

בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים בענינים מנהליים

עע"ס 11641/04

בפני: כבוד השופט א' ריבלין
כבוד השופטת מ' נאור
כבוד השופטת ע' ארבל

המערערים: 1. ברוך סלע
2. רחל הראל

נגד

המשיבה: מועצה אזורית גדרות

ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בתל-אביב-יפו מיום 19.9.04 בעת"מ 2230/03 שניתן על ידי כבוד השופטת א' קובו

תאריך הישיבה: כ"ד באלול תשס"ה (28.9.05)

בשם המערערים: עו"ד י' דיין

בשם המשיבה: עו"ד א' חגי

חקיקה שאוזכרה:

[תקנות הסדרים במשק המדינה \(ארנונה כללית ברשויות המקומיות בשנת 2000\), תש"ס-2000: סע' 4\(ב\), 4\(א\), 11](#)

[חוק הרשויות המקומיות \(עדר על קביעת ארנונה כללית\), תשל"ו-1976: סע' 3, 3\(א\)\(2\), 3\(ב\)](#)
[פקודת העיריות \[נוסח חדש\]: סע' 269](#)

[חוק הסדרים במשק המדינה \(תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב\), תשנ"ג-1992: סע' 8\(א\), 9\(א\)](#)
[תקנות הסדרים במשק המדינה \(ארנונה כללית ברשויות המקומיות בשנת 1999\), תשנ"ט-1999](#)
[תקנות סדר הדין האזרחי, תשמ"ד-1984: סע' 512\(ב\)](#)

מיני-רציו:

* ארנונה – הטלתה – סיווג נכס לצורך חיובו בארנונה

* מסים – ארנונה – סיווג נכס

* מסים – ארנונה – הטלתה

* מסים – ארנונה – השגה על חיוב בארנונה

* בתי-משפט – סמכות – בית-המשפט לעניינים מינהליים

ערעור על פס"ד של ביהמ"ש לעניינים מינהליים, שדחה את טענות המערערים בדבר אי חוקיות חיובם בארנונה בגין מחסן ומרתף הצמודים לבתי מגוריהם, לראשונה בשנת 2001. לטענת המערערים מהווה חיוב זה שינוי בשיטת החיוב כמשמעו בתקנה 2(ב) [לתקנות הסדרים במשק המדינה \(ארנונה כללית ברשויות המקומיות בשנת 2000\)](#), תש"ס-2000 (להלן: תקנות ההסדרים). הדיון נסב סביב השאלה האם יש לסווג את המחסן והמרתף כ"בבנה מגורים", והאם החיוב במקרה דנן הוא בגדר הטלת ארנונה כללית לראשונה, שינוי סיווג או שינוי שיטת חיוב.

ביהמ"ש דחה את הערעור, וקבע:

הטלת ארנונה כללית לראשונה על סוג נכס היא בסמכות המועצה המקומית, כל עוד הסכום שנקבע לאותו סוג נכס עומד בטווח התעריפים שקבעו התקנות. לעומת זאת, שינוי סוג, סיווג, או תת סיווג של נכס ללא שהשתנה השימוש בו דורשת קבלת אישור חריג משר הפנים ושר האוצר. גם שינוי שיטת חישוב אינו בסמכות המועצה המקומית, ובמקרה זה גם אין אפשרות לחרוג משיטת החישוב.

ביהמ"ש קבע, כי סיווג המחסנים והמרתפים של המערערים כחלק ממבנה מגורים נעשה כדין, אף אם המרתף והמחסן אינם משמשים בפועל למגורים. ההלכה הפסוקה היא כי כאשר מדובר במתקן רב תכליתי בעל שימושים מגוונים שניתן להפריד בין מתקניו השונים, יש לסווג כל חלק בנפרד בהתאם לשימוש בו ולתכליתו. עם זאת, סויגה הלכה זו כאשר מדובר בנכס הומוגני מעיקרו, שאז אין צורך בסיווג בנפרד. קיימים שני מבחנים להבחנה בין נכס רב תכליתי שכל יחידה בו תסווג בנפרד, לבין נכס שישווג בסיווג יחיד על כל חלקיו: קיומה של זיקה בין תכליתה של יחידה אחת לבין תכליתה של יחידה סמוכה, האם השימוש בחלק ספציפי הכרחי למהות הארגון העיקרי בנכס ולמימוש תכליתו. בענייננו, קבע ביהמ"ש כי החלטת המשיבה לראות במחסן ובמרתף חלק מיחידה אחת של מבנה המגורים הינה סבירה וכדין.

כאשר לשאלת סיווג הפעולה, קבע ביהמ"ש כי החיוב החדש בגין מרתפים ומחסנים נופל בגדר הטלת ארנונה לראשונה. אין המדובר בשינוי סיווג, שכן המרתפים והמחסנים הצמודים לבתים כלל לא חויבו בעבר בארנונה. הם לא סווגו מחדש, לא הוצאו ממסגרת סיווג קיים ולא בוטל סיווג אשר הכניס אותם למסגרת של סיווג חדש. כמו כן, אין המדובר בשינוי שיטת חישוב.

ביהמ"ש קבע כי הסמכות לדון בטענה המרכזית של המערערים בדבר אי החוקיות שנפלה בצו הארנונה, נתונה לביהמ"ש לעניינים מינהליים ולא למנהל הארנונה, מאחר וטענה זו אינה מופיעה בסעיף 3(א) [לחוק הרשויות המקומיות \(ערר על קביעת ארנונה כללית\)](#).

פסק-דין

השופטת ע' ארבל:

בפנינו ערעור על פסק דינו של בית המשפט לעניינים מנהליים (כב' השופטת א' קובו) אשר דחה את טענות המערערים בדבר אי חוקיות חיובם בארנונה, בגין מחסן ומרתף הצמודים לבתי מגוריהם, לראשונה בשנת 2001, חיוב אשר היווה, לטענת המערערים, שינוי בשיטת החיוב כמשמעו בתקנה 2(ב) לתקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות בשנת 2000), התש"ס-2000 (להלן: תקנות ההסדרים).

רקע עובדתי

1. המערערים הינם אב ובתו המתגוררים במושב עשרת שבתחומי המועצה האזורית גדרות (להלן: המשיבה). לבית המערער צמוד מחסן בשטח של 46.76 מ"ר, ובביתה של המערערת מצוי מרתף ששטחו 62 מ"ר. עד לשנת 1999 היתה ההגדרה היחידה בצו הארנונה של המשיבה הנוגעת למבנה מגורים כדלהלן: "מבנה מגורים: לכל מ"ר או חלק ממנו של שטח הבניין בכל קומה סך 22.62 נח...". לראשונה בצו הארנונה של המשיבה לשנת 1999 הופיעה התייחסות מפורשת למחסנים, מרתפים ומבני עזר למגורים במסגרת חיוב שטח בניין המשמש למגורים, ונקבע כי "מחסן ביתי או מרתף שמשמש לעסקים או למגורים יש לחייבם בארנונה מלאה לפי סוג השימוש". עם זאת, דרישות התשלום למערערים בגין המחסן והמרתף הצמודים לבתיהם נשלחו רק החל משנת 2001.

