|  |
| --- |
| **בית המשפט המחוזי במרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים**  |
|  |
| הועדה המקומית לתכנון ולבניה פתח תקוה ואח' נ' סלונימסקי ואח' | 17 ספט 201811842-12-17 |
|  |
| **השופט** | צבי דותן |
|  |
| **המערערת** | המקומית לתכנון ולבנייה פתח תקוהע"י עו"ד יעקב ברכה |
|  |
|  | **- נגד -** |  |
|  |
| **המשיבים** | 1. אמנון סלונימסקי2. צביה דיאמנט3. דרודה אוליצקי4. זהבה בן ענת5. חיה כרמי6. ברכה גרינבוים7. סמואל מקלב8. תמר שטרנברג9. אמנון יעקבי10. זיוה מקלב11. חננאל מקלב12. מרים פולק13. ברכה גרינבוים14. רם כרמי15. מלמד עדה כרמי16. אטינגר יורם17. רות ביין אטינגר18. דב אטינגר19. פלג ארנונה20. אורית בר-חמא21. יצחק שורצבלט22. רימונד שורצבלט23. סלגת השקעות בע"מ24. גליה לאה לוי25. סלומון לוי26. דניאל מרקוס27. יגאל מרקוס28. נתנאל מרקוס29. מקס טאובר30. ליה טאובר31. משיח אברהם32. דליה אבן-חן33. אהרון מכטיי34. נחמה מכטיי35. חיים איתני36. נחמן טל37. הדר טל38. עינת צוברי39. ליאת טל מרגלית40. יוסף נקר ובניו (1991) בע"מע"י עו"ד אירית יומטוב |

**פסק דין**

1. המשיבים הם בעלי זכויות במקרקעין בשכונת כפר גנים ג' בפתח תקוה, בשטח המכונה "מתחם רוזמרין". בהקשר לשומות היטל השבחה בגין תכנית פת/48/1216 ותכנית פת/במ/15/1216, מונו מספר שמאים מכריעים. השמאים המכריעים קבעו כי לבעלי הזכויות יקום פטור מהיטל השבחה בגין בניית ממ"דים, ככל שהשימוש יהיה בדרך של היתרי בנייה. הועדה המקומית הגישה עררים על הכרעות השמאים המכריעים, בטענה, שכוונתו של סעיף 19(ב)(9) של התוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה תשכ"ה – 1965 היא לתת פטור מהיטל השבחה רק עבור הוספת ממ"ד לדירה קיימת ישנה, שנבנתה לפני שנת 1992, היינו לפני שקמה החובה לבנות ממ"דים, מכח תקנות ההתגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים) (תיקון) התשנ"ב – 1992 (קה"ת 5425) (להלן: "תקנות ההתגוננות 1992"), ואין הסעיף מקנה פטור מהיטל השבחה בגין בניית ממ"ד כשמדובר בבניית דירה חדשה, המחויבת בכל מקרה בבניית ממ"ד. זאת, לטענתה, משום שהתכלית הייתה לעודד בניית ממ"ד, במקרה של בנייה קיימת, ולא בבנייה חדשה, שממילא מחויבת בממ"ד. ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה, בהחלטתה מיום 26.10.17 , דחתה את טענת הוועדה המקומית. החלטת ועדת הערר
2. הועדה ציטטה את סעיף 19(ב)(9) לחוק: **"לא תחול חובת תשלום היטל בשל השבחה שהיא אחת מאלה:.....(9) השבחה במקרקעין בשל בניית מרחב מוגן, בשטח שלא יעלה על השטח שקבע שר הביטחון לפי חוק ההתגוננות האזרחית התשי"א – 1951".**  לשון החוק היא החלטית, פטור בכל מקרה של בנייה, ללא הבחנה בין הוספת ממ"ד לדירה קיימת, לבין בניית דירה חדשה. הועדה מצטטת במלואה את החלטת ועדת הערר בערר (י-ם) 186/13 מ.ה.א.