



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-06-55302 עיריית חדרה ואח' נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה – ועדת המשנה לעררים ואח'

בפני כבוד השופטת בטינה טאובר, סגנית נשיא

העותרות  
1. עיריית חדרה  
2. ועדה מקומית חדרה

נגד

המשיבות  
1. המועצה הארצית לתכנון ובניה  
2. הוועדה הארצית לתכנון ולבניה של מתחמים מועדפים לדיור (ותמ"ל)  
3. רשות מקרקעי ישראל

### פסק דין

1  
2 בפני עתירה מנהלית שהוגשה על ידי עיריית חדרה והוועדה המקומית לתכנון ובניה חדרה  
3 (להלן: "העותרות"), במסגרתה מבוקש לתת צו על תנאי המורה למועצה הארצית לתכנון  
4 ובניה (להלן: "המועצה הארצית") לבוא וליתן טעם מדוע לא תבוטל החלטתה מיום  
5 05/03/24, לאשר את החלטת הוועדה הארצית לתכנון ובניה של מתחמים מועדפים לדיור  
6 (ותמ"ל) (להלן: "הותמ"ל") מיום 31/01/24 להפקיד את תמ"ל/3002 תוך חריגה מתחומי  
7 תמ"מ 6 – תכנית מתאר מחוזית חיפה.

### תמצית התשתית העובדתית והתשתית הסטטוטורית אשר הובילו להגשת העתירה

9  
10  
11 2. בשנת 2014 אושר החוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים (הוראת שעה), תשע"ד-2014  
12 (להלן: "החוק" או "חוק הותמ"ל"). מטרת החוק הינה לקצר את משך הליכי התכנון, להגדיל  
13 את היצע הדירות ולאפשר את קידומן של תכניות בנייה למגורים במתחמים עליהן הכריזה  
14 הממשלה.  
15  
16 3. במסגרת סעיף 34 לחוק הותמ"ל נקבע כי החוק יחול על תכניות מועדפות לדיור שהוגשו  
17 לוועדה ונקלטו בה בתקופה של 4 שנים מיום תחילת החוק, וכי קיימת אפשרות להאריך את  
18 התקופה האמורה בשתי תקופות נוספות של שנה כל אחת.  
19  
20 4. ביום 08/08/21 תוקן תיקון מס' 7 לחוק אשר האריך את תוקפו של החוק למשך 4 שנים  
21 נוספות ממועד חקיקתו של התיקון (להלן: "תיקון מס' 7"). במסגרת תיקון מס' 7 הוסף סעיף  
22 13א', אשר קובע כדלקמן:  
23

"אישור המועצה הארצית להפקדת תכניות מסוימות

(תיקון מס' 7) תשפ"א-2021

13א. (א) החליטה הוועדה להפקיד תכנית מועדפת בסטייה מתכנית מיתאר  
מחוזית ששטחה לא נכלל ברשימת המתחמים כאמור בסעיף קטן (ג), יודיע  
מזכיר הוועדה על החלטה לחברי המועצה הארצית.

(תיקון מס' 7) תשפ"א-2021



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-06-55302 עיריית חדרה ואח' נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה – ועדת המשנה לעררים ואח'

1 (ב) ביקשו שניים מחברי הוועדה או שלושה מחברי המועצה הארצית להביא  
2 תכנית כאמור בסעיף קטן (א) לאישור המועצה הארצית בתוך 15 ימים מיום  
3 שנמסרה להם ההודעה כאמור באותו סעיף קטן, לא תופקד התכנית אלא  
4 באישור המועצה הארצית.

5 (תיקון מס' 7) תשפ"א-2021

6 (ג) מנהל מינהל התכנון יפרסם באתר האינטרנט של מינהל התכנון רשימת  
7 מתחמים לעניין סעיף זה, לרבות תיאור מדויק של השטח של כל מתחם בתוך 30  
8 ימים ממועד תחילתו של תיקון מס' 7; הרשימה תכלול את כלל מתחמי הדיור  
9 בהתאם להחלטת המועצה הארצית מיום י"ח באייר התש"ף (12 במאי 2020)  
10 שעניינה התכנית האסטרטגית, שהם בסטייה מהקבוע בתכניות מיתאר  
11 מחוזיות; לא יערכו שינויים ברשימה לאחר פרסומה.

