התכנון והבניה הקובעות לעניין דיון בבקשה לדיון חוזר שמוגשת לפי סעיף 6(ב) לחוק התכנון והבניה. טוען הקיבוץ שלפי התקנות, המועצה רשאית לבחון בשלב ראשון בדיון פנימי האם להתיר את החלטת ועדת המשנה על כנה או להשיב אליה את הדיון (תקנה 5(א)). רק בשלב השני, אם לא החליטה כאמור, על המועצה לשמוע את הצדדים הנוגעים בדבר טרם שינוי של החלטת ועדת המשנה (תקנה 5(ב)). סדר דין זה חל באופן זהה על דיון חוזר במליאת המועצה הארצית. מכאן ברור, לטענת הקיבוץ, שנפלה טעות בקביעת בית משפט קמא כי יש ליישם את תקנה 5 במובחן בדיון חוזר לפני המועצה הארצית, להבדיל משאר המוסדות, כך שחובה על המועצה לזמן את משיבים 1 ו-2 לשימוע. לטענה זו מצטרפת המדינה ומוסיפה שהקביעה כי סדר הדיון במועצה הארצית שונה היא תקדימית ויוצרת השלכה בעייתית לפיה כל בקשה לדיון חוזר לפני המועצה הארצית תחייב שמיעת הצדדים. תוצאה זו תכביד על הליכי התכנון ללא הצדקה. לטענת המדינה, הוראות התקנות וסעיף 6(ב) לחוק נועדו לאפשר לחבר ועדת משנה של מוסד תכנון אשר סבור כי ועדת המשנה שגתה, להביא את העניין לדיון לפני המליאה. מטרתם אינה להעניק למתנגדים זכות טיעון על-פה בכל מצב. על כן, המדינה מבקשת לקבוע כי אין עילה להתערב בהחלטת המועצה הארצית.

משיבים 1 ו-2 סומכים ידם על פסק דינו של בית המשפט לעניינים מנהליים, ומדגישים כי הדיון החוזר שקיימה המועצה הארצית נערך במתכונת משפטית פסולה תוך יישום שגוי של תקנה 5 לתקנות התכנון והבניה. הם משיבים לטענת המדינה כי החזרת הדיון למועצה הארצית לא תגרום סרבול חריג לעבודת המועצה.

הועדה המקומית לתכנון ובניה בחבל אילות מצטרפת לנימוקי הקיבוץ לקבלת הערעור. הועדה המקומית לתכנון ובניה באילת חוזרת על עמדתה לפני מוסדות התכנון כי אין לאשר את התכנית ומותרת את ההכרעה לשיקול דעת בית המשפט.

4. הערעור המונח לפנינו נסוב על השאלה האם על פי הוראות חוק התכנון והבניה ותקנות התכנון והבניה מוטלת חובה על המועצה הארצית ליתן זכות טיעון למשיבים 1 ו-2 במהלך דיון חוזר בהחלטת ועדת העררים. לא עומדות לפנינו שאלות תכנוניות או טענות בנוגע למהות התכנית, אשר בית משפט קמא נמנע מלהידרש להן. בית המשפט המנהלי קבע כי על פי סעיף 6(ב) לחוק התכנון והבניה "יש ליישם את תקנה 5 במובחן ביחס לדיון במליאת המועצה הארצית" כך שיש מקום לזמן את המתנגדים לדיון לפנייה. מסופקני אם לשון התקנה מובילה לפרשנות זו. כותרתה של תקנה 5(א), אשר תקפה כלפי כל מוסד תכנון שמקיים דיון חוזר, היא "סדר הדיון ושמיעת הצדדים הנוגעים בדבר". כשמה, התקנה מגדירה אימתי על מוסד תכנון לשמוע את הצדדים הנוגעים להחלטה של וועדת משנה שלו במהלך דיון חוזר. היא קובעת כדלהלן:

"5. (א) מוסד תכנון שמקיים דיון חוזר, יחליט תחילה אם יש להותיר את החלטת ועדת המשנה על כנה או להחזיר את הענין לוועדת המשנה.
(ב) לא החליט מוסד התכנון כאמור בתקנת משנה (א) – לא ישנה את החלטת ועדת המשנה בטרם נתן הזדמנות לצדדים הנוגעים בדבר להשמיע את טענותיהם בענין, בכתב או בעל פה, כפי שיחליט."