ר בניין והשקעות נ' הועדה המקומית ירושלים, שכך החליטה באותה סוגיה. בענין מ.ה.א.ר נקבע, כי הצעת החוק אכן הגבילה את הפטור רק להוספת ממ"ד לדירה קיימת, אולם נוסח החוק שאושר בסופו של דבר איננו זהה לנוסח הצעת החוק, והחוק כפי שנתקבל ופורסם בספר החוקים מדבר באופן ברור ומובהק על בניית ממ"ד, ללא הבחנה בין תוספת בנייה לבין בנייה חדשה. עוד נקבע בעניין מ.ה.א.ר כי נוסח החוק אינו יכול להכיל מבחינה לשונית את המגבלה שהועדה המקומית מבקשת לקרוא לתוכו.וכן נקבע שם, כי קיים אמנם היגיון בעמדת הועדה המקומית, המבקשת לצמצם את הפטור רק למקרה שבו אין חובה חוקית להקים ממ"ד, אך קיים גם היגיון בהרחבת הפטור לכל בנייה של ממ"ד. ולבסוף, קבעה הועדה בענין מ.ה.א.ר, כי בהעדר עיגון לשוני לפרשנותה של הועדה המקומית, ובהינתן עיגון לשוני מוצק לפרשנות הנגדית, יש להעדיף את לשונו הרגילה והברורה של סעיף הפטור. עד כאן – החלטת ועדת הערר בפרשת מ.ה.א.ר. ועדת הערר בענייננו מוסיפה משלה ומציינת, כי תכלית מתן הפטור מהיטל השבחה לבניית ממ"דים היא להקל על עלות בנייתם, ואין מדובר בהוראה שנועדה רק לעודד הוספת ממ"ד לבנייה קיימת. בבסיס הצורך בבניית ממ"ד ניצב השיקול הביטחוני, ולכן יש הצדקה להקל על הציבור, הנאלץ לבנות ממ"ד, תוך אילוצים כלכליים ותכנוניים הכרוכים בכך. כלומר, התכלית איננה רק לעודד בניית ממ"דים, מקום שאין חובה לבנותם, אלא גם להקל על מי שמחויב לבנותם. האילוצים הנובעים בשל הצורך לבנות ממ"דים מצדיקים הענקת הפטור הן למקרים של הוספת ממד"ים למבנים ישנים קיימים, והן למקרים של בנייתם במסגרת בניית מבנים חדשים. ניתן להניח שזו הייתה הסיבה לכך שהניסוח של הוראת הפטור השתנה מאז הצעת החוק ועד לנוסח הסופי של החוק, כך שלא כל "הוספת" ממ"ד תזכה לפטור, אלא הפטור יינתן לכל "בניית" ממ"ד. גם אם ניתן להטיל ספק בצדקת הפטור לבניית ממ"דים בבנייה חדשה, הרי ענין זה מונח לפתחו של המחוקק. **לסיכום,** ועדת הערר דחתה את העררים של הועדה המקומית, וקבעה כי הפטור מהיטל השבחה יינתן בגין כל בנייה של ממ"ד.
3. **על ההחלטה הנ"ל הגישה הועדה המקומית את הערעור שבפניי.**  טענות המערערת
4. מבחינת הפרשנות הלשונית, אפשר לפרש שהפטור יינתן לבניית ממ"ד כתוספת לדירה קיימת ישנה;אפשר לפרש, שהפטור יינתן לכל בניית ממ"ד באופן גורף;ויש גם אפשרות ביניים, והיא, שהפטור יינתן גם לבניית ממ"ד לדירה חדשה הנבנית כעת, אך רק אם זו נבנית מכח תכנית שקדמה לתקנות ההתגוננות 1992; או: יינתן באופן חלקי לדירה חדשה, שנבנית כעת מכח תכנית שאושרה בין השנים 2007-1992, ואשר כללה שטחי שירות לממ"ד קטן בלבד, ששטחו 5 מ"ר נטו, כך שהפטור יינתן רק על הפער שבין ממ"ד קטן לממ"ד גדול, ששטחו 9 מ"ר נטו.