

בפני חברי ועדת הערר:  
יו"ר: עו"ד רן גזית;  
חברה: הגב' אלון דגן;  
חברה: עו"ד דניאלה טופור

העוררת: גרמן גיזלה

- נגד -

המשיב: מנהל הארנונה - מועצה אזורית חוף השרון

### החלטה

1. הנכסים נשוא ערר זה נמצאם במושב אודים שבתחום מועצה אזורית חוף השרון.
2. מדובר ב – 5 נכסים, ובעררים לשנת 2013-2015 החלטה בשלושת העררים תינתן במשותף, למעט נקודות הרלוונטיות לערר אחד בלבד.
3. המחלוקת בין הצדדים נסבה על 4 נקודות:
  - 3.1. חוקיות חיוב רטרואקטיבי.
  - 3.2. אי תקפות צו הארנונה "החדש".
  - 3.3. איחור המשיב במועד הגשת תשובה להשגה (לעניין השגות בשנים 2014 ו - 2015).
  - 3.4. משמעות המונח "סככה", "מרפסת מקורה" ו " שטח מקורה" בתחום מועצה אזורית חוף השרון.
4. ביום 5.1.15, נתקיים בדיון מקדמי בערר (להלן: "הערר").
5. אלא אם נאמר אחרת, כלל ההדגשות אינן במקור.

### טענות העוררת:

#### איחור במתן תשובה להשגה - שנים 2014 - 2015:

6. העוררת טוענת, כי המשיב לא הגיש תשובה להשגה במועד לעניין שנת 2014 ו – שנת 2015.

7. העוררת טוענת, כי בהתאם לסעיף 4 לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), תשל"ו -1976 (להלן: "חוק הערר"), משלא נתקבלה תשובת מנהל הארנונה במועד ייחשב הדבר כאילו החליט הוא לקבל את ההשגה.
8. לטענת העוררת, תשובות המשיב נתקבלו לאחר המועד הקבוע בחוק הערר ומשכך בהתאם לסעיף 4 לחוק הערר, חזקה שההשגה נתקבלה כלשונה.  
(להלן: "טענת האיחור")

#### **שגיאה בפרשנות צו המסים בעניין סככות ומרפסות:**

9. טענה נוספת אותה העלתה העוררת הינה, כי אופן חישוב החיוב שגוי, לטענת העוררת בהתאם לצו המיסים לא ניתן לחייב סככה הצמודה לבית מגורים, לטענת העוררת בנכסים הרלוונטיים לכתב הערר דנן - מדובר בסככות

*"להם גג מאסבסט אשר הינן בעלות קיר אחד ומשכך הן פטורות מארנונה".*

(להלן: "טענת הסככה")

10. במסגרת הדיון, הציגה העוררת תמונות וטענה, כי אין כל משמעות באם הסככה מהווה חלק אינטגרלי מגג הבית (סככה בזווית שטוחה, הממשיכה את קו הבית) או באם הסככה הינה "שבורה" (זווית קהה מהבית).

#### **אי חוקיות צו הארנונה וחיוב רטרואקטיבי אסור:**

11. עוד העלתה העותרת טענה כנגד חוקיות צו הארנונה.
12. לטענת העוררת באישור השרים לשינוי צו הארנונה של המועצה, ניתן אישור לשנות ולבטל סיווגים ואיחוד תתי סיווגים, ברם לא ניתנה למועצה סמכות לבצע שינוי בשיטת המדידה. נהפוך הוא בסעיף 3 לאישור החריג נקבע, כי כל מה שלא אושר – למעשה נדחה.
13. יתרה מזאת, שיטת החישוב של המועצה עומדת בסתירה להוראות תקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות מקומיות), תשס"ז – 2007 וכן בתקנות שקדמו לה (להלן: "תקנות ההסדרים") לפיהם רשות אינה רשאית לערוך שינוי שיטת מדידה הנכס ובדרך של הוספת שטחים לחיוב.  
(להלן: "טענת אי החוקיות").
14. יוער בהקשר זה, כי העוררת צרפה לערר שנת 2015, פסק דין בתביעה ייצוגית אותה הגישה העוררת נגד המשיב בגין חיוב רטרואקטיבי (ת"צ 40283-03-15 גיזלה גרמן נגד מועצה אזורית חוף השרון).

פסק דין זה ניתן ביום 12.7.2015 ע"י כבוד השופטת מיכל נד"ב מבית המשפט המחוזי מרכז ביושבו כבית משפט לעניינים מינהליים (להלן: "פסק הדין").

15. בהתאם לפסק הדין, אושרו בקשות הסתלקות העוררת מהתביעה הייצוגית בתנאים הנקובים בפסק הדין.

### **טענות המשיב:**

#### **אי חוקיות צו הארנונה וחיוב רטרואקטיבי אסור:**

16. ראשית טען המשיב, לעניין טענת אי החוקיות, טענת החיוב הרטרואקטיבי וכן טענת איחור במועד הגשת התשובה להשגה, כי נושאים אלה אינם נמצאים במסגרת סמכויות ועדת הערר בהתאם לסעיף 3 (ב) לחוק הערר וכי ככל שחפצה העוררת לתקוף נושאים אלה, עליה לפעול בדרך של עתירה מנהלית.

17. עוד טען המשיב, כי הודיע לעוררת על כוונתו לערוך סקר נכסים ומשכך, לא יכלה העוררת להסתמך על השומה אותה קיבלה בתחילת השנה וכי באיזון בין פגיעה באינטרס ההסתמכות של העוררת לבין אינטרס הציבור בגביית מס אמת, האחרון הוא זה הגובר ומשכך לא מדובר כלל בחיוב רטרואקטיבי.