עינינו הרואות כי מוסד התכנון אינו מחויב לזמן את הצדדים הנוגעים בדבר אם החליט תחילה להותיר את החלטת ועדת המשנה על כנה – כפי שהיה בענייננו – או להחזיר את הענין לוועדת המשנה. מוסד תכנון, לפי סעיף 1 לתקנות התכנון והבניה מוגדר: "המועצה הארצית, ועדה מחוזית, או ועדה מקומית". לשון התקנה אינה תומכת במסקנה לפיה על המועצה הארצית – בניגוד לוועדה המקומית והמחוזית – לזמן את הצדדים לכל דיון חוזר על החלטת ועדת משנה. יש ממש בטענות המדינה והקיבוץ כי אין בתקנה עצמה הבחנה בין אופיו של הדיון החוזר שמתקיים לפני המועצה הארצית לעומת מוסדות התכנון האחרים. כך ציין אף בית המשפט המנהלי.

כאמור בית המשפט המנהלי הסיק כי יש ליישם את תקנה 5 באופן אחר לגבי דיון חוזר לפני המועצה הארצית מהעובדה שבקשת חבר ועדה לקיים דיון אינה חייבת לכלול נימוקים או לפרט. על פי קו זה, לא ניתן לקיים דיון סף בהחלטת ועדת משנה ללא נימוקים, ולכן ישנה חובה לזמן את הצדדים הנוגעים לדיון. ברם, דומה כי היעדר

חובת ההנמקה בבקשה למועצה הארצית נובע משיקול אחר. האפשרות בסעיף 6(ב) לחוק התכנון והבניה הניתנת לכל חבר ועדת משנה להביא עניין שהוחלט לגביו בוועדת המשנה להכרעת המליאה הארצית אף ללא פירוט נימוקים משפטיים או תכנוניים, נגזרת כפי הנראה ממאפיין של המועצה הארצית שמבדיל אותה ממוסדות התכנון האחרים. סמכות ההכרעה הראשית בהחלטות המונחות לפני ועדת המשנה נתונה במקורה למועצה הארצית - היא מוסד התכנון העליון ביותר בהיררכיה בארץ, אשר אין מעליו כל ערכאה מקצועית נוספת.

המועצה הארצית יכולה להאציל את סמכויותיה לוועדות משנה. אך מקום שנוצרת מחלוקת פנימית בוועדת המשנה שהואצלו לה סמכויות המועצה הארצית, ראוי כי המועצה תפעיל את סמכויותיה המקוריות במסגרת הדיון החוזר (עצ"מ 1386/04 המועצה הארצית לתכנון ולבניה נ' עמותת נאות ראש העין, פס' 24 לפסק הדין (20.05.08)). הליך הדיון החוזר לפני מליאת המועצה הארצית נועד להבטיח כי תתקבל החלטה תכנונית ראויה על-ידי גוף התכנון הבכיר ביותר. הקביעה בסעיף 6(ב) כי חבר ועדת משנה יוכל להעביר תכניות להכרעת המליאה הארצית "על פי דרישתו" וללא צורך בנימוקים כאלו או אחרים מתיישבת עם מעמדה, תפקידה וסמכויותיה המקוריות של המועצה הארצית (השוו: הגבלות על העברת החלטות של ועדת משנה למליאה במוסדות תכנון אחרים בסעיפים 118 ו-119 לחוק). על פי רציונאל זה הורחבה האפשרות להעביר הכרעה בתכנית לפני המליאה הארצית גם על חבר ועדה שלא נכח בישיבת ועדת המשנה בה נתקבלה ההחלטה (שס).