2. ביום 28.12.03 הגישו המערערים עתירה מנהלית לבית המשפט המחוזי בתל-אביב-יפו בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים. המערערים טענו כנגד חוקיות צווי הארנונה של המשיבה החל משנת 1999 עד שנת 2003.

פסק דינו של בית המשפט המחוזי

3. בית המשפט בחן את הגדרתו של המונח "בניין" בסעיף 269 לפקודת העיריות וקבע כי מונח זה רחב דיו על מנת שיכלול גם מחסן ומרתף. לפיכך קבע כי צו הארנונה של המשיבה לשנת 1999 מוסיף הבהרה בלבד ולא קובע חיוב עבור סוג נכסים נוסף. כן קבע

בית המשפט כי הבהרתה של המשיבה ופרשנותה למונח בניין הינן סבירות. בית המשפט ציין כי בין אם מדובר בטעות בשיקול הדעת של המשיבה, אשר לא חייבה את המערערים עד לשנת 2001 בארנונה בגין המחסן והמרתף, ובין אם מדובר במחדל שלה, אין מקום להנציח את הטעות או המחדל בשל דיני ההקפאה של הארנונה. בית המשפט אף דחה את טענתם החלופית של המערערים, לפיה התכוונה המשיבה לחייב מרתפים ומחסנים שהשימוש בהם בפועל הינו למגורים או לעסקים, בעוד שהמרתף והמחסן נשוא העתירה אינם משמשים לאחד מאלו. בית המשפט אמנם פירש את צווי הארנונה כמתייחסים אכן לשימוש בפועל במרתפים או במחסנים, אך קבע כי למעשה מטרת הצווים היתה לחדד את ההבחנה בין שימוש בפועל לצורך עסקים, כאשר אם המחסן או המרתף לא שימשו לכך הם יחשבו כשימוש בפועל למגורים. עוד ציין בית המשפט מעבר לנדרש כי לא הובאה הוכחה לכך שלא נעשה שימוש במרתף או במחסן של המערערים לצורך מגורים, וכי ממילא על שאלה זו להתברר כהשגה ובהמשך בפני ועדת ערר ולא בפני בית המשפט. משהגיע בית המשפט למסקנה כי מעשיה של הרשות אינם נגועים באי חוקיות מצא גם לקבל את טענת השיהוי שהעלתה המשיבה. כך גם קיבל בית המשפט את טענת המשיבה בדבר העדר סמכותו של בית המשפט לדון בעניין זה, שכן העתירה מעלה קודם כל את שאלת הסיווג של המחסן או המרתף כ"מבנה למגורים". לפיכך דחה בית המשפט את העתירה וחייב את המערערים בהוצאות המשיבה וכן בשכר טרחת עורך דין בסכום של 25,000 ₪ בצרוף מע"מ, ריבית והפרשי הצמדה מיום מתן פסק הדין ועד התשלום בפועל.

טענות הצדדים

4. טענתם המרכזית של המערערים היא כי התוספת בצו הארנונה של המשיבה לשנת 1999, בדבר חיוב בגין מחסנים ומרתפים, מהווה שיטת חישוב שונה מזו שהתבצעה בשנה הקודמת, ולפיכך היא אינה חוקית בהתאם לתקנה 2(ב) לתקנות ההסדרים. לטענת המערערים, הוכח בפני בית המשפט קמא כי טענת המשיבה לפיה לא ידעה על קיומם של המחסן והמרתף אינה נכונה. לטענתם, אין חולק כי המשיבה עד לשנת 1999 כלל לא חייבה מחסנים ומרתפים הצמודים לדירות המגורים. עוד טוענים המערערים כי המשיבה חרגה אף מהוראות [תקנה 4](#) לתקנות ההסדרים האוסרת על שינוי סיווג או תת סיווג. לטענתם, החיוב החדש בגין מרתפים ומחסנים מהווה תוספת תת סיווג לסיווג העיקרי של "מגורים" ללא קבלת אישור חריג כנדרש בתקנות ההסדרים. המערערים סבורים כי

התבססותו של בית המשפט קמא על הגדרת המונח "בניין" בפקודת העיריות הינה מוטעית, שכן הגדרה זו רחבה מאוד ויכולה לכלול כל נכס וחלק נכס, כך שאליבא דבית משפט קמא תוכל כל רשות מקומית לשנות את שיטת החישוב ולהחליט לחייב שטחים שבעבר לא חייבה תוך עקיפת הוראות ההקפאה.

טענה נוספת של המערערים גורסת כי המשיבה נהגה כלפיהם באפליה ובחוסר תום לב, שכן במקרה דומה הגיעה המשיבה להסכמה עם נישום אחר בשם שיינברג. בעניין זה טוענים המערערים כי בית המשפט סירב, שלא שבצדק, להורות למשיבה להמציא מסמכים שיבהירו את טיב הפשרה שנערכה עם שיינברג, וכי בית המשפט התעלם מטענה זו בפסק דינו. לטענתם, בית המשפט קמא כפה עליהם לנהל את התיק בדרך של סיכומים בכתב, ולכן לא ניתן לקבל את טענת המשיבה לפיה לא הותר למערערים להגיש ראיות בשל הסדר דיוני בין הצדדים לפיו יוכרע התיק על-פי סיכומים בכתב. לבסוף טוענים המערערים כי ההוצאות שנקבעו כנגדם בבית המשפט קמא היו מופרזות בהתחשב בשווי עתירתם ובכך שהם התריעו כנגד מעשה בלתי חוקי של הרשות.

המערערים מתייחסים לטענות הסף שהעלתה המשיבה בדבר שיהוי וסמכות עניינית. באשר לטענת השיהוי, טוענים המערערים כי החל משנת 2001 מצויים המערערים במגע עם המשיבה בנוגע לעניין שבמחלוקת. עוד טוענים המערערים כי במקרה דנן לא נפגע כל אינטרס של המשיבה בשל השיהוי לכאורה, וכן כי בית המשפט סירב להכיר בטענת שיהוי כאשר דובר בפעולה בלתי חוקית של הרשות. באשר לטענת הסמכות טוענים המערערים כי מאחר שמדובר בטענת אי חוקיות אין בסמכותו של מנהל הארנונה לדון בטענה מסוג זה.