#### **טענת הסככה:**

18. לעניין טענת הסככה – טוען המשיב, כי הינו פועל בהתאם להנחיות מפורשות ומדויקות של משרד הפנים במסגרת חוזר מנכ"ל 2/2008 המחייבות את המועצה לבצע סקר נכסים מדי תקופה.

19. עת ביצעה המועצה סקר נכסים היא נוכחה, כי הינה מחייבת בחסר ולכן טען המשיב כי: "מותרת היא בתיקון הטעות והיא רשאית לעדכן את שטחי הנכסים בהתאם לגודלם ולשימוש הנעשה בהם בפועל"

20. המשיב הוסיף והרחיב, כי אין תכלית חוקי ההקפאה להנציח טעויות בחיוב הארנונה.

21. מהסקר שנערך, עלו הממצאים הבאים:

21.1. נכס 701 – בנכס זה נמצאת "מרפסת מקורה" אשר מחויבת עפ"י צו הארנונה של המועצה.

21.2. נכסים 702 ו- 706 – מדובר בנכס אחד שפוצל לשני נכסים ובכל אחד מהנכסים נמצאת "מרפסת מקורה" (ולא סככה) ולפיכך חיובו כדין.

21.3. נכסים 703, 704 ו- 705 – בנכסים אלו "מרפסת מקורה" (ולא סככה) ולפיכך חיובם כדין.

(להלן יחד: "הנכסים")

22. המשיב טען בעניין זה, כי לא מדובר בסככה, כי אם מרפסת מקורה. וכי:

"סככה בשונה ממרפסת מקורה, נשענת על עמודים עפ"י רוב, בלא קירות מסביב ובמנותק מן הנכס העיקרי". לעומת זאת, מרפסת נסמכת תמיד על מבנה אחר [הוא המבנה העיקרי] והיא לעולם לא תעמוד לבד. דהיינו, המרפסת מהווה חלק אינטגרלי מהמבנה העיקרי" (ההדגשה במקור).

23. המשיב טוען, כי עיון בתמונות אותן הביאה דווקא העוררת מלמדות, כי:

"הגג של המרפסות הוא המשכו של הנכס העיקרי והוא מהווה חלק בלתי נפרד ממנו, ובכך שונה הוא מסככה".

24. למעשה אם נזקק את טענת המשיב, הרי שהוא טוען, כי הגג שמעל המרפסת אינו מהווה סככה אלא חלק עיקרי מהבית ומשכך הוא חייב בארנונה – המבחן אותו אימץ המשיב לעניין זה הינו מבחן זווית הגג:

24.1. ככל שמדובר בזווית שטוחה, הרי שהגג מהווה חלק אינטגרלי מהבית והחלק שמתחתיו חייב בארנונה.

24.2. ככל שמדובר בזווית קהה/ישרה, הרי שמדובר בסככה ובתנאי שאין לה שתי קירות גובלים, היא פטורה מארנונה בהתאם לצו המסים.

#### טענת איחור בהגשת התשובה להשגה:

25. לעניין שנת 2014, המשיב טוען, כי לאור העובדה שהתאריך הנקוב במכתב נוקב ביום 5.5.14, הרי שהתשובה ניתנה במסגרת 60 הימים הקבועים בחוק הערר:

"...ממילא המועד הקובע לעניין זה הינו תאריך המענה עצמו, דהיינו 04/05/2015, זאת בהתאם להוראת סעיף 4(א) לחוק הרשויות המקומיות, תשל"ו – 1976 (להלן: "החוק") הקובע כי על המשיבה חלה החובה להשיב להשגה בתוך 60 ימים מיום קבלתה. היינו, אין כל חובה, כי תשובת המשיבה תתקבל אצל המשיגה עד תום 60 הימים הנ"ל"

26. לעניין שנת 2015, טוען המשיב, כי התשובה להשגה נשלחה ביום 4.5.2015 ומשכך התשובה ניתנה במסגרת המועד הקובע בחוק הערר.

## דיון והכרעה:

### טענת האיחור בהגשת התשובה להשגה:

27. סעיף 4 לחוק הערר, קובע כהאי ליסנא:

4. (א) מנהל הארנונה ישיב למשיג תוך ששים יום מיום קבלת ההשגה.  
(ב) לא השיב מנהל הארנונה תוך ששים יום – ייחשב הדבר כאילו החליט לקבל את ההשגה, זולת אם האריכה ועדת הערר האמורה בסעיף 5, תוך תקופה זו, את מועד מתן התשובה, מטעמים מיוחדים שיירשמו, ובלבד שתקופת ההארכה לא תעלה על שלושים יום.”

28. בעע"ם 3440/12 עיריית אשדוד נגד מכשירי תנועה בע"מ (פורסם בנבו) (להלן: "פרשת מכשירי תנועה"), נדון מקרה בו מנהל הארנונה של עיריית אשדוד לא השיב להשגה במסגרת 60 הימים הקצובים בסעיף 4 לחוק הערר. בעניין זה, קבעה כבוד השופטת דפנה ברק ארז, כהאי ליסנא:

"סנקציה בסעיף 4 לחוק הערר היא חריפה. ניתן אף להודות כי בהסתכלות הבוחנת את נסיבותיו של מקרה פרטי זה או אחר אפשר להגיע למסקנה כי הפעלתה של הסנקציה האמורה עלולה לפגוע באופן לא מוצדק לכאורה בקופה הציבורית המשרתת את טובת הכלל. אולם, במבט רחב יותר, יש לייחס משקל רב לחשיבות הנודעת למתן תשובות במועד להשגות בתחום הארנונה, על מנת לתרום לתכנון הכלכלי של פעולותיהם של הנישומים, ובעיקר כאשר הדעת ניתנת לאופי העתי של הארנונה (שהיא תשלום בגין תקופה מסוימת) המחייב את סיום ההתדיינות בקשר אליה בתוך תקופה קצרה יחסית. גם עיון בהיסטוריה החקיקתית של חוק הערר תומך במסקנה כי תכליתו הייתה להבטיח קיומו של מנגנון יעיל ומהיר עבור האזרח לבירור סכסוכים שהינם עובדתיים במהותם (ראו: דברי הכנסת י"ב 1106-1107 (תשל"ו); דברי הכנסת ל"ז 3574-3575 (תשל"ו) (להלן: הדיון בכנסת על חוק הערר))..."

