

ועדת הערר על קביעת ארנונה כללית
שליד מועצה אזורית משגב

בפני חברי ועדת הערר:

יו"ר: אורן סלעי, עו"ד
חברה: אפרת פדידה, עו"ד
חבר: סלאח סוועאד, עו"ד

העוררת: חברת הנדלר ושות' חשמל ושירותים (94) בע"מ

ח.פ. 512029125

נגד -

המשיב: מנהל הארנונה במועצה אזורית משגב

החלטה

1. בפנינו ערר שהוגש ע"י העוררת, העוסקת במתן שירותי חשמל, בגין חיובה בארנונה, אשר הושת עליה ביום 19.4.16 במסגרת מכתב שקיבלה העוררת ביום 20.4.16 מאת המשיב, שכותרתו "עדכון חיוב ארנונה" (להלן: הודעת החיוב), שעיקרו חיוב העוררת בגין קרקע תפוסה, שאינה בחזקה ישירה של מי מהמחזיקים השונים בבניין בו מצוי עסקה של העוררת וכן בחיובה בגין חלקה היחסי בשטחים המשותפים במבנה.

2. נקדים ונציין כי ערר זה הינו אחד ממספר עררים שהוגשו ע"י בעלי עסקים שונים במבנה בו מצוי עסקה של העוררת (להלן: המבנה) ובמבנים דומים באזור התעשייה תרדיון. ההחלטה בערר זה הינה אחת מבין מספר החלטות שניתנו ויינתנו ע"י ועדת הערר בעניין זה.

3. עוד נקדים ונציין כי ההחלטה בערר זה התקבלה לאחר שהועדה שמעה את העוררת באמצעות מנהליה וב"כ, מספר פעמים (בדיון מיום 12.12.16 ולאחר מכן בדיון נוסף, שהתקיים ביום 5.3.17 להשלמת טיעון וזאת לבקשת מר הנדלר במכתבו מיום 24.1.17 לוועדה) וכן ביקרה במבנה, מספר ביקורים, על מנת להתרשם באופן בלתי אמצעי ובמועדים שונים, בשימוש בפועל במבנה, בחצר המבנה ובסביבתו.

4. תיאור הנכס ובעלי הזכויות בו –

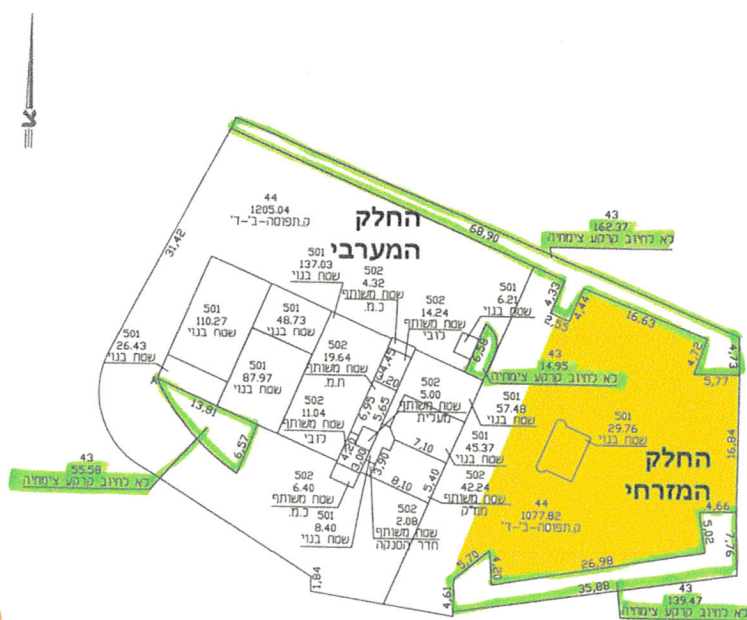
המבנה, בו מצוי עסקה של העוררת נמצא באזור התעשייה תרדיון, בו מספר קומות, הוא משמש מספר עסקים שונים ובנוי על מגרש ובו חניות, כביש גישה היקפי המשמש לכניסת רכבים לחניית המכוניות וכן להטענה ופריקת סחורות, תחנת תדלוק וסככה (עליה נרחיב בהמשך החלטה זו) ושער כניסה יחיד, דרכו נכנסים כל הרכבים לתחום המגרש עליו בנוי המבנה (להלן: "המגרש" ו/או "הקרקע").

המגרש מהווה יחידה אחת ואולם נקדים ונציין כי הוועדה התרשמה שלמעשה יש לראות במגרש שני אזורים שונים ונפרדים:

החלק המזרחי – חלק המגרש הנמצא מזרחית לקו העובר בין הצד המזרחי של שער הכניסה ועד ללשון מדרכה הבולטת מהמדרכה הצפונית של המגרש (ששטחה מסומן בתשריט המדידה הנלווה לתשובת המשיב לערר זה במידות 4.33-2.55-4.44) ובתחום שטח זה נמצאת תחנת התדלוק והסככה שליד תחנת התדלוק ומסביבה חניות (להלן: **החלק המזרחי**).

החלק המערבי – כל יתר המגרש והמבנה הבנוי עליו (להלן: **החלק המערבי**).

לאור חשיבות עניין זה (הנוגע גם לבעלי נכסים נוספים במגרש) ועל מנת להבהיר את החלטתנו כפי שיפורט להלן, אנו מוצאים לנכון לצרף להחלטתנו תרשים חלוקת המגרש:



בעלת הזכויות במגרש ובמבנה הבנוי עליו (להלן: **הנכס**), הינה חברת נתיבי גוש שגב בע"מ (להלן: **נתיבי גוש שגב**), אשר מפעילה צי רכבים להובלת נוסעים וכן משכירה חלקים שונים במבנה לשוכרים שונים. חלק מהמבנה משמש כמשרדה של נתיבי גוש שגב והחצר משמשת לחניית רכבים של נתיבי גוש שגב וכן כתחנת תדלוק לרכביה.