ומאחר שלא ניתן, לפי לשון החוק, להגיע למסקנה איזוהי הפרשנות הנכונה, צריך לפנות לפרשנות התכליתית. בערר (י-ם) 417/11 חשדר מגדלי שליטה נ' הועדה המקומית ירושלים נאמר, שמטרת הפטור שבסעיף היא לעודד בניית ממ"דים דירתיים. כמו כן נאמר שם, כי הפטורים בסעיף 19 מתפרשים בצמצום, לפי הפסיקה. המערערת טוענת כי פרשנות מצמצמת מחייבת להבחין בין אדם המבקש לבנות תוספת ממ"ד לדירתו הקיימת, שאז מתקיים הרציונל של עידוד בניית ממ"ד, לבין יזם הבונה בית חדש על מקרקעין ריקים, שאז אין מקום לדבר על עידוד, הואיל וממילא בכל בנייה חדשה, חובה על היזם לבנות ממ"דים.כמו כן, בעת בנייה חדשה, שטח הממ"ד נבנה בדרך כלל כחדר שינה לכל דבר וענין, וכחלק בלתי נפרד מכלל חדרי הדירה, כלומר, לשימוש "עיקרי", ואין כל רציונל לתת עליו פטור מהיטל השבחה. אין כל טעם סוציאלי לתת פטור מהיטל השבחה על בניית ממ"דים בבנייה חדשה בקרקע שהופשרה למגורים.קבלת פרשנות לפיה מדובר בפטור גורף מהיטל השבחה לבניית ממ"דים בכל בנייה חדשה משמעה פגיעה קשה בקופה הציבורית, שכן, כ-10% מכל שטחי המגורים בבנייה חדשה יהיו פטורים מהיטל. הגם שבניית ממ"דים בבנייה חדשה היא חובה, עדיין יש בכך כדי להשביח את הנכס ואת "עושרו" של היזם, אם בשל תוספת השטח הנבנה (המשמש לא אחת כחדר מגורים לכל דבר ועניי), ואם בשל רצונו של שוק המקרקעין בבנייה מוגנת, ומדוע שהיזם לא יחויב בהיטל השבחה בגין התעשרותו זו? עיון בפרוטוקולים של עבודת הכנסת מראה שמה שעמד בעיקר מאחורי הענקת הפטור הזה היה הרצון לעודד תושבים, שביתם נבנה לפני תקנות ההתגוננות 1992, להוסיף ממ"ד לדירותיהם הקיימות (ראה הציטטות בעמ' 18-16 לכתב הערעור). מקום שמדובר בחובה לבנות ממ"דים, שזה המצב בבניינים חדשים, ממילא לא מתקיים הרעיון של עידוד. סעיף הפטור נושא דיוננו (סעיף 19(ב)(9) נחקק במסגרת חוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 79) התשס"ז – 2007 (ס"ח 2105) (סעיף 4 לחוק הנ"ל), כאשר סעיף 2 לאותו חוק, הבא לתקן את סעיף 151(ג) לחוק תו"ב, קובע כי "תוספת שטחי שירות לשם בניית מרחב מוגן... לא ייחשבו כסטייה מתכנית". גם מכאן עולה, שהתיקון נועד להקל על הוספת ממ"ד לבניין קיים, מבלי שיהיה צורך אפילו לבקש הקלה. לא ניתן, מתוך עבודות ההכנה בכנסת, לדעת מה הביא לשינוי בנוסח החוק, לעומת הנוסח שבהצעת החוק. ייתכן שזה שינוי שנעשה בדיונים פנימיים של היועצים המשפטיים או הלשוניים של הכנסת. השינוי הזה לא נעשה במסגרת דיוני הכנסת עצמה. ועוד טוענת המערערת כי הביטוי השבחה במקרקעין בשל הוספת מרחב מוגן, והביטוי השבחה במקרקעין בשל בניית מרחב מוגן, הם זהים מבחינה מהותית ואין כל שוני מהותי ביניהם. ואם כך הדבר, הרי שהשינוי בנוסח החוק לעומת הצעת החוק הוא שינוי טכני בלבד. על כן, בין אם מדובר בבנייה, בין אם מדובר בהוספה, בשני המקרים, יש בחוק לאקונה בשאלה: האם בנייה/הוספה רק לבניין קיים (ישן) או בנייה/הוספה גם לבניין חדש? טענות המשיבים
