

## בבית המשפט העליון

בר"ם 4700/18

לפני :  
 כבוד השופט ע' פוגלמן  
 כבוד השופט מ' מזוז  
 כבוד השופטת י' וילנר

המבקשת : רכבת ישראל בע"מ

נ ג ד

המשיבות : 1. עיריית מודיעין-מכבים-רעות  
 2. עיריית רמלה

בקשת רשות לערער על פסק הדין של בית המשפט לעניינים מינהליים מרכז-לוד (כב' השופטת ז' בוסתן) בעמ"נ 8393-03-16 ובעמ"נ 20206-03-16 [פורסם בגבו] מיום 3.5.2018

תאריך הישיבה : כ"ד בסיון התשע"ט (27.6.2019)

בשם המבקשת : עו"ד חגי אריה ; עו"ד קרין זאבי

בשם המשיבה 1 : עו"ד דביר ליבוביץ'

בשם המשיבה 2 : עו"ד ניר רוקח

חקיקה שאוזכרה :

[פקודת העיריות \[נוסח חדש\] : סע' 269](#)

[פקודת מסילות הברזל \[נוסח חדש\], תשל"ב-1972 : סע' 2, \(1\)2, 2.2, \(3\)2](#)

[תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות \(הסדרת נגישות לשירותי תחבורה ציבורית\), תשס"ג-2003 : סע' 4, 27, \(א\)4](#)

[חוק הסדרים במשק המדינה \(תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב\), תשנ"ג-1992 : סע' 4\(2\), 7, 8\(א\)](#)

[חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965](#)

[חוק הפרשנות, תשמ"א-1981 : סע' 24](#)

[חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תשנ"ח-1998 : סע' 2, 19](#)

מיני-רציו :

\* ביהמ"ש העליון קובע כי 15 מטרים מציר המסילה אינם חייבים בארנונה או בהיטלי פיתוח, אף אם מדובר ברציפי הרכבת (למעט מתקנים החייבים בארנונה) וללא תלות בשטחם היחסי של הרציפים מכלל השטח שמצדי המסילה; עוד נקבע, כי סימון שפת הרציף בפס צהוב מכוח תקנות הנגישות אינו עולה כדי "סימן אחר" כמובנו בסעיף 2(1) לפקודת מסילות הברזל.

\* ארנונה – הטלתה – סיווג נכס לצורך חיובו בארנונה

\* פרשנות – מונחים – רחוב

\* רשויות מקומיות – ארנונה – פטור

\* ארנונה – פטור – פרשנות

בקשת רשות ערעור על פסק הדין של ביהמ"ש לעניינים מינהליים, שבגדרו נדחו טענות המבקשת נגד חיובה בארנונה ובהיטלי פיתוח בגין החזקה ברציפי תחנות רכבת שבתחום הערים מודיעין מכבים רעות (להלן: תחנת פאתי מודיעין ותחנת מודיעין – מרכז) ורמלה (להלן: תחנת רמלה). בגדר ערעורים ועתירה מינהלית השיגה המבקשת, בין היתר, על החלטות שלפיהן שטח הרציף שאינו חייב בארנונה בהיותו "רחוב" הוא רק אותו השטח שבין מסילת הברזל לבין סימון שפת הרציף הממוקם כ-60 מ"מ משולי המסילה (להלן: סימון שפת הרציף או הפס הצהוב), ולא מעבר לכך (להלן: שטח המחלוקת). הבקשה נדונה כערעור במרכזו נדונו השאלות הבאות: איזה חלק מן הרציף בתחנת רכבת עולה כדי "רחוב" כמשמעותו בסעיף 269 לפקודת העיריות (ומכאן שאינו חייב בארנונה) והאם סימון שפת הרציף בפס צהוב, המקביל למסילות הברזל הוא סימן "המצייין את גבול המקרקעין השייכים למסילה" כפירושו בסעיף 2(1) לפקודת מסילות הברזל [נוסח חדש], התשל"ב-1972 (להלן: פקודת מסילות הברזל)?

ביהמ"ש העליון (מפי השופט ע' פוגלמן בהסכמת השופטים מ' מזוז וי' וילנר) קיבל את הערעור מהטעמים הבאים:

סעיף 269 לפקודת העיריות, מגדיר את הנכסים שבגינם תשולם ארנונה וממעט "רחוב" כך שזה לא יחויב בארנונה; סעיף זה מגדיר "רחוב" ככולל "מסילת ברזל", תוך הפניה לסעיף 2 רישא ופסקאות (1) ו- (2) לפקודת המסילות (סעיפים הנוגעים למסילה גופה) וכן "שאר מיתקנים שהוקמו לצורך מסילה או בקשר אליה, המהווים חלק בלתי נפרד ממנה"; סעיף 2(3) לפקודת מסילות הברזל, העוסק במתקנים שהם פריפריאליים למסילה ואינם חלק מהמסילה עצמה הוחרג מתחולת סעיף 269.

"רחוב" אינו חייב בארנונה שכן מדובר בנתיב שעושה בו הציבור שימוש להתניידות. מיהו אפוא הנהגה העיקרי מהשירותים הניתנים לרציפי הרכבת? לעמדת ביהמ"ש, אף אם הרכבת מפיקה רווח מסוים מהשימוש שעושה הציבור ברציפים, ואף אם מטבע הדברים הרציף פתוח לשימוש הנוסעים שרכשו כרטיס – הנהגה העיקרי הוא הציבור הרחב. בהתאם לכך, על הציבור לשאת בנטל המס בגין הרציפים, במגבלה שקבועה בסעיף 2(1) לפקודה, ובכפוף למפורט להלן.

קו פרשת המים נוגע לחלוקה בין מתקנים הקשורים במישרין למסילת הברזל ולנסיעה ברכבת לבין מתקנים הקשורים אך בעקיפין שבהם הרכבת היא הנהגת העיקרית משירותי הרשות – ועל כן עליה לשלם ארנונה בגינם. לעמדת ביהמ"ש, רציפי הרכבת (במגבלה המצוינת להלן) הם מהסוג הראשון, שכן אין לך נוסעי רכבת ללא רציפים. הבחנה זו מתיישבת עם לשון החוק ועם תכליותיו.

בע"מ 8286/07 בעניין תחנת הרכבת בהרצליה, בימ"ש זה העדיף את הפרשנות שלפיה רציפים הם חלק ממסילת הברזל לצורך הגדרת "רחוב", ואף ראה בהם חלק בלתי נפרד ממנה. ביהמ"ש ציין (שם) כי בנסיבות שבהן שטח הרציפים הוא חלק קטן בלבד מכלל השטח שליד המסילות, יישום ההגדרה של "רחוב" על רציפי הרכבת אינו מעורר קושי, שכן ברי ששטחי הרציפים הם חלק בלתי נפרד מהמסילה.

ביהמ"ש (כאן) סבור כי הדבר נכון גם במקרים אחרים, אף אם שטח הרציפים אינו רק חלק קטן מהשטח שליד המסילות כפי שהיה בעניין הרצליה.

לפיכך נפסק כי הרציפים, בהיותם חלק בלתי נפרד מהמסילה, מהווים "רחוב" לענין סעיף 269 לפקודת העיריות, ללא תלות בשטחם היחסי מכלל השטח שמצדי המסילה; זאת, בכפוף למגבלה של "חמישה עשר מטרים מציר המסילה", כאמור בסעיף (1)2 לפקודת מסילות הברזל ולמעט מתקנים החייבים בארנונה.

מה הן "מיגשות", שאליהן מתייחס סעיף (3)2 לפקודת מסילות הברזל שהוחרג מתחולת סעיף 269? המשיבות טוענות כי מדובר ברציפי הרכבת. ביהמ"ש דוחה את הטענה בשל המובן הפשוט של לשון החוק ובהתאם לתכליתו. מעבר לכך, אף אם רציפי הרכבת נכללים בסעיף (3)2, אין הדבר מוציא את האפשרות לפטור את חלקם מתשלום ארנונה – שכן הם אינם שוללים את ההסדר המצוי בסעיף (1)2. למעשה, לסעיף (1)2 הבכורה, שכן הוא מגדיר את השטחים הנכללים בשטחה של המסילה, ויתר סעיפי המשנה הם משניים להגדרה ראשית זו.

"סימנים אחרים" בסעיף (1)2 לפקודת מסילות הברזל: הרישה לסעיף (1)2 לפקודת מסילות הברזל מרחיבה את הגדרת מסילת הברזל גם מעבר למסילה גופה, וקובעת כי היא משתרעת גם על "מקרקעין שבתוך גדרות או סימנים אחרים המציינים את גבול המקרקעין השייכים למסילה" ובהעדרם המקרקעין שבתוך תחום של חמישה עשר מטרים מציר המסילה. לשון החוק אינה מגדירה מה עשויים להיות אותם "סימנים אחרים". ביהמ"ש לעניינים מינהליים סבר כי סימון שפת הרציף בפס צהוב מבטא את גבול המקרקעין השייכים למסילה. נראה כי מבחינה לשונית גרידא חלופה זו עשויה לעמוד. מנגד, ניתן ודאי להלום גם את האפשרות שלפיה סימון שפת הרציף אינו מעיד על גבול המסילה. לפיכך פנה ביהמ"ש לבחינת תכליתו של ההסדר וזה הוביל למסקנה כי סימון שפת הרציף בפס צהוב מכוח תקנות הנגישות אינו עולה כדי "סימן אחר" כמובנו בסעיף (1)2 לפקודת מסילות הברזל.

כן נדחתה הטענה כי רציפי הרכבת נכללים למעשה ב"תחנה", אשר מופיעה בסעיף (3)2 לפקודת מסילות הברזל ועל כן אינה נחשבת "רחוב" לצורכי סעיף 269 לפקודת העיריות.

לאור כל האור הערעור מתקבל במובן זה שפסק הדין של ביהמ"ש לעניינים מינהליים בעניין תחנת פאתי מודיעין ותחנת רמלה יבוטל, ויקבעו חיובי ארנונה על סמך ההכרעה בהליך זה: 15 מטרים מציר המסילה אינם חייבים בארנונה או בהיטלי פיתוח, אף אם מדובר ברציפי הרכבת (למעט מתקנים החייבים בארנונה); סימון שפת הרציף בפס צהוב מכוח תקנות הנגישות אינו עולה כדי "סימן אחר" כמובנו בסעיף (1)2 לפקודת מסילות הברזל.

## פסק-דין

השופט ע' פוגלמן:

איזה חלק מן הרציף בתחנת רכבת עולה כדי "רחוב" כמשמעותו [בסעיף 269 לפקודת העיריות](#) והאם סימון שפת הרציף בפס צהוב, המקביל למסילות הברזל הוא סימן "המציין את גבול המקרקעין השייכים למסילה" כפירושו [בסעיף \(1\)2 לפקודת מסילות הברזל](#) [נוסח חדש], התשל"ב-1972 (להלן: פקודת מסילות הברזל)? אלו השאלות המתעוררות בהליך זה.

הרקע הצריך לעניין

1. הבקשה שלפניי נסבה על פסק הדין של בית המשפט לעניינים מינהליים מרכז-לוד (כב' השופטת ד' בוסתן) מיום 3.5.2018, שבגדרו נדחו טענות המבקשת נגד חיובה בארנונה ובהיטלי פיתוח בגין החזקה ברציפי תחנות רכבת שבתחום הערים מודיעין מכבים רעות (להלן: תחנת פאתי מודיעין ותחנת מודיעין – מרכז) ורמלה (להלן: תחנת רמלה). בגדר ערעורים ועתירה מינהלית השיגה המבקשת, בין היתר, על החלטות שלפיהן שטח הרציף שאינו חייב בארנונה בהיותו "רחוב" הוא רק אותו השטח שבין מסילת הברזל לבין סימון שפת הרציף הממוקם כ-60 ס"מ משולי המסילה (להלן: סימון שפת הרציף או הפס הצהוב), ולא מעבר לכך (להלן: שטח המחלוקת).

תחנות מודיעין

2. לאחר עריכת מדידות חדשות בשנת 2011 חויבה המבקשת בארנונה, בין היתר בגין שטח המחלוקת ברציפי תחנת פאתי מודיעין ומודיעין-מרכז. המבקשת הגישה ערר שבגדרו חלקה על חיובה לוועדת הערר לענייני ארנונה כללית שליד עיריית מודיעין מכבים רעות (להלן: ועדת מודיעין). ביום 19.1.2016 דחתה ועדת מודיעין את הערר בכל הנוגע לתחנת פאתי מודיעין. הוועדה קבעה כי יש לבחון כל מקרה לפי נסיבותיו, ואין לקבל את טענת המבקשת שלפיה קיים פטור גורף לרציפים. בהתאם לכך נקבע כי יש לחייב את המבקשת בגין שטח המחלוקת בתחנת פאתי מודיעין. צוין כי חלקו של הרציף המשמש את הנוסעים להמתנה הוא רק זה שמעבר לסימון שפת הרציף (בכיוון המנוגד למסילה). המבקשת ערערה על החלטה זו לבית המשפט לעניינים מינהליים.

אשר לתחנת מודיעין-מרכז, הוועדה קיבלה את ערר המבקשת. נקבע כי רציף תחנת מודיעין-מרכז אינו משמש להמתנה של נוסעים, בהיעדר מקומות המתנה ברציף,

ובשל העובדה שמדובר בתחנת מוצא; וכי המרחק משפת רציף בתחנה לקצהו אינו עולה על 15 מטרים. בנתון לאמור, ובשים לב לפטור הקבוע למקרקעין שבתוך תחום של 15 מטרים מציר מסילת ברזל (ראו [סעיף 269 לפקודת העיריות](#) [נוסח חדש] (להלן: פקודת העיריות) [וסעיף 2\(1\) לפקודת מסילות הברזל](#)), נקבע כי דין הערר להתקבל כך שהחיוב בגין שטח המחלוקת יבוטל. המשיבה 1 (להלן: עיריית מודיעין) ערערה על החלטה זו.

תחנת רמלה

3. נוכח שיפוצים והרחבה שבוצעו בתחנת רמלה, הוציאה המשיבה 2 (להלן: עיריית רמלה) ביום 19.4.2015 הודעת ארנונה מתוקנת למבקשת, שכללה בין היתר, חיוב בגין שטח המחלוקת ברציפי התחנה. המבקשת הגישה ערר על החיוב לוועדת הערר לענייני ארנונה כללית שליד עיריית רמלה (להלן: ועדת רמלה), שנדחה באופן חלקי ביום 22.1.2016. בהחלטה נקבע, בין היתר, כי את הפטור מחיוב בארנונה יש לפרש בצמצום, וכי יש להחיל גישה זו גם על בקשה לפטור מתשלום ארנונה בגין רציפי תחנת רכבת. אשר לרציף המקורה בתחנת רמלה קבעה הוועדה כי הפטור אינו חל עליו, בהיותו למעשה מבנה ולא מקרקעין (שאליהם מתייחסות הגדרות מסילת הברזל שאליהן מפנה [סעיף 269 לפקודת העיריות](#)). אשר לרציפי תחנת רמלה שאינם מקורים נקבע כי לא ניתן לומר שמדובר ב"מיגשות" כפירושן [בסעיף 2\(3\) לפקודת מסילות הברזל](#), ומשכך אין בפרשנות זו כדי לחייב את המבקשת בארנונה עבור רציפים אלה. בנוסף נקבע כי הפסיקה אינה אחידה בהכרעה אם משטחים מוגבהים שאינם מקורים הם בגדר מקרקעין או מבנה, ומשכך אין למצוא בפסיקה תשובה חד משמעית לשאלת סיווגם של רציפים לא מקורים – אם לפי [סעיף 2\(1\) או סעיף 2\(3\) לפקודת מסילות הברזל](#). עם זאת, ועדת רמלה קבעה כי אין מקום להתערב בהחלטת המשיבה 2, על יסוד העובדה שסימון שפת הרציף מסמן את הגבול בין האזור המשמש את המסילה לצורך תנועת הרכבות ובין שטחי הרציף המשמשים להמתנת נוסעים. המבקשת ערערה על החלטה זו.

4. בשלב מוקדם יותר, הגיעו המשיבה 2 והמבקשת לידי הסכם פשרה בקשר להיטלי פיתוח ארנונה החלים על מתחם תחנת רמלה ביום 31.12.2011 (להלן: הסכם הפשרה). בהסכם הפשרה נקבע, בין היתר, כי החיוב בארנונה בגין מבנה תחנת רמלה והסככות שבה לא יכלול את שטח הרציפים; וכי אין בהוראות ההסכם כדי לגרוע

מסמכות העירייה להטיל חיובים נוספים על המבקשת בגין בנייה עתידית שתתווסף לנכס. ביום 19.4.2015 נשלחה למבקשת דרישת תשלום מאת עיריית רמלה, בגין היטלי פיתוח המתייחסים, בין השאר, לשטחי הרציפים ולסככות המותקנות עליהם (לרבות שטח המחלוקת). המבקשת הגישה עתירה המכוונת להחלטה זו לבית המשפט לעניינים מינהליים.

פסק הדין של בית המשפט לעניינים מינהליים

5. בית המשפט לעניינים מינהליים (כב' השופטת ז' בוסתן) קבע כי הדיון בעתירות ובערעורים יאוחד, בשל השאלה המשותפת שהתעוררה בהם ביחס לחיוב המבקשת בגין רציפי תחנות הרכבת. בית המשפט ציין כי על אף שהחוק פוטר מסילת ברזל וחלקים בלתי נפרדים ממנה מתשלום ארנונה, ההלכה הפסוקה לא קבעה כי פטור זה משתרע באופן גורף על כל הרציפים, אלא רק כי הפטור יישקל בהתאם לנסיבותיו הפרטניות של כל מקרה. עוד צוין, כי [בעצ"ם 8286/07](#) רכבת ישראל נ' עיריית הרצליה [פורסם בבנו] (14.3.2011) (להלן: עניין הרצליה) נמנע בית משפט זה מלהתערב בהכרעת בית המשפט לעניינים מינהליים, שבתורו נמנע מלהתערב בהחלטת ועדת ערר משלא נמצא שהיא לוקה בחוסר סבירות בנסיבות העניין.

6. אשר לתחנת פאתי מודיעין, נפסק כי ההחלטה שלפיה שטח המחלוקת חייב בארנונה היא סבירה, בהתאם לממצא העובדתי שלפיו החלק שבין סימון שפת הרציף לבין מסילת הברזל אסור במעבר בני אדם אלא לצורך עלייה לרכבת כשזו מגיעה לתחנה. נקבע כי נוכח ממצא זה סביר להסיק כי הפטור מחיוב בארנונה בשטח מסילת ברזל אינו חל בשטח המחלוקת, מכיוון שסימון שפת הרציף הוא סימן המציין "את גבול המקרקעין השייכים למסילה" כאמור [בסעיף 2\(1\)](#) [לפקודת מסילות הברזל](#). בית המשפט הוסיף כי אמנם החלטות וועדות הערר ברחבי הארץ בעניין זה אינן אחידות, אולם ציין כי המבקשת יכולה לבוא בדברים עם גורמי החקיקה כדי לחדד את ההגדרות.

בית המשפט אף דחה את עמדת המבקשת, שלפיה כל שטח הרציפים פטור מארנונה, בהיותו "חלק בלתי נפרד" ממסילת הברזל כאמור [בסעיף 269](#) [לפקודת העיריות](#). נקבע כי ניתן ללמוד על כך שרציפים אינם חלק ממסילת הברזל כהגדרתה [בסעיף 269](#) [לפקודת העיריות](#), מבחירתו של המחוקק שלא לכלול בה את [סעיף 2\(3\)](#)

לפקודת מסילות הברזל הקובע כי "מיגשות" הן מסילת ברזל. נקבע כי המבקשת לא עמדה בנטל להראות שאין לפרש "מיגשות" כרציפים.

אי לכך, דחה בית המשפט לעניינים מינהליים את ערעור המבקשת בכל הנוגע לחיוב המבקשת בארנונה בגין שטח המחלוקת ברציפי תחנת פאתי מודיעין.

7. אשר לתחנת מודיעין-מרכז, קבע בית המשפט כי ערעור המשיבה 1 מכוון נגד ממצאים עובדתיים שקבעה ועדת מודיעין לאחר ששמעה ראיות, ומשלא קמה עילה להתערבות בממצאים אלה, דין הערעור להידחות.

8. אשר לתחנת רמלה, נקבע כי טענות המבקשת בכל הנוגע לחיוב ארנונה בגין שטח המחלוקת זהות לטענות שהעלתה בערעור שנדחה בעניין תחנת פאתי מודיעין, ואי לכך דינן להידחות מטעמים דומים. אשר לטענות המבקשת נגד חיובה בהיטלי פיתוח, קבע בית המשפט כי כפי שנקבע בעניין אחר שבו נידון הסכם הפשרה, הצדדים להסכם לא התכוונו כי יחול על תחנת רמלה גם לאחר גידול בשטחה, ולפיכך יש לדחות את טענת המבקשת שלפיה ההסכם הופר. טענות המבקשת נגד חיובה בהיטלי פיתוח בגין כלל שטח הרציף נדחו על יסוד ההכרעה בעניין תחנת פאתי מודיעין. משכך, נדחתה גם העתירה שהוגשה בעניין זה.

בקשת הרשות לערער

9. מכאן הבקשה שלפנינו. המבקשת טוענת כי פסק הדין של בית המשפט לעניינים מינהליים מעורר שאלה עקרונית שטרם הוכרעה בפסיקתנו, והיא: "האמנם סימון 'הקו הצהוב' על גבי הרציף מהווה אכן 'סימן אחר המציין את גבול המקרקעין השייכים למסילה' כהגדרת מונח זה בסעיף 12(א) לפקודת מסילת הברזל". המבקשת טוענת כי סימון שפת הרציף נעשה מכוח תקנה 4(א) לתוספת התשיעית לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (הסדרת נגישות לשירותי תחבורה ציבורית), התשס"ג-2003 (להלן: תקנות הנגישות), ולפיכך אין בו כדי לתחום את קו הגבול של המקרקעין השייכים למסילה כאמור בסעיף 12(1) לפקודת מסילות הברזל, כפי שקבע בית המשפט לעניינים מינהליים. עוד נטען כי הכרעת בית המשפט בשאלה האמורה אינה מנומקת, משהתעלם בית המשפט מתקנות הנגישות בפסק הדין. המבקשת מוסיפה וטוענת כי ניתן גם לראות ברציפי התחנות כ"מיתקנים לצורך מסילת ברזל או בקשר אליה,

המהווים חלק בלתי נפרד ממנה" כפירושם **בסעיף 269 לפקודת העיריות**, שגם הם בגדר "רחוב" שהמחזיק בו אינו חייב בתשלום ארנונה.

התבקשה תשובה.

10. עיריית מודיעין טוענת כי יש לדחות את הבקשה, אשר נסובה לטענתה על חיוב פרטני שאין לו מקום להתברר ב"גלגול שלישי", וכי מדובר ביישום של עניין הרצליה בנסיבות המקרה. לטענת העירייה, בעניין הרצליה נקבע כי הרציפים פטורים מתשלום ארנונה משום ששטחם היה חלק קטן בלבד מכלל השטח שליד המסילות, בניגוד למקרים אחרים. כך למשל, נטען, כי במקרה של חוף הכרמל נקבע כי הפטור יחול רק עד לפס הצהוב והרכבת אף הסכימה לחיוב (**בר"ם 3617/12** רכבת ישראל בע"מ נ' מנהל הארנונה במועצה האזורית חוף הכרמל [פורסם בנבו] (16.7.2012) (להלן: עניין חוף הכרמל)). גם במקרה של קרית גת, נטען כי בית משפט זה הפנה את הרכבת להשמיע טענותיה לפני המחוקק (**בר"ם 8718/11** רכבת ישראל בע"מ נ' מנהל הארנונה בעיריית קרית גת [פורסם בנבו] (24.6.2013) (להלן: עניין קרית גת)).

לגוף הדברים, נטען כי ההכרעה בעניין תחנת פאתי מודיעין נכונה וסבירה, והיא מושתתת על מאפייני התחנה בהתאם לקביעות העובדה של ועדת הערר. לטענת העירייה, המחוקק גילה דעתו שאין לפטור רציפים מתשלום ארנונה, בכך שבפטור מתשלום ארנונה **בסעיף 269 לפקודת העיריות** נכללות רק **פסקאות (1) ו-(2)** בסעיף 2 **לפקודת מסילות הברזל**, ולא **פסקה (3)** הכוללת "מיגשות". לשיטת העירייה, פירוש המונח "מיגשה" הוא רציף, שכן במקור Wharf הוא משטח שממנו עולים לכלי תחבורה ימי, ומכאן שהמונח הושאל לרציף רכבת. העירייה טוענת כי בעניין הרצליה לא נקבע כי רציפים פטורים כליל, אלא כי כל מקרה יוכרע לפי מאפייניו, וכי נסיבות המקרה היו ייחודיות, שכן בשונה ממרבית התחנות, הרציפים שם עלו כדי 10% בלבד מהשטחים באזור המסילה. בהתאם לכך, נטען כי בענייננו יש לראות בקו הצהוב המצוי ברציף כ"סימן אחר" לפי פקודת מסילות הברזל, שכן מדובר בגבול מקרקעין התוחם את השתרעות המסילה, כך שמעבר לקו יחויב השטח בתשלום. לטענת העירייה, הדין שותק לגבי המקור הנורמטיבי שמכוחו יסומנו "סימנים אחרים", ולפיכך אין נפקות למטרה שלשמה סומן הפס הצהוב; וכי ממילא, הקו נועד לביטחון הנוסעים ולכן הוא תוחם את המסילה. העירייה טוענת כי אין מדובר בשטח המשמש ציבור בלתי מסוים,



וכי הרכבת היא הנהנית העיקרית מהרציפים: היא מגבילה את השימוש לצרכניה ומפיקה רווח על ידי שימושים מסחריים, לרבות השכרת הרציפים.

11. עיריית רמלה טוענת אף היא כי יש לדחות את הבקשה. לטענתה, מדובר ביישום של ההכרעה בעניין הרצליה, שאף נידונה במקרים נוספים: בעניין חוף הכרמל וקרית גת; במקרה של ראשון לציון ([בר"ם 8729/11](#)) רכבת ישראל בע"מ נ' עיריית ראשון לציון [פורסם בנבו] (24.6.2013); בקשת הרשות לערער בעניין זה נידונה במאוחד בעניין קרית גת; ובמקרה של דימונה ([בר"ם 330/08](#)) רכבת ישראל נ' מנהל הארנונה בעיריית דימונה [פורסם בנבו] (3.2.2010). העירייה טוענת כי רציפים אינם נכללים בפטור שקבע המחוקק לתשלום ארנונה: [בסעיף 269 לפקודת העיריות](#) צומצמה הגדרת "מסילת ברזל" והוחרג ממנה [סעיף 2\(3\) לפקודת מסילות הברזל](#) – אשר כולל מתקנים שהוקמו לצורך מסילה. בין היתר, הוחרגו "מיגשות", שהן רציפים. לטענת העירייה, יש להבין את תיחום המסילה לא כגבול קנייני אלא כביטוי לגבול השימוש ברכבת. לטענתה, אף אם יש לפטור רציפים, יש לעשות זאת רק עד לקו הצהוב המסומן, שכן מדובר ב"סימן אחר" כמשמעותו [בסעיף 2\(1\) לפקודת מסילות הברזל](#). העירייה טוענת כי המחוקק הגביל את השתרעות המסילה ככלל ל-15 מטרים, מצב שמתאים למקטעי מסילה בין תחנות, אך בתחנה גופה טווח זה הוא גדול יתר על המידה, ולכן נקבעו "סימנים אחרים" שתוחמים את המסילה – כגון הפס הצהוב האמור. לשיטתה אין רבותא בטענת הרכבת שלפיה הסימון נעשה מכוח תקנות הנגישות, שכן הוא נועד לשמור על בטיחות הנוסעים כפי שנלמד מהודעת הכרוז בתחנה, וכי ממילא הייתה הרכבת מסמנת קו זה גם ללא זיקה לתקנות הנגישות.

לטענת העירייה, הרציפים, למצער בתחנת רמלה, הם חלק מ"התחנה"; וגם מטעם זה יש לשלם ארנונה בגינם. "תחנות" הוחרגו מתחולת הפטור, שכן הן מופיעות [בסעיף 2\(3\) לפקודת מסילות הברזל](#) אשר הושמט מהגדרת רחוב [שבסעיף 269 לפקודת העיריות](#). לטענת העירייה, בית משפט קמא לא דן בטענה זו, ואם יבוטל פסק דינו בנוגע לפס הצהוב, יש להשיב אליו את התיק לדיון בה.

עוד נטען כי מוצדק שהרכבת תישא בתשלום הארנונה, שכן השימוש ברציפים מוגבל לרוכשי כרטיסים ואינו פתוח לכלל. ממילא אף שטחים שהמעבר בהם חופשי מחויבים בארנונה אם מדובר בנכס מסחרי, ובענייננו הרכבת מרוויחה מהשימוש ברציפים והיא הנהנית העיקרית מהשירותים העירוניים.

12. ביום 27.6.2019 קיימנו דיון בבקשה, לצורך השלמת טיעוני הצדדים. המשיבות הוסיפו וטענו כי הגדרת הרציפים כ"רחוב", קרי פטור מתשלום בגינם, תביא למצב המנוגד לדין שבו גם מתקנים נוספים המצויים בשטחי הרציפים יכללו בגדר הפטור. לטענת הרכבת, מדובר בהרחבת חזית, שכן הטענה לא נטענה בבית משפט קמא. הרכבת הוסיפה כי המתקנים השונים המצויים בשטחי התחנה והרציפים – מזנון, משרדים וכיוצא בזה – אינם באים בגדר הפטור מחיוב ארנונה, והם חבים בארנונה אף אם הם ניצבים בתוך טווח מסילת הברזל.

דיון והכרעה

החלטנו לדון בבקשה כאילו ניתנה רשות והוגש ערעור לפי הרשות שניתנה, שכן מדובר בסוגיה עקרונית החורגת מעניינים הפרטני של הצדדים. טרם שנדון בשאלות שעל הפרק, נעמוד בתמצית על המסגרת הנורמטיבית הצריכה לעניין.

המסגרת הנורמטיבית

13. [סעיף 8\(א\) לחוק הסדרים במשק המדינה \(תיקוני חקיקה להשגת יעדי תקציב\)](#), התשנ"ג-1992, קובע כך:

ארנונה כללית (א) מועצה תטיל בכל שנת כספים ארנונה כללית, על הנכסים שבתחומה שאינם אדמת בנין; הארנונה תחושב לפי יחידת שטח בהתאם לסוג הנכס, לשימוש ולמקומו, ותשולם בידי המחזיק בנכס.

על פי [סעיף 7](#) לחוק זה, הגדרת המונח "נכסים" בסעיף שלעיל תתפרש כאמור [בסעיף 269 לפקודת העיריות](#). [סעיף 269](#) לפקודה קובע כך (כל ההדגשות שלי – ע' פ'):

הגדרות "נכסים" – בנינים וקרקעות שבתחום העיריה, תפוסים או פנויים, ציבוריים או פרטיים, למעט רחוב; "רחוב" – לרבות כביש שהנסיעה בו כרוכה בתשלום אגרה, היטל או תשלום אחר כיוצא באלה, וכן דרך כהגדרתה [בחוק התכנון והבניה](#), התשכ"ה-1965, שבה עובר הכביש, שטחי השיקום הנופי

ככביש ובדרך שבה הוא עובר, וכל מיתקן בתחום הכביש והדרך, למעט בנין, הדרוש במישרין לגביית האגרה, ההיטל או תשלום אחר כיוצא באלה, וכן מסילת ברזל כמשמעותה בסעיף 2 רישה ופסקאות (1) ו-(2) לפקודת מסילות הברזל [נוסח חדש], תשל"ב-1972, וכן מיתקנים לצורך מסילת הברזל או בקשר אליה, המהווים חלק בלתי נפרד ממנה;

## סעיף 2 לפקודת מסילות הברזל קובע לאמור:

מסילת ברזל  
מהי

מסילת ברזל האמורה בפקודה זו, לרבות כל חלק ממנה שבבניה וכל הרחבה עתידה, ולרבות –

- (1) מקרקעין שבתוך גדרות או סימנים אחרים המציינים את גבול המקרקעין השייכים למסילה, ובאין גדרות או סימנים אחרים - המקרקעין שבתוך תחום של חמישה עשר מטרים מציר המסילה; ואם היתה המסילה על גבי סוללה או בתוך מחפורת או בתוך מנהרה - המקרקעין שבתוך תחום של חמישה מטרים לפחות משני צדי תחתית הסוללה או ראש המחפורת או המנהרה או שבתוך תחום של חמישה עשר מטרים מציר המסילה, הכל לפי המרוחק יותר;
- (2) קווי פסים, שלוחות והסתעפויות שמשמשים בהם לצורך מסילה או בקשר אליה;
- (3) תחנות, משרדים, מיגשות, בתי מלאכה, סדנאות, מכונות וציוד קבועים ושאר מיתקנים שהוקמו לצורך מסילה או בקשר אליה;

על מנת ליתן מענה לסוגיה שלפנינו יש להתחקות גם אחר מקורו הסטטוטורי של סימון שפת הרציף. תקנה 27 לתקנות הנגישות קובעת כי ב"מיתקן מרכזי" יתקיימו הדרישות בתוספת תשיעית לתקנות. תקנה 1 מגדירה "מיתקן מרכזי" כך:

הגדרות

"מיתקן מרכזי" – מיתקן תחבורתי, תחנת רכבת ארצית, תחנת רכבת מקומית תת-קרקעית או בית נתיבות לנוסעים של נמל תעופה או נמל שניתן בו שירות של הסעת נוסעים בשכר;

סימון שפת הרציף מתחייב במיתקן מרכזי מכוח [תקנה 4\(א\)](#) לתוספת התשיעית לתקנות הנגישות הקובעת כי "שפת הרציף המקבילה לפסי הרכבת בתחנת רכבת ארצית ובתחנת רכבת מקומית תת-קרקעית תסומן לכל אורכה בפס בצבע צהוב או לבן...".

משעמדנו על המסגרת הנורמטיבית, נפנה לבחינת תכלית ההסדר.

תכלית ההסדר

14. עסקינן בתכליתו של [סעיף 269 לפקודת העיריות](#), אשר מגדיר את הנכסים שבגינם תשולם ארנונה וממעט "רחוב" כך שזה לא יחויב בארנונה. כידוע, תכלית ההסדר היא המטרות, הערכים והמדיניות שביקש המחוקק להגשים באמצעות החקיקה ואשר נועד דבר חקיקה בחברה דמוקרטית ומודרנית להגשים ([ע"א 8622/07](#) רוטמן נ' מע"צ – החברה הלאומית לדרכים בישראל בע"מ, [פורסם בנבו] פסקה 34 (14.5.2012)).

15. מה מלמדת אותנו ההיסטוריה החקיקתית בנוגע לכוונת המחוקק מקום שהשמיט את [סעיף 2\(3\) לפקודת מסילות הברזל? הגדרת "רחוב" התווספה לסעיף 269 במסגרת סעיף 4\(2\) לחוק הסדרים במשק המדינה \(תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב\)](#), התשנ"ו-1995 (ס"ח 1554, בעמ' 23, 8.1.1996). דברי ההסבר להצעת החוק מציינים כך:

פקודת הפרשנות מגדירה "רחוב" או "דרך" – לרבות כביש, שדרה, סמטה [...] וכל מקום פתוח שהציבור משתמש בו או נוהג לעבור בו, או שהציבור נכנס אליו או רשאי להיכנס אליו.

התעורר ספק האם הגדרה זו שבפקודת הפרשנות כוללת גם מסילת ברזל שבמהותה היא דרך, ולכן מוצע להבהיר לענין החיוב בארנונה כי המונח רחוב שבפקודת העיריות כולל גם מסילות ברזל במשמעות המצומצמת שלהן לפי [פקודת מסילות הברזל](#) (ה"ח 2436, בעמ' 137, 30.10.1995; ההדגשות הוספו – ע' פ').

הנושא עלה לדיון בוועדת הכספים בהכנת הצעת החוק לקריאה שנייה ושלישית. בדיון, טענה נציגת משרד האוצר כי הוספת ההפניה ל**פקודת מסילות הברזל** נועדה להבהיר ספקות במצב הקיים ולא לשנות את הדין, שכן נתגלעו מחלוקות משפטיות בעניין הגדרת "רחוב" בכל הנוגע למסילות ברזל. במענה לשאלות חברי הוועדה, הבהירה הנציגה כי ההגדרה מאמצת ביודעין רק חלק מההגדרה **בסעיף 2 לפקודת מסילות הברזל** (קרי, פסקאות (1) ו-(2)), ומשמיטה את יתר "הפסקאות המרחיבות" (פרוטוקול ישיבה מס' 566 של ועדת הכספים, הכנסת השלוש עשרה, 7-8 (20.11.1995); ההצעה אושרה סופית זמן קצר לאחר מכן – פרוטוקול ישיבה מס' 581 של ועדת הכספים, הכנסת השלוש עשרה, 16 (11.12.1995)).

16. מהאמור לעיל ניתן ללמוד כי בכל הנוגע למסילות הרכבת, ביקש המחוקק להצר את גבולות ההגדרה ואת השטחים הנכללים ב"רחוב". **סעיפים 2(1) ו-2(2) לפקודת מסילות הברזל** נוגעים למסילה גופה, ואילו **סעיף 2(3)** עוסק במתקנים שהם פריפריאליים למסילה ואינם חלק מהמסילה עצמה. **סעיף 2(3)** מונה מתקנים מסוימים הקשורים להפעלת הרכבת (משרדים, בתי מלאכה וכו'), וכן את ההגדרה הכללית של "שאר מיתקנים שהוקמו לצורך מסילה או בקשר אליה". עיון **בסעיף 269 לפקודת העיריות**, מעלה כי מסילת הברזל כוללת גם "מיתקנים לצורך מסילת הברזל או בקשר אליה, המהווים חלק בלתי נפרד ממנה". כלומר, ההשוואה בין ההגדרות מלמדת כי **סעיף 269** מצמצם את הפטור רק למתקנים שהם חלק בלתי נפרד מהמסילה. דברים אלה מתיישבים גם עם **סעיף 2(1) לפקודה**, התוחם את המקרקעין המשמשים למסילה.

17. תכליתה של הארנונה, כמס עירוני, היא "מימון הוצאות שהרשות המקומית עומדת בהן לצורך אספקת שירותים למיניהם לתושביה-שלה" (**בג"ץ 6741/99 יקותיאל נ' שר הפנים, פ"ד נה(3) 673, 683 (2001) (להלן: עניין יקותיאל)**). תושבי הרשות נהנים מהשירותים בנכסים המצויים בהחזקתם, ולפיכך הם חייבים בתשלום ארנונה. זהו עיקרון ההנאה, שלפיו המס העירוני משולם בהתאם להנאה משירותי הרשות המקומית. יפים לעניין זה דבריה של השופטת ד' דורנר בעניין מליסרון:

"ההצדקה להטלת החיוב העירוני לשלם ארנונה טמונה בהנאה שמפיקים הנישומים מן השירותים שמעניקה הרשות המקומית לנכסים המצויים בהחזקתם [...]. כך, הרשות המקומית מספקת שירותים של פינוי אשפה, ניקוי השטח שסביב הנכס, הארתו, ניקוזו ושירותי תשתית נוספים [...]. הנאת הנישומים מן הנכס שבו הם

מחזיקים כרוכה ומותנית אפוא בהנאתם משירותיה של הרשות המקומית. הדעת נותנת, כי מקום שמחזיקי נכס נהנים משירותים אלו, ראוי כי ישתתפו במימון עלותם" (ע"א 9368/96 מליסרון בע"מ נ' עיריית קרית ביאליק, פ"ד נה(1) 156, 164 (2001) (להלן: עניין מליסרון); ההדגשה במקור – ע' פ').

18. אי-חיוב בארנונה לנישום פלוני משמעותה היא העלאת התעריפים ליתר הנישומים או הקטנת שירותי הרשות (שם, בעמ' 165; עניין יקוטיאלי, בעמ' 685; ע"א 975/97 המועצה המקומית עילבון נ' מקורות חברת מים בע"מ, פ"ד נד(2) 433, 451 (2000)). בהתאם לכך, אין הצדקה לחייב בתשלום ארנונה בגין נכסים שהנהנה מהם הוא הציבור הרחב – כגון רחוב – שכן עלות השירותים שמספקת הרשות מגולמת ממילא בתשלום של כלל הנישומים. עמדה על כך השופטת דורנר בעניין מליסרון:

"כאשר הנהנה מן הנכס ומן השירותים הניתנים לנכס הוא ציבור בלתי מסוים של פרטים – להבדיל מן המחזיקים בנכס – ראוי כי ציבור זה הוא שיישא בעלות השירותים שמספקת הרשות המקומית לנכס.

שכן, כאמור, אספקת שירותיה של הרשות המקומית לנישומים נעשית בעקיפין. עלות שירותים אלו נקבעת במנותק מהטלת החיוב בארנונה על כל נישומה ונישום. [...] שחרור נישום אחד מתשלום ארנונה ביחס לנכס מסוים פירושו הטלת עלות מימון פעילות הרשות המקומית ביחס לאותו נכס על כתפיו של כלל ציבור הנישומים, שנאלץ לשאת בנטל מס כבד יותר. על-כן שחרור מחזיקים ברחוב מתשלום ארנונה משמעו הכבדת עול מימון פעולות הרשות המקומית על יתר הנישומים שבתחומי הרשות המקומית, הנהנים מן השימוש ברחוב לא פחות מן המחזיקים בו. [...]

שחרור המחזיק ב"רחוב" מתשלום ארנונה מותנה אפוא בזהותו של הנהנה מן הנכס ומן השירותים שמספקת הרשות המקומית לנכס. אכן, אם הנהנה הוא המחזיק בנכס, אין מדובר ב"רחוב". ואם הנהנה הוא ציבור בלתי מסוים, הרי שהנכס הוא בגדר "רחוב", והמחזיק בו פטור מחובת תשלום הארנונה בגינו" (עניין מליסרון, בעמ' 164; ההדגשה במקור – ע' פ').

כך נפסק גם בעניין לוד, שבו נקבע כי התכלית במתן פטור מארנונה ל"רחוב" יסודה בזהות הנהנה מהנכס שהוא הציבור הרחב.

19. כוונת המחוקק, שעליה עמדנו לעיל, עומדת בקנה אחד עם תפיסה זו. כאמור, "רחוב" אינו חייב בארנונה שכן מדובר בנתיב שעושה בו הציבור שימוש להתניידות. בכך נכללים שטחים ומתקנים הקשורים עם מסילת הברזל קשר הדוק. יצוין כי תכלית זו עומדת בעינה גם בכל הנוגע לתשלום היטלי פיתוח (בכפוף להוראות חוק העזר שמכוחו נגבה היטל הפיתוח; ראו [עצ"ם 4612/06](#) עיריית לוד נ' רכבת ישראל בע"מ, (פורסם בנבו) פסקה 11 (24.7.2007) (להלן: עניין לוד)).

מן הכלל אל הפרט

20. מיהו אפוא הנהנה העיקרי מהשירותים הניתנים לרציפי הרכבת? המשיבות טוענות כי הרציפים מניבים לרכבת רווחים, וכי היא מגבילה את השימוש בהם, ועל כן יש מקום לחייבה בתשלום ארנונה בגינם. אין בידי לקבל טענות אלה. אף אם הרכבת מפיקה רווח מסוים מהשימוש שעושה הציבור ברציפים, ואף אם מטבע הדברים הרציף פתוח לשימוש הנוסעים שרכשו כרטיס – דומני כי הנהנה העיקרי הוא הציבור הרחב. הרציפים נועדו לשימוש הציבור הנוסע ברכבת, וככאלה (בהיקף המוגדר להלן) הם חלק בלתי נפרד ממסילת הברזל. הציבור נהנה מן הרכבת, ומהרציפים בהתאם לכך, הן במישרין – בהנגשה תחבורתית ליישובים שבהם מצויות תחנות רכבת; הן בעקיפין – מהפחתת העומס המוטל על הכבישים בכלל. לכך יש להוסיף כי הגבלת שימוש מסוימת אינה שוללת את היות השטח "רחוב" (ראו [ע"ש \(מחוזי ב"ש\) 28/90](#) "אגד" אגודה שיתופית לתחבורה בישראל בע"מ נ' עיריית דימונה, [פורסם בנבו] פ"מ תשנ"ג(2) 309, פסקה 9 לפסק הדין של השופט (כתוארו אז) א' גרוניס (1992)), וממילא גם הכניסה למסילת הרכבת מותנית בהצגת כרטיס נסיעה בתוקף אך אין עוררין כי היא עולה כדי "רחוב". בהתאם לכך, על הציבור לשאת בנטל המס בגין הרציפים, במגבלה שקבועה [בסעיף 2\(1\)](#) לפקודה, ובכפוף למפורט להלן.

21. קו פרשת המים נוגע לחלוקה בין מתקנים הקשורים במישרין למסילת הברזל ולנסיעה ברכבת לבין מתקנים הקשורים אך בעקיפין שבהם הרכבת היא הנהנית העיקרית משירותי הרשות – ועל כן עליה לשלם ארנונה בגינם. סבורני כי רציפי הרכבת (במגבלה המצוינת להלן) הם מהסוג הראשון, שכן אין לך נוסעי רכבת ללא רציפים. הבחנה זו מתיישבת עם לשון החוק ועם התכליות שעליהן עמדנו לעיל.

22. עוד יש להזכיר את פסק הדין של בית משפט זה בעניין הרצליה. בעיקרו, עסק עניין הרצליה בהכרעה בנוגע ל"כתר הפרשנות הראויה", כלשונו הציורית של השופט נ' הנדל, בהגדרות המתחרות של "רחוב" בפקודת הפרשנות ובפקודת העיריות. זאת בהינתן שני פסקי דין של בית המשפט לעניינים מינהליים בתל אביב-יפו, אשר נבדלו בגישתם הפרשנית – הראשון הנחה עצמו בהוראות פקודת הפרשנות; והשני בפקודת העיריות. הקושי התעורר בעיקר בשל העובדה שחוקי העזר העירוניים, שמכוחם הוטלו ההיטלים באותו עניין, לא הפנו במפורש לסעיף 269 לפקודת העיריות, ולמעשה שתקו באשר לפרשנות המונח "רחוב" בגדרם. חברי השופט נ' הנדל הגיע למסקנה שיש להעדיף את הפרשנות לפי סעיף 269, בשל תכלית החיוב בהיטלי פיתוח ומשיקולי אחידות עם ההוראות הנוגעות לארנונה. בהתאם לכך, בכל הנוגע לרציפים בתחנת הרכבת בהרצליה, נקבע כי:

לדעתו של בית המשפט לעניינים מינהליים בפסק הדין השני, ניתן לראות ברציפים כעונים על ההגדרה [של "רחוב" בסעיף 269 לפקודת העיריות – ע' פ']. כן ניתן משקל להחלטת ועדת הערר, אשר קבעה כי הרציפים מהווים רחוב. החלטת בית המשפט לעניינים מינהליים לאמץ את קביעת ועדת הערר כמצויה במתחם הסבירות, אינה דורשת התערבות. סבורני כי יש להעדיף גישה זו על פני הגישה שננקטה בפסק הדין הראשון [שקבע כי אין לראות בשטח "רחוב" – ע' פ']. תוצאה זו הינה המשך ישיר – תרתי משמע – של הגדרת מסילת הברזל כ"רחוב". ודוק, על פי ההגדרה הקבועה בסעיף 269 לפקודת העיריות, מדובר רק במיתקנים לצורך מסילת הברזל או בקשר אליה, עד כדי שהם מהווים חלק בלתי נפרד ממנה. ההגיון מדבר בעד עצמו. יודגש כי בפסק הדין השני נקבע כי "שטח הרציפים מהווה חלק קטן בלבד (פחות מ-10%) מכלל השטח שליד המסילות". בנסיבות אלה, לא מתעורר קושי גם ביישום ההגדרה (עניין הרצליה, פסקה 8ד'; ההדגשות הוספו – ע' פ').

עניינו הרואות כי בית משפט זה העדיף את הפרשנות שלפיה רציפים הם חלק ממסילת הברזל לצורך הגדרת "רחוב", ואף ראה בהם חלק בלתי נפרד ממנה. בית המשפט ציין כי בנסיבות שבהן שטח הרציפים הוא חלק קטן בלבד מכלל השטח שליד המסילות, יישום ההגדרה של "רחוב" על רציפי הרכבת אינו מעורר קושי, שכן ברי ששטחי הרציפים הם חלק בלתי נפרד מהמסילה. סבורני כי הדבר נכון גם במקרים אחרים, אף אם שטח הרציפים אינו רק חלק קטן מהשטח שליד המסילות כפי שהיה בעניין הרצליה. רוצה לומר, הרציפים הם חלק בלתי נפרד מהמסילה, וככאלה הם עולים



כדי "רחוב". אם כך, ניתן היה לומר כי כל שטחי הרציפים, ללא תלות בגודלם, הם חלק בלתי נפרד ממסילת הברזל. אלא שגבולותיה של מסילת הברזל לצורכי [סעיף 269](#) לפקודה אינם בלתי מוגבלים. [סעיף 2\(1\)](#) [לפקודת מסילות הברזל](#) מתווה את גבולות אלה, ותוחם אותם בטווח של 15 מטרים מציר המסילה (ראו גם להלן בפסקה 29). בהינתן תכלית החקיקה, איני סבור שיש להרחיב את ההגדרה של "רחוב" מעבר לכך.

"מיגשות" [בסעיף 2\(3\)](#) [לפקודת מסילות הברזל](#)

23. מה הן "מיגשות", שאליהן מתייחס [סעיף 2\(3\)](#) [לפקודת מסילות הברזל](#)? המשיבות טוענות כי מדובר ברציפי הרכבת, קרי אלה האחרונים הוחרגו מתחולת [סעיף 269](#). מילון אבן שושן מציין כי מְגֵשָׁה היא "מזח קטן בנוי אבן, שהסירות יכולות לפרוק ולטעון מעליו סחורתן (Quay)" ("מגשה" אברהם אבן-שושן מילון אבן-שושן המרכז – מחדש ומעודכן לשנות האלפים 468 (משה אזר עורך ראשי, 2004)). כמו כן, מיגשה מופיעה במילון הימאות של האקדמיה ללשון העברית, ותרגומה הישיר שם הוא Wharf, Pier ("מונחי ימאות" לשוננו יח (1953)). מקורות אלה מלמדים על כך שמדובר במונח השאול מתחום הימאות. נוסחו המחייב של דבר חקיקה מנדטורי הוא בשפה האנגלית, למעט אם נעשה לו נוסח חדש, שאז הנוסח בעברית הוא המחייב ([סעיף 24 לחוק הפרשנות](#), התשמ"א-1981). הנוסח החדש [לפקודת מסילות הברזל](#) נקלט לספר החוקים בשנת 1972 (נ"ח 23), והחליף את הפקודה משנת 1936. יחד עם זאת, לשם חשיפת המובן הלשוני נוכל להיעזר ככלי עזר פרשני בנוסח האנגלי המקורי. הנוסח משנת 1936 נוקט בלשון Wharves (Government Railways Ordinance, Wharves 1931, P.G. 593) הוא:

A level structure of timber, stone, etc., built alongside water to allow ships to moor for loading and unloading (*Wharf*, SHORTER OXFORD ENGLISH DICTIONARY (Fifth Edition 2002)).

גם מילון התחבורה היבשתית של האקדמיה ללשון העברית מציין כי Wharf הוא רציף בנמל ימי ("רציף" מונחי התחבורה היבשתית (2012)). כמו כן, המונחים Quay ו-Pier, שהוזכרו גם לעיל, הם מונחים קרובים, ומשמעותם מזח או רציף ימי. קרי, אנו למדים כי הן מיגשה הן Wharf נוגעים בעיקרם לשדה הסמנטי של עולם הימאות.

24. ייתכן שניתן להסתפק בכך ולקבוע כי המובן הלשוני של "מיגשות" אינו תואם את המשמעות לה מכוונות המשיבות. אמנם, האפשרות הלשונית המתחרה היא סבירה, בהינתן הנוסח העברי של הפקודה משנת 1927 (ראו: [בג"ץ 4466/16](#) עליאן נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית, [פורסם בנבו] פסקה 22 (14.12.2017)). אולם, סבורני כי ספק חלופה פרשנית זו מתיישבת עם תכלית ההסדר, וממילא – היא אינה משנה את התוצאה הסופית, כמפורט להלן (בפסקה 26).

25. האם ביקש המחוקק להחריג את רציפי הרכבת מתחולת הפטור? מחד גיסא, נראה כי "מיגשה" נוגעת בעיקר לרציפים ימיים, מה שעשוי ללמד כי המחוקק לא התכוון לכלול את רציפי הרכבת במסגרת [סעיף 2\(3\)](#). כמו כן, המחוקק קלט את "מיגשות" לנוסח העברי, להבדיל מהמונח "רציפים" שהיה נהוג לפניו, ובכך ייתכן שביקש לחדד את ההבחנה. מאידך גיסא, מוכן אני להניח לטובת המשיבות כי קשה ללמוד מן המעבר מ"רציפים" ל"מיגשות" על כוונה ברורה של המחוקק. זאת, בפרט בהיעדר היסטוריה חקיקתית משמעותית שעשויה הייתה ללמד אותנו על התכליות שעמדו לנגד עיני המחוקק: להצעת הנוסח החדש של [פקודת מסילות הברזל](#) לא נלוו דברי הסבר (הצעת נוסח חדש לפקודת מסילות הברזל, הנ"ח 22 התשכ"ט 483), והיא אושרה ללא דיון מקיף (פרוטוקול ישיבה מס' 72 של וועדת המשנה א' לנוסח חדש, הכנסת הרביעית, 2 (28.10.1971)). על כן, במקרה זה קשה ללמוד ממקורות חיצוניים על התכלית הסובייקטיבית.

26. לדידי, [סעיף 2\(3\)](#) לפקודת מסילות הברזל אינו כולל את רציפי הרכבת – וזאת בשל המובן הפשוט של לשון החוק ובהתאם לתכלית כפי שנסקרה לעיל. מעבר לכך, אף אם הייתי מניח כי הרציפים נכללים [בסעיף 2\(3\)](#), לא היה בכך כדי לסייע למשיבות. זאת, שכן שאלת החיוב שבה עסקינן נגזרת [מסעיף 2\(1\)](#), אשר קובע את היקף השתרעותה של מסילת הברזל. קרי, אף אם רציפי הרכבת נכללים [בסעיף 2\(3\)](#), אין הדבר מוציא את האפשרות לפטור את חלקם מתשלום ארנונה – שכן הם אינם שוללים את ההסדר המצוי [בסעיף 2\(1\)](#). למעשה, [לסעיף 2\(1\)](#) הבכורה, שכן הוא מגדיר את השטחים הנכללים בשטחה של המסילה, ויתר סעיפי המשנה הם משניים להגדרה ראשית זו.

“סימנים אחרים” [בסעיף 2\(1\)](#) לפקודת מסילות הברזל

27. כאמור לעיל, הרישה [לסעיף 2\(1\)](#) לפקודת מסילות הברזל מרחיבה את הגדרת מסילת הברזל גם מעבר למסילה גופה, וקובעת כי היא משתרעת גם על “מקרקעין שבתוך גדרות או סימנים אחרים המציינים את גבול המקרקעין השייכים למסילה” ובהעדרם המקרקעין שבתוך תחום של חמישה עשר מטרים מציר המסילה. לשון החוק אינה מגדירה מה עשויים להיות אותם “סימנים אחרים”. בית המשפט לעניינים מינהליים סבר כי סימון שפת הרציף בפס צהוב מבטא את גבול המקרקעין השייכים למסילה. נראה כי מבחינה לשונית גרידא חלופה זו עשויה לעמוד. אכן, סימון שפת הרציף משמש בפועל כדי להזהיר נוסעים על קיומה של המסילה, והם אינם מורשים להמתין מעבר לסימון זה. מנגד, ניתן ודאי להלום גם את האפשרות שלפיה סימון שפת הרציף אינו מעיד על גבול המסילה. קרי ש”סימנים אחרים” אינם כוללים סימון לפי תקנות הנגישות. לפי אפשרות לשונית זו, סימנים אחרים – בדומה לגדרות – יהיו חיוויים על גבולותיה של המסילה. הנוסח האנגלי המקורי נוקט בלשון “ fences or other boundary marks”, ואילו הנוסח העברי המקורי הוא “גדרות וציוני-תחום אחרים”. אלה עשויים ללמד על מובן פיזי-גיאוגרפי של סימון תחום המסילה.

נראה כי הלשון סובלת את שתי החלופות. בהיעדר כל אינדיקציה למקור הנורמטיבי שממנו נגזרת ההגדרה של “סימנים אחרים”, נוכל להכריע בסוגיה הפרשנית רק בהתאם לתכליתו של ההסדר. נפנה אפוא לבחינה זו.

28. כאמור, [סעיף 2\(1\)](#) לפקודת מסילות הברזל שותק בנוגע למקור הנורמטיבי שעשוי להקים “סימנים אחרים” שיתחמו את משרעת המסילה, וגם [סעיף 269](#) וההבהרה שהוספה לו בקשר ל”רחוב” אינם מלמדים על מקור נורמטיבי מוגדר. מה מלמדת שתיקה זו? לכאורה, ניתן היה לטעון כי בהיעדר מקור נורמטיבי מפורש, כל סימון באשר הוא מתאים היה עשוי לעלות כדי “סימן אחר”. דעתי שונה. הפס הצהוב הוא סימון הנובע כאמור מתקנות הנגישות והוא נועד אך להזהיר אדם מקרבה לשפת הרציף שתעמידו בסיכון. הסימון נועד לקיים את תכלית תקנות הנגישות, שמטרתן להגשים חלק מתכלית החוק המסמיך להתקנתן: מתן “מענה הולם לצרכיו המיוחדים באופן שיאפשר לו לחיות את חייו בעצמאות מרבית” ([סעיף 2 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות](#), התשנ”ח-1998 (להלן: חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות)), בדרך של

הנגשת שירותי התחבורה הציבורית לאנשים עם מוגבלות ([סעיף 19](#) לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות).

29. לדידי, הפס הצהוב אינו עולה כדי "סימן אחר" המסמן את גבול המקרקעין השייכים למסילה לפי [סעיף 2\(1\)](#). קביעה שכזו לא הייתה מתיישבת עם התכליות שעליהן עמדנו לעיל, אף אם נניח כי היא אפשרית מבחינה לשונית גרידא. הרכבת מחויבת בסימון שפת הרציף על פי דין, מכוחן של תקנות הנגישות, כמפורט לעיל. הדין האמור לא מכוון, במובן הסובייקטיבי, לקביעת גבולותיהן של מסילות ברזל. הוראה זו אינה מתיישבת עם המארג הנורמטיבי של הגדרת "רחוב" [בסעיף 269](#) [בפקודת העיריות](#), ועם תכלית אי-החיוב בארנונה שעליה עמדנו. הציבור הוא הנהנה העיקרי משטחי המסילה, המשתרעים ככלל עד 15 מטרים מציר המסילה, ועל כן מוצדק לראות בהם כ"רחוב". אלה קשורים קשר הדוק למסילת הברזל, ואינם שטחים אחרים הקשורים רק בעקיפין ואשר מהם הרכבת היא הנהנית העיקרית. הפס הצהוב אך מסב את תשומת ליבם של הנוסעים לשפת הרציף ושומר על ביטחונם. כל שימוש של הרציף הוא לצורך מסילת הברזל והנסיעה ברכבת. המחוקק תחם שימוש זה בדרך של קביעת ברירת מחדל של 15 מטרים מציר המסילה (בהעדר סימון אחר), ובכך ביטא את האיזון בין צרכי הציבור וההנאה שהוא מפיק מהמסילה, לבין ההנאה שמפיקה הרכבת משטחי התחנה וחובתה לשאת בנטל המס בהתאם. הקביעה בנסיבות שלפנינו כי המסילה משתרעת עד לטווח של 15 מטרים, ובכלל זה שטח הרציפים, שהם "רחוב" כמובנו [בסעיף 269](#) [לפקודת העיריות](#). הינה פרשנות ראויה, המגשימה הן את לשון החוק הן את תכלית החקיקה, ומאזנת בצורה ראויה את השיקולים שנמנו לעיל.

סוגיות נוספות בטרם סיום

30. המשיבות טוענות כי רציפי הרכבת נכללים למעשה ב"תחנה", אשר מופיעה [בסעיף 2\(3\)](#) [לפקודת מסילות הברזל](#) ועל כן אינה נחשבת "רחוב" לצורכי [סעיף 269](#) [לפקודת העיריות](#). אין בידי לקבל טענה זו. ראשית, הצדק עם המערערת, כי הסוגיה לא נדונה בבית המשפט לעניינים מינהליים ואף לא הועלתה שם מצד מי מהמשיבות, ככל שמלמדים כתבי הטענות והפרוטוקולים. שנית, אף לגוף העניין, סבורני כי קשה להלום את האפשרות שיש לראות את הרציפים כחלק מ"תחנה" [בסעיף 2\(3\)](#) [לפקודת מסילות הברזל](#). הסעיף מונה ומבחין בין מתקנים שונים, ברמת "רזולוציה" גבוהה. ההנחה כי "תחנה", כמובנה בסעיף זה, עשויה להכיל בחובה את כלל המתקנים שבתחנה ובכללם

הרציפים, אינה מתיישבת עם לשון החוק. מעבר לכך, אף אם היה ניתן להניח כי הלשון סובלת את אפשרות זו, הרי שנוכח התכליות שעליהן עמדנו לעיל, סבורני שאין לקבל גישה פרשנית זו. דהיינו, איני סבור כי [סעיף 2\(3\)](#) לפקודה כולל את רציפי הרכבת – בין אם באופן ספציפי תחת "מיגשות"; בין אם באופן כללי תחת "תחנה". כפי שעמדתי על הדברים לעיל, החיוב בארנונה נגזר מהוראת [סעיף 2\(1\)](#) לפקודה, אשר קובע את היקפה של המסילה. קרי, גם אם אניח לטובת המשיבות כי "תחנה" טומנת בחובה גם רציפים ומיתקנים אחרים ברחבי התחנה, אין בכך כדי לשלול את הפטור שמקנה [סעיף 2\(1\)](#) לפקודה למסילת הברזל בטווח של 15 מטרים.

31. נזכיר בנוסף כי בדיון לפנינו הבהירה הרכבת כי אין חולק שמתקנים שבגינם יש חובה ברורה ומפורשת בתשלום ארנונה – כגון משרדים, דוכנים לממכר מזון וכיוצא באלה – יהיו חייבים בארנונה אף אם הם מצויים בשטחי הרציפים. מאחר שעניין זה מוסכם על הצדדים, אין צורך כי נידרש לו.

סיכום

32. אציע אפוא לחבריי לקבל את הערעור, במובן זה שפסק הדין של בית המשפט לעניינים מינהליים בעניין תחנת פאתי מודיעין ותחנת רמלה יבוטל, ויקבעו חיובי ארנונה על סמך הכרעתנו בהליך זה: 15 מטרים מציר המסילה אינם חייבים בארנונה או בהיטלי פיתוח, אף אם מדובר ברציפי הרכבת (למעט מתקנים החייבים בארנונה); סימון שפת הרציף בפס צהוב מכוח תקנות הנגישות אינו עולה כדי "סימן אחר" כמובנו [בסעיף 2\(1\)](#) לפקודת מסילות הברזל.

עוד אציע לחבריי כי המשיבות יישאו בהוצאות המערערת בסך 20,000 ש"ח כל אחת, ובסך הכל 40,000 ש"ח.

ש ו פ ט

השופט מ' מזוז:

33. אני שותף לעמדתו ולמסקנתו של חברי, השופט ע' פוגלמן, כי הרציפים, בהיותם חלק בלתי נפרד מהמסילה, מהווים "רחוב" לענין [סעיף 269 לפקודת העיריות](#) (נוסח חדש), ללא תלות בשטחם היחסי מכלל השטח שמצדי המסילה; זאת, בכפוף למגבלה של "חמישה עשר מטרים מציר המסילה", כאמור [בסעיף 2\(1\) לפקודת מסילות הברזל](#) (נוסח חדש), התשל"ב-1972 (להלן: פקודת המסילות), ולמעט מתקנים החייבים בארנונה.

34. מסקנה זו עולה לדעתי באופן ברור והחלטי מלשון החוק כפשוטה. "דיברה תורה בלשון בני אדם" (בבלי, נדרים, ג' ע"א). כאשר לשון החוק פשוטה וברורה ואינה מעוררת כל קושי אל מול תכליות החוק, אין מקום לפרשנות מלאכותית המוציאה מקרא מידי פשוטו.

[סעיף 269 לפקודת העיריות](#) מגדיר "רחוב" ככולל "מסילת ברזל", תוך הפניה [לסעיף 2](#) רישא ופסקאות (1) ו-(2) לפקודת המסילות. [פסקה \(1\)](#) לסעיף 2 האמור מגדירה את גבולותיה של "מסילת הברזל" ככוללים בין היתר -

"מקרקעין שבתוך גדרות או סימנים אחרים המציינים את גבול המקרקעין השייכים למסילה, ובאין גדרות או סימנים אחרים - המקרקעין שבתוך תחום של חמישה עשר מטרים מציר המסילה."

הנה כי כן, תחום המסילה נקבע על ידי "גדרות או סימנים אחרים המציינים את גבול המקרקעין השייכים למסילה". לא כל גדר או סימן באשר הם קובעים את גבולות מסילת הברזל, אלא רק גדרות או סימנים אחרים "המציינים את גבול המקרקעין השייכים למסילה" ("boundary marks", בלשונה המקורית של הפקודה). פשיטא על כן כי "הפס הצהוב", המסומן לאורך הרציף במקביל למסילה מכוח תקנות הנגישות, אינו בגדר סימן המציין את גבול המקרקעין השייכים למסילה, אלא תכליתו אחרת, וממילא הוא אינו בגדר "boundary mark", התוחם את גבולותיה של המסילה.

35. אשר למונח "מיגשות" [שבסעיף 2\(3\) לפקודת המסילות](#). אוסיף לדברי חברי לענין זה כי בשנת 1995, בעת שהוספה הגדרת "רחוב" [לסעיף 269 לפקודת העיריות](#) המפנה כאמור [לסעיף 2](#) לפקודת המסילות, כבר עמד בתוקפו הנוסח החדש של פקודת

המסילות, אשר עשה שימוש במונח "מיגשות", חלף המונח "רציפים", בו נעשה שימוש בתרגום העברי (הלא רשמי) של הפקודה. לפיכך איני סבור כי יש בהוראת [סעיף 2\(3\)](#) כדי לעורר כל קו קושי או ספק לענייננו.

ש ו פ ט

השופטת י' וילנר:

מסכימה אני לפסק דינו של חברי השופט ע' פוגלמן ולהערותיו של חברי השופט מ' מזוז.

ש ו פ ט ת

הוחלט כאמור בפסק דינו של השופט ע' פוגלמן.

ניתן היום, ט' באלול התשע"ט (9.9.2019).

ש ו פ ט ת

ש ו פ ט

ש ו פ ט

אג 18047000\_M05.docx  
מרכז מידע, טל' 077-2703333 ; אתר אינטרנט, <http://supreme.court.gov.il>

ע' פוגלמן 54678313-4700/18

נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה

[בעניין עריכה ושינויים במסמכי פסיקה, חקיקה ועוד באתר נבו – הקש כאן](#)