בשולי הדברים נציין כי לסיור שערכנו בנכס ביום 20.3.17, ביקשנו לזמן נציג של נתיבי גוש שגב ואכן מנהלה הצטרף לחלק מהסיור.

העוררת שוכרת את עסקה מאת נתיבי גוש שגב החל משנת 2004 ועד היום.

5. תמצית טיעוני העוררת –

החיוב בגין קרקע תפוסה – לטענת העוררת הקרקע נשוא החיוב אינה עומדת באף אחד מהתנאים הנדרשים בסעיף 269 לפקודת העיריות (להלן: **הפקודה**) למעט העובדה שהקרקע אינה חקלאית.

לטענת העוררת מדובר בקרקע שלא נעשה בה שימוש וחזקה לצורך חיובה בארנונה וכמו כן, מדובר בקרקע שהינה רחוב.

עוד טוענת העוררת כי אין זה דבר שבשגרה לחייב את הקרקע הצמודה למבנה שכל ערכה הוא צמידותה למבנה. הקרקע לא הוגדרה בצו הארנונה כבניין וכפועל יוצא הינה אדמת בניין. העוררת טוענת כי מאחר והמועצה משגב לא הגדירה בצו הארנונה את שטח הקרקע כבניין, אין להשית עליה שומה בגין קרקע זו.

העוררת מוסיפה וטוענת כי מאז ומעולם הייתה מדיניות המועצה שלא לחייב את הקרקע במפתן וסביב מבנים ולא מדובר במדיניות שהינה טעות אלא מתפיסה היסטורית ורצף פרשני שהקרקע אינה תפוסה.

העוררת טוענת כי לפי פרשנות הפקודה (אף לאור נוסחה המקורי באנגלית), יש לראות בשטח קרקע מינימלי שבלעדיו לא יתכן שימוש במבנה כגון שבילים, חצר וכיוצ"ב, כחלק בלתי נפרד מהבניין ולא כקרקע תפוסה.

העוררת טוענת כי על המשיב הנטל להוכיח שימוש וחזקה של העוררת בשטחים המחויבים, בפרט לאור העובדה שעד להודעת החיוב לא הטיל חיוב על העוררת בגין שטחים אלו. לטענת העוררת לא די בתשריט שנערך ע"י חברת המדידות אלא שנדרש בירור עובדתי מעמיק יותר על מנת להראות קשר קנייני לשימוש ולחזקה.

העוררת משיגה על כך שהמשיב לא ערך בירור מיהו בעל הזיקה הקרובה ביותר לנכס והסתמך על תשריטים בלבד. אילו היה המשיב בוחן את המצב בפועל, היה מגלה כי המשכירה – נתיבי גוש שגב, היא בעלת הזיקה הקרובה ביותר לשטח המחויב.

העוררת מוסיפה וטוענת כי היא אינה עושה שימוש בקרקע במובחן מחלקה במבנה ואין לה כלל חזקה בקרקע, אלא רק זכות כברת רשות לעבור בקרקע ולהגיע אל עסקה וכן להחנות את רכביה.

העוררת הוסיפה וטענה כי בעל הנכס – נתיבי גוש שגב עושה שימוש במירב השטח ולשיטתה יש לחייבו בגין השטחים שאינם מבנה.

לסיום עניין זה טוענת העוררת כי מדובר ב"רחוב" אשר בהתאם להוראות סעיף 269 לפקודה מוחרג מהגדרת "נכסים".

באשר לשטח המבנה המהווה רכוש משותף, טוענת העוררת כי שטח זה אינו משותף כלל שכן מדובר בחדר מדרגות וכניסה אשר אינו חלק מהשטח אותו היא שוכרת במבנה וכף רגלה לא דורכת בשטחים אלו.

בעניין זה יובהר כי במהלך הסיור במגרש הובהר לוועדה כי הכניסה לעסקה של העוררת הינו מדופן המבנה ולא מחדר המדרגות המוביל לשטחים אחרים במבנה.

באשר לממ"ד (יתכן ומדובר בממ"ק) טענה העוררת כי אינה עושה בו כל שימוש והוא משמש לאחסון של נתיבי גוש שגב בלבד.

בתשובתו לערר, הודיע המשיב כי לא יחייב את העוררת בגין השטחים המשותפים אלא בגין חלקה בממ"ד בלבד ולפיכך אין צורך לדון בעניין זה.

6. תמצית טענות המשיב –

בעקבות מדידה שנערכה, כחלק מסקר נכסים אותו ערכה מ.מ. משגב, נמדד שטח המגרש והמבנה ובמסגרת זו נמדד גם שטח הקרקע שאינו מבנה בתחום המגרש. בחינת השימוש במגרש מחייבת את המסקנה כי מדובר בקרקע תפוסה. המשיב מאשר כי עד לסקר הנכסים לא חויב שטח זה בארנונה.

המשיב טוען כי בחן את החזקה והשימוש של העוררת בנכס ובאשר לסיכום, ככל שקיים, בין העוררת לנתיבי גוש שגב – בעל הנכס, הרי שמדובר בסיכום במערכת היחסים ביניהם שאינו מחייב את המשיב ואינו גורע מחובתו להשית ארנונה על בעל הזיקה הקרובה ביותר לנכס.

המשיב עותר שלא ליתן משקל לטענות שנטענו לראשונה בערר ולא נזכרו בהשגה שהוגשה לו ע"י העוררת. יחד עם זאת ולצרכי זהירות התייחס המשיב גם לטענות אלו ובכלל זה טען כי החיוב בקרקע תפוסה נעשה כדין ובהתאם לצו הארנונה לאחר מדידה בשטח, צילום השטח ובחינת השימושים ע"י נציגי המועצה.