5. הכלל הרחב הוא – אי התערבות בשיקול דעתה המקצועי של ועדת הערר, בעניינים שבתחום מומחיותה, כל עוד לא נפל פגם מנהלי המצדיק התערבות בית המשפט. החלטת ועדת הערר נכונה ומעוגנת בלשון הברורה והחד משמעית של החוק. המערערת מבקשת למעשה לשנות את החוק. לשון החוק ברורה, ואינה מבחינה כלל בין תוספת בנייה לבין בנייה חדשה, וללא כל תלות במועד אישורה של התכנית המשביחה, לפני או אחרי תקנות ההתגוננות 1992, לפני או אחרי תקנות ההתגוננות 2007. אין לקבל פרשנות שלא ניתן למצוא לה אחיזה בלשון החוק (עע"מ 2775/01, בפיסקה 8). הוראת החוק בענייננו סובלת פרשנות אחת ויחידה, והיא – מתן פטור מתשלום היטל השבחה בבניית ממ"ד, כל בניית ממ"ד. אילו התכוון המחוקק ליצור הבחנות לגבי תחולת הפטור, הרי הדבר היה בא לידי ביטוי בהוראת החוק. משלא עשה כן, ברור הדבר שרצונו היה להחיל את הפטור באופן גורף על כל בניית ממ"ד. בהצעת החוק אכן הוצע כי הפטור יינתן רק על הוספת ממ"ד, אולם בחוק עצמו נקבע פטור בשל בניית ממ"ד, ללא הבחנה בין בנייה חדשה לבין תוספת בנייה. ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה פסקה כבר מספר פעמים, כי הפטור חל גם על בנייה חדשה (עניין מ.ה.א.ר.; וכן ערר 6018/15 חברת רמ"ר נ' הועדה המקומית אשקלון; וכן ערר הר/85193/17 ניסים סלע נ' הועדה המקומית הרצליה). **דיון והכרעה**
6. פשט המלים "בניית מרחב מוגן", הוא: בניית מרחב מוגן, כלומר כל בנייה של ממ"ד, ללא הבחנה – שאין לה כל אחיזה בלשון החוק – בין ממ"ד בבית קיים, ישן, לבין ממ"ד בבית הנבנה כיום.אין כל אפשרות, גם לא קלושה ביותר, לקרוא לתוך המלים: "בניית מרחב מוגן", כאילו נאמר בהן: "בניית מרחב מוגן שנבנה כתוספת לדירה קיימת, שנבנתה לפני תקנות ההתגוננות 1992". כך גם אין כל אפשרות, גם לא קלושה ביותר, לקרוא לתוך המלים: "בניית מרחב מוגן", כאילו נאמר בהן: "בניית מרחב מוגן שנבנה כתוספת לדירה קיימת, שנבנתה לפני תקנות ההתגוננות 1992, או בניית מרחב מוגן בדירה חדשה שנבנית כיום, בתנאי שהיא נבנית מכח תכנית שקדמה לתקנות ההתגוננות 1992". כך גם לא קיימת אפשרות נוספת שמעלה המערערת, לקרוא לתוך המלים: "בניית מרחב מוגן", כאילו נאמר בהן: "בניית מרחב מוגן שנבנה כתוספת לדירה קיימת, שנבנתה לפני תקנות ההתגוננות 1992, או בניית מרחב מוגן בדירה חדשה שנבנית כיום, בתנאי שהיא נבנית מכח תכנית שקדמה לתקנות ההתגוננות 1992 (פטור מלא מתשלום ההיטל), או מכח תכנית שאושרה בין השנים 2007-1992, ושכללה שטחי שירות לממ"ד קטן בלבד (פטור חלקי מתשלום ההיטל, רק על הפער שבין ממ"ד קטן וממ"ד גדול)". אפשר שטענות המערערת באשר להצדקה למתן הפטור ותכלית החקיקה הן טענות ראויות ובעלות משקל, אולם המחוקק הכריע בצורה הברורה והפשוטה ביותר – שאין חובת תשלום היטל השבחה בשל בניית מרחב מוגן (עד גודל מסוים), הא ותו לא. בקשתה של המערערת היא לנסות ולשכנע את ביהמ"ש מדוע החוק צריך להשתנות. דבר זה, ענין הוא למחוקק לענות בו, ולא לביהמ"ש, שאינו מוסמך ואינו רשאי לשנות או לסלף את החוק.