עיינתי בחוות דעתו של חברי השופט א' רובינשטיין, לפיה למרות שכל חבר ועדה רשאי לדרוש העברת ההחלטה להכרעה סופית במסגרת המליאה הארצית, עליו להציג את הטעם או הנימוק העומד בבסיס דרישתו. זאת, כדי שיתקיים דיון בו תכיר המועצה את הבסיס להסתייגות. אעיר כי החוק אינו דורש זאת, כפי שאינו אוסר זאת. ברם, אף אם יעלה חבר הוועדה נימוק זה או אחר בכתב, הדיון בוועדה – וזה עיקר – אינו מוגבל לנימוק הספציפי שבבסיס ההסתייגות, וחייבת המליאה לקיים דיון מקיף בסוגיה על פי מיטב שיקול דעתה. על המליאה לתת את דעתה לסוגיה הניצבת בפניה, ואין היא מוגבלת לנימוק הכתוב שהעלה חבר הוועדה, כאילו סטייה ממנו תהווה "הרחבת חזית".

נוכח כל האמור, תמה אני אם הוראת סעיף 6(ב) נועדה להעניק זכות טיעון נוספת לצדדים הנוגעים בדבר בכל מקרה, בניגוד להליכים בתקנה 5. קביעה גורפת כזו בעלת השלכות רוחב, שנראה כי מוטב להימנע מהן.

עם זאת, והגם שמבחינה משפטית הצדק עם המערערים, נדמה כי מן הפן המעשי עקב נסיבות המקרה שלפנינו, יש היגיון רב בתוצאה הנובעת מפסק דין קמא לפיה העניין יוחזר אל המועצה הארצית.

5. משיבים 1-2 מציגים בסיכומיהם טענות עקרוניות בנוגע להחלטת המועצה הארצית, אשר על פני הדברים, ראוי להתייחס אליהן. מהן עולה שההכרעה באישור תכנית המרכז המסחרי איננה פשוטה. מדובר בתכנית שנוגעת לעניין תכנוני-עקרוני בדבר המיקום הראוי של אזורי מסחר – בשולי הערים או במרכזיהם. לכן אישור התכנית כרוך בבחינת התאמתה למדיניות התכנון הכללית. העניין כאמור עורר מחלוקת בועדת העררים והוכרע על חודו של קול. בנקודה זו מקובלת עליי דעתו של בית משפט קמא כי יש בכך להצביע על מורכבות השאלה העומדת לדיון (והשוו: עניין עמותת נאות ראש העין, פסקה 24 לפסק הדין). חברי המיעוט בוועדה הגישו בקשה להעביר את ההכרעה "בשאלה תכנונית מהותית ומכיוון שאישור התוכנית הנדונה מהווה תקדים שהוא לדעתנו נוגד את מדיניות התכנון הראויה". הליכי התכנון הסבוכים שעברה התכנית והאישורים הרבים שהיה על הקיבוץ להמציא, מעידים אף הם על מורכבות העניין. אין בכך להביע עמדה על טענות המשיבים, כי אם רק בדבר חשיבות שקילתן. אלא מאי? בית המשפט לעניינים מנהליים לא דן בטענות משיבים 1-2 לגבי פגמי התכנון המהותיים בהחלטת המועצה שאישרה את תכנית המרכז המסחרי, ולא נקבע ממצא לגביהן. סיכומי הצדדים בהוראת בית משפט קמא הוגשו אך ביחס לפגמים באופן ניהול הדיון במליאת המועצה הארצית. נוכח האמור סבורני שלא ראוי כי טענות אלו תידונה לגופן בערכאת הערעור לראשונה. נוסף על כך, וכפי שנשנה זה מכבר, בית המשפט לא נוהג לקבל הכרעה לגופה בעניינים תכנוניים - הכרעה אשר מסורה לגופי התכנון שנקבעו לשם כך (בג"ץ 1166/07 פאר וייסנר נ' הועדה לתכנון ובניה לתשתיות לאומיות (04.02.08)). התוצאה הרצויה בעיני בנסיבות הייחודיות של המקרה דנא תהיה השבת ההכרעה בעניין למוסד התכנון הגבוה ביותר – הוא המועצה הארצית.