לטענת המשיב מדובר בשטח פרטי, מגודר, המשמש כחניה למחזיקים במבנה ואורחיהם וכן לפריקה וטעינה. את החיוב בקרקע התפוסה חלק המשיב בין המחזיקים השונים בהתאם לחלקם היחסי במבנה, כולל בשטחים המשותפים. המשיב מציין כי העוררת הודתה למעשה כי היא עושה שימוש בחניות לחניית רכביה. בעניין זה נציין כי במהלך הסיור במגרש אישר מנהל העוררת כי הוא עושה שימוש בשני משטחי חניה בקצה הצפון מערבי של המגרש ואלו משמשים את העוררת בלבד, כחלק מהסכמה דה פקטו בין המחזיקים השונים במבנה. במהלך הדיון נשאל מנהל העוררת בעניין זה והשיב כך (עמוד 4 לפרוטוקול מיום 12.12.16):

יורם אביזוהר: בעל הבית שאני שוכר אצלו הוא אמר לי זה חניה שלך מפה עד פה.
אורן סלעי, יו"ר ועדת ערר: זה מופיע בהסכם השכירות שלך?
יורם אביזוהר: לא.

עוד אישר מנהל העוררת כי הוא עושה שימוש בחזית הכניסה לעסקו לצורך פריקה וטעינה. מנהל הארנונה טוען כי כל התנאים המצטברים לחיוב בקרקע תפוסה מתקיימים במגרש ובכלל זה אין מדובר בקרקע חקלאית, נעשה שימוש בקרקע וקיימת חזקה בה השימוש והחזקה אינם ביחד עם הבניין. באשר לשימוש והחזקה, טוען המשיב כי שטח המגרש הינו פרטי, מגודר, משמש את המחזיקים בו לצרכיהם השונים והם הנהנים העיקריים בפועל מהשטח. העוררת משתמשת בקרקע לרבות לצורך חניה, פריקה וטעינה ואף אם זכות זו לא הוקנתה לה במפורש בהסכם השכירות, הרי שאין בכך כדי לגרוע מכך שהשימוש בפועל הוא זה המקים את עילת החיוב. בעניין זה מציין המשיב כי אף פולש שאינו מחזיקי בזכות קניינית בשטח מחויב בתשלום, קל וחומר העוררת. באשר לשימוש, מציין המשיב כי לא נדרש כי זה יהיה שימוש בלעדי של העוררת ודי בכך שהשטח אינו משמש את הציבור בכללותו אלא את העוררת ביחד עם יתר המחזיקים בנכס. החיוב נעשה בהתאם לחלק היחסי של העוררת במבנה, כך שהיא נושאת רק בחלק יחסי בתשלום עבור כל המגרש – בהתאם לחלקה כאמור. העורר מבהיר בתשובתו לערר, כי לא רק שאינו רשאי שלא לחייב בארנונה בגין שטח הקרקע בו נעשה שימוש, אלא שהוא מחויב לעשות כן.

באשר לטענה כי מדובר בקרקע ששימושה הוא ביחד עם הבניין ומשכך אין לחייבה בנפרד, טוען המשיב כי לא רק שלא מדובר בקרקע ששימושה ביחד עם הבניין, אלא שאילו הייתה כזו, מן הדין היה לחייבה בתעריף "בניין" אשר גבוה משמעותית מתעריף קרקע תפוסה.

המשיב מבהיר בתשובתו כי קרקע אשר נעשה בה שימוש אינה יכולה להיות פטורה כלל מתשלום ארנונה ולפיכך, דווקא סיווגה כקרקע תפוסה, מקלה על העוררת בחיוב בתעריף נמוך.

אמנם המועצה לא קבעה בצו הארנונה שטח קרקע מרבי שעיקר שימושו עם בניין, אך אין בכך כדי לשלול את זכותה (ואף את חובתה) של המועצה להטיל ארנונה בגין שטח שנעשה בו שימוש ועונה על יתר דרישות הפקודה לצרכי חיוב.

באשר לרכוש המשותף הודיע המשיב בתשובתו לערר כי בחן את טענות העוררת ומצא לנכון להותיר את החיוב רק בגין חלקה בממ"ד ולא בחדר המדרגות והכניסה. באשר לממ"ד ציין המשיב כי זה זמין לשימוש כל המחזיקים והינו חלק אינטגרלי חיוני ומחויב על פי דין. לטענת המשיב הודיע לו בעל המבנה – נתיבי גוש שגב כי הממ"ד ריק ונעול ולא נעשה בו כל שימוש.

בעניין זה נציין כי במהלך הסיור נטען כי הממ"ד משמש לאחסון ארגזים של נתיבי גוש שגב.

דיון והכרעה –

7. על מנת להכריע בערר זה, יש לקבוע תחילה האם שטח המגרש (שאינו בניין), מהווה שטח בר חיוב בארנונה.

תחילה בחנו האם נעשה בשטח זה שימוש ומצאנו כי התשובה לכך חיובית. העוררת משתמשת במגרש לרבות לצרכי חניית רכביה, רכבי אורחיה, רכבי אספקה של סחורה, טעינה ופריקה וכדרכי גישה ברגל וברכב אל החלק המושכר על ידה מבעלי הנכס.

לא מדובר בשימוש שולי, אלא בשימוש המעניק לעוררת תועלת כלכלית. למעשה ניתן לקבוע כי אילו היה שער המגרש סגור ומסוגר ולא ניתן היה להיכנס ברכב אל המגרש, הייתה נמנעת פעילותה הכלכלית של העוררת בעסקה, בין היתר בשל חוסר האפשרות להכניס סחורות ורכבים המשמשים את עסקה. בפועל, למרות קיומו של שער בכניסה למגרש, השער פתוח והכניסה אל המגרש חופשית לכל המשתמשים בבניין ואורחיהם.