5. המשיבה טוענת כי המרתף והמחסן השייכים למערערים לא חויבו עד לשנת 2001 בשל חוסר אינפורמציה בנוגע לשטחים אלו. לטענתה, בשנים 2000-2001 נערך על ידי המשיבה סקר נכסים בתחום שיפוטה, אשר במסגרתו נודע למשיבה אודות המרתף והמחסן השייכים למערערים. לטענת המשיבה היא היתה רשאית על-פי דין לחייב את המערערים בגין המחסן והמרתף גם בין השנים 1992-1998, ולפיכך אין לראות בחיובם החל משנת 2001 משום שינוי שיטת חישוב. לטענתה, השינוי היחיד שנעשה בשנת 1999 היה הבחנה בין מרתף ומחסן המשמשים למגורים, חיוב אשר היה קיים גם בשנים הקודמות, לבין

מרתף ומחסן המשמשים לעסקים. כמו כן, לטענת המשיבה הגדרת המונח "מבנה מגורים" שבצו הארנונה של העיריה, לאור ההגדרה שבסעיף 269 ל**פקודת העיריות** למונח "בניין", רחב דיו על מנת להכיל גם מחסן ומרתף.

המשיבה טוענת כי במהלך הדיון בפני בית המשפט קמא הגיעו הצדדים להסדר דיוני לפיו לא יישמעו ראיות בעתירה ופסק הדין יינתן על בסיס סיכומים בכתב בלבד. לפיכך, לטענתה, אין למערערים להלין על כך שבית המשפט קמא סירב ליתן להם להגיש ראיות. עוד טוענת המשיבה כי בראיות שביקשו המערערים לצרף ממילא לא היה דבר בכדי לסייע לטענותיהם. באשר לטענת האפליה טוענת המשיבה כי טענה זו לא הועלתה בעתירה בבית המשפט קמא ולפיכך אין להתירה.

המשיבה שבה וטוענת לשיהוי בהגשת העתירה על ידי המערערים ולהעדר סמכות של בית המשפט. המשיבה תומכת טענותיה בנימוקיו של בית המשפט קמא. באשר לטענת השיהוי טוענת המשיבה כי למיצער באשר למערערת, אשר שילמה במהלך השנים את חוב הארנונה בגין המרתף הצמוד לביתה, יש פגיעה באינטרס של המשיבה בהגשת עתירה בשלב כה מאוחר, שכן היענות לעתירתה עלולה ליצור גירעון תקציבי. כמו כן לטענת המשיבה, אף אם המערערים בחרו שלא להשתמש בפועל במחסן ובמרתף לצורך מגורים, הרי שמדובר במחסן ביתי ובמרתף המשמש למבנה מגורים החייב בארנונה על פי צווי המשיבה.

דיון

המסגרת הנורמטיבית

6. כידוע, קביעת תעריפי הארנונה על ידי הרשויות המקומיות מוגבלת, החל משנת 1985, על ידי הוראות המכונות "הוראות ההקפאה". הוראות אלו נולדו על רקע של אינפלציה דוהרת וכחלק מרצונו של המחוקק לייצב את המשק. מטרתן היתה למנוע מהרשויות המקומיות להעלות את תעריפי הארנונה על מנת לכסות את גירעונותיהן (ראו **רע"א 11304/03** כרטיסי אשראי לישראל בע"מ נ' עיריית חיפה, תק-על 2005(4), 3513, בפסקה 10 וההפניות שם (להלן: עניין כרטיסי אשראי)).

בשנת 1993 נכנס לתוקפו [חוק הסדרים במשק המדינה \(תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב\)](#), התשנ"ג-1992 (להלן: חוק ההסדרים). השינוי המרכזי בחוק זה היה שלראשונה נקבע כי שר האוצר ושר הפנים יקבעו סכומים מרביים וסכומים מזעריים לתעריף הארנונה שיוורשו הרשויות המקומיות להטיל, וכן נקבעו כללים בדבר עדכון סכומי הארנונה. חוק זה תוקן מספר פעמים במהלך השנים (ראו [רע"א 3784/00 שקם בע"מ נ' מועצת עיריית חיפה, פ"ד נז\(2\) 481, 489](#) (להלן: עניין שקם)). על מנת להבין טוב יותר את מטרתו של החוק ראוי להביא ציטוט מתוך דברי ההסבר להצעת [חוק הסדרים במשק המדינה \(תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב\)](#), התשנ"ג-1992:

"לפני שנת 1987 נהגו הרשויות המקומיות להעלות את תעריפי הארנונה, ובעיקר את הארנונה למגורים, מדי שנה בשיעורים ריאליים, כדי להגדיל את הכנסותיהן. לעומת זאת נתנו הרשויות המקומיות הנחות בארנונה למגורים, לעתים בשיעורים ניכרים ושלא בהתאם להנחיות משרד הפנים.

למצב זה היו כמה השלכות שליליות: שינויים ריאליים בתעריפי הארנונה משפיעים באופן ישיר על מדד המחירים לצרכן; העלאה ריאלית של שיעורי הארנונה המוטלים על המגזר היצרני והטלת אגרות נוספות פוגעת ברווחיות המגזר היצרני. מתן הנחות בלתי מוגדרות מראש בארנונה מביא לגרעון בתקציב השוטף של הרשויות המקומיות.

מאז שנת 1987 הוגבל מדי שנה עדכון הארנונה במסגרת חוקי ההסדרים במשק המדינה. על מנת לקבוע כללים אחידים להטלת ארנונה כללית וסיבות מוגדרות למתן הנחות, מוצע להסדיר את נושא הארנונה בחקיקה ראשית על פיה יקבעו שרי האוצר והפנים את השיעורים המרביים והמזעריים לארנונה, את שיעורי העדכון ואת הסיבות להנחות ושיעורן. כן יקבעו השרים באופן אחיד לכל הרשויות את סיווג הנכסים ושיטת חישוב השטחים ואת היחס בין שיעורי הארנונה שיוטלו על סוגי הנכסים השונים".

מדברים אלו ניתן ללמוד כי מטרתו של חוק ההסדרים הינה ליצור יציבות במשק ובהטלת הארנונה, לקבוע כללים ברורים ואחידים להטלת ארנונה ולהטיל פיקוח על הרשויות המקומיות בכל הנוגע להטלת ארנונה.

7. על יסוד חוק ההסדרים הותקנו, החל משנת 1993, תקנות ההסדרים על ידי השרים המוסמכים. לענייננו רלוונטיות שתי מערכות של תקנות: האחת הינה [תקנות הסדרים במשק המדינה \(ארנונה כללית ברשויות המקומיות בשנת 1999\)](#), תשנ"ט-1999. תקנות אלו רלוונטיות לבחינת השינויים שערכה המשיבה בצו הארנונה שלה בשנה זו, שינויים שהובילו לחיובם של המערערים בגין המרתף והמחסן החל משנת 2001. השניה הינה [תקנות הסדרים במשק המדינה \(ארנונה כללית ברשויות המקומיות בשנת 2000\)](#), התש"ס-2000. תקנות אלו הוחלו, בשינויים מסוימים, גם על שנות הכספים 2001-2003 הרלוונטיות לעניין דנן. לפי תקנות אלו יש לבחון את חיובם בפועל של המערערים בגין המחסן והמרתף לראשונה בשנת 2001. יוער, כי בסעיפים הרלוונטיים לענייננו אין הבדלים מהותיים בין שתי מערכות התקנות, ולפיכך נוכל להתייחס לשתייהן כאל "תקנות ההסדרים".