...חרף הפיתוי הטמון באימוץ פרשנות "המחריגה" השגות סרק מן הכלל הקבוע בסעיף 4. לחוק הערר הרי שככלל אין מקום לאמצה (כל עוד אין מדובר בהתנהגות מכשילה או זדונית מצידו של הנישום, או בחוסר תום לב מובהק...."

29. כלומר, ככל שהתשובה להשגה לא הוגשה במועד הקבוע בסעיף 4 לחוק הערר, חזקה שההשגה נתקבלה כלשונה.

**מההלכה הפסוקה והדין לעובדות המקרה דנן :**

**שנת 2014 :**

30. ההשגה נתקבלה במשרדי המשיב ביום 5.3.14, ולפיכך, תאריך שליחת כתב התשובה היה צריך להיות עד ולא מאוחר מיום 5.5.14.
- התאריך הנקוב על מכתב התשובה להשגה הינו 5.5.14. לפיכך לכאורה, אין ולא יכולה להיות מחלוקת, כי התשובה להשגה הודפסה ביום 5.5.14.
31. נעיר, כי טענת העוררת, לפיה התשובה להשגה נתקבלה ביום 27.5.14, אין בה להעלות ואין בה להוריד לעניין עמידה במועד הקבוע בחוק הערר, שכן אין לצפות שהמשיב יהיה אחראי על קצב תפקוד דואר ישראל.
32. בהתאם להלכת פרשת מכשירי תנועה, המבחן הקובע לעניין מועד מתן התשובה להשגה הינו מועד שיגור מכתב התשובה.
33. מעיון באתר רשות הדואר ביחס לכתב התשובה עולה, כי:

*"דבר הדואר האמור התקבל למשלוח ביום 13.5.2014 באמצעות יחידת הדואר שפיים אשר בשפיים. דבר הדואר האמור נמסר ליעדו בתאריך 27.5.14 באמצעות יחידת הדואר אודים אשר באודים".*

34. היינו, כתב התשובה להשגה נשלח ב – 8 ימי איחור. הסבר לטעם האיחור ניתן לראות בסעיף 3 לכתב התשובה לערר, שם ציין המשיב כי:

*"דברי הדואר של המשיבה נשלחים במרוכז על ידי מזכירות המשיבה, ולפיכך יתכן מצב בו המכתבים נשלחים מספר ימים לאחר הוצאתם לשליחה "*

35. עמדת ועדת ערר זו היא, כי כתב התשובה להשגה נכתב והודפס ביום 5.5.14 דהיינו במסגרת המועד. ברם, שוגר לעוררת באיחור של 8 ימים, כלומר רק ביום 13.5.14.
36. משאלו הם פני הדברים, בהתאם לסעיף 4.ב. לחוק והלכת פרשת מכשירי תנועה, **הרינו לקבל את הערר כלשונו לעניין שנת 2014** וזאת בכל האמור לחיובי גג הנכסים בלבד. לעניין חוקיות הצו והחיוב הרטרואקטיבי – ראה בהרחבה להלן.
37. יובהר, כי אין קבלת הערר משמעותה קבלת טענות העוררת גופא לגבי שאר השנים/עררים ו/או לגבי שאר הנכסים בשטחי המועצה, אלא אך ורק קבלת הערר לעניין שנת 2014 בנסיבות הנקובות לעיל.

## שנת 2015 :

38. ההשגה נתקבלה במשרדי המשיב ביום 4.3.15, ולפיכך, תאריך שליחת כתב התשובה היה צריך להיות עד ולא מאוחר מיום 4.5.15. מכתב התשובה להשגה נושא תאריך 28.4.2015.
39. נעיר גם בעניין זה, כי טענת העוררת, לפיה התשובה להשגה נתקבלה ביום 13.5.15, אין בה להעלות ואין בה להוריד לעניין עמידה במועד הקבוע בחוק הערר, שכן אין לצפות שהמשיב יהיה אחראי על קצב תפקוד דואר ישראל.
40. בהתאם להלכת פרשת מכשירי תנועה, המבחן הקובע לעניין מועד מתן התשובה להשגה הינו מועד שיגור מכתב התשובה.
41. מעיון באתר רשות הדואר ביחס לכתב התשובה עולה, כי:

*"דבר הדואר האמור התקבל למשלוח ביום 4.5.2015 באמצעות יחידת הדואר שפיים אשר בשפיים. דבר הדואר האמור נמסר ליעדו בתאריך 10.5.15 באמצעות יחידת הדואר אודים אשר באודים".*

42. כלומר, התשובה להשגה נשלחה בדואר במועד ולפיכך טענת העוררת לעניין איחור במועד ההשגה לשנת 2015, נדחית בזאת.