8. מאחר וקבענו כאמור כי נעשה שימוש בקרקע וכי שימוש זה יוצר תועלת כלכלית לעוררת (כמו גם לעסקים הנוספים בנכס), הרי שאין דרך אחרת אלא לחייב את השטח האמור בארנונה.
9. לאור האמור יש לתת תשובה לשתי שאלות אלו – מהו הסיווג המתאים בנסיבות לחיוב שטח הקרקע שמסביב למבנה ומי צריך לשאת בחיוב הארנונה – במילים אחרות מיהו המחזיק בקרקע.
10. לאחר שבחנו את הנסיבות, הראיות והנתונים שהוצגו לנו, אנו קובעים כי התשובה לשאלה הראשונה היא כי יש לחייב את השטח בתעריף של "קרקע תפוסה".
- מדובר בקרקע שאינה חקלאית, שנעשה בה כאמור שימוש שאינו חלק מהבניין. בעניין זה נבהיר כי מקובלת עלינו טענת המשיב כי השימוש הנעשה אינו שימוש כחלק מהבניין (כדוגמת מתקני אוורור וחימום, מכלי דלק וכיוצ"ב, שבילים היקפיים להולכי רגל – אשר יכולים בנסיבות מסוימות להיחשב כחלק מהבניין). אנו סבורים כי הכביש ההיקפי, שטחי החניות המשמשים את בעלי העסקים ואורחיהם, שטחי הטעינה והפריקה ויתר השטחים שסביב המבנה (למעט שטחי הגינון שאותם לא כלל המשיב בחישוב השומה), הינם שטחים העומדים בפני עצמם ולא מהווים חלק נלווה מהבניין עצמו.
- יתרה מכך, אילו סברנו כי מדובר בקרקע שהשימוש בה הינו חלק מן המבנה, אזי מן הדין היה לחייב שטח זה בתעריף בו מחויבים שטחי המבנה (תעריף הגבוה משמעותית מתעריף "קרקע תפוסה" בהתאם לצו הארנונה).
- אנו דוחים את פרשנות העוררת, לפיה ככל שהמועצה לא קבעה בצו הארנונה מהו שטח הקרקע המרבי שיכול להיחשב כחלק מהבניין, יש לפטור שטח זה לחלוטין מתשלום ארנונה. אנו סבורים כי משלא קבעה המועצה בצו הארנונה שטח מרבי זה, הרי שהיא מנועה מלחייב שטחי קרקע ששימושם הוא ביחד עם הבניין, **בתעריף בו מחויב הבניין**. על המועצה באמצעות המשיב לחייב שטחים אלו בתעריף של "קרקע תפוסה" אשר כאמור מיטיב עם הנישום בהיותו תעריף נמוך משמעותית.
- למעלה מן הנדרש נבהיר כי הפרשנות לפיה למרות שימוש שנעשה בשטח, לא תשולם בגינו ארנונה, הינו בלתי סביר ונוגד את בסיס חיוב הארנונה. ברי כי מתן פטור למי שמתמש בקרקע ומפיק ממנה תועלת כלכלית, מהווה פגיעה בשוויוניות גביית הארנונה ביחס לנישומים אחרים, כך שהנטל אינו מוטל על כל מי שיש לחייבו בהתאם לדין.

בעניין זה נפנה גם לפסק הדין של בית המשפט העליון בע"א 10977/03 דור אנרגיה

1988 בע"מ נ' עיריית בני ברק שם נפסק בין היתר כך :

"נטען, כי לא ניתן לסווג את הקרקע הפנויה כ"קרקע תפוסה", מאחר שקרקע תפוסה מוגדרת כקרקע אשר "משתמשים ומחזיקים... לא יחד עם בנין" (הדגשה הוספה – א"ר), והקרקע הפנויה בענייננו מוחזקת עם הבנין, ועל כן, כך נטען, לא ניתן לסווגה כ"קרקע תפוסה". אף טענה זו אין בידי לקבל. על מנת שקרקע תחשב כ"בנין" לפי סעיף 269 עליה לעמוד בשני תנאים: 1. שעיקר שימושה של הקרקע יהיה עם המבנה. 2. ששיעור השטח לא חרג מהנקבע בצו הטלת הארנונה. אם המועצה לא קבעה כלל את השטח המירבי שייחשב כ"בנין", קרי, התנאי השני אינו מתקיים, לא ניתן לסווג קרקע שעיקר שימושה עם המבנה ללא הגבלה בשטחה, ובמקרה מעין זה, תסווג כל הקרקע בתחומי המועצה, למעט אדמה חקלאית ואדמת בנין, כקרקע תפוסה.

פרשנות לפיה רשאית העירייה לסווג קרקע שעיקר שימושה עם המבנה כ"בנין" אף ללא קביעת השטח המירבי על ידי המועצה, תייתר את מלות המחוקק "אך לא יותר מהשטח שקבעה לכך המועצה" המצויות בהגדרת "בנין" בסעיף 269. ניתן היה לומר כי מלים אלו מעניקות למועצה את האפשרות להטיל רק על חלק מן הקרקע שעיקר שימושה עם המבנה את התעריף השמור לבנין, אולם לכך אין המחוקק צריך להידרש כל עיקר, שכן זאת רשאית המועצה לעשות באמצעות קביעת תעריפיה. מכאן המסקנה, כי מטרת הוראה זו היא להטיל על המועצה חובה לקבוע שיעור מירבי לקרקע שעיקר שימושה עם המבנה המסווגת כבנין, אם המועצה מעוניינת להטיל על חלק מקרקע זו את התעריף השמור ל"בנין".