8. בטרם נפנה לבחון את המקרה שבפנינו שומה עלינו להסביר ולפרש מספר מושגים הנדרשים לשם הכרעתנו בעניין, ואשר נראה כי אף הצדדים אינם מדייקים במשמעותם ומערבבים מין בשאינו מינו. ראשית אבחן את ההבחנה בין המונח "בניין" למונח "מבנה מגורים" ואת ההבחנות בין סיווג נכס ותת סיווג. שנית, אבחן את ההבחנה בין שינוי סיווג, שינוי שיטת חישוב, והטלת ארנונה לראשונה. לאחר מכן נוכל ליישם את הדברים על המקרה שבפנינו.

"בניין" ו"מבנה מגורים"

9. [סעיף 8\(א\)](#) לחוק ההסדרים מאפשר למועצה מקומית להטיל "בכל שנת כספים ארנונה כללית על הנכסים שבתחומה שאינם אדמת בנין". הן חוק ההסדרים והן תקנות ההסדרים מגדירות את המונחים "נכסים" ו"אדמת בניין" תוך הפניה לסעיף 269 [לפקודת העיריות](#). בסעיף זה מוגדרים מונחים אלו כך:

"נכסים" - בנינים וקרקעות שבתחום העיריה, תפוסים או פנויים ציבוריים או פרטיים, למעט רחוב;

"אדמת בנין" - כל קרקע שבתחום העיריה שאינה לא בנין ולא אדמה חקלאית ולא קרקע תפוסה;

משמע- מועצה מקומית מוסמכת להטיל ארנונה כללית על בניינים. ומהו בניין? סעיף 269 לפקודת העיריות נותן מענה אף לשאלה זו:

”בניין” - כל מבנה שבתחום העיריה, או חלק ממנו, לרבות שטח הקרקע שעיקר שימושו עם המבנה כחצר או כגינה או לכל צורך אחר של אותו מבנה, אך לא יותר מהשטח שקבעה לכך המועצה, למעט קרקע שהמבנה שעליה לא היה תפוס מעולם, כולו או בחלקו;

כלומר, המונח בניין הינו מונח רחב ביותר, הכולל מבני מגורים, משרדים, בתי עסק, בתי מלון וכדומה. לשם השלמת התמונה יובהר כי לצד החיוב בארנונה של בניינים, יכולה המועצה המקומית לחייב בארנונה כללית גם ”קרקע תפוסה” ו”אדמה חקלאית”. למעשה, יחד עם ”בניין” ניתן לכנות את שלושת אלו בתור ”אבות החיוב בארנונה”.

ניתן לומר כבר כעת כי המונח ”בניין”, על-פי ההגדרה שהובאה לעיל, כולל בעיקרון גם מרתפים ומחסנים. בעניין אחר פירש השופט ויתקון את המונח בניין כ”בניינים שבני אדם עשויים להימצא בהם, אם למגורים ואם לשימוש אחר, תהא אשר תהיה צורת מכנס” (בג”ץ 162/69 פז חברת הנפט בע”מ נ’ עיריית הרצליה, פ”ד כג(2) 444, 446 (1969)). עם זאת, בפסק דין מאוחר יותר הוחל המונח ”בניין” גל על דיר לגידול חזירים (עע”ם 11137/04 יעקובוביץ נ’ מועצה מקומית אעבלין, תק-על 2005(4), 2160 (2005)). מלומדים אחרים הציעו להשתמש גם במבחן הכלכלי, כך שכל מבנה אשר מופקת ממנו תועלת כלכלית או שבמצבו הפיזי ניתן להפיק ממנו תועלת כלכלית לבעלים או למחזיק יהווה ”בניין” (ראו הנריק רוסטוביץ, פנחס גלעד, משה וקנין, נורית לב ארנונה עירונית ספר ראשון 495 (מהדורה חמישית, 2001) (להלן: רוסטוביץ)). בין כך ובין כך נכנסים מרתף ומחסן להגדרות אלו. עם זאת, עדיין אין בכך מענה לשאלה האם הוספת חיוב בגין מרתפים ומחסנים בצו ארנונה של מועצה מקומית מסוימת עומד בהוראות ההקפאה או מפר אותן.

10. במסגרת האפשרות לחייב בניינים בארנונה כללית, ניתן ליצור סיווגים שונים של נכסים. ”סיווג נכס” מוגדר בתקנות ההסדרים כ”קביעת סוג הנכס בהתאם לשימוש בו”. ויובהר, תחת כל ”אב חיוב בארנונה” ניתן לפרט סוגי נכסים שונים בעלי חיוב שונה. [סעיף 9\(א\)](#) לחוק ההסדרים קובע כי שר האוצר ושר הפנים יקבעו בתקנות סכומים מזעריים

וסכומים מרביים אשר יטילו הרשויות המקומיות על כל אחד מסוגי הנכסים. ואכן בתקנות קבועים סכומים מרביים ומזעריים לסוגי נכסים שונים, אשר חלקם משתייכים ל"אב החיוב" של "בניין", כגון מבנה מגורים; משרדים, שירותים ומסחר; בנקים וחברות ביטוח; תעשייה; וכדומה. במסגרת כל סוג נכס יכולה המועצה המקומית לקבוע תתי סיווגים. "תת סיווג" מוגדר בתקנות ההסדרים כ"סיווג משנה של סוג נכס, לרבות בשל מקומו". כך למשל ניתן לחלק נכס מסוג מלונות לתתי סיווגים בהתאם למספר הכוכבים של כל מלון (ראו בג"ץ 4225/95 לקסן (ישראל) בע"מ נ' עיריית אילת, תק-על 97(2), 673 (להלן: עניין לקסן)).

כאמור, אחד מסוגי הנכסים הקבוע בתקנות ההסדרים הינו "מבנה מגורים". לגבי סוג נכס זה קבוע בתקנות סכום מזערי וסכום מרבי לקביעת ארנונה כללית בכל שנה. "מבני מגורים" מוגדרים בתקנות ההסדרים - "לרבות בתי אבות" ותו לא.