תוצאה זו עולה בקנה אחד עם עניין מילגרום (ע"א 2418/05 מילגרום נ' הועדה המחוזית לתכנון ובניה ירושלים (24.11.05)) שצוטט על-ידי הצדדים ובבית המשפט המנהלי. כפי שנקבע שם, אופיו של הדיון החוזר במוסד התכנון צריך לאזן בין הצורך ביעילות הליכי התכנון לבין קבלת החלטות תכנוניות נכונות. בענייננו, החזרת התכנית למועצה הארצית כדי לבחון האם ליתן למשיבים 1-2 להשמיע את טענותיהם אמנם מעכבת את התקדמות התכנית. אלא שנוכח נסיבות העניין המתוארות לעיל, נראה כי החשיבות בבירור הטענות עד תום לפני המועצה הארצית גוברת על שיקול זה. תוצאה

זו תוביל למיצוי ההליכים במוסדות התכנון (ראו: ע"מ 3319/05 אלגריה פונטה נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה באר שבע (01.08.05)). היא תאפשר לקבל החלטה תכנונית אשר תישען על כל השיקולים הרלוונטיים, כך שלא יותר ספק שמא נעדר אחד מהם. נוסף על כך, נראה כי החלטה סופית בנוגע לתכנית שתתקבל על-ידי המועצה הארצית לאחר בחינת אפשרות שמיעת הצדדים, לא בנקל תשונה על ידי הערכאות השיפוטיות. בל נשכח שככלל בית המשפט אינו מעמיד את שיקול דעתו במקום שיקול דעתן המקצועי של רשויות התכנון (עניין מילגרומ, פס' 9 לפסק הדין). לפיכך ייתכן שהשבת התכנית למועצה הארצית דווקא תמנע התקיימות הליכים נוספים מעבר לדיון החוזר, ובכך לא תיפגע במידה חמורה ביעילות הליכי התכנון. הנוהג לפיו פעלה המועצה הארצית בעבר כשזימנה צדדים להשמעת טענותיהם בעל פה במסגרת דיונים חוזרים לפי סעיף 6(ב) לחוק התכנון והבניה מחזק את המסקנה האמורה, אף על פי שברור כי הוא אינו מחייב את המועצה.

6. לאור המצב המשפטי שתואר אשר אינו מחייב כאמור שהמועצה תשמע את הצדדים המעוניינים בשלב הראשון בהליכי הדיון החוזר, נמצאנו כי מהות הפגם שנפל בהחלטת המועצה הארצית כאשר לא שמעה את טענות משיבים 1-2 אינה חמורה. לכן אין היא מצריכה תוצאה דרסטית של ביטול החלטת המועצה במלואה (השוו: בג"ץ 3017/05 חברת הזרע נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה (23.03.11)). תחת זאת, אציע לחבריי להורות על החזרת העניין לפני המועצה הארצית לשם דיון בבקשת משיבים 1-2 להציג את טיעוניהם לפני המליאה. נזכיר כי בקשתם של משיבים 1 ו-2 לטעון לפני המועצה נדחתה בידי מזכירות המועצה הארצית. היא לא הועברה לידי מליאת המועצה הארצית, ולכן כלל לא הייתה לחבריה האפשרות לשקול את הבקשה.

7. בהתאם לאמור, הייתי מציע לחבריי לקבל את הערעור. פסק דין זה יבוא תחת פסק דין קמא. אין צו להוצאות.