עוד ראו בנוסף: ע"ש (ת"א) 2744/96 פז חברת נפט בע"מ נ' מנהל הארנונה עירית גבעתיים (לא פורסם) (השופטת אופיר תום), פסקה 11; 5454/99 (חי') כ.א.ן פארק המים קריות נ' מנהלת הארנונה בעיריית חיפה (לא פורסם) (השופט ביין), פסקה 3; ע"ש (י-ם) 3067/04 רהיטי דורון סחר (1992) בע"מ נ' מנהל הארנונה של המועצה האזורית שומרון (לא פורסם) (השופטת מזרחי) פסקה 11 (להלן – "עניין רהיטי דורון"). כן ראו דברי המלומד ה' רוטוביץ "ארנונה עירונית" (מהדורה רביעית, תשנ"ו) 89, אשר סבר כי "יש לדחות את הדעה, כי העיריה תוכל לחייב קרקע העונה על הגדרת "בנין" עד השטח המקסימלי הנהוג והמקובל בעיריות אחרות... ללא כל מקור הסמכה מפורש בחיקוק לא ניתן להטיל חיוב במס"; אולם השוו דבריו במהדורה החמישית (תשס"א), שם שינה טעמו (אף לעניין עצם חיובה של קרקע שעיקר שימושה עם המבנה) – ולא פירש. עם זאת, לכאורה, כאשר קרקע עומדת בתנאי הראשון דהיינו עיקר שימושה עם המבנה, אך אינה עומדת בתנאי השני, של שיעור השטח המירבי שכלל לא נקבע, לא ניתן לחייבה כ"קרקע תפוסה", המוגדרת כקרקע "שמשתמשים בה ומחזיקים אותה לא יחד עם בנין", וקרקע זו, עובדתית, עיקר שימושה "עם המבנה". ואולם, הפרשנות הנכונה להגדרת "קרקע תפוסה" היא כי קרקע תפוסה היא קרקע שאינה אדמה חקלאית, ושאינה נכללת בהגדרת בנין, דהיינו, לא עמדה בתנאים המפורטים לקרקע המוגדרת כ"בנין". למושג ניתנה, בהתאם לאמור, פרשנות תכליתית ששינתה את פשוטו. פרשנות זו מתבססת על ההיסטוריה החקיקתית של סעיף 269 (ראו: ע"ש 56/66 (י-ם) חברת החשמל לישראל בע"מ נ' עיריית ירושלים, פ"מ סג 28, 32-33 (השופט – כתארו אז - לנדא); ע"ש (ת"א) 143/92 רשת הריבוע הכחול נכסים והשקעות נ' מנהלת הארנונה עיריית ראשון לציון (לא פורסם) (השופט הומינר) (להלן – "עניין הריבוע הכחול") כן ראו ע"ש (חיפה) 5268/99 חברת גני כרמל בע"מ נ' מנהל הארנונה (לא פורסם) (סגן הנשיא ביין) פסקה (ו) (4)); על העיקרון לפיו לא סביר לפרש את החוק באופן הפוטר כליל מתשלומי ארנונה שטח קרקע שבעליו נהנה ממנו ומשתמש בו..."

משקבענו כי יש לחייב שטח הקרקע שבמגרש, עלינו לקבוע על מי מוטלת החובה לשאת בתשלום הארנונה. במקרה זה מדובר במספר מחזיקים במשותף. העוררת, כמו גם מחזיקים נוספים בנכס ובנכסים שונים אחרים בתחום המועצה, טוענים כי יש לחייב את בעל הנכס ולא את השוכרים. טענה זו מבוססת לשיטתם על הסכמי השכירות אשר אינם מציינים במפורש כי השוכר שוכר מבעל הנכס חלק יחסי בחצר. ללא ציון מפורש זה, הרי שהשטח הינו של בעלי הנכס ומשכך עליהם לשאת בתשלום.

במקרה דנן, טענה זו נטענה ע"י המחזיקים השונים ובין היתר נעשה ניסיון להגיע להסכמה עם בעלי הנכס – נתיבי גוש שגב, לרבות במהלך הסיור של הועדה בנכס. סיכום שכזה לא הושג ומשכך עלינו להכריע בעניין זה.

אנו סבורים שאף אם לא צוין הדבר במפורש בהסכם השכירות של העוררת עם נתיבי גוש שגב, הרי שלא יכולה להיות מחלוקת כי העוררת רשאית לעשות ואף עושה שימוש בפועל בשטחי הקרקע – חניה, פריקה וטעינה, חניית אורחים ומבקרים ועוד. בהסכם השכירות בין העוררת לנתיבי גוש שגב, אמנם לא נזכר דבר וחצי דבר באשר לחצר ולשימוש בה. במסגרת ה"הואיל" השלישי צוין כי ברצון השוכרת (העוררת) לשכור חלק מהנכס "כולל החלק היחסי במבואות". בסעיף 3 להסכם השכירות האמור הוגדר ה"מושכר" אותו שוכרת העוררת וגם במסגרת הגדרה זו לא נזכר שימוש בקרקע.

יחד עם זאת אין ולא יכולה להיות מחלוקת כי בפועל ניתנה לשוכרת – העוררת, זכות להיכנס למגרש עם רכבים, לחנות (ובמקרה של העוררת במקום ספציפי שיוחד לה בקצה המגרש בחלק המערבי), לפרוק ולטעון סחורות ולעשות שימוש בכביש ההיקפי כדרך גישה לכל אלו.

הזכות שניתנה לעוררת לעשות שימוש במגרש אינה זכות בלעדית של העוררת אלא שהיא זכות שניתנה ביחד עם זכותם של המשתמשים הנוספים במבנה לרבות בעל הנכס – נתיבי גוש שגב.

בעניין זהות המחזיק נפנה לעת"מ (ת"א) 2275/06 החברה האמריקאית ישראלית לגז בע"מ (אמישראלגז) נ' עיריית יבנה, מפי כב' הש' מודריק שקבע בין היתר כך:

"רשות מקומית מוסמכת להטיל בכל שנת כספים ארנונה כללית על נכסים בתחומה "שאינם אדמות בניין". הארנונה תשולם בידי "המחזיק בנכס" [סעיף 8(א) לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992 (להלן: "חוק ההסדרים")]. מיהו "המחזיק בנכס"? חוק ההסדרים (סעיף 7) מפנה להגדרה הקבועה בסעיף 269 לפקודת העיריות ["מחזיק" - למעט דייר משנה"]. הגדרה מפורטת יותר מצויה בסעיף 1 של פקודת העיריות: "מחזיק" - אדם המחזיק למעשה בנכס כבעל או כשוכר או בכל אופן אחר...".