11. בצו הארנונה של המשיבה לשנת 1999 מבהירה המשיבה במסגרת הסבריה על חישוב שטח בנין המשמש למגורים כי "מחסן ביתי או מרתף שמשמש לעסקים או למגורים יש לחייבם בארנונה מלאה לפי סוג השימוש". לפיכך, בטרם נפנה לבחינת השלכת הוראות ההקפאה על הוראה זו, יהיה עלינו לבחון, בהמשך, האם יכולים מרתף ומחסן להיכלל במסגרת הגדרת "מבנה מגורים". לקביעתנו הקודמת כי נכסים מסוג זה נופלים תחת הגדרת "בניין" אין השלכה על שאלה זו, מלבד העובדה שבעיקרון ניתן לחייב בגינם עבור ארנונה כללית. עוד יצוין כבר כעת, כי בהתאם לצו הארנונה של המשיבה המרתף והמחסן אינם תתי סיווג של מבנה מגורים אלא נחשבים לחלק מסוג הנכס העיקרי של מבנה מגורים.

שינוי סיווג, שינוי שיטת חישוב והטלת ארנונה לראשונה

12. תחילה אביא את הוראות החוק הנוגעות לשלושת מושגים אלו:

שיטת חישוב שונה - תקנה 2(ב) לתקנות ההסדרים קובעת:

(ב) לצורך הטלת ארנונה כללית לשנת הכספים 1999 יראו את סך כל שטחו של נכס כסך כל השטח כפי שחושב לצורך הטלת ארנונה כללית לשנת הכספים 1998 זולת אם נתגלתה

טעות בחישוב השטח, שאינה תוצאה של שיטת חישוב שונה.

שינוי סיווג – תקנה 4 (א) לתקנות ההסדרים קובעת:

(א) מועצה לא תשנה סוג, סיווג או תת סיווג של נכס בשנת הכספים 1999 באופן המשפיע על סכום הארנונה המוטל בשל הנכס לפי תקנות אלה, ואולם רשאית היא לשנות סיווג נכס אם בפועל השתנה השימוש בו.

הטלת ארנונה לראשונה – תקנה 11 לתקנות ההסדרים קובעת:

לא הוטלה בשנת הכספים 1998 ארנונה כללית על סוג נכס, תהיה הארנונה הכללית שתטיל עליו הרשות המקומית לראשונה בסכום שלא יפחת מן הסכום המזערי ולא יעלה על הסכום המרבי.

הסעיפים שהובאו לעיל עוסקים בשלושה סוגים של הגבלות שהוטלו על המועצה המקומית בהטלת ארנונה כללית. הטלת ארנונה כללית לראשונה על סוג נכס היא בסמכות המועצה המקומית, כל עוד הסכום שנקבע לאותו סוג נכס עומד בטווח התעריפים שקבעו התקנות. לעומת זאת, שינוי סוג, סיווג, או תת סיווג של נכס ללא שהשתנה השימוש בו אינו בסמכות המועצה המקומית כלל. לשם כך עליה לבקש אישור חריג משר הפנים ושר האוצר כקבוע בתקנה 9(ב) לתקנות ההסדרים. גם שינוי שיטת חישוב אינו בסמכות המועצה המקומית. יוער כי באשר להגבלה זו התקנות אינן מכילות כל הסדר המאפשר לחרוג ממנה, כך שלמעשה מועצה מקומית לא תוכל לשנות את שיטת החישוב שלה כלל.

13. מה משמעה של כל אחת מההגבלות האלו, ומה ההבחנה ביניהן? לעיתים ההבחנה תהיה ברורה ופשוטה. כך למשל, מעבר משיטת מדידה שאינה כוללת את הקירות החיצוניים של המבנה לשיטת מדידה הכוללת קירות חיצוניים היא בגדר שינוי שיטת חישוב (וראו רוסטוביץ, בעמ' 476-477 באשר לשיטות מדידה שונות של שטח בניינים). לעומת זאת, הוספת סיווג חדש של "בתי מלון חמישה כוכבים" כאשר ישנו סיווג קיים של "בתי מלון", ודאי שהוא שינוי סיווג בהתאם לתקנה 4 (ראו עניין לקסן). ומנגד, הטלת ארנונה לראשונה על בתי מלון בשטח מועצה מקומית שעד לאותה שנה לא הוטלה ארנונה בגינם, הינה הטלת ארנונה לראשונה כמשמעותה בתקנה 11.

עם זאת, יתכנו מקרים בהם ההבחנה בין שלוש ההגבלות לא תהיה כה חדה, והמקרה שבפנינו הינו דוגמא לכך. בהנחה שהמדיניות של המשיבה היתה שלא להטיל ארנונה בגין מחסנים ומרתפים עד לשנת 1999, ובפועל עד לשנת 2001, האם חיובם העירוני בארנונה בשנת 1999, במסגרת החיוב במבנה מגורים, הינו הטלת ארנונה לראשונה, או שמא מדובר בשיטת חישוב שונה, או אולי בשינוי סיווג?

לפיכך יש לערוך פרשנות מעמיקה של הגבלות אלו בהתאם לתכליתן השונה.

14. כפי שראינו לעיל, מטרתו של חוק ההסדרים היתה ליצור יציבות בתעריפי הארנונה, כך שהמועצות המקומיות לא תוכלנה להעלות את התעריפים רק לצורך כיסוי גירעונותיהן. כמו כן נועד החוק על מנת לבסס כללים קבועים ואחידים לכל המועצות המקומיות בקביעת ארנונה, וזאת תוך מתן גמישות מספקת לכל רשות להתאים את הטלת הארנונה לצרכיה, לסוגי הנכסים שבה וכדומה. חוק ההסדרים יצר מנגנוני פיקוח שונים אשר מאפשרים מצד אחד להגביל את הרשויות המקומיות ולפקח עליהן, ומאידך לאפשר להן גמישות ושיקול דעת בקביעת הארנונה. בעניין אחר הבהרתי כי ככל שמדובר בתפקידה של הרשות המקומית כמחוקקת, בענייננו את צו הארנונה, נטה המחוקק ליצור יותר פיקוח על הרשות המקומית ולאפשר לה פחות שיקול דעת (ראו בהרחבה בעניין כרטיסי אשראי, בפסקאות 13-15).

ההגבלות שבהן אנו דנים קשורות כולן לתפקידה של הרשות המקומית כמטילה את צו הארנונה. עם זאת, כל אחת מהן קבעה מנגנון פיקוח שונה. האיסור לשנות שיטת חישוב הוא מוחלט ואין מנגנון המאפשר סטייה משיטת החישוב הקיימת. ההגבלה בדבר שינוי הסיווג מאפשרת חריגה באמצעות קבלת אישור שר הפנים ושר האוצר. ואילו ההגבלה בדבר הטלת ארנונה לראשונה אינה דורשת מהרשות המקומית פניה לגוף חיצוני אלא רק קביעת התעריף במגבלות התעריפים המזעריים והמרביים שנקבעו בתקנות.

15. רמת הפיקוח השונה המוטלת על כל אחת מההגבלות מתיישבת עם התכלית העומדת מאחורי כל אחת מהן.