## אי חוקיות צו הארנונה וחיוב רטרואקטיבי אסור :

43. לאחר שועדת הערר עיינה בכתבי טענות הצדדים ובפסיקה הרלוונטית, הגענו למסקנה כי בכל האמור לחוקיות חיוב רטרואקטיבי של הארנונה ואי חוקיות צו הארנונה אין לועדת הערר סמכות לדון בסוגיה זו, וזאת מבלי לקבוע מסמרות לגבי חוקיות החיוב.
44. סעיף 3 לחוק הערר קובע כהאי ליסנא :

*"3. (א) מי שחויב בתשלום ארנונה כללית רשאי תוך תשעים ימים מיום קבלת הודעת תשלום 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 שמיגים עליה טעות בציון סוג הנכס, גדלו או השימוש בו ;*  
*(3) הוא אינו מחזיק בנכס כמשמעותו בסעיפים 1 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)."**

45. הלכה שנקבעה בשורה ארוכה של פסקי דין היא, כי סמכותה של ועדת ערר לדון בנושאים עובדתיים וטכניים בלבד, כך לדוגמא קבע כבוד השופט גרוניס בעע"מ מקורות חברת המים בע"מ נגד מועצה אזורית לכיש ואח':

"ימה הדין כאשר הטענה אותה מבקש החייב בארנונה להעלות אינה נמנית על הטענות המפורטות בסעיף 3 (א) לחוק הערר? במקרים כאלה על החייב ללכת במסלול שונה. עליו להגיש עתירה לבית המשפט לעניינים מנהליים ובגדרה יוכל הוא לתקוף את החיוב בארנונה בכל נימוק שאינו ממין אלה שבסעיף 3 (א) לחוק הערר... במקרה שבפנינו, הטענה העיקרית המועלית ע"י המערערת נגד חיוב הארנונה שהוצא לה הינה כי החיוב אינו חוקי... השאלה בה עלינו להכריע במקרה דנא הינה מה המסלול הנכון שבו צריכה לילך המערערת, שעה שהיא מעלה טענותיה נגד חיובה בארנונה. לטעמי, התשובה לשאלה הניצבת בפנינו הינה פשוטה בתכלית הפשטות... הטענה שמעלה המערערת בנוגע לשומת הארנונה שהוצאה לה אינן נמנות עם הטענות אותן ניתן להעלות בהליך ההשגה המנהלית לפי סעיף 3 (א) לחוק הערר.... נחזור ונציין בהקשר זה את ההלכה שקבעה כי סמכותו של מנהל הארנונה מוגבלת לעניינים טכניים-עובדתיים."

46. ראה גם את דברי כבוד השופט קובו בעת"מ (ת"א - יפו) 1905/05 החברה להגנת הטבע נגד עיריית תל אביב:

"במקום אחר סברתי, כי יש לפרש בהרחבה את סמכויות ועדת הערר והיא מוסמכת גם לדון בטענת אי חוקיות הנוגעת לעניינים המנויים בסעיף 3 (א) לחוק הערר. (ראו ע.א. (תל אביב - יפו) 2600/00 עיריית הרצליה נגד חבס ח.צ. פיתוח (1993) בע"מ...אלא, שמספר פסקי דין שנפסקו לאחרונה בביהמ"ש העליון חיזקו את הגישה כי הסמכות הנתונה לגוף זה הינה מצומצמת לעניינים טכניים עובדתיים הקבועים בסעיף 3 (א) לחוק הערר, ואינה כוללת את הסמכות לדון בשאלות משפטיות מובהקות....לאור פסקי דין אלה אני קובעת כי הסמכות לדון בעתירה זו הינה לבית משפט זה בהליך של עתירה מנהלית."



47. לא רק זו גם זו. בבקשת רשות ערעור על פסק דין שניתן בע.א. 2600/00 שהוגשה לבית המשפט העליון רע"א 10643/02 **חבס ח.צ. פיתוח (1993) בע"מ נגד עיריית הרצליה**, התייחסה כבוד השופטת ארבל לתכלית תיקון החוק וקבעה בעניין סמכות ועדת הערר:

"...בינתיים, ככל שמדובר בוועדות ערר על חיוב בתשלום ארנונה לא רק שלא הורחבה סמכות ועדת הערר, אלא שזו צומצמה. מקריאת סעיף 3 עולה, כי המחוקק הסמיך את המנהל לדון בעניינים ספציפיים בלבד המפורטים בס"ק (א). ס"ק (ב) בא להבהיר, על פי פשוטם של דברים, כי המנהל אינו מוסמך לדון בטענות של אי חוקיות בכלל הנוגעות לתשלום ארנונה, וסמכות זו תועבר לבית המשפט. על פירוש זה אף ניתן ללמוד מההיסטוריה החקיקתית. סעיף 3 (ב) תוקן במסגרת חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חוק להשגת יעדי התקציב) תשל"ג 1992. בדיוני הכנסת בקריאה שניה ושלישית לאישור החוק, אמר יו"ר ועדת הכספים, ח"כ גדליה גל את הדברים הבאים:

"הכנסנו תיקונים בחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), התשל"ו (1976). **התיקון העיקרי בא להבהיר כי למנהל ועדת הערר ברשויות המקומיות לא תהייה סמכות לטפל בהשגות ועררים על מעשי המועצה שעילת הגשתם היא אי חוקיות יסודית.**"

יצויין, כי סמכותו של מנהל הארנונה נדונה ע"י בימ"ש זה עוד בטרם חקיקתו של סעיף 3 (ב) ונפסק כי הסמכות "מצומצמת היא ומוגבלת לנושאים עובדתיים, טכניים בלבד.

שאלות עקרוניות יותר כמו הקריטריונים שנקבעו לאופן הטלת הארנונה, סבירות גובה הארנונה וכד', אין הוא רשאי להידרש. (בג"צ 764/88 דשנים וחומרים כימיים נגד עיריית קריית אתא).