הלכה למעשה, הפסיקה עושה שימוש בהגדרה שבסעיף 1 לפקודת העיריות [ע"א 7037/00 עיריית ראשון לציון נ' עו"ד וינבוים]. המונח "מחזיק" פורש בהרחבה יחסית. למשל, גם ברשות נחשב לצרכים אלה למחזיק בנכס - "המחוקק ביקש להדגיש, כי בנקטו את הביטוי "מחזיק" אין הוא מתכוון דווקא למי שמוקנות לו הזכויות המשפטיות המקיפות ביותר לגבי הנכס, אלא למי שהוא - יחסית כמובן - בעל הזיקה הקרובה ביותר אל הנכס. זיקתו של הבעל לנכס, לצורך עניין זה, יכולה להידחק למקום שני, אם יש שוכר או ברשות או מחזיק באופן אחר, אולם היא שרירה וקיימת וראשונית, כאשר אין גורם חוצץ, כאמור, והבעל נשאר בגפול מול הרשות" [רע"א 422/85 חברת בתי גן להשכרה בע"מ נ' עיריית תל אביב יפו].

מקום שישנם מספר גורמים המתחרים ביניהם על ההחזקה, המחזיק יהיה בעל הזיקה הקרובה ביותר - מי שיש לו את מירב הזיקות לנכס [רע"א 9813/03 מדינת ישראל - משרד הבריאות נגד עיריית ראשון לציון [פורסם בנבו]] או מי שהוא הנהנה העיקרי מהנכס [ראה רע"א 2987/91 ריינר נ' עיריית ירושלים [פורסם בנבו]]; ע"א 9368/96 מליסרון בע"מ נ' עיריית קריית ביאליק [פורסם בנבו]; עע"מ 1860/06 תשתיות נפט ואנרגיה בע"מ נ' מועצה מקומית קריית טבעון [פורסם בנבו]; ע"א 739/89 מיכקשוילי נ' עיריית תל אביב [פורסם בנבו]].

בגדר של "מירב הזיקות הקרובות לנכס" יש לשקול גם את ההנאה משירותי הרשות הלכה למעשה:

"ה"מחזיק" כהגדרתו בסעיף 1 לפקודת העיריות, לצורך החיוב בארנונה הוא בעל הזיקה הקרובה ביותר לנכס, והשאלה מיהו בעל הזיקה הקרובה כאמור תיענה על פי מבחן עובדתי. כפי שעולה מסקירת פסקי הדין דלעיל, בדרך כלל יהיה זה מי שעושה שימוש בפועל בנכס, אף אם באופן... כאשר אדם מחזיק בנכס ובמסגרת זאת נהנה או יכול ליהנות מהשירותים שמספקת הרשות המקומית, במידה זו או אחרת, מוצדק יהיה לחייבו בתשלום ארנונה. זאת ועוד, ההחזקה לצורך החיוב בארנונה מתאפיינת, ככלל, ביכולת השליטה של האדם בנכס והיכולת לנצל את הנכס לצרכים שונים" [בר"מ 7856/06 איגוד ערים אילון (ביוב, ביעור יתושים וסילוק אשפה) נ' מועצה אזורית חבל מודיעין [פורסם בנבו] וראו גם רע"א 9813/03 מדינת ישראל - משרד הבריאות נ' עיריית ראשון לציון [פורסם בנבו]].

כללו של דבר, מהותה של "החזקה" בנכס נעוצה ביכולת השליטה של אדם בנכס, יכולתו לנצל את הנכס לצרכיו השונים ומידת ההנאה שהוא מפיק משירותיה של הרשות המקומית."

הועדה ביקרה בנכס בסיוור שנערך במשותף עם נציגי העוררת ובעלי יחידות נוספות במבנה, עם נציגי המשיב ובאי כוחו ועם בעל הנכס - נתיבי גוש שגב (ראה פרוטוקול מיום 20.3.17 והתמונות שבו).

כמו כן, ביקרו חברי הועדה בנכס, מספר פעמים, בהזדמנויות נוספות, על מנת לבחון את השימוש בשעות שונות ובימים שונים של השבוע. בפני הועדה הוצגו תמונות ונשמעו עדויות בנוגע לשימוש שנעשה בפועל בנכס.

לאחר שבחנו את כל אלו, אנו סבורים כי השימוש שנעשה במגרש נעשה ע"י כל המחזיקים במבנה, באופן שלא ניתן לחלקו במדויק ולפיכך אנו מקבלים את עמדת המשיב כי האופן הנכון לחלק את החיוב בשטח זה, הוא באופן יחסי לשטח בו מחזיק כל אחד מהמזיקים במבנה.

הדבר נכון לגבי השטח המערבי בלבד.

באשר לשטח המזרחי – לאחר ששמענו את עדות מנהל העוררת, עדויות בעלי נכסים נוספים במבנה שהגישו עררים דומים והשתתפו בסיור, את המשיב ובי"כ ולאחר שסיירו בשטח, עם ובלי הצדדים, אנו קובעים כי השימוש בחלק המזרחי נעשה באופן מובהק ע"י נתיבי גוש שגב. אמנם אין הפרדה עם גדר ומחסום, התוחמת את השטח המזרחי ומפרידה אותו מהצד המערבי, אך אפשר בנקל לקבוע מהו התחום בו עושה נתיבי גוש שגב שימוש כמעט באופן בלעדי. בכניסה למתחם תלתה נתיבי גוש שגב שלט ועל כתוב "חניון נתיבי גוש שגב".

אמנם אין בתליית השלט לבדה כדי לקבוע כי מדובר בחניון אך כאמור בחנו את עדויות הצדדים וביקורנו בעצמנו ואכן ברור כי החלק המזרחי משמש את נתיבי גוש שגב. עוד נעיר כי גם בשטח המערבי, אין למעשה מניעה כי כל מאן דבעי יכנס ויעבור ברכב או ברגל ואין בכך כדי לשלול את העובדה כי שטח זה מוחזק ע"י בעלי הנכסים השונים במבנה. כך גם בעניין החלק המזרחי. אנו קובעים כי הזיקה הקרובה ביותר לחלק המזרחי והשימוש בו נעשה ע"י נתיבי גוש שגב וככזה, אין לכלול שטח זה בכלל שטח הקרקע בו מחייב המשיב את כל בעלי הנכסים במבנה.