שיטת חישוב הינה שיטה לחישוב שטח הנכס. השיטות השונות יכולות לכלול במסגרת חישוב השטח קירות חיצוניים ושטחים משותפים, למשל. שיטת החישוב, מעבר לכללים שנקבעו על ידי החוק או התקנות, נבחרת על ידי הרשות המקומית. ההוראה המגבילה את שינוי שיטת החישוב מטרתה למנוע העלאה עקיפה של תעריפי הארנונה באמצעות מדידה שונה של אותו נכס (ראו רוסטוביץ, בעמ' 477). דהיינו, מאחורי שינוי שיטת החישוב לא עומדת כל החלטה עניינית הקשורה לשימוש בנכס, למיקומו וכדומה, אלא כל שעומד מאחורי שינוי כזה הינו הרצון של הרשות המקומית להעלות את תעריפי הארנונה. החוק והתקנות מאפשרים להעלות את תעריפי הארנונה באחוזים מסוימים כל שנה. העלאת הארנונה באמצעות שינוי שיטת חישוב עוקפת למעשה הוראות אלו ופוגעת במטרת חוקי ותקנות ההסדרים ליצור יציבות במשק. לשינוי שיטת חישוב יש אף השפעה נרחבת על סוגי נכסים שונים ורבים, וכך עלולה להיווצר השפעה נרחבת על מדד המחירים לצרכן וכתוצאה מכך על האינפלציה. לפיכך נראה שתפיסת המחוקק הינה שככל שמדובר בשיטת חישוב על הרשות לדבוק בשיטת החישוב שבחרה בה מלכתחילה.

החשש העומד מאחורי ההגבלה בדבר שינוי סיווגים הינו כי רשות מקומית תשתמש בכלי של שינוי סיווגים על מנת להשיג תוצאה של תשלומי ארנונה גבוהים יותר. כך למשל, הוספת סיווג של "מרכזי קניות", מקום בו שויכו מרכזי הקניות בשנים הקודמות לסיווג של "עסקים אחרים", נעשה על מנת להעלות את תעריפי הארנונה של מרכזים אלו מעבר לשיעור ההעלאה המותר באותה שנה (ראו עניין שקם). שינוי סיווג אף עלול לפגוע בהסתמכות הנישומים, שכן הרשות המקומית עלולה להחליט על הוספת ושינויי סיווגים בכל שנה ושנה, כך שתעריף הארנונה המוטל על נכס מסוים יכול להשתנות חדשות לבקרים במקרה הקיצוני. בעניין זה אף קיים חשש כי הגבלת הרשות המקומית לסכומים מזעריים ומרביים לא תואיל (ראו עניין שקם, בפסקה 14). עם זאת, הוספת ושינוי סיווגים הוא לעיתים צורך אמיתי ומוצדק של הרשות המקומית, הנובע מתמורות כלכליות, הקמת עסקים מסוג חדש, שינויים במדיניות הרשות המקומית באשר לתמרוץ עסקים מסוימים וכדומה. כך למשל, הבעתי את עמדתי כי הרצון להטיל תעריף ארנונה גבוה יותר על חניונים שאינם פתוחים לציבור הרחב, יחסית לאלו שהינם פתוחים לציבור הרחב, הוא רצון מוצדק שמטרתו לעודד יצירת פתרונות חניה (ראו [רע"א 10643/02](#) חבס ח.צ. פיתוח (1993) בע"מ נ' עיריית הרצליה, בפסקה 21 לפסק דיני (לא פורסם, 14.5.06) (להלן: עניין

חבס)). באיזון בין כל השיקולים שהזכרתי החליט מתקין התקנות לאפשר שינוי סיווג של נכס רק באישור שר הפנים ושר האוצר.

ההגבלה האחרונה הינה הטלת ארנונה לראשונה. הפיקוח על הגבלה זו הוא המועט ביותר. הרשות המקומית, לצורך הטלת ארנונה לראשונה על סוג נכס, אינה זקוקה לאישור חיצוני, אלא כל שהיא נדרשת לעמוד בו הוא הטלת תעריף המצוי בטווח הסכומים המזעריים והמרביים הקבועים בתקנות. הדבר נובע, לטעמי, מכך שלמעשה לרשות המקומית יש סמכות וזכות להטיל ארנונה כללית על כל סוג נכס בתחומה אשר משתייך לאחר מ"אבות החיוב בארנונה". אם החליטה הרשות המקומית שלא להטיל ארנונה כללית על סוג נכס מסוים במהלך השנים, או שהעדר החיוב בארנונה נבע מטעות בשיקול דעתה של הרשות המקומית, אין לבעלי נכסים אלו, במקרה הרגיל, זכות מוקנית, שנכסיהם לא ימוסו בארנונה לעולם. כמו כן, בניגוד לשינוי סיווג אשר עלול להשפיע על סוגי נכסים במספר שנים בהתאם להחלטות הרשות המקומית בצווי הארנונה, הטלת הארנונה לראשונה תשנה את חיוב הנכס פעם אחת ויחידה- באותה שנה בה הוחלט לחייבו לראשונה בארנונה. החל משנה זו יהיה סוג הנכס מחויב בתעריף הארנונה שנקבע לו, תוך אפשרות לעדכון התעריף בהתאם לתקנות ההסדרים של כל שנה. מובן שהתעריף שנקבע לראשונה עבור אותו נכס צריך לעמוד בטווחי הסכומים המזעריים והמרביים שנקבעו בתקנות לאותו סוג נכס.

מן הכלל אל הפרט

16. לאור הניתוח שערכתי לעיל, יש לבחון שתי סוגיות העולות בעניין שבפנינו: ראשית יש לבחון האם קביעתה של המשיבה כי מרתפים ומחסנים הצמודים לבתים יחויבו כחלק ממבנה המגורים היא קביעה שיכולה לעמוד בהוראות התקנות. במסגרת זו אתייחס גם לטענת המערערים כי הם אינם משתמשים במרתף ובמחסן בפועל לצורך מגורים. שנית, אבחן האם בעניין דנן מדובר בשינוי שיטת חישוב, שינוי סיווג או שמא הטלת ארנונה לראשונה.