48. אף כבוד בית המשפט העליון קבע, כי לוועדת ערר לענייני ארנונה אין סמכות לדון בטענות משפטיות עקרוניות כגון רטרואקטיביות. בע.א. 4452/00 **טכנולוגיה מתקדמת בע"מ נגד עיריית טירת הכרמל** (מפי כבוד השופט אנגלרד) מיום 6.2.02, נקבע:

"חברת ט.ט. קבלה בבית המשפט המחוזי גם כנגד חיובה הרטרואקטיבי בתשלומי ארנונה, בהתאם למדידה שבוצעה בשנת 1997....מדובר בטענה משפטית שהיא בעלת אופי עקרוני גם אם היא נכנסת לגדר סעיף 3 (א)(2) לחוק הערר – ואיני משוכנע כי היא אכן נכנסת לגדרו – ראויה היא לבירור בבית המשפט האזרחי."

49. הלכה דומה נקבעה בעת"מ 13-05-8708 מרום פאר נדל"ן נגד עיריית תל אביב :

"יבעילה של פסלות חיוב רטרואקטיבי, אשר איננה אחת מעילות הערר המצוינות בחוק הערר עצמו, התקיפה היא בבימ"ש לעניינים מנהליים ולא בועדת ערר, ואילו את העילות הנוגעות לזהות המחזיקים סווג הנכס ושטחו (המנויות בס' 3 לחוק הערר), יש לתקוף בועדת ערר."

50. כך גם נקבע בעת"מ 02-14848-13 עופר שערים אוטומטיים בע"מ נגד עיריית ראשון לציון :

"...דעתי היא כי הסמכות לדון בשאלת גביה רטרואקטיבית נתונה לבית המשפט המנהלי ולו בלבד, כמו גם יתר הטענות החותרות תחת חוקיות שורש חוקיות דרישת תשלומי הארנונה. על כן צדקה ועדת הערר בקביעה כי אינה מוסמכת לדון בשאלה זו."

51. עמדת ועדת ערר זו היא, כי גם אם מצופה מוועדת ערר לנהוג גמישות יתר בכל הקשור לסדרי דין לעומת ערכאות אחרות, אין בכך להביא אותה לקבלת החלטה שמשמעותה שינוי הסדרים שנקבעו בחוק, והדברים יפים שבעתיים לאור הפסיקה שהוצגה לעיל.

52. בנסיבות אלה, הרינו לקבוע, כי הטענות בדבר חיוב רטרואקטיבי ואי חוקיות צו הארנונה אינן בסמכות ועדת ערר זו ולפיכך ועדת ערר זו דוחה את הערר בנקודות אלה. ברי, כי החלטה זו, אין בה למנוע מהעותרת לתקוף נושאים אלה בבתי המשפט.

### טענת הסככה:

53. כאמור העוררת טוענת, כי אין לחייב את הסככות הצמודות לנכסים שבמשקה וזאת לאור לשון צו הארנונה.

54. סעיף 8(א) לחוק ההסדרים, מסמיך את הרשות המקומית להטיל ארנונה כללית על הנכסים שבתחומה בהתאם לייסוג הנכס, לשימוש ולמקומו". בהתאם לסעיף זה, נקבע בפסיקה, כי המבחן הוא מבחן השימוש בנכס (ראו, תקנה 1 לתקנות ההסדרים, המגדירה "סיווג נכס" - כ"קביעת סוג הנכס בהתאם לשימוש בו", וכן ניתוח המבחן ובתכליתו בע"א 935/00 עיריית עפולה נגד בזק חברה ישראלית לתקשורת בע"מ, פ"ד נז(3) 337, 348).

55. סעיף ההגדרות בצו הארנונה קובע כהאי לישנא :

"הארנונה הכללית המוטלת על "המחזיק" בסכום שנתי לכל מטר מרובע (מ"ר) של הנכס שבחזקתו, לפי המידות החיצוניות שלו, כולל השטח שמתחת לקירות חיצוניים ופנימיים וכן בשטח מקורה, חדרי מדרגות, פרוזדורים, חדרי שירותים, מרפסות מקורות (למעט פרגולות), חדרי אשפה, הסקה, פיר מעליות. למרות האמור לעיל מובהר כי לגבי נכסי מגורים יכללו מחסנים (הצמודים ליחידת המגורים), סככות (שיש בהן לפחות שני קירות) וכן בריכות שחיה."

56. כלומר: בהתאם להגדרת צו הארנונה הנ"ל, בנכסים הנמצאים ברחבי המועצה, הארנונה תחושב בשטחי מרפסות מקורות (למעט פרגולות), בשטח מקורה וכן סככות בעלות שתי קירות ומעלה (וזאת בניגוד לסככה בעלת קיר אחד, אשר לא תחויב).
57. השאלה הניצבת בפתח ועדת ערר זו, האם השטח המצוי מתחת לגג במבני העוררת מהווה סככה בעלת קיר אחד שאז אין הוא חייב בארנונה; או שמא מהווה שטח זה מרפסת מקורה או שטח מקורה ואז הוא חייב בארנונה.
58. כאמור לשיטת המשיב, עת גג מצוי בזוית שטוחה ובקו ישר עם יתרת הגג, הרי שהוא מהווה חלק אינטגרלי מהמבנה ובשל כך הוא חייב בארנונה. ברם, עת אותו גג/סככה נמצא בזוית קהה מהגג, אזי לא יהיה חייב הוא בארנונה.
59. הנימוק אותו נותן המשיב הוא, כי סככה בשונה ממרפסת מקורה, נשענת על עמודים על פי רוב בלא קירות מסביב ובמנותק מן הנכס העיקרי. לעומת זאת, מרפסת נסמכת תמיד על מבנה אחר (הוא המבנה העיקרי) והיא לעולם לא תעמוד לבד.
60. מנגד טוענת העוררת בסעיף 22 לערר 2015, כי הגדרת המונח "סככה" במילון העברי מילוג, היא:

"גג מעל מקום פתוח להגנה מפני השמש או הגשם"

61. עוד מצטטת העוררת את הגדרת המונח "מרפסת" מהתוספת השלישית לתקנות התכנון והבניה (בקשות להיתר תנאים ואגרות) תש"ל – 1970 [חישוב שטחי בניין ושיעורי אגרות למתן היתר] (הגדרה אשר כבר איננה קיימת בחוק):

"מרפסת" – חלק חיצון של בניין אשר-

(1) רצפתו קשורה לרצפת פנים הבניין ודלת מעבר ביניהם

(2) לא יותר משלושת רבעי היקף רצפתו מוקפים קירות  
(3) לאורך יתר שוליו נמצא מעקה שגובהו אינו עולה על 1.10 מ' מהמפלס של רצפתו"

62. מוסיפה העוררת אף ציטוט ממילון אבן שושן :

"מרפסת – יציע לפני הבית, גוזזטרה רחבה/ המרפסת מוקפת מעקה נמוך"

63. בנסיבות אלה, טוענת העוררת, כי בנכסים נשוא הערר דנן, לא מדובר במרפסת מקורה אלא מדובר בסככה בעלת קיר אחד, וללא מעקה אשר אינה חייבת בארנונה.

64. לעניין ההגדרה המילונית יש לזכור, כי :

"מילון עשוי אמנם לשמש ככלי עזר פרשני בקביעת מתחם האפשרויות הלשוניות שניתן לתת למילה המופיעה בחיקוק. עם זאת יש לזכור, כי מילון "אינו קובע מה יהא פירושה הנכון בהקשר המשפטי הנדון"

אי ברק פרשנות במשפט : פרשנות החקיקה (1993), 103, וכי :

"מילותיו של חוק אינם מבצרים שיש לכבשם בעזרת מילונים, אלא עטיפה לרעיון חי המשתנה על פי נסיבות הזמן והמקום לשם הגשמת מטרתו הבסיסית של החוק"

(ע"פ 787/79 מזרחי נגד מדינת ישראל, פ"ד לה (4) 421, 427 (1980)). (עע"מ 2503/13 אליהו זוהר נגד עיריית ירושלים [פורסם בנבו] (4.2.15)).

65. העוררת טענה בדיון שנערך, כי מקום בו קיימות שתי פרשנויות, חזקה שהפרשנות שתתקבל הינה פרשנות המקלה עם הנישום.

66. מבלי לפגוע בהלכה זו, עמדת ועדת ערר זו, הינה, כי במקרה דנן אין מחלוקת פרשנית. מסקנה זו עולה מההלכה שנקבעה בע"א 39/61 המשביר בע"מ ועמיגן בע"מ נגד מנהל הארנונה לפיצוי נזקי מלחמה, פ"ד ט"ו 1765 :

“לגבי מס, כלל גדול הוא שעל בית המשפט להשתדל לרדת לסוף דעתו של המחוקק ולברר את כוונתו, ורק אם יעלה חרס בידו ואחרי ככלות הכל נשארת ההודעה סתומה וניתנת להתפרש לכאן ולכאן, יעדיף את הפירוש הדווקני המטיב עם הנישום”

67. כלומר, עת ועדת ערר זו, ניגשת למלאכת הפרשנות של צו הארנונה, עליה לנסות ולהבין את כוונת המחוקק ורק אם לא צלחה בהבנה זו, עליה להעניק לנישום את ההנאה מהספק. עת ניגשת ועדת הערר לחקר סוף דעת המחוקק, עליה לזכור לא ליתן פרשנות שאין הלשון סובלת:

“אין לתת לחקיקה מובן שאין הלשון סובלת”

(אהרן ברק **פרשנות במשפט** כרך שני – פרשנות החקיקה 85-89 (1993), בעמ' 84).  
68. תכלית החוק היא מושג נורמטיבי. הפרשן מפרש אותה כל פעם מחדש באמצעות כלי הפרשנות. בתהליך זה מעמיד הפרשן את עצמו מול כל הנורמות הנובעות מהנורמה החקוקה.

69. יוער, כי בחירת המשמעות המשפטית לעולם לא תעשה רק על סמך לשון החוק, גם כאשר זו ברורה ונהירה. לשון החוק, חרף חשיבותה, איננה המקור היחיד האמין המלמד על המטרה, אשר דבר החקיקה מבקש להגשים. בעניין זה נקבע לא אחת כי:

“פירושו של טקסט משפטי אינו הבנת הלשון בלבד. הפרשן אינו אך בלשן. על הפרשן לחלוץ מתוך המובן הלשוני מובן משפטי [...] המובן המשפטי של טקסט הוא אותו מובן לשוני המגשים את תכליתו של הטקסט. **המובן המשפטי של חוק הוא אותו מובן המגשים באופן הראוי ביותר את התכלית שהטקסט נועד לקדם**. תכלית זו עניינה המטרות, היעדים, האינטרסים, המדיניות והפונקציות שאותו חוק נועד להגשים.”

רע"פ 7451/07 **מדינת ישראל נגד אהרונוביץ** [פורסם בנבו] (2.6.2008).

70. כלומר הכלים העומדים ברשות ועדת הערר, עת עליה לפתור “מחלוקת פרשנית”, בין היתר, הם:

70.1. המבחן הלשוני: הבנת כוונת המחוקק מתוך לשון החוק תוך הימנעות ממתן פרשנות שהדעת אינה סובלת;

70.2. המבחן התכליתי: מתן פרשנות המגשימה באופן הראוי ביותר את התכלית אותה ברצון הטקסט לקדם.

71. נבחן כעת, בהתאם למבחנים האמורים את הפרשנות הראויה שיש ליתן ללשון הצו הארנונה והאם כתוצאה ממבחן זה, יש או אין לחייב את הנכסים נשוא ערר זה.

#### **כוונת המחוקק, כפי שעולה מלשון החוק:**

72. צו הארנונה (אשר הוא מהווה לשון החוק) קובע, כי שטח מקורה, מרפסת מקורה וסככות בהם שתי קירות ומעלה חייבים בארנונה.

73. ועדת ערר זו, סבורה כי צודק המשיב, עת הוא קובע, כי מקום בו עסקינן בחלק אינטגרלי מגג הבית, מדובר בשטח מקורה החייב בארנונה ואין המדובר בסככה פטורה. נסביר דברינו אלה.

74. אכן הגדרת המילון אותה הציגה העוררת מחייבת מעקה נמוך על מנת להכנס לגדר מרפסת. ברם, עמדת ועדת ערר זו, הינה כי אין בכך להוסיף או להוריד וזאת מהטעמים המפורטים להלן.

75. **הטעם הראשון**, עם כל הכבוד להגדרות מילון אבן שושן - אין המדובר בהגדרת חוק מחייבת, כי אם בהגדרת מילון אשר מהווה כלי עזר גרידא. ההנאה מאותו השטח, לעניין דיני הארנונה אינה נובעת מקיומה של גדר נמוכה או מהעדרה. עת מתבוננים בתמונות אותה צרפה העוררת לערר, רואים על נקלה, כי אותו השטח - יש בו להיחשב כמרפסת מקורה, שכן זה השימוש שנעשה בו הלכה למעשה.

76. יתרה מזאת, הגדרת ממילון אבן שושן (מהדורה אחרת), קובעת כי:

*"מרפסת 1. יציע כעין גוזזטרה לפני בית "בית-שער, אכסדרה ומרפסת – הרי אלו*

*כחצר 2. גוזזטרה מרווחת בקומת הקרקע"*

77. עיננו הרואות, בהגדרת מרפסת, פעם יש דרישה במילון למעקה נמוך ופעם אין. ברי, כי באם נסתמך אך על הוראות המילון, נצא מבולבלים ונפגע בעקרון סופיות הדיון וודאות הצדדים וזאת אין הדעת משגת.

78. **הטעם השני**, גם אם אין המדובר במרפסת מקורה, הרי אין חולק ששטח זה, המהווה חלק אינטגרלי מהמבנה העיקרי ובכך מהווה "שטח מקורה", אשר הינו בר חיוב במסגרת צו הארנונה.

79. **הטעם השלישי**, העוררת טוענת, כי מדובר בסככה, אלא שהגדרה של "סככה" במילון אבן שושן הינה:

*"1. סבך ענפים הסוככים על המקום שמתחתם: "הסככות והפרעות" 2. מוסך מבנה*

*מכסה תקרה הנשענת על עמודים על פי רוב ללא קירות מסביב: סככה למכוניות.*

*סככות לסחורות בתחנות רכבת"*

80. כלומר, אף מבחינת הוראות מילון אבן שושן, נקלה לראות שסככה אינה מהווה חלק אינטגרלי מבית מגורים, אלא תקרה ארעית הנשענת על עמודים (על פי רוב ללא קירות מסביב).

81. **בנסיבות אלה, נחה דעת ועדת הערר שפרשנות המשיב הינה פרשנות נכונה, עת חלק מגג הבית ממשיך ומהווה גג על המשך החיצוני לבית (זווית שטוחה) – חלק זה הינו בר חיוב בהתאם להוראות צו הארנונה. עת מדובר בסככה, אשר נשענת על עמודים, ללא קירות סביב או בעלת קיר אחד בלבד ובזווית קהה/אנכית לבית – אזי אין המדובר בנכס בר חיוב בארנונה בהתאם לצו הארנונה.**

82. ישאל השואל ובמה שונה הדבר מסככה בעלת קיר אחד אשר הינה צמודה לבית ואין היא חייבת במס הארנונה!?

83. התשובה לשאלה זו, היא באפשרות הניתנת לנישום. עת פורסם צו הארנונה, יכול ורשאי הנישום לתכנן צעדיו בהתאם על מנת להקטין את נטל המס (בכפוף לחוק התכנון והבניה כמובן). ירצה העורר, יזיז את הסככה מביתו/יהרוס חלק מהסככה המחבר בין הבית לבין החלק המקורה או מלכתחילה יבנה את הסככה במנותק מבית המגורים ובכך יפתור עצמו מתשלום ארנונה. אפשרות זו אינה קיימת עת החלק המקורה מהווה חלק מהבית.

#### **תכלית החוק :**

84. מסקנה זו, עולה גם מבחינת תכלית החוק.
85. תכלית החוק היא המטרה, הערכים, המדיניות והאינטרסים שחיקוק מסוים נועד להגשים. תכלית החקוק אינה הפרוש לחיקוק, כי אם המגמה שהחוק מבקש להתוות.
86. על תכלית חוק הארנונה נכתב בבגץ 6741/99 **יקותיאלי נגד שר הפנים** [פורסם בנבו] (4.4.01) תוך אבחון מאפיינים המבדילים אותה מהמס הכללי נקבע –

*”אשר לארנונה, זו נועדה – ככלל – למימון הוצאות שהרשות המקומית עומדת בהן לצורך אספקת שירותים למיניהם לתושביה-שלה, לרווחת התושבים ולקידום נושאים בתחומיה של הרשות..... שלא כמותו של המס המדינתי הוא המס העירוני, הארנונה.*

*הארנונה אמורה לשמש אחד המקורות העיקריים – אם תרצו: המקור העיקרי – למימון הוצאותיה של הרשות המקומית. ומה הן אותן הוצאות? אף אתה אמור: רשות מקומית עושה, על דרך העיקרון, בתחומיה-שלה בלבד, ובתחומים אלה נושאת היא בהוצאות הכרוכות בניהולה של הקהילה ובאספקת שירותים סביבתיים וקהילתיים לבני הקהילה. ....”*

87. על חלק מסמכויות וחובות העיריה בתחומי עירה נכתב ברע"א 1816/97 **מדינת ישראל נגד עיריית חיפה** [פורסם בנבו] (27.3.00) -

"...שירותים אורבניים כלליים, שכל מחזיק בנכס נזקק להם במישרין ובעקיפין לשם שימוש סביר בנכסו, כמו: הורקת מכלי אשפה והובלתם למזבלה, ניקיון רחובות, הדברת מזיקים, אחזקת תעלות ניקוז למניעת הצפות, אחזקת גנים ציבוריים וניקיונם, תיקונים שוטפים של כבישים, מדרכות, צנרת ובורות ניקוז, עבודות אחזקה ברמזורים, תמרורים ותאורה ברשות הרבים, מניעת היווצרות מפגעים אקולוגיים, לכלוך וזוהמה הנובעים ממיקומם של מפעלי תעשייה בחיפה, כיבוי אש וכיוצ"ב שירותים."

88. וכדבריו של כב' השופט חשין בבגץ יקותיאל הנ"ל, 6741/99 -

"פעילותה של עירייה נועדה לספק לתושבי העיר שירותים למיניהם, ועל דרך הכלל ניתן לומר כי תשלום ארנונה ייעודו הוא לאפשר לעירייה – וממילא מטיל הוא עליה חובה – לספק שירותים לתושבים. ולהפך, קבלת שירותים מחייבת מצדה את התושבים כי יממנו, על דרך תשלום ארנונה, את הוצאות השירותים הניתנים להם."

89. וראו גם דברי כב' השופטת דורנר בעא 9368/96 **מליסרון בע"מ נגד עיריית קרית ביאליק** [פורסם בנבו] (14.12.99) -

"ההצדקה להטלת החיוב העקרוני 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."



90. גביית מס אמת אף היא עיקרון יסוד בדיני המס – "נשמת החוק ותכליתו" (ע"א 1527/97 אינטרבילדינג חברה לבנין בע"מ נ' פקיד שומה ת"א 1, פ"ד נג(1) 699, 719 (1999); ראו גם: ע"א 4030/03 מפעלי גרנות אגודה שיתופית חקלאית מרכזית בע"מ נ' מס הכנסה פקיד שומה למפעלים גדולים, פסי 30 לפסק דינו של השופט י' עדיאל ([פורסם בנבו], 2.7.2007)).
91. משכל בעלי הזכויות במועצה אמורים ליהנות במישרין או בעקיפין מהשירותים שמספקת המועצה, צריכה להתקיים סיבה כבדת משקל, מדוע חלקם יישאו בתשלומי ארנונה וחלקם יהיו פטורים מהם.
92. רוצה לאמר, חרף האינטרס של העוררת להפחית את נטל הארנונה במידת האפשר, הרי שאלמלא תשלומי הארנונה לא הייתה יכולה המועצה ליתן לתושביה את השירותים אותה היא נותנת להם.
- כפי שהוצג לעיל, תכלית הארנונה הינה להיות מקור המימון לשירותים הכרחיים לתושבי אותה רשות. למעשה כלי אשר בלעדיו אין לרשות זכות קיום.
93. ככלי כזה, שומה עליו להיות כלי שוויוני, לא יעלה על הדעת, שנישום אחד ישלם מס ויסבסד בכך נישום אחר. חובה על רשות לגבות מס אמת בהתאם לחוק.
94. פרשנות העוררת תוביל למעשה למצב בו, תושבים אשר להם מרפסת מקורה עם מעקה, ישלמו ארנונה, ואילו אנשים להם מרפסת מקורה ללא מעקה, או שטח מקורה אחר לא ישלמו ארנונה על חלק זה, אך יהנו מאותם השירותים – למעשה התוצאה הבלתי הגיונית היא שהקבוצה הראשונה תסבסד את הקבוצה השנייה - אותם "נטולי המעקה".
95. תוצאה זו, הינה תוצאה בלתי סבירה אשר עומדת בסתירה לתכלית החוק.
96. **בנסיבות אלה, ועדת ערר זו קובעת, כי חיוב הארנונה בגין השטח המקורה בנכסים כהגדרתם לעיל – הינה מוצדקת וכדן.**

### סוף דבר:

97. לעניין הבקשה לביטול פיצול נכס – לא הוצגו ראיות לעניין זה ו/או נימוק מניח את הדעת ומשכך בקשה זו נדחית.
98. לעניין ערר שנת 2014, הערר יתקבל כלשונו עקב איחור בהגשת תגובת המשיבה (לעניין חיוב הנכסים בלבד).
99. לעניין חוקיות צו הארנונה וחוקיות החיוב הרטרואקטיבי (ככל שהינו כזה), טענה זו נדחית עת היא אינה נמצאת בסמכות ועדת ערר זו.
100. לעניין חיוב הנכסים בגין שטח מקורה/מרפסת מקורה – נדחית בזאת טענת העוררת וחיוב נכסים אלה יישאר בעינו.

101. בנסיבות העניין, לא ניתן צו להוצאות.

בהתאם לסעיף 5 (2) לחוק בתי המשפט מנהליים, התש"ס-2000 ותקנה 23 לתקנות בתי משפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), תשס"א – 2000, לרשות הצדדים קיימת זכות ערעור לפני בית המשפט לעניינים מנהליים וזאת תוך 45 יום מיום קבלת ההחלטה.

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

ניתן בהעדר הצדדים היום רביעי 30 דצמבר 2015.



חברה : עו"ד דניאלה טופור



חברה : אלן דגן



יו"ר : עו"ד רן גזית