11. באשר לטענת העוררת כי שטח המגרש שאינו מבנה הינו "רחוב" ואין לחייבו, אנו

דוחים טענה זו. נפנה לע"ש (באר שבע) 28/90 אגד נ' עיריית דימונה ואח' :

"הגדרת המונח "נכסים" מוציאה במפורש "רחוב". משמע, לא ניתן להטיל ארנונה בגין "רחוב". פקודת העיריות אינה מגדירה את המושג "רחוב". הגדרה למושג זה נמצא בפקודת הפרשנות [נוסח חדש] וכך נאמר שם :

"רחוב או דרך: לרבות כביש, שדירה, סמטה, משעול לרוכבים או לרגלים, כיכר, חצר, טיילת, מבוי מפלש וכל מקום פתוח שהציבור משתמש בו או נוהג לעבור בו, או שהציבור נכנס אליו או רשאי להיכנס אליו."

כפי שנראה בהמשך, לענייננו יש אף חשיבות למונח "מדרכה", שהגדרתו מופיעה דווקא בסעיף 1 לפקודת העיריות במילים אלה :

"חלק מרחוב המיועד למעבר הולכי רגל, לרבות אבני שפה, קיר משען, מדרגות וקירות תומכים."

הסוגיה הטעונה בחינה עתה, היא, אם המעברים שבתחנה הינם בבחינת "רחוב", כגרסת המערערת....

....עיון בהגדרה של "רחוב" מלמד, כי המרכיב המרכזי שבה הוא היותו של השטח פתוח לציבור. אין צורך שכל אדם מן הציבור יהא רשאי להיכנס לשטח ודי בכך שמספר רב של אנשים נכנסים בפועל לשטח, אף אם יש צורך בקבלת אישור לכניסה (בג"צ 764/88 [5] הנ"ל).

אולם, אין די בכך ששטח מסוים פתוח לציבור על מנת שנאמר כי מדובר על "רחוב". מכירים אנו סוגים שונים של מקומות שהינם פתוחים לציבור, אך לא יעלה על הדעת לטעון לגביהם כי מהווים הם "רחוב". לדוגמא, גן או פארק ציבורי דומים לרחוב מבחינה זו שאף הם פתוחים לציבור, אך שונים הם ממנו מבחינת השימוש הנעשה בהם. הגורם המאפיין רחוב הוא השימוש בו כשטח למעבר של כלי רכב ואנשים ממקום אחד למקום אחר. אלמנט זה אמנם אינו מופיע בהגדרה הסטטוטורית של "רחוב", ברם, אין ניתן להתעלם ממנו, שכן הוא המייחד נכס כזה משטחים אחרים הפתוחים לציבור.

עוד נפנה לפסק הדין בעניין ע"ש (נצרת) 390/98 תנובה מרכז שיתופי לשיווק תוצרת חקלאית בישראל בע"מ נ' עירית טבריה, מפי כב' השופטת ד"ר נאוה דנון שקבעה בין היתר כך:

"מתוך עיון במפה אשר צורפה לתיק אני למדה שהכבישים שמדובר בהם אינם חלק מהכביש הראשי טבריה-גנוסר. לגבי נכס ג' מדובר בכביש פנימי הסובב את מבני המחסנים. בתור שכאלה אין הם דרכים הפתוחות לציבור. המערערת יכלה לחסום דרכים אלה הנמצאים בשטח אולם בחרה מרצונה הטוב להשאירם פתוחים לנוחיות לקוחותי.....

... אין לומר כי נכסים ב' ו-ג' מהווים דרכים ציבוריות הפתוחות לשימוש הקהל הרחב. אם ינסה מישהו מהקהל הרחב להחנות את רכבו במשטח הצמוד הנ"ל ויפריע בכך לפעולת הפריקה והטעינה אין ספק כי יגורש משם על ידי המערערת.

באשר להוכחת השימוש על ידי ציבור רחב בכבישים בנכסים א' ו-ד' המקנה להם פטור כאילו היו רחוב ציבורי - שימוש זה לא הוכח על ידי המערערת."

אין מחלוקת כי מדובר בשטח פרטי אשר בבעלות נתיבי גוש שגב, אין מחלוקת כי לשם הגעה לבניין יש צורך בכניסה עם רכבים לרבות לשם חניה, פריקה וטעינה. יחד עם זאת אין מדובר בדרך המשמשת את הציבור הרחב, אלא רק את משמשי הבניין, ספקיהם, לקוחותיהם ואורחיהם. בכניסה מוצב שער ואין כל מניעה לסגרו ולמנוע כל כניסה למתחם. הכל לפי שיקול דעת בעלי הנכס והמחזיקים בו.

12. העוררת מלינה על כך שבמשך שנים רבות לא חויבה בגין שטח הקרקע ומדובר במדיניות שהשתנתה שלא כדין. לטענת העוררת מאז ומעולם הייתה מדיניות המועצה שלא לחייב את הקרקע במפתן וסביב מבנים ולא מדובר במדיניות שהינה טעות אלא מתפיסה היסטורית ורצף פרשני שהקרקע אינה תפוסה.

בעניין זה אנו סבורים כי חובתה של המועצה לגבות ארנונה, אינה שאלה של מדיניות אלא של הוראה בדין. אף אם מדובר היה בטעות, הרי שעה שמתקיימים כל התנאים והדרישות לשם חיוב בארנונה, חייבת המועצה באמצעות המשיב לגבותה וככל שלא עשתה כן בשל טעות, הרי שעליה לתקן הטעות.

אין באמור כדי למנוע מהמועצה, ככל שתבחר לעשות כן, לשנות ולהוסיף סיווגים ותעריפים והכל בכפוף להוראות החוק בעניין זה לרבות קבלת כל האישורים הנדרשים לשם כך.

בעניין זה נפנה לפסק הדין של בית המשפט העליון בע"מ 4068/10 עיריית חולון נ' קר פרי בע"מ, שדן בשאלת פרשנותה של תקנה 5(א) לתקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות) ובסמכות הרשות לשנות סיווג נכס שלא נשתנה השימוש בו בפועל, שם נפסק בין היתר כך:

"יש גם לזכור את הכלל הרגיל כי "לרשות מנהלית נתונה הסמכות לתקן את החלטתה המנהלית, אף בהיעדר מקור נורמטיבי ספציפי המקנה סמכות לעשות כן, וזאת מכוח העקרונות הכלליים של דיני המנהל הציבורי" (עע"ם 1164/04 עיריית הרצליה נ' יצחקי, פסקה 8 ([פורסם בנבו], 5.12.2006)). אשר על כן, המסקנה המתבקשת היא כי אין למנוע שינוי סיווג של נכס ספציפי גם אם בפועל לא השתנה השימוש בו"

13. לא נעלם מעינינו כי מדובר בהטלת חיוב משמעותי אשר יתכן ולו ידעו עליו שוכרי הנכסים במבנה, טרם התקשרו בהסכם השכירות, יתכן והיו בוחרים להפעיל עסקם במקום אחר, אך לכך אין כל נפקות בשאלה לה נדרשת הועדה והיא - האם החיוב שהוטל, הוטל כדין. לשוכרים ולבעלי הנכסים שמורה הזכות לחלק את השימוש בנכסים המשותפים לפי שיקוליהם וההסכמות העסקיות ביניהן וככל שתהיה חלוקה שכזו בעתיד, חובתו של המשיב תהיה להטיל החיוב בהתאם לשימוש וההחזקה בפועל, כאשר הסכמות כאמור יכולות לשמש בסיס לחלוקת הנטל בין המחזיקים השונים. כל עוד הדבר לא נעשה, אין מנוס אלא לחייב את כל המחזיקים במשותף, בהתאם לחלקם היחסי כמפורט לעיל.

14. סיכומו של דבר, אנו זוחים את הערר, בכפוף לאמור לעיל בעניין חלוקת השטח והפרדת החלק המזרחי מהמערבי. המשיב יערוך תחשיב בהתאם לחלוקה כאמור. אין צו הוצאות.

בהתאם לסעיף 25(2) לתקנות בתי המשפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), התשס"א-2000 ותקנה 23 לתקנות בתי המשפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), תשס"א-2000, לרשות הצדדים קיימת זכות ערעור לפני בית המשפט לעניינים מנהליים וזאת 45 יום מיום מסירת ההחלטה.

בהתאם לתקנה 20(ג) לתקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) סדרי דין בועדת ערר התשלי"ז-1977 תפורסם החלטה זו באתר האינטרנט של המשיב.

ניתן ביום 25.6.2017.

חברת אפרת פדידה
מ.ר. 69128
מקום: 04-8262448
עו"ד

חבר : עו"ד סלאח סוועאד

חברת אפרת פדידה

עו"ד אורן סלעי

אורן סלעי-עו"ד ונוטריון
דרד בר יהודה 39 נשר
טל: 048218222
מ.ר. 25984

גם לא ייגזר עליו להחליט על חלוקת הרווחים כי "לרשות מנהלית נוגנה הסמכות לתקן את החלטתה המנהלית, אף בהיעדר מקור נורמטיבי ספציפי המקנה סמכות לעשות כן, וזאת מכוח העקרונות הכלליים של דיני המנהל הציבורי" (ע"פ 1164/04 עיריית הרצליה נ' יצחקי, פסקה 8 ([פורסם בגבול], 5.12.2006)). אשר על כן, המסקנה המתבקשת היא כי אין למנוע שינוי סיווג של נכס ספציפי גם אם בפועל לא השתנה השימוש בו"

13. לא נעלם מעינינו כי מדובר בהטלת חיוב משמעותי אשר יתכן ולו ידעו עליו שוכרי הנכסים במבנה, טרם התקשרו בהסכם השכירות, יתכן והיו בוחרים להפעיל עסקם במקום אחר, אך לכך אין כל נפקות בשאלה לה נדרשת הוועדה ות"א - האם החיוב שהוטל, הוטל כדין. לשוכרים ולבעלי הנכסים שמורה הזכות לחלק את השימוש בנכסים המשותפים לפי שיקוליהם וההסכמות העסקיות ביניהן וככל שתהיה חלוקה שכזו בעתיד, חובתו של המשיב תהיה להטיל החיוב בהתאם לשימוש והתחייקה בפועל, כאשר הסכמות כאמור יכולות לשמש בסיס לחלוקה הוטל בין המחזיקים השונים. כל עוד הדבר לא נעשה, אין מנוס אלא לחייב את כל המחזיקים במשותף, בהתאם לחלקם היחסי כמפורט לעיל.

14. סיכומנו של דבר, אנו דוחים את הערר, בכפוף לאמור לעיל בעניין חלוקת השטח והפזיזת החלק המזרחי מהמערבי. המשיב יערך תחשיב בהתאם לחלוקה כאמור. אין צו הנצאות.


בהתאם לסעיף 25(2) לתקנות בתי המשפט לעניינים מנהליים (סדרו דין), התשס"א-2000 ותקנה 23 לתקנות בתי המשפט לעניינים מנהליים (סדרו דין), תשס"א-2000, לרשות הצדדים קיימת זכות ערעור לפני בית המשפט לעניינים מנהליים וזאת 45 יום מיום מטירת החלטה.

בהתאם לתקנה 20(ג) לתקנות הרישיות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) סדרו דין בוועדת ערר התשלי"ז-1977 תפורסם החלטה זו באתר האינטרנט של המשיב.

ניתן ביום 25.6.2017.



חבר : עו"ד סלאת סוועאד



חבר : עו"ד אפרת פדידה

יו"ר : עו"ד אורן שלגי