מבנה מגורים והשימוש בפועל

17. המשיבה סיווגה את המחסנים והמרתפים של המערערים כחלק ממבנה המגורים. אני סבורה כי סיווג זה הינו כדין אף אם המרתף והמחסן אינם משמשים בפועל למגורים. ההלכה הפסוקה הינה כי כאשר מדובר במתקן רב תכליתי בעל שימושים מגוונים שניתן להפריד בין מתקניו השונים, יש לסווג כל חלק בנפרד בהתאם לשימוש בו ולתכליתו. עם זאת, סויגה הלכה זו כאשר מדובר בנכס הומוגני מעיקרו. אמרה על כך השופטת שטרסברג-כהן כי "אין זה מעשי ולא ניתן לצפות מן הרשות המקומית לבחון ולערוך מעקב בדבר השימושים הנעשים בחלקים שונים של נכס הומוגני בעיקרו כאשר שימושים אלה עשויים להשתנות מעת לעת וכך גם היחידות שבו" (ע"א 7975/98 אחוזת ראשונים רובינשטיין שותפות רשומה נ' עיריית ראשון לציון, תק-על 2003(1), 1478 (2003)). מבלי ליצור רשימה סגורה, הוזכרו בעניין אחוזת ראשונים שני מבחנים להבחנה בין נכס רב תכליתי שכל יחידה בו תסווג בנפרד, לבין נכס שיסווג בסיווג יחיד על כל חלקיו. המבחן הראשון הינו קיומה של זיקה בין תכליתה של יחידה אחת לבין תכליתה של יחידה סמוכה. המבחן השני הינו האם השימוש בחלק ספציפי הכרחי למהות הארגון העיקרי בנכס ולמימוש תכליתו.

בעניין זה אני סבורה, כאמור, כי החלטת המשיבה לראות במחסן ובמרתף חלק מיחידה אחת של מבנה המגורים הינה סבירה וכדין. מדובר במרתף ומחסן הצמודים לבתיים של המערערים, כך שהם מהווים חלק אינטגרלי מהם. למרות שהם אינם הכרחיים לתכליתו של מבנה המגורים לא ניתן להתייחס אליהם כחלק נפרד ממנו. המערערים יכולים בכל רגע נתון להפוך את המרתף והמחסן למקומות למגורים, או לחדר עבודה של בני הבית. איני רואה כיצד ניתן לצפות מהמשיבה לעקוב אחרי כל המרתפים והמחסנים בתחומה הצמודים לבתים פרטיים ולקבוע מהו שימושם בפועל. מסקנה זו אף נתמכת מדבריו של הנשיא ברק בע"א 6501/98 עיריית הרצליה נ' חרל"פ, תק-על 2000(1), 574 (2000) (להלן: עניין חרל"פ).

18. באשר לטענת המערערים כי בהתאם ללשונם של צווי הארנונה של המשיבה התכוונה המשיבה לחייב בגין שימוש בפועל בלבד למגורים או לעסקים. גם כאן אני סבורה כי הצדק הוא עם המערערים. ראשית, כפי שציין בית המשפט קמא לא הוכח כי המרתף והמחסן של המערערים אכן אינם משמשים למגורים. שנית, אני מסכימה עם בית המשפט קמא כי כל רצונה של המשיבה היה להבהיר כי מחסן או מרתף הצמודים לבית

אשר משמשים לצורך עסק יסווגו בהתאם לשימוש העסקי בהם, בעוד שאם השימוש בהם אינו עסקי הם יסווגו כחלק ממבנה המגורים.

שינוי שיטת חישוב, שינוי סיווג או הטלת ארנונה לראשונה ?

19. ראשית אציין כי איני סבורה שבית המשפט קמא הכריע בשאלה העובדתית האם מדובר בטעות נקודתית של המשיבה, או שמא מדובר במדיניות או בטעות בשיקול דעתה של המשיבה, אשר הביאה לכך כי עד לשנת 2001 לא חייבה המשיבה כלל מרתפים ומחסנים הצמודים לבתים שבתחומה. אמנם בית המשפט ציין כי הוכח בפניו כי המשיבה מוחזקת כמודעת לקיומם של המרתף והמחסן, אך עדיין יתכן כי מדובר בטעות נקודתית בשיקול הדעת של המשיבה. אין בכוונתי להכריע בסוגיה העובדתית. רק אומר כי לו מדובר בטעות נקודתית, הרי שנראה שמדובר בטעות בחישוב. מאחר שהמרתף והמחסן הצמודים לבית המגורים הינם חלק אינטגרלי מבית המגורים, ניתן לראותם כחלק משטחו של המבנה. אם המשיבה טעתה בכך שלא חייבה אותם, יש בכך משום טעות בחישוב השטח. טעות בחישוב הינה טעות שהרשות המקומית מוסמכת לתקן (וראו עניין חדל"9). אף אם נראה את הטעות הנקודתית של המשיבה כטעות בסיווג נכס ספציפי עדיין יתכן ותיקון טעות זו אף הוא בסמכותה של המשיבה. אמנם הבעתי את דעתי כי יתכן ואף טעות מסוג זה דורשת את אישור השרים בהתאם לתקנה 4 לתקנות ההסדרים, אך עניין זה עורר ספקות והושאר בצריך עיון (ראו [ע"מ 980/04](#) המועצה האזורית חבל יבנה נ' אשדוד בונדד בע"מ, תק-על 2005(3), 2748 (2005)).

20. עם זאת, גם לו נניח כי אין מדובר בטעות נקודתית של המשיבה, אלא במדיניות שהשתנתה או בטעות כללית בשיקול דעת שגרמה למשיבה שלא לחייב עקרונית בארנונה עד לשנת 1999, ובפועל עד לשנת 2001, בגין מרתפים ומחסנים הצמודים לבתים, עדיין הייתי מציעה לדחות את הערעור.

21. אני סבורה כי החיוב החדש בגין מרתפים ומחסנים נופל בגדר הטלת ארנונה לראשונה. אין המדובר בשינוי סיווג, שכן המרתפים והמחסנים הצמודים לבתים כלל לא חויבו בעבר בארנונה. הם לא סווגו מחדש, לא הוצאו ממסגרת סיווג קיים ולא בוטל סיווג אשר הכניס אותם למסגרת של סיווג חדש. כמו כן איני סבורה שמדובר בשינוי שיטת

חישוב, למרות שההבחנה בעניין זה קשה יותר. ההשפעה של החלטת המשיבה רלוונטית רק למבנים להם צמודים מרתפים ומחסנים ולא לכלל המבנים. כמו כן נראה שלו החליטה המשיבה לחייב את המרתפים והמחסנים כתת סיווג של מבני מגורים לא היינו רואים בכך החלטה בלתי סבירה. ולבסוף, תוצאה, לפיה לא תוכל המשיבה לחייב לעולם (כל עוד תקנות ההסדרים הנוכחיות יוותרו במתכונתן) מרתפים ומחסנים הצמודים לבתי מגורים בארנונה בשל טעות בשיקול דעתה בעבר, אינה נשמעת תוצאה סבירה. לפיכך, איני סבורה כי מדובר בשינוי שיטת חישוב, אלא בהטלת ארנונה לראשונה. משכך, על המשיבה היה להטיל על המחסנים והמרתפים תעריף העומד במסגרת הסכומים המזעריים והמרביים שבתקנות. מאחר שהמשיבה התייחסה למרתפים ולמחסנים כלחלק ממבנה מגורים, ומאחר שקבענו כי התייחסות זו הינה כדין, עמדה המשיבה גם בהגבלה זו.