7. בעניין ד"נ 28/79 הועדה המקומית ירושלים נ' וארון פ"ד לה(1) 561, נדון סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה כנוסחו באותה עת, שקבע: "נפגעו מקרקעין על ידי תכנית וגו'...". הועדה המקומית טענה כי הכוונה אך ורק למקרקעין שהתכנית חלה עליהם, ולא למקרקעין שהתכנית אינה חלה עליהם. בית המשפט העליון (ברוב דעות) דחה טענה זו. וכך אומר כב' השופט בייסקי (בעמ' 568): **"לפירוש בו דוגלת העותרת, ובו תומך גם חברי המכובד השופט ברק, ניתן להגיע רק אם נקרא את הרישא של הסעיף כאילו נאמר בו "נפגעו מקרקעין בתחום התכנית על ידי תכנית וגו'..." . אלא שמלים מצמצמות כאלה או דומות להן המחוקק לא כלל בתוך ההוראה, ואילו מובנו הפשוט של הדיבור "נפגעו מקרקעין" משמעו – כל מקרקעין, אלה שבתחום התכנית וגם אלה שמחוצה לה".**  וכב' השופט חיים כהן (בעמ' 581): **"מן המפורסמות הוא שהולכים אחר כוונתו המשוערת של המחוקק, במקום שלשון החוק משתמעת לשתי פנים ומתפרשת לכאן ולכאן, ואין הולכים אחר כוונתו המשוערת של המחוקק במקום שלשון החוק ברורה וברה. עד שנחפש כוונתו המשוערת של המחוקק בקשיים ובמכשולים אשר בהם ביצוע החוק עלול להיתקל, נחפש אותה בלשון הבהירה והמקיפה אשר בה בחר המחוקק להשתמש, שאין לך כלשון החוק עצמה עדות נאמנה על כוונת המחוקק".**  ובעמ' 582: **".... חלילה לנו מעשות כדבר הזה, לגרוע, בדרך הפרשנות השיפוטית, מזכויות האזרח, אשר החוק ככתבו וכפשוטו מעניק לו".**  כאמור לעיל, שינוי החוק ענין הוא למחוקק, ולו בלבד, ובמקרה זה אכן שונה החוק בעקבות פסק הדין (ראה חוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 20) התשמ"ג – 1982, ס"ח 1071).
8. בע"א 8569/06 מנהל מיסוי מקרקעין נ' פוליטי נדון סעיף 48א' (ב1)(1) לחוק מיסוי מקרקעין כפי שנחקק במסגרת תיקון מס' 50 לחוק (ס"ח 1838, בעמ' 226). כב' השופטת מ' נאור קובעת (בפיסקאות 26, 27 לפסה"ד): **"אין ליתן למילות החוק משמעות שאין הן יכולות לשאת. השופט מפרש טקסט שנוצר על ידי המחוקק, וגם הגשמת מטרה נעלה ככל שתהיה מחייבת נקודת אחיזה "ארכימדית" בלשונה של החקיקה. סטייה מעקרון זה יורדת לשורשם של דברים ואינה עולה בקנה אחד עם עקרונות הפרשנות המקובלים:** **"מתן משמעות לטקסט החקוק, שהוא אינו יכול לשאתה מבחינה לשונית, נוגד את השיקולים החוקתיים העומדים ביסוד הפרשנות. הוא אינו עולה בקנה אחד עם עקרון שלטון החוק. הוא משבש את המבנה החוקתי והשיטתי. הוא פוגע באמון הציבור בשפיטה" (אהרן ברק פרשנות במשפט כרך שני – פרשנות החקיקה 82 (1993) (להלן: "פרשנות החקיקה"); כן ראו: בג"ץ 2257/04 סיעת חד"ש – תע"ל נ' יושבת ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-17, כבוד השופטת דליה דורנר, פ"ד נח(6) 685, 704 (2004)).**  **.........**  **בסופו של דבר, לא ניתן לטעמי למצוא בסעיף 48א יחד עם סעיף 47 נקודת אחיזה לשונית לפרשנות המוצעת על ידי המשיב וברי כי אין אנו רשאים ליתן לחוק פרשנות אותה אין הלשון יכולה לשאת. "היסוד הלשוני מבחין בין כתיבתה של יצירה חדשה לבין פירושה של יצירה קיימת".**  וכב' השופטת, כתוארה אז, א' חיות, באותו ענין: **"מקום שבו לא ניתן למצוא בלשון החוק נקודת אחיזה ולו קלושה לפירוש המוצע, אין הפרשן רשאי לאמץ פירוש כזה. "הפרשן אינו רשאי להגשים תכלית שלהגשמתה אין אחיזה, ולו מינימלית, בלשון החקיקה".**
9. בע"א 8114/09 מלכיאלי נ' פקיד שומה אשקלון נדונה פרשנותו של סעיף 66(ד) לפקודת מס הכנסה. כב' השופט ריבלין קבע (בפיסקה 14) כי:**"אמנם, כמו כל חוק אחר, גם חוק מס יתפרש על פי תכליתו, אך תנאי קדם הכרחי לפרשנות המוצעת הוא כי תהיה לה נקודת אחיזה בלשון החוק (אהרן ברק "פרשנות דיני המסים" משפטים כח 425 (תשנ"ז). בענייננו, לשונו הברורה של הסעיף אינה מותירה מקום לפרשנות הגורסת כי דרישת אי התלות היא חזקה הניתנת לסתירה, אף אם קיימים טעמים כבדי משקל להעדפת מסקנה שכזו, וביניהם קידום תכליות החוק כפי שהוגדרו בענין קלס, וביניהן קידום השוויון ומיגור ההפליה".**
10. בע"א 3067/11 קיבוץ אילות נ' מנהל מע"מ נדונה פרשנותו של סעיף 17 לחוק אזור סחר חופשי באילת (פטורים והנחות ממיסים) התשמ"ה – 1985. גם כאן, כב' השופט דנציגר קבע (בפיסקה 12) כי:**"נקודת המוצא לפרשנות חוק הינה לשון החוק. אין לפרש את החוק באופן שחורג מגבולות הלשון, ופרשנות שאין לה נקודת אחיזה בלשון החוק הינה פרשנות שלא ניתן לקבלה".**  וכן דבריו (שם, בפיסקה 19): **"הנה כי כן, "מתחם" האפשרויות הלשוניות של סעיף 17 לחוק אינו כולל את הפרשנות המוצעת על ידי הקיבוץ – על שתי האפשרויות הכלולות בה – באשר אין לפרשנות זו נקודת אחיזה כלשהי בלשון הסעיף. לפיכך יש לדחות את טענת הקיבוץ לפיה מדובר ב"כשל טכני" אותו ניתן לתקן ולהשלים באמצעות "חקיקה שיפוטית". קבלת טענה זו בנסיבות העניין משמעותה כי בית המשפט ייתן לסעיף 17 לחוק פרשנות שהינה חיצונית לחלוטין ללשונו. לטעמי, היעתרות לבקשה זו פירושה חריגה של בית המשפט מסמכותו לפרש את החוק באופן תכליתי בראש ובראשונה על בסיס לשונו. בנקודה זו ראוי להזכיר כי פרשנות תכליתית פירושה מתן פרשנות לדבר חקיקה שיש לה אחיזה בלשון החוק, אף אם היא אינה משמעותו הלשונית הפשוטה ו"הדווקנית", אך אין פירושה מתן פרשנות שלשון החוק כלל אינה יכולה לשאת".**
11. המערערת תומכת יתדותיה בפסק הדין שניתן ברע"א 8565/10 עמאש נ' הועדה לתכנון ובנייה שומרון, שם נדונה פרשנותו של סעיף 19(ב)(1) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה, אשר פוטר מהיטל השבחה "השבחה במקרקעין למגורים המצויים ביישוב ... שהממשלה הכריזה עליו כעל שכונת שיקום...". באותו ענין נפסק (בדומה לטענה במקרה שבפניי), כי סעיף זה חל רק לגבי הרחבת דירת מגורים קיימת, ואיננו חל כאשר מדובר בבנייה חדשה.אני סבור כי פסק דין זה אין בו כדי לסייע למערערת, הואיל ובית המשפט (כב' השופטת ע' ארבל) באותו ענין בחן בראש ובראשונה את לשונו של סעיף הפטור, וקבע כי הפרשנות הלשונית של הסעיף, באותו ענין, כן מאפשרת את הפירוש, שהוא חל רק על מבנים קיימים (להבדיל מחדשים) (ראה בפיסקה 11 לפסק הדין). ומשום שהאפשרות הזאת לא נשללה מהבחינה הלשונית, הוסיף ביהמ"ש לחקור ולדרוש מהי הפרשנות התכליתית הנכונה של הסעיף, והגיע למסקנה שהגיע. אך גם שם (פיסקה 11) הדגיש ביהמ"ש כי: **"פרשן אינו רשאי לתת ללשון החוק משמעות משפטית שהיא אינה מסוגלת לשאת. לפיכך, למשמעות המשפטית חייב להיות עיגון, ולו מינימלי, בתורת הלשון".**
12. אינני מקבל את טענת המערערים כאילו קיימת במקרה דנן לאקונה בלשונו של סעיף 19(ב)(9) לחוק. החוק קובע, בלשון ברורה וחדה, פטור גורף מהיטל השבחה על כל בנייה של ממ"ד (עד גודל מסוים), ללא הבחנה בין תוספת בנייה לבין בנייה חדשה, וללא כל תלות במועד אישורה של התכנית המשביחה – לפני או אחרי תקנות ההתגוננות 1992, לפני או אחרי תקנות ההתגוננות 2007. אילו התכוון המחוקק ליצור הבחנות כאלה לגבי תחולת הפטור, היה הדבר בא לידי ביטוי בחוק. המחוקק לא עשה כן, וברור אפוא שכוונתו הייתה להחיל את הפטור באופן גורף על כל בניית ממ"ד. ותצוין בהקשר זה נקודה שועדות הערר השונות (הן בענייננו, הן בענין ניסים סלע, הן בענין מ.ה.א.ר), עמדו עליה, והיא, שבהצעת החוק הפטור מהיטל השבחה ניתן בגין "תוספת" מרחב מוגן, ואילו החוק כפי שנתקבל בסופו של דבר מדבר על "בניית" מרחב מוגן. העובדה שהחוק אינו מתייחס לשאלה האם הפטור חל על כל בניית ממ"ד, או רק על בניית ממ"ד כתוספת למבנה קיים, איננה לאקונה. משמעותה היא רק זאת בלבד, שהפטור הוא רחב וגורף, על כל המצבים.
13. עד כאן עמדתי על הפרשנות הלשונית, היחידה לדעתי, שניתן לתת להוראת החוק בענייננו. ועתה אתייחס בקיצור רב לטענת המערערת בענין הפרשנות התכליתית. טענת המערערת, בתמצית, היא, כי תכלית הפטור מהיטל השבחה על בניית ממ"ד היא לעודד בניית ממ"דים, ותכלית זו אינה קיימת – ולכן גם אין הצדקה לפטור – מקום שממילא קיימת חובה חוקית לבנות ממ"ד.
14. ועדת הערר בהחלטתה (בסע' 17, 19) לא קיבלה טיעון זה, וקבעה כי – **"התכלית הסובייקטיבית למתן הפטור מהיטל השבחה לבניית הממ"דים היא להקל על עלות בנייתם, ואין מדובר בהוראה שנועדה רק לעודד הוספת ממ"ד לבנייה קיימת .... בבסיס הצורך לבניית הממ"ד ניצב השיקול הביטחוני, ולפיכך יש הצדקה להקל על הציבור הנאלץ לבנות ממ"ד, תוך אילוצים כלכליים ותכנוניים הכרוכים בכך.... לפיכך אנו סבורים כי התכלית שבאה לידי ביטוי בלשון החוק למתן הפטור ל"בניית מרחב מוגן דירתי" אינה רק לעודד בניית ממ"דים מקום שאין חובה לבנותם, אלא גם להקל על מי שמחויב לבנותם. האילוצים הנובעים בשל הצורך בבניית ממ"דים מצדיקים את הענקת הפטור גם למקרים של הוספת ממ"דים למבנים ישנים קיימים וגם במקרים של בנייתם במסגרת בניית מבנים חדשים".**  זו הייתה גם דעתה של ועדת הערר בהחלטתה בענין מ.ה.א.ר (ראה סע' 38-36 להחלטתה).
15. אם דרושה ראייה לחיזוק הדברים האלה, ניתן להפנות שוב לפרוטוקול הדיון מישיבת ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת (מוצג 12), בעמ' 18 לפרוטוקול של אותה ישיבה, שם דובר בין היתר על עלותה הגבוהה של בניית ממ"ד, בהשוואה לבניית חדר רגיל, וח"כ דוד אזולאי אמר:**"אנחנו מנסים למצוא דרך להקל על אותם אנשים שצריכים לבנות ממ"ד מחוסר ברירה, זה לא שהם רוצים, זה מצב נתון. גם כך זה עולה לו ביוקר, תוספת של עוד 2,000, 3,000 דולר, החדר הנוסף הזה".**
16. **לסיכום כל האמור לעיל, אני דוחה את הערעור.**  המערערת תישא בהוצאות המשיבים בסך 30,000 ₪. **המזכירות תשלח פסק דין זה לצדדים.** ניתן היום, ח' תשרי תשע"ט, 17 ספטמבר 2018, בהעדר הצדדים. 