12 (תיקון מס' 7) תשפ"א-2021

13 (ד) בסעיף זה, "סטייה מתכנית מיתאר מחוזית" – תכנית, לרבות תכנית  
14 המקודמת בהתאם להוראה בתכנית המיתאר המחוזית המאפשרת שינוי ייעוד  
15 הקרקע מייעוד של מטרה חקלאית או סוג אחר של שטחים פתוחים שנקבע  
16 בתכנית המיתאר המחוזית לייעוד אחר, ללא צורך בשינוי תכנית המיתאר  
17 המחוזית.  
18

19 5. עניינה של העתירה בתמ"ל/3002 "חדרה בית אליעזר" (להלן: "התכנית"). יזמית התכנית  
20 היא רשות מקרקעי ישראל (להלן: "רמ"י"). הסמכות לדון בתכנית נתונה לותמ"ל מכוח חוק  
21 הותמ"ל. יצוין כי התכנית מקודמת מאז שנת 2016 ומיועדת להרחבת העיר חדרה על שטחים  
22 פתוחים המצויים ממזרח לעיר, הגובלים בשכונת בית אליעזר.  
23

24 6. על פי דברי ההסבר לתכנית, שטח התכנית משתרע על פני כ-1580 דונם. התכנית כוללת תכנון  
25 מפורט לכ-6,900 יחידות דיור (מתוכם 300 יחידות דיור מיוחדת), כ-41,500 מ"ר מסחר  
26 ותעסוקה וכן שטחים למוסדות ציבור ושטחים ציבוריים פתוחים. הצפיפות המוצעת  
27 למגורים בשטח היא כ-20 יחידות דיור לדונם וכ-23,500 נפש לקמ"ר.  
28

29 7. במסגרת הוראותיה חורגת התכנית מהנחיות תכנית המתאר המחוזית למחוז חיפה - תמ"מ  
30 6 שם מסומן האזור של התכנית כחקלאי/נוף פתוח, מחוץ לתחום הפיתוח של העיר חדרה.  
31

32 8. ביום 21/01/24 קיבלו העותרות הודעה על קליטת התכנית לאחר אישור עמידתה בתנאי סף  
33 וכן הזמנה לדיון בהפקדת התכנית בפני הותמ"ל ליום 31/01/24.  
34

35 9. העותרות הגישו עתירה דחופה לבית המשפט העליון - בג"ץ 933/24 עיריית חדרה נ' הותמ"ל,  
36 בדרישה להורות על דחיית מועד הדיון בתכנית ולחילופין להורות לותמ"ל לקיים דיון נוסף  
37 בתכנית לאחר הבחירות לרשויות המקומיות. ביום 30/01/24 דחה בג"צ (כב' השופטת כנפי-  
38 שטייניץ) את העתירה על הסף בהיותה עתירה מוקדמת.  
39





## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-06-55302 עיריית חדרה ואח' נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה – ועדת המשנה לעררים ואח'

10. ביום 31/01/24 דנה הותמ"ל בתכנית והחליטה להפקיד אותה בכפוף למספר תיקונים, תוך הגדלת השטח לפיתוח והוספת כ-1,200 יחידות דיור לתכנית כך שמספר יחידות הדיור בתכנית יעמוד על כ-7,850 יחידות דיור, וכ-300 יחידות דיור מיוחד. עוד ציינה הותמ"ל בהחלטתה כי חלק מתחום התכנית חורג מהאזור לפיתוח עירוני על פי תמ"מ 6, והוא אינו נכלל ברשימת המתחמים המועדפים בהתאם לסעיף 13א(ג) לחוק הותמ"ל, ולכן תועבר הודעה על החלטת ההפקדה לחברי המועצה הארצית.

11. על רקע החלטת הותמ"ל לאשר את הפקדת התכנית בשינויים פנו מספר ראשי רשויות ונציג משרד החקלאות למועצה הארצית בבקשה כי זו תביא את התכנית לדיון בפניה לנוכח חריגתה מתחום תמ"מ 6. בעקבות פנייה זו, ביום 05/03/24 קיימה המועצה הארצית דיון בתכנית, ולאחר ששמעה את התייחסות נציגי רמ"י, הותמ"ל ואת נציג העותרות כמו גם גורמים נוספים שביקשו את קיום הדיון, קיימה דיון פנימי בפניה בו נכחה גב' עינב רינגלר שמשמשת גם כנציגת רמ"י. בתום הדיון הפנימי, נערכה הצבעה, אשר בסופה אישרה המועצה הארצית את החלטת הותמ"ל מיום 31/01/24 על הפקדת התכנית בכפוף לתיקונים שפורטו בהחלטה. העתירה נסובה בעיקרה על פגמים שנפלו בדיון הפנימי שהתקיים בפני המועצה הארצית כפי שיובהר בהמשך.

### תמצית טענות הצדדים

12. העותרות מיאנו להשלים עם החלטת המועצה הארצית לאשר את הפקדת התכנית בתנאים, והגישו עתירה ארוכה ומפורטת בה פרסו את טענותיהן. העותרות טענו לקיומו של ניגוד עניינים מוסדי מצד נציגת רמ"י השזור גם בפגיעה בזכות הטיעון של העותרות. נטען כי בדיון בפני המועצה הארצית נציגי רמ"י הציגו את עמדת היזם, ונשמעו עמדות הותמ"ל והעותרות. לאחר מכן הוכרז כי יתקיים דיון פנימי של חברי המועצה הארצית. בשלב זה יצאו נציגי העותרות, ואילו נציגת רמ"י גב' עינב רינגלר, בכובעה כמ"מ של הגב' ורד סולומון, אשר הינה חברה במועצה הארצית בעלת הכשרה בענייני שיוך ובניה ואינה נציגת רמ"י, בניגוד לגב' עינב רינגלר, כמו גם נציג נוסף מטעם רמ"י מר ניר בן סימון שאינו חבר במועצה הארצית נשאר בדיון הפנימי, שכנעו חברים לתמוך בתכנית, העניקו הסברים לשאלות שנשאלו בדיון הפומבי ואף הצביעו בהצבעה שהתקיימה בסוף הדיון הפנימי, והכל ללא נוכחות העותרות, תוך ניגוד עניינים, וללא שלרמ"י קיימת זכות להשתתף בדיונים הפנימיים בפני המועצה הארצית.

13. עוד טענו העותרות כי החלטת המועצה הארצית נעדרת תיעוד בדבר המשתתפים בהצבעה בניגוד להוראות סעיף 48ד(ב)(7) לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, כאשר תוצאות ההצבעה בשילוב העדר פירוט של מי בדיוק השתתף בהצבעה מעלים חשש כי נציגי רמ"י השתתפו בהצבעה למרות שהם נעדרו סמכות להצביע.



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-06-55302 עיריית חדרה ואח' נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה – ועדת המשנה לעררים ואח'

- 1
- 2 14. לבסוף, טענו העותרות כי החלטת המועצה הארצית לאשר את התכנית להפקדה הינה החלטה
- 3 לא סבירה שהתקבלה על סמך תשתית עובדתית חסרה וללא שקילת שיקולים רלוונטיים,
- 4 ומשכך יש להורות על ביטולה.
- 5
- 6 15. המשיבות 1-3 טענו כי יש להורות על מחיקת העתירה על הסף בשל אי צירוף משיבים
- 7 רלוונטיים (בעלי הזכויות במקרקעין הנכללים בשטח התכנית) ובשל היותה עתירה מוקדמת
- 8 שכן ההליך התכנוני טרם הסתיים.
- 9
- 10 16. לחילופין, טענו העותרות כי דין העתירה להידחות לגופה. נטען כי בניגוד לטענות העותרות,
- 11 החלטת המועצה הארצית אינה נגועה בניגוד עניינים. בהקשר זה נטען כי מר ניר בן סימון
- 12 המשמש כמתכנן מרחב חיפה ברמ"י ואינו חבר במועצה הארצית לתכנון ובניה, לא השתתף
- 13 בדיון הפנימי שקיימה המועצה הארצית בקשר לתכנית והאמירות המיוחסות לו בתמליל
- 14 הדיון מקורן בטעות סופר. עוד נטען כי הגב' עינב רינגלר אמנם השתתפה בדיון הפנימי
- 15 שקיימה המועצה הארצית, אולם השתתפותה בדיון אינה נגועה בניגוד עניינים מוסדי, שכן
- 16 גב' רינגלר הינה חברה במועצה הארצית (מ"מ) בהיותה בעלת הכשרה בענייני שיכון ובניה
- 17 ובתפקידה זה הצביעה בדיון הפנימי כדין. נטען כי העובדה שגב' רינגלר משמשת כמנהלת אגף
- 18 בכירה ברמ"י – יזמית התכנית, אינה גורמת לכך שהשתתפותה בדיון הפנימי בכובעה כחברת
- 19 המועצה הארצית, מהווה ניגוד עניינים מוסדי אסור, הואיל ומדובר בדיון שמהווה תנאי
- 20 להפקדת התכנית, להבדיל מדיון בהתנגדויות לתכנית.
- 21
- 22 17. עוד טענו המשיבות 1-3 כי בפני המועצה הארצית הוצג המידע התכנוני הרלוונטי הדרוש
- 23 לצורך קבלת החלטה בשאלה האם לאשר את הפקדת התכנית המרחיבה את שטחי הפיתוח
- 24 בתמ"מ 6 ואשר על בסיסו אישרה המועצה הארצית ברוב דעות את הפקדת התכנית. נטען כי
- 25 מדובר בהחלטה תכנונית מקצועית מובהקת, שקיבל מוסד התכנון הבכיר בהיררכית מוסדות
- 26 התכנון, וזו אינה מגלה עילה להתערבות שיפוטית.
- 27
- 28 **דיון**
- 29
- 30 18. לצד טענות נוספות, נטענו במסגרת העתירה מספר טענות מהותיות/עקרוניות הנוגעות לקיומו
- 31 של ניגוד עניינים מוסדי המתבטא בהשתתפותה הפעילה של גב' עינב רינגלר בכובעה כנציגה
- 32 של רמ"י בדיון הפנימי שקיימה המועצה הארצית בהפקדת התכנית, ואשר הביא גם לפגיעה
- 33 בזכות הטיעון של העותרות.
- 34





## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-06-55302 עיריית חדרה ואח' נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה – ועדת המשנה לעררים ואח'

19. בטרם אדרש לטענות הצדדים לגופו של עניין, אציין כבר כעת כי לא מצאתי מקום להורות על מחיקת העתירה מטענות הסף שנטענו על ידי המשיבות 1-3: אי צירוף משיבים רלוונטיים; והיותה של העתירה עתירה מוקדמת.
20. לעניין אי צירוף משיבים רלוונטיים, יצוין כי אכן תקנה 6(ב) לתקנות בתי משפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), התשס"א-2000 (להלן: "התקנות") מסמיכה את בית המשפט להורות על סילוק העתירה על הסף בשל אי צירוף משיבים רלוונטיים. על הרציונל העומד ביסוד תקנה עמד בית המשפט העליון בעע"מ 4877/11 זיסמן נ' משרד הפנים מחוז ת"א ועדת ערר מחוזית (29/01/13) (להלן: "עניין זיסמן"), שם צוינו הדברים הבאים:
- "טעמו של כלל זה הוא כפול: ראשית, בית המשפט לא יפגע בזכויותיו של אדם מבלי שניתנה לו הזדמנות לומר את דברו; שנית, צירופו של צד שכנגד מסייע להציג לפני בית המשפט תמונה מלאה ואמינה, שעליה יוכל לבסס את הכרעתו (בג"ץ 1901/94 לנדאו נ' עיריית ירושלים, פ"ד מח(4) 403, 415 (1994) (להלן: עניין לנדאו))."**
21. יחד עם זאת, ידוע גם, כי סילוק עתירה בגין אי צירוף משיבים רלוונטיים אינה תוצאה הכרחית בכל מקרה, שכן בית המשפט לעניינים מנהליים רשאי לצרף כמשיב כל מי שעלול להיפגע מההחלטה, גם אם לא נתבקש לעשות כן על ידי העותר, וממילא בנסיבות מסוימות, אפשר, כי בית המשפט לא יקפיד עם העותר בעניין צירופם של בעלי דין רלוונטיים, זאת, כאשר סבור הוא, כי הפגיעה בצד שלא צורף היא מזערית, או אם יש יסוד להניח כי אותו צד רלוונטי אינו מעוניין לטעון לפני בית המשפט, או אם ברור כי אחד המשיבים יציג באופן מלא וטוב גם את הטענות הנוגעות לאותו צד. ראה: עניין זיסמן, פסקה 9; עת"מ (חי') 50443-08-20 בן-בטחון (1989) בע"מ נ' מועצה מקומית אבו סנאן (08/02/21).
22. במקרה הנדון ולנוכח מהות הטענות שנטענו ואשר נוגעות לקיומו של ניגוד עניינים מוסדי של רמ"י שהינה צד לעתירה וכן טענה לפגיעה בזכות הטיעון של העותרות, ולאור השלב בו מצוי ההליך התכנוני, נראה על פניו כי הפגיעה בבעלי הזכויות שלא צורפו כמשיבים לעתירה הינה מזערית אם בכלל. יתר על כן, ממקרא תשובת המשיבות 1-3 לעתירה עולה כי התשובה שהוגשה מטעמן מיצתה כל טיעון אפשרי ביחס לטענות המועלות בעתירה ועולה כי המשיבות 1-3 בתשובתן מייצגות היטב גם את אותם צדדים שלא צורפו כצד להליך. לפיכך, סבורני כי בנסיבות המקרה אין בהעדר צירופם של בעלי הזכויות כאמור כדי להצדיק מחיקת העתירה על הסף מבלי להידרש למחלוקת לגופה בהיותה מחלוקת מהותית ועקרונית.
23. בכל הנוגע לטענת המשיבות 1-3 כי מדובר בעתירה מוקדמת, אכן, "ככלל, עתירה המוגשת לבית המשפט לפני שהרשות המוסמכת קיבלה החלטה סופית לגוף העניין היא עתירה



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-06-55302 עיריית חדרה ואח' נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה – ועדת המשנה לעררים ואח'

מוקדמת שבית המשפט לא יידרש לה". ראה: בג"צ 8145/19 ברי נ' היועץ המשפטי לממשלה (02/01/20). יחד עם זאת, הפסיקה הכירה בקיומם של מקרים חריגים המצדיקים סטייה מן הכלל האמור. ראה דברים שנקבעו בעת"מ (חי') 28375-10-16 אילת אלחדס נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה – צפון חיפה (12/02/17):

"החלטה על הפקדת תכנית פותחת פתח לשמיעת עמדת הציבור. בשלב זה יכול הציבור להגיש התנגדויות לתכנית, להביע דעתו לגבי ההסדרים התכנוניים, להביע עמדות בדבר התאמת התכנית לתכנית מתאר אחרת, להחלטות הרשות וכדומה. הואיל ולציבור ניתנו כלים להביע את התנגדותו לתכנית שהופקדה ולהשמיע את מלוא טענותיו כנגד התכנית שהופקדה, נפסק כי בדרך כלל לא תקום עילה לביקורת שיפוטית בשלב הביניים, ביקורת שמטבעה תעכב את ההליכים ותסרבלם. רק במקרים חריגים הכירו בתי משפט באפשרות הפניה לביקורת שיפוטית כבר בשלב ההחלטה בדבר הפקדתה של תכנית (עע"מ 2141/09 הנ"ל פסקה 13; בג"צ 5307/12 מועצה מקומית זכרון יעקב נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה [פורסם בנבו] (22.8.2012); בג"צ 396/16 גינסברג נ' הוועדה הארצית לתכנון ובניה [פורסם בנבו] (15.3.2016)). רשימת המקרים בהם ניתן יהיה לתקוף החלטה על הפקדה טרם גובשה בפסיקה. ניתן להניח כי עתירה כנגד החלטה על הפקדה תותר כאשר נפל פגם של אי חוקיות בהחלטת ההפקדה, כאשר על פני הדברים נפל בתכנית פגם של ממש או כי ברור שהשינוי בתכנית הוא כה מהותי עד כי למעשה מדובר בתכנית חדשה שאושרה להפקדה."

24. סבורני כי המקרה הנדון נופל בגדר המקרים החריגים המצדיקים פניה לביקורת שיפוטית בטרם השלמת ההליך התכנוני. העותרות אינן תוקפות במסגרת העתירה את הוראות התכנית או את ההליך התכנוני, וטענותיהן נוגעות בעיקרן לעניין ניגוד העניינים המוסדי בו על פי הנטען היו מצויים נציגי רמ"י במעמד הדיון הפנימי שקיימה המועצה הארצית ואשר בסופו הוחלט לאשר את הפקדת התכנית. בנסיבות העניין, סבורני כי מן הראוי שבית המשפט יכריע בסוגיות אלה בטרם יושלם ההליך התכנוני, אשר עשוי להוביל למצב של "מעשה עשוי". הדבר נכון בפרט נוכח חומרת הפגמים המנהליים שבגינם הוגשה העתירה (קיומו של ניגוד עניינים מוסדי וכן פגיעה בזכות הטיעון), ואשר אירעו במעמד הדיון בפני המועצה הארצית שהינה מוסד התכנון הגבוה ביותר בהיררכיית מוסדות התכנון, ואשר על החלטתה אין מקום לערער בשלב הנוכחי אלא באמצעות הליך משפטי. בהינתן האמור, סבורני כי נכון יהיה להכריע בשאלת קיומם או העדר קיומם של הפגמים המנהליים החמורים שעומדים במוקד העתירה והשלכותיהם, בטרם יתקדם ההליך התכנוני הנוגע לתכנית. משכך, דין טענות המשיבות 1-3 בעניין סילוק העתירה על הסף מחמת היותה עתירה מוקדמת להידחות.

25. על רקע האמור, אפנה כעת לבחינת טענות הצדדים לגופה של העתירה.



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-06-55302 עיריית חדרה ואח' נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה – ועדת המשנה לעררים ואח'

- 1 ראשית ראוי להבהיר כי בהרכב המועצה הארצית בשונה מהרכב הותמ"ל והוועדה המחוזית, 26  
2 רמ"י אינה חברת המועצה הארצית כפי שגם ראש הרשות המקומית שבתחומה נכללת  
3 התכנית, אף הוא אינו נמנה על הרכב המועצה הארצית.  
4
- 5 כאמור, טענתן העיקרית של העותרות היא כי ההחלטה על אישור הפקדת התכנית התקבלה 27  
6 בנוכחות גב' רינגלר – נציגת רמ"י (יזמית התכנית) תוך קיומו של ניגוד עניינים מוסדי ותוך  
7 פגיעה בזכות הטיעון של העותרות. נטען כי במסגרת הדיון הפנימי לאחר יציאת נציג העירייה  
8 בחרה גב' רינגלר להשיב מיוזמתה לסוגיות שהעלה נציג העותרת 1 בלא נוכחותו כמי שמייצגת  
9 את האינטרס של רמ"י ובכובעה כנציגת רמ"י. כן נטען כי בדיון הפנימי נטל חלק אף מר ניר  
10 בן סימון שהינו נציג רמ"י גם הוא ללא כל זכות לכך.  
11
- 12 כידוע, האיסור על הימצאות בניגוד עניינים מהווה חלק מהאיסור על משוא פנים, שהוא אחד 28  
13 מכללי הצדק הטבעי של המשפט המנהלי. כלל זה נועד להבטיח את עמידת הרשות בחובת  
14 ההגינות המוטלת עליה במסגרת ההליך המנהלי. ראה: דברי ברק-ארז, משפט מנהלי, 530.  
15 הגדרה ברורה לכלל בדבר ניגוד עניינים, ניתן למצוא במאמרו של פרופ' אהרן ברק  
16 "אינטרסים במילוי תפקיד" משפטים י (1980), שם צוינו הדברים הבאים:  
17
- 18 **"הכלל הוא, שכל מי שמבצע פעולה או ממלא תפקיד עבור זולתו, אסור לו**  
19 **להימצא במצב שבו עלול להיות ניגוד אינטרסים בין האינטרס של זה שלמענו**  
20 **הוא פועל ובין אינטרס אחר כלשהו."**  
21
- 22 ככלל, נהוג להבחין בין ניגוד עניינים אישי, כגון קרבה משפחתית או נגיעה כספית, לבין ניגוד 29  
23 ענייני מוסדי, כגון ניגוד עניינים בין תפקידים. בענייננו, כאמור הטענה היא לקיומו של ניגוד  
24 עניינים מוסדי. ניגוד עניינים מוסדי חל מקום בו עובד הציבור מצוי במצב של ניגוד עניינים  
25 בין שני אינטרסים שלטוניים או מנהליים, אשר על שניהם הוא מופקד. ראה: בג"צ 531/79  
26 "סיעת הליכוד" בעיריית פתח תקוה נ' מועצת עיריית פתח תקוה פ"ד לד(2) 566 (1980). על  
27 חשיבותו של כלל ניגוד העניינים עמד בית המשפט העליון בבג"צ 5575/94 מהדרין בע"מ ו-5  
28 אח' נ' ממשלת ישראל, משרד הבינוי והשיכון, פ"ד מ"ט(3), 133, שם צוינו הדברים הבאים:  
29
- 30 **"הכלל בדבר איסור ניגוד עניינים הפך זה מכבר, כפי שנקבע בשורה ארוכה של**  
31 **פסקי דין לחלק "מהמשפט המקובל נוסח ישראל" ויש לנהוג לפיו אף באין**  
32 **הוראת חוק הקובעת את תחולתו ...**  
33 **... על פי הכלל, אשר תחולתו היא גם לגבי הממלאים פונקציות מינהליות, מי**  
34 **שפועל בתוקף תפקידו למען אינטרס של אחר, חייב להימנע מניגוד בין אותו**  
35 **אינטרס לבין אינטרס של עצמו או אינטרס שיש לו במסגרת תפקיד אחר שהוא**  
36 **ממלא. אם נמצא עובד ציבור במצב שבו קיימת אפשרות ממשית של ניגוד**  
37 **עניינים בין מילוי תפקידו השלטוני לבין אינטרס אחר שיש לו, אם כפרט ואם**  
38 **כנושא תפקיד אחר, עליו למשוך את ידו מאותו עניין שלגביו קיימת לו אפשרות**  
39 **כזו.**





## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-06-55302 עיריית חדרה ואח' נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה – ועדת המשנה לעררים ואח'

1 השיקולים והטעמים ביסוד הכלל הם חובת האמון שעובד הציבור חב לציבור  
2 במילוי תפקידו, אשר במסגרתו עליו להימנע ממצב שבו קיים חשש כי יהיה  
3 ניגוד בין חובתו לציבור לבין אינטרסים אחרים שיש לו; דרישת ההגנות, תום  
4 הלב והצדק הטבעי שעל פיהם על רשות ציבורית לנהוג; דרישת המינהל התקין,  
5 לבל יחשוש הציבור שענייניו מתנהלים תוך שקילת שיקולים זרים".  
6

7 במקרה הנדון, עולה כי גב' רינגלר שקדמה את התכנית מטעם רמ"י (יזמית התכנית) השתתפה  
8 בדיון כמי שהחליפה את מקומה של הגב' ורד סלומון, אשר הינה חברה במועצה הארצית  
9 בעלת הכשרה בענייני שיכון ובניה ואשר לה אין כל זיקה לרמ"י. הגב' רינגלר השתתפה בדיון  
10 הפנימי שקיימה המועצה הארצית בנושא הפקדת התכנית בעודה משמשת גם כנציגה של  
11 רמ"י שהיא יזמית התכנית כאשר היא אינה ממלאת המקום היחידה של חברת המועצה בעלת  
12 הכשרה מקוצית בענייני שיכון ובניה, וקיימים שבעה ממלאי מקום נוספים שאינם מעורבים  
13 בקידום התכנית נשוא העתירה שיכלו למלא את מקומה של הגב' ורד סלומון.  
14

15 ניגוד העניינים המוסדי הבולט של הגב' רינגלר נלמד בבירור מעיון בתמליל הפרוטוקול של  
16 הדיון הפנימי, ממנו עולה כי מיד לאחר ההכרזה על קיומו של דיון פנימי גב' רינגלר שהייתה  
17 אמורה לשבת בדיון בכובעה כחברת המועצה הארצית, ביקשה להשיב מיוזמתה על טענות  
18 שהועלו כנגד קידום התכנית בכובעה כנציגה של רמ"י, וכך עלו הדברים בתמליל הפרוטוקול  
19 (עמ' 102):  
20

21 **"גב' עינב רינגלר:**  
22 **אפשר להוציא את כולם, לסגור את הדלת, אני רוצה שנייה לענות לכל הטענות**  
23 **שעלו פה".**  
24

25 לאור כל האמור ובשים לב גם לאופן והיקף המעורבות של הגב' רינגלר בדיון הפנימי בקידום  
26 עמדתה של רמ"י כפי שעולה מתמליל הדיון, סבורני כי בנסיבות המקרה דן התקיים ניגוד  
27 עניינים מוסדי שלא ניתן לאיינו. אין המדובר בניגוד עניינים מוסדי מהסוג שניתן להכשיר  
28 שכן בפועל הגב' רינגלר אשר השתתפה בדיון הפנימי כממלאת מקום של חברת המועצה  
29 הארצית, ייצגה בפועל את עמדת יזמית התכנית במהלך הדיון הפנימי, הגם שרמ"י כמו גם  
30 ראש הרשות המקומית הרלוונטית, לא היו אמורים להיות צד או להישמע במסגרת הדיון  
31 הפנימי. בהתחשב בניגוד העניינים המוסדי שתואר לעיל, אופן ניהול הדיון הפנימי אשר הביא  
32 גם לפגיעה בזכות הטיעון של העותרות אשר כאמור לא נכחו בדיון הפנימי ולא יכלו להשיב  
33 לטיעוני הגב' רינגלר כנציגת רמ"י, לא ניתן אלא לקבוע כי נפלו פגמים מנהליים באופן ניהול  
34 הדיון הפנימי וקבלת החלטת המועצה הארצית בכל הנוגע לאישור הפקדת התכנית, שמחייבם  
35 את ביטול ההחלטה שהתקבלה על ידי המועצה הארצית ביום 05/03/24.  
36





## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-06-55302 עיריית חדרה ואח' נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה – ועדת המשנה לעררים ואח'


- 1 למען הסר ספק, יודגש כי אין באמור כדי להצביע חלילה על ניגוד עניינים אישי של גב' רינגלר, 33.  
2 אלא המדובר, חד משמעית, אך ורק בניגוד העניינים המוסדי כפי שתואר לעיל, אשר באופיו  
3 הביא גם לפגיעה בזכות הטיעון של העותרות.  
4
- 5 זאת ועוד, המשיבות 1-3 הגישו ערב הדיון בעתירה את פרוטוקול הדיון שקיימה המועצה 34.  
6 הארצית ואשר אושר על פי האמור בבקשה לצירופו ערב הדיון. לא ברור מדוע פרוטוקול דיון  
7 שקיימה המועצה הארצית ביום 05/03/24 אושר אך ערב הדיון בעתירה - בחודש נובמבר 2024  
8 ולא בסמוך למועד קיומו. ערה אני לכך שפרוטוקול המועצה הארצית מעלה את עיקרי  
9 הדברים שנאמרו בדיון והוא גם המחייב, ואולם חרף העובדה שמהפרוטוקול המאושר  
10 שערכה המועצה הארצית נפקדה אמירתה של גב' רינגלר לפיה היא מבקשת מיוזמתה לענות  
11 לטענות שהועלו במהלך הדיון הפומבי והכוונה לטענות שהועלו על ידי מתנגדי התכנית במהלך  
12 הדיון שהתקיים במליאה, לא ניתן להתעלם מכך שהדברים עולים מפורשות מתמליל הדיון  
13 הפנימי שערכה המועצה הארצית.  
14
- 15 למעלה מן הצורך, והגם שדי היה באמור לעיל כדי להביא לביטול החלטת המועצה הארצית 35.  
16 מיום 05/03/24, ראוי לציין כי מעיון בפרוטוקול ובתמליל עולה כי לא הייתה הקפדה על ציון  
17 הנוכחים והמצביעים בדיון הפנימי של המועצה הארצית. כך למשל מעיון בתמליל עולה כי  
18 מר ניר בן סימון שהינו נציג של רמ"י ואינו חבר המועצה הארצית ומשך לא היה אמור ליטול  
19 חלק בדיון הפנימי, צוין כמי שנכח בדיון הפנימי ואף הביע עמדה. אמנם, המשיבות 1-3 טענו  
20 בתשובתן לעתירה כי נפלה טעות בתמליל וכי מר בן סימון לא נכח בדיון והדברים שיוחסו לו  
21 בתמליל מקורם בטעות. ואולם, טעות מצערת זו מצאה ביטוי גם בפרוטוקול המאושר  
22 שהוגש כאמור ערב הדיון בעתירה. בהתאם ולאור הסתייגויות נוספות שהעלו העותרות ושאלן  
23 צורך לחזור עליהן, כלל לא ברור גם מי מבין הנוכחים הצביע בעד ומי הצביע נגד הפקדת  
24 התכנית.  
25
- 26 העותרות העלו טענות ביחס למצגת שהוצגה בפני המועצה הארצית ואשר בה פורטו עיקרי 36.  
27 התכנית. בשלב זה לא ראיתי להתייחס לטענות העותרות ביחס למצגת, שכן המדובר בטענות  
28 תכנוניות במהותן, ואשר לאור השלב התכנוני בו מצוי ההליך, טרם הבשיל המועד לדון בהן.  
29
- 30 על רקע כל האמור לעיל, על מנת לאיין את ההשפעה של ניגוד העניינים המוסדי בו הייתה 37.  
31 שרויה גב' רינגלר ואשר גרם גם לפגיעה בזכות הטיעון של העותרות, סבורני כי לא ניתן  
32 להותיר את החלטת המועצה הארצית לאשר את התכנית להפקדה על כנה ויש להורות על  
33 ביטולה ועל קיום דיון חוזר בפני המועצה הארצית. יודגש כי אין באמור משום הבעת דעה  
34 ו/או עמדה ביחס להחלטה שתתקבל לגוף העניין בדיון החוזר.  
35





## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24-06-55302 עיריית חדרה ואח' נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה – ועדת המשנה לערורים ואח'

1	<u>סוף דבר</u>	
2		
3	סיכומו של דבר - העתירה מתקבלת, במובן זה שאני מורה על ביטול החלטת המועצה הארצית	.38
4	מיום 05/03/24 לאשר את הפקדת התכנית ועל החזרת הדיון למועצה הארצית שתקיים דיון	
5	חוזר בהפקדת התכנית. חזקה כי בדיון החוזר שיתקיים, תפעל המועצה הארצית לאיין כל	
6	חשש לניגוד עניינים.	
7		
8	המשיבות 1-3 יישאו בהוצאות העותרות בסך כולל של 20,000 ₪. סכום זה יועבר למשיבות	.39
9	באמצעות בא כוחן תוך 30 ימים מהיום שאם לא כן יישא הפרשי הצמדה וריבית מהיום ועד	
10	למועד התשלום המלא בפועל.	
11		
12	<u>המוכירות תמציא העתק פסק הדין לצדדים.</u>	.40
13		
14	ניתן היום, כ"ה חשוון תשפ"ה, 26 נובמבר 2024, בהעדר הצדדים.	
15		
16		
17	בטינה טאובר, שופטת, סגנית הנשיא	