ברצוני להזכיר בנקודה זו דברים אשר חזרו ונאמרו מספר פעמים על ידי בית משפט זה, לפיהם אין הוראות ההקפאה באות להנציח טעויות של הרשויות המקומיות, ובלשונו של המשנה לנשיא אור: "אין זה מתקבל על הדעת שטעות או מחדל יונצחו עקב דיני ההקפאה של הארנונה" (ע"מ 104/03 קפלן נ' עיריית רמת גן, פ"ד נח (3) 769, 773 (2004)).

אפליה וחוסר תום לב

22. המערערים טוענים כי במקרה דומה לשלהם הגיעה המשיבה להסדר פשרה עם נישום בניגוד לכללי מנהל תקין ולעיקרון השוויון. אין בידי לקבל טענה זו. לו היו טוענים המערערים כי ניסו להגיע עם המשיבה להסדר פשרה, אך המשיבה דחתה אותם, בעוד שבמקרה זהה כן הסכימה המשיבה להגיע להסדר פשרה עם נישום אחר, יתכן והיה מקום לדון בטענה כזו. אולם המערערים טוענים כנגד הסכם פשרה שהושג בתיק אחר ושאינו נוגע ישירות להם. אין אני סבורה כי הליך זה הינו מסגרת ראויה להעלות טענות כלליות כנגד התנהלות הרשות במקרים אחרים שאין להם בהכרח קשר לענייננו. לפיכך אף איני נדרשת לטענת המערערים לפיה נפגעה זכותם להביא ראיות.

הוצאות ההליך הקודם

23. המערערים טוענים כי ההוצאות שפסק כנגדם בית המשפט קמא היו גבוהות יחסית לשווי התביעה ולמהותה. לטענתם, שווי הארנונה עבור המרתף והמחסן לכל השנים נשוא העתירה הינו כ-10,000 ₪. יצוין כי המשיבה כלל לא התייחסה בסיכומיה לטענות המערערים בנוגע להוצאות.

רק במקרים חריגים תתערב ערכאת הערעור בהוצאות שנקבעו על ידי הערכאה הדיונית (ראו סיעת "ביאליק 10" נ' סיעת "יש עתיד לביאליק", תק-על 2005(2), 3166 (2005)). איני סבורה כי זהו המקרה לסטות מהלכה זו. עם זאת, מאחר [שתקנה 512\(ב\)](#) קובעת כי בקביעת ההוצאות יתחשב בית המשפט, בין היתר, בשווי הסעד השנוי במחלוקת, ומאחר וההליך בבית המשפט קמא התנהל על סמך סיכומים בכתב בלבד, מצאתי מקום להתחשב בנתונים אלו בפסיקת ההוצאות בהליך זה, ולהטיל על המערערים לשאת בשכר טרחת עורך דין בסך כולל של 7,000 ₪ וללא חיוב בהוצאות משפט.

סמכות

24. הסוגיה האחרונה שמצאתי לנכון להתייחס אליה הינה שאלת הסמכות. [סעיף 3 לחוק הרשויות המקומיות \(ערר על קביעת ארנונה כללית\)](#), תשל"ו-1976 קובע:

3. השגה

(א) מי שחוייב בתשלום ארנונה כללית רשאי תוך תשעים ימים מיום קבלת הודעת התשלום להשיג עליה לפני מנהל הארנונה על יסוד טענה מטענות אלה:

(1) הנכס שבשלו נדרש התשלום אינו מצוי באזור כפי שנקבע בהודעת התשלום;

(2) נפלה בהודעת התשלום שמשיגים עליה טעות בציון סוג הנכס, גדלו או השימוש בו.

(3) הוא אינו מחזיק בנכס כמשמעותו בסעיפים ו ו-269 [לפקודת העיריות](#).

(4) היה הנכס עסק כמשמעותו בסעיף 8(ג) לחוק הסדרים התשנ"ג - שהוא אינו בעל שליטה או שחוב הארנונה הכללית בשל אותו הנכס נפרע בידי המחזיק בנכס.

(ב) אין באמור בחוק זה כדי להסמיך את מנהל הארנונה או את ועדת הערר לדון או להחליט בטענה שמעשה המועצה של הרשות המקומית בהטלת הארנונה או בקביעת סכומיה היה נגוע באי-חוקיות שלא כאמור בפסקאות (1) עד (3) של סעיף קטן (א).

(ג) על אף האמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ב), מי שחויב בתשלום ארנונה כללית ולא השיג תוך המועד הקבוע על יסוד טענה לפי סעיף קטן (א)(3), רשאי בכל הליך משפטי, ברשות בית המשפט, להעלות טענה כאמור כפי שהיה רשאי להעלותה אילולא חוק זה.

טענתם המרכזית של המערערים עניינה באי החוקיות שנפלה בצו הארנונה של המשיבה לטעמם. מאחר שטענה זו אינה כלולה בטענות המפורטות בסעיף קטן א' אין סמכות למנהל הארנונה לדון בטענה זו, והסמכות לכך נתונה לבית המשפט לעניינים מנהליים. כמו כן, אף אם נפרש את [סעיף 3\(ב\)](#) הנ"ל כמסמיך את מנהל הארנונה לדון בטענות אי חוקיות הנוגעות לטענות המופיעות בסעיף קטן א', עדיין אין בכך רלוונטיות לענייננו, שכן אי החוקיות כלפיה טוענים המערערים היא כזו הנובעת מצו הארנונה עצמו שחוקקה המשיבה (ראו עניין חבט, בפסקה 10 לפסק דיני, ובפסקה 2 לפסק דינה של השופטת נאור). באשר לטענת המערערים הנוגעת לסיווג המרתף והמחסן כמבנה מגורים למרות שהשימוש בהם בפועל אינו למגורים, מסכימה אני עם בית המשפט קמא כי טענה זו הינה בסמכותו של מנהל הארנונה בהתאם ל[סעיף 3\(א\)\(2\)](#).

סיכום

25. אשר על כן, אם תישמע דעתי, הייתי מציעה לדחות את הערעור ולחייב את המערערים בשכר טרחת עורך דין בסך של 7,000 ₪.

ש ו פ ט ת

השופט א' ריבלין:

אני מסכים.

ש ו פ ט

השופטת מ' נאור:

אני מסכימה.

ש ו פ ט ת

הוחלט כאמור בפסק דינה של השופטת ארבל.

ניתן היום, כ"א בתמוז תשס"ו (17.7.06).

אליעזר ריבלין 11641/04-54678313

ש ו פ ט ת

ש ו פ ט ת

ש ו פ ט

העותק כפוף לשינויי עריכה וניסוח. 04116410_B06.doc עכ
מרכז מידע, טל' 02-6593666 ; אתר אינטרנט, www.court.gov.il

נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה

[הודעה למנויים על עריכה ושינויים במסמכי פסיקה, חקיקה ועוד באתר נבו - הקש כאן](#)