ש ו פ ט

השופט א' רובינשטיין:

א. מסכים אני לתוצאת פסק דינו של חברי השופט הנדל ולעיקרי הנמקתו, אך אטיל חרות לעצמי להוסיף את אלה: בראשית, לדידי יש קושי בפירוש סעיף 6(ב) לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 (שלא שונה מאז נחקק החוק), כך שחבר ועדה החולק על החלטת הועדה רשאי "לדרוש" גרידא ללא הנמקה, את העברת ההחלטה להכרעתה הסופית של המועצה הארצית ("תעביר הועדה את ההחלטה על פי דרישתו, להכרעתה הסופית של המועצה"). זו לכאורה עמדת חברי בפסקה 4 לחוות דעתו. לטעמי יש לפרש - וזו גם עמדת המדינה בכתב הערעור ובסיכומים - כי הדרישה תנומק, כמובן מבלי שהדבר ימנע את עצם קיומה של הוראת המחוקק, כי ההכרעה הסופית תהא במועצה הארצית. זאת, שהרי על חברי המועצה לדעת מדוע חולק חבר הועדה על הכרעת הועדה, וזאת לא רק בפתח הדיון עצמו, בלא שיוכלו להתכונן לכך מראש, אלא בהנמקת הדרישה לדיון במועצה הארצית עם העלאתה. דבר זה מתיישב עם השכל הישר ומינהל תקין, ואינו גורע מעצם הסמכות לדרוש ולקבל דיון במועצה הארצית. כמובן ההנמקה תיתכן גם על-ידי הפניה לעמדת מיעוט בועדת המשנה, אם זו נומקה שם, אך עדיפה כמובן הנמקה סדירה עם הדרישה, לעיון המועצה הארצית. בהתייחס להערתו המשלימה של חברי השופט הנדל אוסיף: ברי כי בידי מליאת המועצה לדון במכלול נושאים, ואין בכך כדי לסתור את הצורך שתדע על מה ולמה נתבקשה להידרש להחלטה.

ב. שנית, דומני שיש מקום לעיין בנוסח תקנה 5 לתקנות התכנון והבניה (סדרי הדיון בקיום דיון חוזר במוסד תכנון), תשס"ג-2003, שכן יש בו לדידי אי בהירות וסבורני כי ניסוחה מסורבל. הרישה (תקנה 5(א)) קובעת כי "מוסד התכנון המקיים דיון חוזר, יחליט תחילה אם יש להותיר את החלטת ועדת המשנה על כנה או להחזיר את העניין לוועדת המשנה". עד כאן - ניחא. ואולם בתקנה 5(ב) בבסיסה נאמר "לא החליט מוסד התכנון כאמור בתקנת משנה (א) - לא ישנה את החלטת ועדת המשנה בטרם ניתנה הזדמנות לצדדים הנוגעים בדבר להשמיע את טענותיהם...". המלים "לא החליט" צריכות כנראה להתפרש כ"החליט שלא להותיר את החלטת ועדת המשנה על כנה או להחזיר את העניין לוועדת המשנה". דבר זה ראוי לטעמי לאמרו במפורש, שהרי ברי כי המשמעות היא כי ניתנה החלטת ביניים, שבעקבותיה יימשך הדיון החוזר. תקנה זו נדונה בעע"מ 2418/05 מילגרום נ' הועדה המחוזית לתכנון ולבניה - מחוז ירושלים (לא פורסם), אך נקודה זו לא עלתה שם. אילו נשמעה דעתי היתה לשון התקנה מיתקנת בהתאם.

ג. בנסיבות המקרה, לעניין החזרת הדיון, מקובלת עלי עמדת חברי.

ש ו פ ט

השופט א' שהם:

אני מסכים לחוות דעתו של חברי השופט נ' הנדל ולהערותיו של חברי השופט א' רובינשטיין.

ש ו פ ט

אשר על כן, הוחלט כאמור בפסק דינו של השופט נ' הנדל.

ניתן היום, כ"ה אלול התשע"ב (12.9.2012).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט