



## בבית המשפט העליון

בר"ם 6874/21

לפני: כבוד השופט ע' פוגלמן  
כבוד השופט י' עמית  
כבוד השופטת ד' ברק-ארז

המבקשת: הוועדה המקומית לתכנון ולבניה הרצליה

נ ג ד

המשיבות: 1. פז קבלנים יזמות ובניה בע"מ  
2. נאות הרצליה בע"מ  
3. נוף צמרת אפסילון קק"ל בע"מ  
4. נ.ט. החברה הישראלית להשבחת מבנים בע"מ  
5. צוות 85 חברה לבניין בע"מ

בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי תל אביב-יפו בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים מיום 30.08.2021 בתיקי עמ"ן 038773-11-19 ו- 69224-12-19

בשם המבקשת: עו"ד אילנה בראף-שניר, עו"ד אסף הראל,  
עו"ד נמרוד טויסטר

בשם המשיבות: עו"ד מורן גור

### פסק-דין

השופטת ד' ברק-ארז:

1. זוהי בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים מיום 9.6.2021 (עמ"ן 38773-11-19, השופט ה' קירש). בית המשפט המחוזי קיבל שני ערעורים מינהליים שהגישו המשיבות 1-2 מתוך ששה ערעורים ששמיעתם אוחדה על החלטותיה של ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה מחוז תל אביב (להלן: ועדת הערר). החלטות אלה מיום 22.9.2019 ומיום 11.11.2019 ניתנו בעניינן של המשיבה 1, פז קבלנים יזמות ובניה בע"מ והמשיבה 2, נאות הרצליה בע"מ, בהתאמה (להלן יחד: המשיבות). יצוין כבר כעת כי שלושה ערעורים נוספים, שנדחו על-ידי בית המשפט המחוזי, הוגשו על-ידי המשיבות 3-5, כך שעניינן אינו נדון בבקשה שבפנינו. ערעור נוסף, שנדחה גם הוא, הוגש על-ידי המשיבה 1 ביחס להחלטה אחרת של ועדת הערר, ואף הוא אינו רלוונטי לבקשה זו.

2. הבקשה שבפנינו, שהוגשה על-ידי הוועדה המקומית לתכנון ולבניה הרצליה (להלן: הוועדה המקומית), נסבה על השאלה האם חל בנסיבות העניין הפטור מהיטל

השבחה בגין בניית מרחב מוגן דירתי (להלן: ממ"ד), כקביעתו בסעיף 19(ב)(9) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן בהתאמה: התוספת השלישית, החוק ו-הוראת הפטור). פטור זה ניתן בגין:

"השבחה במקרקעין בשל בניית מרחב מוגן כשטח שלא יעלה על השטח שקבע שר הביטחון לפי חוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951".

3. המחלוקת בין הצדדים התמקדה בפרשנות התיבה "בשל" בהוראת הפטור, ובהתאם לכך בשאלה מהי הזיקה הנדרשת בין השבחת המקרקעין לבין בניית הממ"ד כדי שיחול הפטור מהיטל השבחה. כידוע, לפי סעיף 1 לתוספת השלישית "השבחה" קיימת רק במקרה של עליית שווי עקב "אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג". על כן, מתעוררת השאלה מה הדין כאשר בניית הממ"ד הייתה אפשרית אף ללא מתן הקלה, אך בסופו של דבר הוא נבנה במידות שונות או במיקום שונה בתוך הדירה הודות להקלה שניתנה, באופן שהשביח את הנכס.

רקע עובדתי והליכים קודמים

4. ראשיתו של ההליך בבקשות שהגישו המשיבות 1-5, חברות יזמיות העוסקות בבנייה ובשיפוץ בנייני מגורים בעיר הרצליה (להלן: היזמיות), לוועדה המקומית, לצורך קבלת היתר לחיזוק ולתוספת לבנייני מגורים שבוצע בהם פרויקט בנייה לפי תמ"א 38, שכלל בין היתר גם בניית ממ"דים. יצוין כי תמ"א 38 מקנה זכות להרחבת קומות קיימות בבניין ומתירה להוסיף שטח של עד 25 מ"ר לדירה במפלס הקיים בתנאי שבחלק משטח זה יבנה ממ"ד, וכל זאת בקווי המתאר של הבניין הקיים או תוך חריגה שלא תעלה על 2 מטרים לחזית ולצד ו-3 מטרים לאחור (סעיף 11.1.14(א) ו-11.1.14(ה) לתמ"א 38). יצוין עוד כי בניית ממ"ד מחייבת עמידה בתנאים מינימליים, ובין היתר שטח מינימלי (נטו) של 9 מ"ר (שהוא שווה ערך לשטח של 12 מ"ר ברוטו) ורוחב מינימלי של 1.60 מטרים (להלן בהתאמה: השטח התקני המינימלי ו-הרוחב התקני המינימלי) (ראו: תקנות 197 א ו-198(ב) לתקנות ההתגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים), התש"ן-1990).

5. הבקשות להיתר כללו גם מרכיב של חריגה מקווי הבניין. החריגה מקווי הבניין התבקשה לצורך בניית הממ"דים כך שרוחבם יעלה על הרוחב התקני המינימלי (גם אם לא יחרגו מהשטח התקני המינימלי).

6. הוועדה המקומית אישרה את הבקשות לחריגה מקווי בניין, ובהמשך לכך דרשה מהיזמיות לשלם היטל השבחה בגין ההקלות שאושרו. היזמיות טענו כי הדרישה אינה כדין, שכן לשיטתן ככל שנוצרה השבחה היא פטורה מהיטל השבחה מכוח הוראת הפטור. מנגד, עמדת הוועדה המקומית הייתה כי הדרישה להיטל השבחה נובעת מ"שיפור תכנוני" שנוצר מאופן בנייתם של הממ"דים, ולא מעצם בנייתם – הפטורה מהיטל השבחה. הוועדה המקומית טענה, כי היזמיות היו יכולות לבנות את הממ"דים בקווי הבניין המוגדרים בתמ"א 38, אך הן בחרו לבנות אותם ברוחב הגדול מהרוחב התקני המינימלי, ולצורך כך ביקשו את ההקלה (במובן זה שהממ"דים היו יכולים להיבנות גם ללא החריגה מקווי הבניין).

7. שומות הוועדה המקומית הועברו להכרעתם של שמאים מכריעים בהתאם להוראות סעיף 14(ב) לתוספת השלישית לחוק. השמאי המכריע אימץ בעניינה של המשיבה 1 את עמדת הוועדה המקומית. נקבע בחוות דעתו, כי ניתן היה במקרה זה למקם את הממ"דים בתחום קווי הבניין, אולם משיקולי כדאיות כלכלית ושיקולים תכנוניים התבקשה חריגה מקווי הבניין, באופן העולה כדי שיפור תכנוני ומצדיק חיוב בהיטל השבחה. לעומת זאת, השמאי המכריע בעניינה של המשיבה 2 קבע שהגם שלא הייתה מניעה למקם את הממ"דים בתוך קווי הבניין הקבועים על-פי תמ"א 38, לא מתקיים בנסיבות העניין שיפור תכנוני ועל כן אין מקום לחייב את המשיבה 2 בהיטל השבחה. יצוין כי בהתאם לשומות נקבע כי ההשבחה ביחס לנכס של המשיבה 1 היא בסך 357,000 שקלים וההשבחה ביחס לנכס של המשיבה 2 היא בסך 30,600 שקלים.

8. בהמשך לכך, המשיבה 1 הגישה ערר על השומה המכרעת בעניינה, ואילו הוועדה המקומית הגישה ערר על השומה המכרעת בעניין המשיבה 2. ועדת הערר קיבלה את הערר שהוגש על-ידי הוועדה המקומית ודחתה את הערר שהוגש על-ידי המשיבה 1, בשתי החלטות נפרדות, ובעיקרו של דבר אימצה את עמדתה של הוועדה המקומית ביחס לאי-תחולת הפטור.

9. ועדת הערר קבעה בהחלטותיה כי יש להבחין בין שני מצבים: במצב שבו לא ניתן היה למקם את הממ"ד בתוך קווי הבניין – יחול הפטור מהיטל השבחה; ואילו במצב שבו ניתן היה לבנות את הממ"ד במסגרת קווי הבניין ללא בקשת הקלה – לא יחול הפטור, שכן מדובר בשיפור תכנוני. בהמשך לכך, ועדת הערר קבעה כממצא עובדתי ביחס לכל אחד מהבניינים כי ניתן היה למקם את הממ"דים במסגרת קווי הבניין הקיימים, ולא נדרשה חריגה לשם הוספת ממ"ד תקני בשטח המינימלי. ועדת הערר קבעה עוד כי אישור החריגה מקווי הבניין הביא לשיפור תכנוני, שהוא בגדר אירוע מס אשר בגינו יש

לשלם היטל השבחה. עם זאת, נקבע כי מהותו של השיפור התכנוני הייתה שונה בין עניינה של המשיבה 1 לזה של המשיבה 2. ביחס למשיבה 1, הצביעה ועדת הערר על כך שהחריגה מקווי הבניין לא רק אפשרה את הקמת הממ"ד אלא גם פינתה שטח לשטחים עיקריים בתחום קווי הבניין, לשימושים אחרים מהממ"ד. ביחס לבניין של המשיבה 2, קבעה ועדת הערר כי ההקלה שיפרה את תכנון המידות של הממ"ד, באופן שיש בו כדי להפכו לחדר תקני הניתן לשיווק ככזה (ולא כחצי חדר) (ראו: הגדרת "חדר מגורים" בסעיף 2.04(א) לתוספת השניה לתקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות), התש"ל-1970).

10. היזמיות הגישו ערעורים על שש החלטותיה של ועדת הערר (בשני העררים בעניינן של המשיבות וכן בארבעת העררים האחרים) לבית המשפט המחוזי, ואלו נדונו כאמור במאוחד.

11. בית המשפט המחוזי קיבל כאמור את שני הערעורים שהגישו המשיבות. נקבע, כי על מנת להגשים את תכליתה של הוראת הפטור – לעודד בנייתם של ממ"דים לשם שמירה על בטחון האזרחים – יש לפרשה באופן מאוזן ותכליתי, שאינו מצמצם או מחמיר יתר על המידה. פרשנות זו מצדיקה לערוך הבחנה בין "שיפור תכנון איכותי", הממוקד בתכנון נוח יותר, שאינו שולל את תחולת הפטור, לבין "שיפור תכנון כמותי", המאפשר הרחבת הבנייה לשטחים נוספים, שכן שולל אותו.

12. באופן יותר קונקרטי, בית המשפט המחוזי קבע כי יש להבחין בין ארבעה מצבים שונים. במצב הראשון – שבו אין אפשרות פיזית או הנדסית למקם את הממ"ד בתוך קווי הבניין, וכתוצאה מכך מתבקשת הקלה – יחול הפטור. בית המשפט המחוזי ציין כי למעשה אין מחלוקת על כך. במצב השני – שבו ניתן אמנם למקם את הממ"ד בתוך קווי הבניין של תמ"א 38, אך מתבקשת הקלה כדי לשפר את צורתו, את מיקומו או את הגישה אליו – יש גם כן להחיל את הוראת הפטור. בית המשפט המחוזי הדגיש, כי מכך נובע שיש להחיל את הפטור גם כאשר מידות הממ"ד, המתאפשרות בזכות ההקלה, גורמות לו להיחשב כחדר מגורים תקני, ואף שטמון בכך יתרון כלכלי. במצב השלישי – שאף בו ניתן אמנם למקם את הממ"ד בתוך קווי הבניין של תמ"א 38, אך מתבקשת הקלה על מנת לבנות ממ"ד בתצורה "רגילה" יותר (למשל 3 כפול 3 מטרים) – ונוצרים אגב כך יתרונות מסוימים גם בתכנון השטח העיקרי של הדירה – יש גם כן להחיל את הוראת הפטור. בית המשפט המחוזי הבהיר, כי ההצדקה לתחולת הפטור במקרה זה היא שההקלה מתבקשת עבור הממ"ד, למרות שאגב בנייתו נוצר שיפור ביחס למיקום השטח העיקרי, כיוונו, נגישותו ונוחותו. לעומת זאת, במצב הרביעי – שבו אישור החריגה מקווי הבניין יוצר

אפשרות לבנות בנוסף לממ"ד עוד שטח עיקרי, שאף אם היה מותר לבנייה לא ניתן היה לבנותו בפועל בשל קווי הבניין – לא תחול הוראת הפטור.

13. יישום קביעות אלה על הנסיבות הקונקרטיות שבפניו הביא את בית המשפט המחוזי לקבל כאמור את שני הערעורים בעניינן של המשיבות ולדחות את ארבעת הערעורים האחרים. ביחס לבניינים של המשיבות נקבע, כי ההקלות יצרו "שיפור תכנון איכותי" בלבד, שאינו שולל את תחולת הוראת הפטור, להבדיל מיתרון כמותי.

טענות הצדדים בבקשה

14. בקשת רשות הערעור דנן מכוונת כנגד פסק דינו של בית המשפט המחוזי. בבקשה טוענת הוועדה המקומית, כי ההבחנה שיצר בית המשפט המחוזי בין שיפור תכנון איכותי לכמותי אינה מתיישבת עם פרשנותה הלשונית והתכליתית של הוראת הפטור, אינה עולה בקנה אחד עם שיקולי מדיניות התומכים ביצירת ודאות בגביית היטל השבחה, ואינה נסמכת על הוראות הדין וההלכה הפסוקה בסוגיה זו. בעיקרו של דבר, לשיטת הוועדה המקומית, בכל מקרה שבו מתבקשת חריגה מקווי הבניין, וכתוצאה מקבלתה נוצר שיפור תכנוני – איכותי או כמותי – אין להחיל את הוראת הפטור. הוועדה המקומית מדגישה, כי אין כל מקום לפטור מחובת היטל השבחה הנובעת ממיקום ממ"ד מחוץ לקווי הבניין, הנדיבים ממילא לפי תמ"א 38, כאשר ניתן היה מלכתחילה לבנות את הממ"ד גם בתוך קווי הבניין. זאת, משום שבמקרה זה ההשבחה הנובעת מההקלה אינה "בשל" בניית הממ"ד. עוד נטען, כי הסוגיה של פרשנות הוראת הפטור היא בעלת השלכה רוחבית על תיקים נוספים התלויים ועומדים בפני שמאים מכריעים, בפני ועדות ערר ובפני בתי המשפט לעניינים מינהליים, באופן המצדיק לדון בה "גלגול שלישי".

15. בתשובתן מיום 2.12.2021 מתנגדות המשיבות לבקשה. לטענתן, הבקשה נטועה בעובדותיו הקונקרטיות של המקרה ואינה מצדיקה את התערבותנו. לגוף העניין, המשיבות סומכות ידיהן על פסק דינו של בית המשפט המחוזי וטוענות כי קביעותיו נכונות ועולות בקנה אחד עם הדין. בפרט מדגישות המשיבות, כי כל עוד עומד הממ"ד בתנאי השטח התקני המינימלי והרוחב התקני המינימלי, יש להחיל את הוראת הפטור, ואין רלוונטיות לשאלה האם ניתן היה למקם את הממ"ד בתוך קווי הבניין. לטענתן, מסקנה זו מתחייבת מתכליתה של הוראת הפטור, שנועדה לאפשר את בניית הממ"ד "לכל אדם ובכל קונסטלציה שהיא".

דיון והכרעה

16. לאחר ששקלתי את טענות הצדדים ובהתאם לסמכותי מכוח סעיף 149(2)(ב) לתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט-2018, אני סבורה כי יש מקום לדון בבקשה כאילו ניתנה רשות והוגש ערעור לפי הרשות שניתנה. זאת, בשל חשיבותה העקרונית של הסוגיה של פרשנות הוראת הפטור והשאלה המשפטית שהיא מעוררת, כמו גם השלכותיה הרוחביות על תיקים אחרים הנסכים על הוראת הפטור. אולם, כפי שיוסבר, לשיטתי יש לדחות את הערעור לגופו.

17. אחד מהחריגים לחיוב בהיטל השבחה המופיע בסעיף 19 לתוספת השלישית לחוק הוא הוראת הפטור העומדת במרכז דיוננו – העוסקת בנסיבות של השבחה במקרקעין בשל בניית ממ"ד בשטח מסוים שהוגדר. אין מחלוקת כי ממ"ד בשטח המינימלי שהוסף למבנה קיים אינו מטיל על בעל המבנה חבות בהיטל השבחה. השאלה הנשאלת היא האם גם במקרה שבו התבקשה לצורך בניית הממ"ד הקלה על דרך של חריגה מקווי הבניין, באופן שהביא לשיפור תכנוני ביחס למבנה כולו, חל החריג המקנה לבעלים פטור מחבות בהיטל השבחה.

18. התשובה לשאלה זו תמצא בפרשנותה של התיבה "בשל" בהוראת הפטור. במלים אחרות, כדי לברר את תחולת הפטור, יש להכריע בשאלה מהי הזיקה הנדרשת, לפי הוראת הפטור, בין בניית הממ"ד לבין השבחת המקרקעין. לעמדתה של הוועדה המקומית, רק במקרה שבו מוכח קשר סיבתי ישיר בין השניים, תחול הוראת הפטור; ואילו לפי פרשנותן של המשיבות, שאומצה על-ידי בית המשפט המחוזי, הרציונאל העומד בבסיסה של הוראת הפטור תומך בהחלטה גם כאשר השבחת המקרקעין מביאה לשיפור בתכנון הנכס הבנוי על המקרקעין כתוצר לוואי של בניית הממ"ד. נפנה אפוא לבחינת פרשנותה הלשונית והתכליתית של הוראת הפטור.

19. בעיקרו של דבר, אני סבורה כי הן פרשנות לשונית והן פרשנות תכליתית של הוראת הפטור תומכות גם יחד בהחלת הפטור מהיטל השבחה במקרה מסוג זה שבפנינו. אבאר את נימוקיי לכך.

20. פרשנות לשונית – האמת ניתנת להיאמר, כי לשונה של הוראת הפטור – "השבחה במקרקעין בשל בניית מרחב מוגן" – סובלת אכן את שתי הפרשנויות שהוצגו. אפשר לפרש את התיבה "בשל" כמכוונת לקיום זיקה הדוקה וישירה בין התוצאה לבין הגורם שחולל אותה, אך ניתן לפרשה גם באופן רחב יותר, כך שגם שיפור תכנוני שמתרחש כתוצאה מבניית הממ"ד, גם אם כתוצר לוואי, נחשב לכזה שהתקבל "בשל" בנייתו (ראו

והשוו: בר"ם 6938/18 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה פתח תקוה נ' סלונימסקי, פסקה 13 (21.11.2018). לשונה של הוראת הפטור אינה חד-משמעית אפוא, ולפיכך יש להוסיף ולבחון איזו אפשרות פרשנית מתיישבת עם תכלית הפטור.

21. פרשנות תכליתית – תכליתה הסובייקטיבית של הוראת הפטור נלמדת מההיסטוריה החקיקתית שלה. הוראת הפטור הוספה לחוק בשנת 2007 (ראו: חוק התכנון והבניה (תיקון מס' 79) התשס"ז-2007). בפתחם של דברי ההסבר להצעת חוק התכנון והבניה (תיקון מס' 79 והוראת שעה) (היתר לבניית מרחב מוגן בדרך מקוצרת), התשס"ז-2007, נכתב כך:

"נוכח החשיבות שבבניית מרחבים מוגנים להתגוננות האוכלוסייה האזרחית בשעת התקפה על העורף וכן בעת אסונות טבע, כגון רעידות אדמה, מוצע בהצעת החוק המתפרסמת בזה לקבוע בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965 (להלן – החוק) תמריצים לבנייתם" (ה"ח 151, 180 (2007)).

22. תכלית זו נלמדת גם מעיון בדברי הכנסת בעת שהובאה הצעת החוק לקריאה שנייה ושלישית במליאה. בפתח הדיון בהצעת החוק אמר יו"ר ועדת הפנים והסביבה דאז, ח"כ אופיר פינס-פז את הדברים הבאים:

"אני רוצה לומר שמדובר בהצעת חוק שמנסה לתת מזור לאותם אזרחים במדינת ישראל שאין להם ממ"ד בדירה שלהם, מכל מיני סיבות ... המציאות היא שיש אזרחים רבים בישראל שאין להם מרחב מוגן בתוך ביתם או בסמוך לביתם, ואנחנו עברנו כבר את מלחמת לבנון השנייה. ... מדובר, כאמור, בהצעת חוק שנועדה לעודד את הקמתם של מרחבים מוגנים באמצעות קיצור הליכי רישוי ומתן פטור מהיטל השבחה. מתן הפטור מהיטל השבחה נועד לצמצם במשהו לפחות את התשלומים, את עלות הבנייה ועלות האחזקה של המרחב המוגן, ושהדבר הזה לא ייחשב לצורך השבחה אלא לצורך שמירה על חיים וחיזוק הביטחון של תושבי מדינת ישראל" (ד"כ ל"א, 9397-9398 (2007)).

מדברים אלו ניתן ללמוד כי הוראת הפטור נחקקה לנוכח החשיבות הציבורית שבבניית ממ"דים לצורך התגוננות בשעת מלחמה או בעת התרחשות אסון טבע, ומתוך מגמה לעודד את בנייתם ולהקל על ההליכים הכרוכים בכך.

23. הדברים עולים בקנה אחד עם תכליתה האובייקטיבית של הוראת הפטור. אין ספק – ולמעשה גם הוועדה המקומית לא חולקת על כך – שמטרתה של הוראת הפטור היא לעודד את הוספתם ובנייתם של ממ"דים, מתוך ראייה ציבורית של חשיבותם לביטחון המדינה ולאזרחיה בעת אירוע המצריך התכנסות מהירה למרחב מוגן, כאשר קיומו של ממ"ד קרוב ותקני משפר את ההגנה על השוהים בו עד יעבור זעם. תכלית חשובה זו מוגשמת באמצעות עידוד בעלי דירות להוסיף לדירתם ממ"ד בשטח מינימלי, באמצעות הענקת פטור מהיטל השבחה, המביאה לחיסכון כלכלי.

24. בראי דברים אלו, התכלית של הוראת הפטור מוגשמת היטב כאשר הממ"ד בנוי בצורה מיטבית, ומיקומו בתוך המבנה מאפשר גישה מהירה ונוחה אליו. ככל שהוראת הפטור נועדה לעודד בנייתם של ממ"דים יש להניח כי הכוונה הייתה לעודד בנייה המתאימה לייעודה. למעשה, כפי שמלמדת מציאות החיים במדינת ישראל, הפיכתו של הממ"ד ל"חדר מגורים" תקני, שאינו צר במיוחד, כך שניתן להשתמש בו באופן תקין ויומיומי במקרה הצורך – היא בעלת ערך רב. משמעות הדבר היא כי לא זו בלבד שהפיכת הממ"ד לחדר תקני אינה שוללת את תחולת הוראת הפטור, אלא שהיא אף מגשימה את תכליתו. על מנת לסבר את האוזן, וכפי שתואר בפסק דינו של בית המשפט המחוזי, בנסיבות דגן, ניתן היה אמנם לבנות ממ"דים תקניים במסגרת קווי הבניין של תמ"א 38. אולם, על מנת להגיע לשטח מזערי של 9 מ"ר, צריך היה לבנות את הממ"דים בצורה של מלבן צר (למשל במידות של 1.60 מטרים – הרוחב התקני המינימלי – כפול אורך של 5.6 מטרים). בפועל, התקבלו הקלות המאפשרות את בניית הממ"ד בצורה הקרובה יותר לריבוע.

25. זאת ועוד, התכלית האמורה מצדיקה שלא לשלול את תחולת הוראת הפטור גם כאשר בניית הממ"ד תוך חריגה מקווי הבניין משביחה את הנכס הבנוי על המקרקעין, במובן זה שהחריגה מאפשרת שינוי כיוונו, נגישותו ונוחותו של השטח העיקרי. זאת, משום שההקלה התבקשה וניתנה לצורך העיקרי והמרכזי של בניית הממ"ד, והשיפור התכנוני הנוגע לניצול טוב יותר של השטח העיקרי הוא רק תוצר לוואי שלה. גם במקרה זה, בסופו של דבר ההשבחה נוצרה "בשל" בניית הממ"ד.

26. הוועדה המקומית טוענת, שאין לאמץ פרשנות מרחיבה של הוראת הפטור, משום שהדבר עלול להביא להשאת רווח לבעלי המקרקעין על חשבון הקופה הציבורית. לטענה זו ניתן למצוא תימוכין בפסיקתו של בית משפט זה, בכל הנוגע להיקף תחולתם של חריגים אחרים לחיוב בהיטל השבחה (ראו למשל: רע"א 7417/01 צרי נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה גבעתיים, פ"ד נז(4) 879, 888 (2003); רע"א 10472/07 דאהוד



נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה מבוא עמקים, פסקה כ"ח (10.11.2009). מנגד ראו: רע"א 3626/06 חמאיסי נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה מבוא העמקים, פסקה 5 (22.7.2008). אולם, אין להניח את המבוקש. הפרשנות הגורסת את החלת הפטור גם בנסיבות של בניית ממ"ד "סטנדרטי" בפרופורציות הפנימיות שלו אינה פרשנות מרחיבה, אלא פרשנות המשרתת תכנון פונקציונלי שהוא לטובת הפרט והכלל כאחד, ובמובן זה היא מגשימה את תכליתה של הוראת הפטור.

27. מבלי להידרש לכל פרטיהן של חלוקות המשנה והקטגוריות שאימץ בית המשפט המחוזי, די באימוץ המבחן הבהיר שהוצע: יש להחיל את הפטור לא רק כאשר מתבקשת הקלה מאחר שאין אפשרות פיזית או הנדסית למקם את הממ"ד בתוך קווי הבניין בהתאם לתמ"א 38, אלא גם בנסיבות שבהן מתבקשת הקלה כדי לשפר את צורתו או מיקומו בתוך הדירה, ואף אם ההקלה הביאה לכך שהממ"ד ייחשב כ"חדר מגורים" תקני. יתר על כן, אף במקרה שבו נוצרו אגב השינוי יתרונות מסוימים גם בתכנון השטח העיקרי של הדירה, כיוונו, נגישותו ונוחותו – אין הדבר שולל את תחולת הפטור, ובלבד שהשינוי התבקש מלכתחילה לטובת בניית הממ"ד. לעומת זאת, כאשר ההקלה מאפשרת בנייתו של שטח עיקרי בנוסף לממ"ד – אין להחיל את הוראת הפטור.

28. מן הכלל אל הפרט – בעניינן של המשיבות קבע בית המשפט המחוזי כי שיפור התכנון נבע מסיבות הקשורות לצורת הממ"ד עצמו או מהסתתם של שטחים עיקריים, בעוד שלא צמח מן ההקלה כול יתרון כמותי על דרך של תוספת לשטחים העיקריים. בקביעות אלה, שהתבססו על השומות המכריעות, לא התבקשו להתערב, וממילא גם אין מקום לעשות כן בדוננו בבקשה ב"גלגול שלישי". לפיכך אין להתערב במסקנתו של בית המשפט המחוזי לפיה בעניינן של המשיבות חל פטור מהיטל השבחה לפי סעיף 19(ב) לתוספת השלישית לחוק.

29. סיכומם של דברים, מכל הטעמים המפורטים, אציע לחבריי לדחות את הערעור. הוועדה המקומית תישא בהוצאותיהן של המשיבות 1-2 בסך 10,000 שקלים.

ניתן היום, י"ז בשבט התשפ"ב (19.1.2022).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט