

**בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים**

עמ"נ 11-05-11965

לפני כב' השופטת ד"ר מיכל אגמון-גונן

בעניין:

1. אמנון חביב

2. אורלי חביב

המערערים

ע"י ב"כ עו"ד דוד שרם

נגד

המשיבה

עיריית הרצליה

ע"י ב"כ עו"ד לימור דניאלי שוסטר

**פסק דין**

מונח לפני ערעור על החלטת ועדת הערר לענייני ארנונה שליד עיריית הרצליה (להלן – "ועדת הערר") מיום 21.3.11, שבמסגרתה נדחה הערר שהגישו המערערים כנגד חיובם בארנונה כללית בגין שטחים שונים המוחזקים על ידם, אליהם פלשו שלא כדין ואשר בהם הקימו מבנים שונים ללא היתר.

יש לציין, כי אף שהמערערים פלשו לשטחים, על פי הודאתם, עוד בשנת 1992, הם חויבו בארנונה כללית רק החל מיום 1.5.07, אז למדה העירייה, לראשונה, על החזקתם של המערערים בשטחים ובמבנים, וזאת על דרך המקרה. דרישות התשלום נשלחו למערערים ביום 17.12.08 וביום 29.12.08 ובמסגרת הערעור המונח לפני נטען, בין היתר, כי המדובר בחיוב רטרואקטיבי פסול. המערערים טוענים, בנוסף, כי העירייה כלל אינה מספקת להם שירותים מוניציפאליים ולפיכך הם אינם חייבים בארנונה, כי חלק מהשטחים והמבנים נשוא דרישות התשלום כלל אינם בהחזקתם וכי מבנים מסוימים אינם ברי חיוב בארנונה או אינם קיימים.

**1. רקע עובדתי**

המערערים, בני הזוג **אורלי ואמנון חביב**, מחזיקים בשטחי מקרקעין בתחומה המוניציפאלי של העיר הרצלייה, הידועים כגוש 6591 חלקה 9 וכגוש 6594 חלקות 10, 11 ו-12. שטחי המקרקעין, המצויים במתחם קרקע מדרום למחלף הסירה, הינם בבעלות **חברת בנמה ייזום והשקעות בע"מ** (להלן: **חברת בנמה**), אף שבפועל הם מוחזקים על ידי המערערים מאז שנת 1992, אז פלשו לשטחים אלה. על חלק מהשטחים בנו המערערים מבנים שונים ללא היתר. קיומם של מבנים אלו לא היה ידוע לעירייה ועל כן סווגו השטחים כ"אדמת בניין", סיווג אשר אין בגינו חבות בארנונה.

ביום 17.12.06 פנתה חברת בנמה לעירייה בבקשה לקבלת אישור לפי סעיף 324 [לפקודת העיריות](#) [נוסח חדש] (להלן: **פקודת העיריות או הפקודה**), וזאת לצורך העברת הזכויות בשטחים שבבעלותה לחברת **רמגור השקעות בע"מ**. כתוצאה מבקשה זו, ערכה העירייה בדיקה במקום ומצאה, כי בשטחים מצויים מבנים שלא דווח לה על הימצאותם ולפיכך הם לא חויבו בארנונה. במצב דברים זה, סירבה העירייה ליתן לחברת בנמה את האישור המבוקש.

בתגובה לכך, הודיעה חברת בנמה לעירייה, ביום 26.4.07, כי המבנים הוקמו על ידי המערערים אשר פלשו לשטחים בשנת 1998, כי הוגשה בעניין זה תביעה לבית המשפט עוד בשנת 2003 וכי בית המשפט מינה מומחה מטעמו על מנת לקבוע מה היקף השטחים שבו מחזיקים המערערים ואילו מבנים מצויים בו. להודעה של בנמה צורפו נסחי החלקות הרלבנטיות, עותק מכתב התביעה שהוגש בשנת 2003, חוות דעת המומחה מטעם בית המשפט ותצהירו של המערער 1.

בעקבות הודעת חברת בנמה ובדיקות שערכה העירייה במקום, נרשמו המערערים כמחזיקי השטחים החל מיום 1.5.07 וביום 17.12.08 נשלחה למערערים דרישת לתשלום ארנונה, המתייחסת למבנים המצויים בחלקות 11 ו-12. דרישה לתשלום נוספת נשלחה ביום 29.12.08 והיא התייחסה לשטחי חלקות 9, 10 ו-11. במסגרת שתי הודעות החיוב האמורות נדרשו המערערים לשלם ארנונה החל מיום 1.5.07, אז נרשמו בספרי העירייה כמחזיקים, ועד ליום 31.12.08. דרישות התשלום נסמכו על מדידה שבוצעה בשטחים ביום 20.12.07, אשר צורפה לדרישות התשלום.

יצוין, כי בד בבד עם משלוח דרישות התשלום למערערים, חייבה העירייה את חברת בנמה בארנונה החל ממועד תחילת החיוב על פי הודאתה, היינו משנת 1998, ועד ליום 1.5.07, הוא המועד שבו נרשמו המערערים כמחזיקים. בגין חיוב זה התנהלו הליכים משפטיים בין העירייה לבין חברת בנמה, שבסופו של דבר הסתיימו בפשרה [\(עמ"נ \(ת"א\) 42598-10-11 בנמה יזום השקעות בע"מ נ' עיריית הרצליה \[פורסם בנבו\] ועת"מ 14710-11-11 בנמה יזום השקעות בע"מ נ' עיריית הרצליה, \[פורסם בנבו\] שאף הם נדונו לפני\).](#)

ביום 1.4.09 הגישו המערערים השגה על חיובם בארנונה שבמסגרתה הם טענו, כי מאחר שמתנהלים נגדם הליכי תביעה לסילוק יד ולפינוי על ידי חברת בנמה שבהם נטען כי המערערים הינם פולשים ומשיגי גבול, אין לראותם כ"מחזיקים" לצורך [פקודת העיריות](#) ולא ניתן לגבות מהם ארנונה. המערערים טענו, בנוסף, כי העירייה כלל אינה מספקת להם שירותים מוניציפאליים ולפיכך הם אינם חייבים בארנונה כלל, כי מדובר בחיוב רטרואקטיבי פסול, כי חלקות 10 ו-11 כלל אינן בהחזקתם וכי העירייה עשתה יד אחת עם חברת בנמה והחיוב בארנונה נועד לאלץ אותם להתפנות מהמתחם. המערערים הוסיפו וטענו טענות הנוגעת לאופן שבו חושבו וסווגו שטחי המבנים שהוקמו בשטחים שבהחזקתם.

לאחר שההשגה שהגישו המערערים כנגד חיובם בארנונה כללית נדחתה, הגישו המערערים ערר שבמסגרתו שבו והעלו את הטענות שטענו בהשגתם, תוך שהוסיפו וטענו, כי הם יושבים בשטחים

משנת 1992 בהסכמת ובידיעת העירייה. לעניין זה טענו המערערים, כי השטחים שבגינם חויבו בארנונה מצויים בסמוך לאתר להטמנת פסולת אשפה, אשר שירת את העירייה עד לסגירתו. על פי הטענה, המערער 1, אשר ניהל החל משנת 1989 עסק של פינוי פסולת מהעיר הרצליה לאתר זה, נפגע משמעותית מהחלטת העירייה לסגור את האתר ומנכ"ל העירייה דאז, מר ברק, שהמערער 1 מחה נמרצות לפניו על ההחלטה לסגור את האתר, הציע למערער 1 להתיישב בשטחים נשוא דרישות התשלום, וכך אכן עשו המערערים.

בתשובתו לערר טען מנהל הארנונה, כי אין כל רלבנטיות להיותם של המערערים מחזיקים שלא כדין לצורך חיובם בארנונה, באשר על פי הגדרת הדין "מחזיק" הינו אדם "המחזיק למעשה בנכס כבעל או כשוכר או בכל אופן אחר". על פי הטענה, היות והמערערים, בעצמם, אינם חולקים על כך שהם המחזיקים בשטחים בפועל, הרי שהם חויבו בארנונה כדין, החל ממועד קבלת הודעת חברת בנמה. מנהל הארנונה טען עוד, כי חיוב המערערים בארנונה אינו מותנה בקבל שירות כלשהו וכי אין המדובר בחיוב רטרואקטיבי, כי אם בהתאמת רישומי העירייה למצב העובדתי בפועל. בהתייחסו לטענות המערערים בכל הנוגע לחלקות 10 ו-11 טען מנהל הארנונה, כי המערערים לא הודיעו בכתב ואף לא הציגו כל ראיה לכך, שהם אינם מחזיקים בשטחים אלו. נטען גם, כי כל מבנה הינו מבנה החייב בארנונה וכי על המערערים להמציא תשריט מדידה מטעמם ככל שהם חולקים על תוצאות המדידה שערכה העירייה בשטחים.

ביום 10.11.09 הגישו המערערים תצהיר מטעמם וביום 24.6.10 התקיימה ישיבה לפני ועדת הערר שבמהלכה נחקר המערער 1 על תצהירו. במסגרת הדיון האמור, אישר המערער 1, כי הוא אכן מחזיק בחלקה 9. לאחר הדיון הגישו הצדדים סיכומים וביום 21.3.11 נתקבלה החלטת ועדת הערר, אשר דחתה את הערר שהגישו המערערים.

להשלמת התמונה העובדתית יצוין, כי ביום 6.12.11 התקבלה תביעת הפינוי שאותה הגישה חברת בנמה כנגד המערערים (תא"ק 14470/05) [פורסם בנבו].

## 2. החלטת ועדת הערר

ועדת הערר סקרה בפתח החלטתה את המסכת העובדתית הרלבנטית, שעליה עמדת לעיל.

ועדת הערר דנה, תחילה, בטענתם המקדמית של המערערים, לפיה אין להשית עליהם חיוב בארנונה כללית מקום בו הם אינם מקבלים שירותים מוניציפאליים מהעירייה. ועדת הערר קבעה, כי אין בטענה זו ממש לנוכח עובדות הערר וכי, ממילא, אין לטענה כל יסוד משפטי, בציינה, לעניין זה, כך:

"העוררים טוענים כ"טענת סף", כי אין הם חייבים כלל בתשלום ארנונה מאחר והעירייה אינה מספקת להם כל שירותים מוניציפאליים. טענה זו של העוררים אין בה ממש לנוכח עובדות הערר ואין לה כל יסוד משפטי. העובדה שבסיכומי העוררים נטען תוך כדי הדגשה כי הוכחו עובדות שונות התומכות לכאורה בטענתם, אינה הופכת את הנטען למוכח. לא הוצג בפנינו בדל של ראיה התומך בטענותיהם של העוררים. לא זאת אלא אף זאת: אף אם היו העוררים מוכיחים את הנטען על ידם קרי: כי לא סופקו להם שירותי ניקיון ופינוי אשפה, כתוצאה מ"הוראה מגבוה" או מכל סיבה שהיא עדיין אין בכך כדי לפטור את העוררים מתשלום ארנונה. אמנם בפקודה מפורטים נושאים שונים שהעירייה חייבת בהם

כלפי התושבים, אך קיימת פסיקה ענפה הקובעת כי אין בהכרח זיקה ישירה בין תשלום הארנונה לשירות הניתן לתושב (ראה לעניין זה [בר"מ 7856/06](#) איגוד ערים אילון (ביוב, ביעור יתושים וסילוק אשפה) נ' מועצה אזורית חבל מודיעין, [פורסם בנבו], [בג"צ 764/88](#) דשנים וחומרים כימיים בע"מ נ' עיריית קרית אתא) [פורסם בנבו]. ארנונה היא מס לכל דבר ועניין שאינה מותנית בקבלת שירות כלשהו מהרשות ואי אספקת שירותים על ידי הרשות (טענה שאף היא לא הוכחה) אינה מהווה עילה לאי תשלום ארנונה (ראו לעניין זה [עת"מ \(נצ'\) 1038/05](#) קורדחגי אוסאמה נ' עיריית נצרת עילית) [פורסם בנבו]."

הועדה סיכמה את הדברים, כך:

"העוררים מחזיקים בנכסים אשר נבנו ללא היתר כדין וכמחזיקים הם חייבים בתשלום ארנונה ללא כל קשר לשירותים שניתנו או לא ניתנו להם בגין אותם נכסים."

מכאן, פנתה הועדה לדון בטענת המערערים, לפיה הם מחזיקים רק בחלקה 9 ולא ביתר החלקות נשוא הודעות החיוב, כי בנם החייל מתגורר באחד מהמבנים שבגינו חויבו בארנונה וכי חלק מהמבנים נשוא הודעות החיוב כלל אינם ראויים לשימוש:

"לעוררים נשלחו שתי הודעות חיוב בארנונה, האחת ביום 17.12.08 המתייחסת למבנים בשטח בו מחזיקים העוררים והשנייה ביום 29.12.08 המתייחסת לקרקע המוחזקת על ידי העוררים.. על פי בקשת העוררים תוקנו סיכומיהם כך שבסעיף 7 לסיכומים נכתב כי "העורר מודיע כי הוא החזיק ומחזיק בחלקה זו משנת 1992. העוררים מתייחסים בפסקה זו לחלקה 9 למקרקעין זוהי הודאת בעל דין ולפיכך ברור שלגבי חלקה זו אין כל מחלוקת לגבי אחזקת העורר. אשר לחלקות 10-11 בגוש 6594 טענת העוררים כי אינם מחזיקים ואינם בעלי זיקה כלשהי למקרקעין לא הוכחה. הסתמכותם של העוררים על פסק הדין המחייבם לפנות את החלקות הללו אין בה כדי להוכיח כי עשו כן. לא נמסרה לעירייה הודעה על החזקתם או חדילת החזקתם של העוררים בשטחים אלו, כנדרש על פי הסעיפים 325 ו-326 לפקודה. הדבר היחיד העולה מחוות הדעת של המומחה שמונה על ידי בית המשפט הוא כי בחלקות 10 ו-11 אין מבנים. נותרו החיובים בגין מחסנים, מבנה חקלאי, בית מגורים ומוסך. אשר למבנה המגורים (סומן 4 במדידת העירייה) נטען על ידי העוררים כי במבנה זה מתגורר בנם החייל בשירות סדיר. טענה זו נטענה במסגרת תצהיר של העורר 1 אך לא הובאו לה כל תימוכין. לא הודע לעירייה כנדרש על זהות המחזיק ולפיכך לא מולאו דרישות הסעיפים 325 ו-326 לפקודה המאפשרות לעירייה לדעת מי אכן מחזיק בנכס ולא היתה כל פניה להסדיר פטור הניתן לחיילים סדירים. משמע שלא הייתה לעירייה כל אפשרות לדעת מי המחזיק בנכס. אשר לחיוב ה"מבנה החקלאי" ו"המוסך" טוענים העוררים כי מדובר בפחון הרוס שלא ניתן לעשות בו שימוש והוא הדין במוסך ולפיכך חל על נכסים אלה הפטור מכוח סעיף 330 לפקודה. טענה זו לא הוכחה כלל ואין בה ממש. התנאים המצטברים לתחולת סעיף 330 לפקודה הם ברורים ולא הובאה אף ראשית ראיה להוכחת קיומם. עולה מן האמור לעיל כי העוררים לא הוכיחו את טענותיהם כי אינם מחזיקים בשטחים ובמבנים בגינם חויבו בארנונה."

הועדה ציינה, בהקשר זה, כי טענת העוררים כאילו חובת ההוכחה הינה על העירייה מנוגדת להלכה הקובעת כי המבקש לתקוף את חיובו במס עליו חובת ההוכחה וכי לאור זאת בדין חויבו העוררים בגין הנכסים שבהחזקתם. הועדה הדגישה, כי מאחר שהמערערים לא הציגו מדידה מטעמים הסותרת את נתוני המדידה של העירייה, הרי שמדידת העירייה לא הופרכה.

הועדה התייחסה גם לטענת המערערים לפיה העירייה, כביכול, שלחה אותם "להשתקע" בשטחים, בציינה לעניין זה, כך:

"בטרם נסיים את הדיון בפרק זה נציין כי בפי העוררים טענה נוספת מכוחה הם סבורים שהם פטורים מתשלום ארנונה. טענה זו מתייחסת למעמדם המשפטי במקרקעין: האם הם פולשים מסיגי גבול או ברי-רשות במקרקעין. לטענת העורר 1 בתצהירו ובחקירתו הנגדית עליו העירייה היא זו אשר "שלחה" אותו להשתקע במקרקעין (מנכ"ל העירייה דאז איתן ברק) בשנת 1992 ולפיכך העירייה "יזעה" על נוכחותו במקרקעין. לשאלה בחקירה הנגדית אם יש לו אסמכתא כלשהי לכך ענה "לא. מעולם לא קיבלתי מסמך וזה גם לא מעניין אותי." קשה להניח כי העירייה "תשלח" מאן דהו למקרקעין של בעלים פרטיים על מנת לפתור בעיה של תושב שהיה או לא היה עובד עבורה (לטענתו מפנה זבל למזבלה שנסגרה)."

הועדה סיכמה את הדיון בראש פרק זה, כך :

"סיכומו של דבר העוררים לא הצליחו להרים את נטל הראיות בכל אחת מטענותיהם ולפיכך בדין חויבו העוררים בגין הנכסים שבהחזקתם."

מכאן, פנתה הועדה לדון בטענת המערערים לפיה הדרישה לתשלום ארנונה הגיעה לידיהם רק בשנת 2009 וכי הדרישה, לפיכך, הינה בבחינת הטלה רטרואקטיבית של ארנונה, שהינה פסולה :

"טענת העוררים הינה כי הדרישה לתשלום ארנונה (נספח א' לתצהיר העוררים) הגיעה לידיהם רק בשנת 2009. דרישה זו לטענתם מהווה הטלת ארנונה רטרואקטיבית מאחר והם נדרשים לשלם ארנונה מיום 1.5.07 ולפיכך הדרישה אינה חוקית והיא בטלה ומבוטלת. מנגד טוען המשיב כי אין המדובר בהטלת ארנונה רטרואקטיבית, אלא בתיקון טעות בחיוב, טענה שהתבררה כתוצאה מהודעת הבעלים של הנכסים נשוא הערר ומקורה בעובדה כי עד להודעה זו לא היו ידועות למשיב העובדות המקימות את החבות בארנונה. לא כל טעות מעניקה לרשות סמכות לפתוח שומה ולחייב את הנישום באופן רטרואקטיבי. ההלכה בעניין זה נקבעה בע"א 433/80 נכסי י.ב.מ ישראל בע"מ נ' מנהל מס רכוש וקרן פיצויים תל-אביב, פ"ד לז(1) 337. שם נקבע כי טעות מינהלית הנוגדת את החוק או שמקורה בטעות טכנית, ניתנת לתיקון בעוד אשר החלה שיש בה משום משגה, במובן זה שהפקיד יישם בצורה בלתי נכונה או בלתי נבונה את מדיניות משרדו, או שהשתמש בשיקול דעתו באופן בלתי סביר, הרשות קשורה בה. שנים רבות היתה ההלכה הנוהגת כי כאשר נופלת טעות מלפני העירייה היא רשאית לגבות ארנונה רטרואקטיבית למשך שבע שנים ראה ע"א 2987/91 מאירה ריינר נ' עיריית ירושלים, פ"ד מו(3) 661 וכן ע"ש 935/91 בנק דיסקונט לישראל בע"מ נ' מנהל הארנונה של עיריית תל-אביב יפו. [פורסם בנבו] באופן עקרוני יכולה העירייה לחייב נישום בארנונה רטרואקטיבית אלא שהלכה זו הוגבלה בשנים האחרונות ואף נקבעו הגנות לנישום, הכל על-פי נסיבותיו של המקרה, כל זאת על מנת לאזן בין אינטרס ההסתמכות של הפרט לבין האינטרס הציבורי של הרשות לגביה מס אמת (ראה ע"א 975/97 המועצה המקומית עלבון נ' מקורות) [פורסם בנבו]. הפרמטרים שנקבעו על מנת לסייע בביצוע איזון זה מתייחסים לידיעתו של הנישום את דבר הטעות או לעובדה שהיה צריך לדעת כי היה מחויב בחסר או לא מחויב כלל. בפקודה נקבע כי מחובתו של נישום ליידע את העירייה על כל שינוי בנכס (ראו עת"מ (ת"א) 2835/08 מעונות מכבי – בית בלב בע"מ נ' עיריית רמת גן) [פורסם בנבו]. בע"א 4452/00 ט.ט. טכנולוגיה מתקדמת בע"מ נ' עיריית טירת הכרמל נ' [פורסם בנבו] (2) 733 נקבע כי הטלת ארנונה בדיעבד תתאפשר, בין היתר, בצורך לגבות מס אמת ובמידת אחריותו של הנישום למצב. הטעות של המשיב כאן הינה טעות טכנית, מקורה בעובדה כי במשך שנים רבות לא דווח לעירייה על מצב הנכסים והעירייה לא הייתה יכולה לדעת זאת, מאחר והעוררים תפסו את הקרקע שלא כדיון, דבר שנודע לעירייה רק בעקבות הודעת הבעלים. ולפיכך חובה על העירייה בנסיבות המקרה לתקן את הטעות ולהתאים את החיוב למצב הקיים בשטח."

לאור כל האמור לעיל, דחתה הועדה את הערר, תוך שסיכמה את החלטתה, כך :

**"העוררים לא הרימו את הנטל להוכיח את טענותיהם. אשר על כן אנו מתירים לעירייה לתקן את הטעות שגרמה למשיב שלא לחייב את העוררים בארנונה, מהמועד בו נודע לו על המצב העובדתי הנכון הקיים בשטח. כמו כן לא נסרתו מדידות העירייה ולפיכך העוררים חייבים בתשלום ארנונה על פי המדידות שנערכו על ידי העירייה מהמועד שהודע לה על החזקתם בשטח. הערר נדחה."**

### **3. טענות הצדדים**

**המעוררים** טוענים, כטענת סף, כי הם כלל אינם חייבים בתשלום ארנונה בשל אי אספקת שירותים מוניציפאליים על ידי העירייה. על פי הטענה, ועדת הערר שגתה עת קבעה, כי המערערים לא הוכיחו את טענתם בדבר אי קבלת שירותים מוניציפאליים. לעניין זה נטען, כי האמור בתצהירו של המערער 1 בכל הנוגע לאי קבלת שירותים כאמור לא נסתר וכי אף המשיבה, בעצמה, הודתה בכתב התשובה לערר כי היא לא סיפקה שירותים מוניציפאליים כלשהם למערערים. נטען גם, כי מסקנתה המשפטית של ועדת הערר לפיה ארנונה הינה מס לכל דבר וכי אין כל קשר או זיקה בין קבלת שירותים מוניציפאליים לבין החובה בתשלום ארנונה הינה שגויה ומנוגדת לדין. לעניין זה נטען, כי חיוב בארנונה מקום בו העירייה לא מספקת שירותים מוניציפאליים מנוגד לעיקרון שלטון החוק ולעקרון חוקיות המינהל והוא אף עומד בניגוד לערכי היסוד של שיטתנו.

**המעוררים** טוענים עוד, כי המדובר בחיוב רטרואקטיבי פסול וככזה דינו להתבטל. לעניין זה נטען, כי המשיבה מעולם לא דרשה מהמערערים לשלם ארנונה בגין השטחים, אף שידעה כי המערערים נמצאים במתחם מאז שנת 1992, ועל כן אין ממש בקביעת ועדת הערר, לפיה המדובר בתיקון טעות ולא בחיוב רטרואקטיבי. נטען גם, כי משלוח הדרישה לתשלומי ארנונה לאחר 17 שנים שבהם החזיקו המערערים בשטחים ברשות ובידיעת העירייה נעשתה בעצה אחת עם חברת בנמה והיא נועדה להפעיל לחץ על המערערים על מנת לאלץ אותם להתפנות מהשטחים ובכך להכשיר תכנית בניין עיר שאותה יזמה העירייה, המייעדת את המתחם למחלף ולדרך.

**המעוררים** מוסיפים וטוענים, כי הם כלל אינם מחזיקים בחלקות 10 ו-11 ולכן חיובם בגין חלקות אלה אינו כדיון. על פי הטענה, המערערים פינו את החלקות האמורות בעקבות צו פינוי שניתן נגדם ביום 3.4.06, במסגרת תביעת הפינוי שהוגשה נגדם על ידי חברת בנמה ולאחר שהם עשו כן, פלשו למקום בדואיים, אשר הקימו בחלקה 11 מבנים. נטען גם, כי המשיבה, מצדה, לא טרחה להמציא כל ראיה ולא המציאה כל תצהיר הסותר את טענת המערערים בדבר פינוי חלקות 10 ו-11.

עוד טוענים **המעוררים**, כי המבנים המסומנים בתשריט המדידה בספרות 5 ו-6 כלל אינם ברי חיוב בארנונה. על פי הטענה, המדובר במבנים אשר לא ניתן להפיק מהם תועלת כלכלית והם אף בגדר מבנים הרוסים, העונים על תנאי הפטור שבסעיף 330 לפקודה. נטען גם, כי המבנה המסומן בספרה 3, איננו קיים עוד.

**המעוררים** טוענים עוד, כי המבנה המסומן בתשריט בספרה 4 כלל אינו מוחזק על ידם, כי אם על ידי בנם החייל, הזכאי לפטור מארנונה.

**המערערים** מוסיפים וטוענים, כי שטחו של המבנה החקלאי, אשר נמדד על ידי העירייה ונקבע כי הינו 134 מ"ר, אינו עולה על 40 מ"ר.

יש לציין, כי **המערערים** טענו בכתב הערעור מטעמם טענה נוספת והיא כי ועדת הערר הסתמכה בהחלטתה על מסמכים שצורפו לסיכומי המשיבה של כדן. אולם, במהלך הדיון בערעור המערערים ויתרו על טענה זו (ראו פרוטוקול מיום 30.12.12, בעמ' 6 ש' 22-23).

**המשיבה** טוענת, כי דין הטענה בעניין הקשר שבין אספקת שירותים עירוניים לבין החבות בתשלומי ארנונה להידחות על הסף וזאת משום שהסמכות לדון בטענה זו אינה מצויה בסמכותה של ועדת הערר ולפיכך גם לא בסמכותו של בית משפט זה, היושב כערכאת ערעור על החלטת ועדת הערר. נטען, לחילופין, כי דין הטענה להידחות לגופה. לעניין זה נטען, כי הארנונה הינה במהותה מס ובדומה למס היא מוטלת על האזרח בצורה של כפייה וללא כל זיקה לשירות הניתן על ידי העירייה. נטען גם, כי טענת המערערים לפיה הם אינם מקבלים כל שירות מהעירייה כלל לא הוכחה וכי מכל מקום, המערערים מנועים מלטעון טענה כאמור מקום בו הם לא פנו ביוזמתם לעירייה לרישום החזקתם בשטחים ולקבלת היתר בנייה.

**המשיבה** טוענת עוד, כי גם דין הטענה לפיה עניין לנו כאן בחיוב רטרואקטיבי פסול להידחות על הסף וזאת משום שגם הסמכות לדון בטענה זו אינה מצויה בסמכותה של ועדת הערר ולפיכך גם לא בסמכותו של בית משפט זה, היושב כערכאת ערעור על החלטת ועדת הערר. נטען, לחילופין, כי דין הטענה להידחות לגופה. לעניין זה נטען, כי דרישת התשלום שנשלחה למערערים אינה מהווה הטלת מס רטרואקטיבית, כי אם תיקון טעות בחיובי העירייה והתאמתם למצב העובדתי בפועל, וכי מכל מקום, ואף אם יש להתייחס לתיקון שנעשה כחיוב רטרואקטיבי, המדובר בחיוב רטרואקטיבי מותר וזאת בשים לב להתנהלות המערערים בענייננו, אשר כלל לא דיווחו למשיבה על החזקתם בשטחים וכפועל יוצא מכך כלל לא חויבו בארנונה במשך שנים ארוכות.

**המשיבה** מוסיפה וטוענת, כי אין מקום להתערב בקביעות העובדתיות של ועדת הערר וכי מכל מקום, החלטת ועדת הערר עומדת במבחן הסבירות ומשכך אין להתערב בה; על פי הטענה, המערערים כלל לא הוכיחו כי קיבלו אישור מגופים בעירייה להחזיק בשטחים נשוא הערעור וממילא, אין לכך כל רלבנטיות לחבותם בארנונה. נטען גם, כי טענת המערערים בנוגע לחישוב שטח הנכסים וסיווגם אינה מלווה בכל ראיה או מדידה נגדית היכולה לסתור את תוצאות המדידה מטעם העירייה וכי המערערים לא הוכיחו את התנאים הנדרשים לקבלת פטור מכוח סעיף 330 לפקודה. נטען עוד, כי ככל שהמערערים חדלו מלהחזיק בשטחים כלשהם היה עליהם להודיע לעירייה על שינוי מחזיק, דבר שלא נעשה.

לבסוף טוענת **המשיבה**, כי הטענה שלפיה העירייה "עשתה יד אחת" עם חברת בנמה על מנת להביא לסילוקם של המערערים מהשטחים כלל אינה מתיישבת עם העובדה הפשוטה שהעירייה פעלה גם כנגד חברת בנמה לשם גביית חוב הארנונה בגין המועדים שקדמו לרישום המערערים כמחזיקים.

**4. סבירות החלטת ועדת הערר**

בפתח הדיון אדגיש, כי מרבית טענותיהם של המערערים מופנות כנגד החלטת מנהל הארנונה ולא כנגד החלטת ועדת הערר. הלכה למעשה, המערערים שבים ומעלים במסגרת ערעור זה את כל טענותיהם אשר נדונו ונדחו על ידי ועדת הערר. אולם, מושכלות יסוד הן כי היקף הביקורת השיפוטית של בית משפט זה, היושב כערכאת ערעור על החלטת ועדת הערר, הינה מצומצמת. בית המשפט בוחן האם החלטת ועדת הערר הינה סבירה והאם היא התקבלה מטעמים ענייניים וללא שיקולים זרים ואין הוא מחליף את שיקול דעתה של הועדה בשיקול דעתו שלו. משכך, יש לבחון האם נפל פגם בהחלטת ועדת הערר שלא להתערב בהחלטת מנהל הארנונה והאם החלטתה חורגת ממתחם הסבירות, תוך שהממצאים העובדתיים הנוגעים לעניין הם אלו שנקבעו על ידי ועדת הערר.

**כפי שיובהר להלן, לא מצאתי כי נפל פגם בהחלטת ועדת הערר, הדורש את התערבותי.**

**א. הקשר שבין אספקת שירותים עירוניים לבין החבות בתשלומי ארנונה**

כאמור לעיל, ועדת הערר דחתה את טענתם המקדמית של המערערים, לפיה אין להשית עליהם חיוב בארנונה כללית מקום בו הם אינם מקבלים שירותים מוניציפאליים מהעירייה. ועדת הערר קבעה, כי גם אם המערערים היו מוכיחים שהם אינם מקבלים שירותי ניקיון ופינוי אשפה, כנטען, הרי שאין בכך כדי לפטור את המערערים מתשלום ארנונה. לא מצאתי כי נפל פגם בהחלטת ועדת הערר. בפתח הדברים יובהר, כי ככל שטענת המערערים מתייחסת לשירותים שלא ניתנו להם קודם למועד שבו נרשמו כמחזיקים, הרי שטענה זו נגועה בחוסר תום לב ובחוסר ניקיון כפיים, באשר המערערים כלל לא טרחו להודיע לעירייה על החזקתם בשטחים ובמבנים השונים, שאותם הקימו ללא היתר, וממילא כלל לא התאפשר לעירייה ליתן להם שירותי ניקיון ופינוי אשפה ביחס לשטחים אלו.

מכל מקום, ואף אם יש ממש בטענת המערערים כי הם אינם מקבלים שירותי ניקיון ופינוי אשפה מהעירייה גם לאחר שנרשמו כמחזיקים, הרי שאין בכך כדי להוות עילה לאי תשלום ארנונה; ארנונה הינה תשלום שמשלם אדם דרך כפייה לרשות ציבורית מבלי לקבל תמורה ישירה בעד כספו. תושבי הרשות המקומית נהנים ממכלול של שירותים שונים שמסופקים להם על ידי הרשות המקומית והממומנים באמצעות הארנונה, אך תמורה זו הינה עקיפה ואינה קשורה לגובה תשלום המס (ראו אהרן נמדר **דיני מסים [מיסוי מקרקעין]** (מהדורה שניה מורחבת ומעודכנת, 1992), עמ' 392; הנריק רוטטוביץ, פנחס גלעד, משה וקנין ונורית לב **ארנונה עירונית** ספר ראשון, 75-72 (מהדורה חמישית, רונית כהן-כספי ושגיב חנין עורכים, 2001) (להלן: **רוטטוביץ, ארנונה עירונית**)).

כך גם נקבע בבג"צ 764/88 **דשנים וחומרים כימיים בע"מ נ' עיריית קרית אתא, פ"ד מו(1) 793, 805 (1992)**:

**"ארנונה הינה מס במהותה ולכן היא מוטלת ללא כל זיקה לרשות הניתן ונגבית היא מבלי שהעירייה נותנת כנגדה כל תמורה ישירה."**

(ראו גם רע"א 1816/97 **מדינת ישראל נ' עיריית חיפה, פ"ד נד(2) 16, 25 (2000)**; דנ"א 2687/00 **עיריית חיפה נ' מדינת ישראל, פ"ד נו(4) 332, 335 (2002)**; בר"מ 7856/06 **איגוד ערים אילון (ביוב,**



ביעור, יתושים וסילוק אשפה) נ' מועצה אזורית תבל, [פורסם בנבו] פסקאות 16-18 (2008) (להלן: עניין איגוד ערים אילון)).

בית המשפט העליון חזר לאחרונה על הדברים בע"מ 3447/12 מפעלי תרנ"א מלונאות ונופש בע"מ נ' עיריית חדרה, לרבות מנהל הארנונה בעיריית חדרה, [פורסם בנבו] פסקה 10 (ניתן ביום 12.11.13) (להלן: עניין מפעלי תרנ"א), כדלקמן:

".. פעם אחר פעם, פסק בית משפט זה כי ארנונה היא במהותה מס ולא היטל או אגרה, ותשלומה אינו מותנה במתן שירותים למשלם על ידי הרשות המקומית.."

יש לציין, כי בכתב הערעור הפנו המערערים לדברים שנאמרו על ידי בית המשפט העליון בע"מ 9368/96 מליסרון נ' עיריית קרית ביאליק, פ"ד נה(1) 156 (1999) (להלן: עניין מליסרון), בניסיון למצוא בדברים אלה תימוכין לטענתם, לפיה לא ניתן לגבות ארנונה מקום בו לא סופקו שירותים עירוניים. אולם, בעניין מפעלי תרנ"א נדחתה הטענה, כי יש בדברים שנאמרו בעניין מליסרון כדי לבסס טענה זו, וכדברי כב' השופט ס' גובראן בעניין מפעלי תרנ"א, היפים לענייננו אנו (פסקה 11 לפסק-הדין):

"בהקשר זה, יש לדחות את טענת המערערות כי עניין מליסרון תומך בטענתם זו. נהפוך הוא. עיון מדוקדק בפסק הדין מלמד כי בית המשפט רק חזר על ההלכות שהובאו לעיל. המערערות מבקשות להיבנות מדברים שנאמרו בפסק הדין לעניין הרציונאל מאחורי חיוב נישומים בתשלום ארנונה. עם זאת, לא ניתן ללמוד מן הרציונאל בגין חיוב נישום בארנונה כי אי מתן שירותים פוטר מהחובה לשלמה. בעניין זה, אצטט מן האמור בפסק הדין עצמו, דברים המדברים בעד עצמם בנוגע לרציונאלים בעד גביית ארנונה גם בלא זיקת מתן שירותים: "ארנונה מוטלת על-ידי הרשות המקומית על מחזיקי נכסי מקרקעין בתחומה, על-מנת לממן את פעילותה של הרשות המקומית. אופייה של הארנונה כמס נובע מכך שהתמורה שמספקת הרשות המקומית בגינה היא עקיפה ולא ישירה. ראשית, תמורה זו אינה ניתנת ביחס ישיר לסכום המס שמשלמים הנישומים – מחזיקי הנכס. שכן, בקביעת שומת הארנונה אין הנישומים מחויבים בהכרח במחיר השוק של השירותים שאותם הם מקבלים. שנית, השירותים שמספקת הרשות המקומית ניתנים בלא שהנישומים מחויבים לשלם תמורתם עובר לקבלת השירות. שלישית, שירותיה של הרשות המקומית הם, מעצם טיבם, כאלו שלא ניתן למנוע את ההנאה מהם אף מנישומים המסרבים לשאת בתשלום הארנונה" .. (ההדגשות במקור – מ' א' ג')."

מכאן, שתשלומה של ארנונה אינו מותנה במתן שירותים למשלם על ידי הרשות המקומית ובדין דחתה ועדת הערר את טענת המערערים בעניין זה.

#### ב. חיוב רטרואקטיבי בארנונה

כאמור לעיל, במקרה זה דרישות התשלום נשלחו למערערים ביום 17.12.08 וביום 29.12.08 ובשתייהן נדרשו המערערים לשלם ארנונה החל מיום 1.5.07, אז נרשמו לראשונה בספרי העירייה כמחזיקים, ועד ליום 31.12.08. המערערים טענו לפני ועדת הערר, כי המדובר בחיוב רטרואקטיבי אסור. ועדת הערר קבעה, כי אין המדובר בהטלת ארנונה רטרואקטיבית, אלא בתיקון טעות בחיוב.

בע"מ 4551/08 עיריית גבעת שמואל נ' חברת החשמל לישראל בע"מ, [פורסם בנבו] (2011), בפסקה 45 ואילך (להלן: עניין גבעת שמואל), נקבעו כללים ברורים ביחס לסמכותה של רשות

מקומית לגבות ארנונה באופן רטרואקטיבי. ראשית, נקבע, כי כאשר הוצאה שומת ארנונה בגין נכס פלוני בשנת כספים מסוימת, כל שומה מתקנת הניתנת באותה שנת כספים ומבקשת לחול על תקופה הקודמת למועד נתינתה, היא בגדר חיוב רטרואקטיבי. נקבע, כי כאשר השומה המתקנת מבקשת לחול על שנים עברו, הרטרואקטיביות שלה מתקיימת בדרך של קל וחומר. ההיגיון שעומד מאחורי קביעה זו, בקליפת האגוז, הוא שעם תום שנת כספים מסוימת, אין עוד הצדקה לגביית ארנונה בגין אותה שנה, שכן תכלית הארנונה היא לממן את פעילותה השנתית השוטפת של העירייה (ראו עניין גבעת שמואל, פסקה 51 וההפניות שם). זאת, בניגוד למקרה שבו מושת חיוב ארנונה לראשונה במהלך שנת מס, שאז יש מקום לבחון האם דרישת תשלום מתחילת שנת המס היא דרישה רטרואקטיבית, אם לאו (שם, בפסקאות 52-53). שנית, נקבע, כי על דרך רוב, חיוב רטרואקטיבי בארנונה אינו תקף, אלא אם התקיימו טעמים כבדי משקל אשר יצדיקו את סתירת החזקה כי לא הוקנתה לרשות מקומית סמכות להטיל חיובים למפרע ואת הכללת ההחלטה בתוך מתחם הסבירות (שם, בפסקאות 57-59). כך למשל, נקבע, כי תינתן חשיבות מיוחדת להתנהלותו של הנישום ולבחינת השאלה האם רובץ לפתחו "אשם" כלשהו (שם, בפסקה 57). לעניין זה הפנה בית המשפט לעע"מ 7749/09 אורט ישראל חברה לתועלת הציבור נ' הממונה על מחוז ירושלים במשרד הפנים [פורסם בנבו] (2011), שם עמד בית המשפט העליון בהרחבה על העקרונות החלים על תחולה למפרע בכלל ועל תחולה למפרע של חיובי ארנונה בפרט, תוך שנקבע כי סבירותו של חיוב רטרואקטיבי תיעשה תוך איזון בין עניינו של הפרט בסופיות ההחלטה ומידת ההסתמכות שלו על ההחלטה, מחד גיסא, לבין האינטרס הציבורי שבקיום החוק ובגביית מס אמת, מאידך גיסא.

גם בעע"מ 1280/10 מעונות מכבי נ' עיריית רמת גן [פורסם בנבו] (2012), להלן: עניין מעונות מכבי), עמד בית המשפט העליון על העקרונות החלים על תחולה למפרע בכלל ועל תחולה למפרע של חיובי ארנונה בפרט. באותו עניין הודיעה המשיבה למערערת ביום 21.12.04, כי מצאה שהמערערת הינה המחזיקה בנכס (מחלקה גריאטרית בבית החולים "שיבא" בתל השומר), ועל כן היא מחייבת אותה בארנונה על-פי תעריף בתי חולים. ביום 25.8.08 הודיעה המשיבה למערערת, כי נתגלתה שגיאה בחיוב הארנונה שהושת עליה וכי הסיווג המתאים לנכס הוא "עסקים אזור ב' מעל 300 מ"ר", שלפיו החיוב למ"ר גבוה יותר מהסיווג הקודם, וכי עליה לשלם למפרע את תשלומי הארנונה בתעריף החדש החל מיום 1.1.04. ביום 12.11.08 הודיעה המשיבה למערערת, כי היא ביצעה לאחרונה מדידה של הנכס ולפיה שטחו הוא 1,754 מ"ר, וכן כי הנכס כולל גם קרקע תפוסה שלא נמדדה עמו בעבר וגודלה הוא 1,642 מ"ר. גם בגין תוספת השטח חייבה המשיבה את המערערת בתשלום למפרע החל מיום 1.1.04. בית המשפט העליון קבע באותו עניין, כי הן החיוב בגין תוספת השטח והן החיוב בגין שינוי הסיווג הם חיובים רטרואקטיביים בארנונה וכי בנסיבות העניין לא מתקיימים הטעמים המיוחדים אשר מצדיקים חיוב רטרואקטיבי בארנונה. לפיכך, נקבע, כי דין החיוב הרטרואקטיבי להתבטל. בית המשפט העליון העיר, באותו עניין, כי (פסקה 10 לפסק-הדין):

**"מבלי לקבוע מסמרות בדבר, אילו היה בפנינו ממצא עובדתי המורה למשל כי המערערת ביצעה עבודות בניה ונמנעו מלדווח אודותיהן לעירייה, יתכן שהיו מתקיימות הנסיבות החריגות המאפשרות חיוב רטרואקטיבי."**

על ההלכות שנקבעו בעניין גבעת שמואל ובעניין מעונות מכבי חזר בית המשפט העליון בעע"מ 8417/09 עיריית ירושלים נ' ששון לוי [פורסם בנבו] (2012), להלן: עניין ששון לוי). באותו עניין, רכש

המשיב מגרש בעסקת קומבינציה, שמסגרתה התחייב לבנות בעבור המוכרת משרדים ולשאת במקומה בתשלום ארנונה החל מיום 1.1.94 ועד מסירת המשרדים. אף שהמגרש נמסר לחזקתו של המשיב עוד ביום 1.1.94, לא עודכן הדבר בעירייה וביום 9.12.99 נשלחו למשיב הודעות חיוב בגין חוב הארנונה החל מיום 1.1.94. בית המשפט העליון קבע, כי תהליך החיוב של המשיב בגין השנים 1995-1999 הושלם רק ביום 9.12.99, עת נשלחו למשיב הודעות החיוב הרלבנטיות, וכי זהו המועד הקובע לצורך בדיקת רטרואקטיביות החיוב. לאור זאת, קבע בית המשפט העליון, כי אכן מדובר בחיוב רטרואקטיבי. עם זאת, בית המשפט העליון מצא, כי המערערת הייתה מוסמכת להשית על המשיב חיובי ארנונה באופן רטרואקטיבי וכי ההחלטה לעשות כן הייתה סבירה. זאת, משום שהמשיב, שחקן ותיק בשוק הנדל"ן, ידע כי עליו לשלם ארנונה בגין המגרש שרכש ולפיכך לא עומדת לו הטענה בדבר הסתמכות לגיטימית, לא עומדת לו גם הטענה בדבר היותו תם לב ומאליו ברור, כי החיוב למפרע איננו גורם לו נזק.

**על רקע הלכות אלה, לא יכול להיות ספק, כי המדובר בענייננו בחיוב רטרואקטיבי בארנונה, שכן הודעות השומה נשלחו למערערים ביום 17.12.08 וביום 29.12.08 ובשתיהן נדרשו המערערים לשלם ארנונה החל מיום 1.5.07, היינו לאחר תום שנת הכספים הרלבנטית. יחד עם זאת, אני סבורה כי ענייננו באחד מאותם מקרים שבהם נמצא פגם בהתנהלות הנישום, אשר מצדיק חיוב רטרואקטיבי חריג.**

ודוק, המדובר בשטחים המוחזקים על ידי המערערים, על פי הודאתם, מאז שנת 1992, אז פלשו לשטחים אלה. החל ממועד זה, ולכל המאוחר החל משנת 1998 (שאז על פי הודעתה של חברת בנמה פלשו המערערים לשטחים), רובצת החבות בארנונה על המערערים. ברם, המערערים התנהלו בחוסר תום לב והם מעולם לא טרחו להודיע לעירייה על החזקתם בשטחים ובמבנים השונים שהקימו בשטחים, ללא היתר. כפי שנקבע על ידי ועדת הערר, אין ממש בגרסתם של המערערים לפיה העירייה ידעה שהמערערים יושבים בשטחים החל משנת 1992 והעירייה למדה על החזקתם של המערערים במבנים רק בשנת 2007, על דרך המקרה, בעקבות פנייתה של חברת בנמה בבקשה לקבלת אישור לפי סעיף 324 [לפקודת העיריות](#). במצב דברים זה, האשם בכך שהשטחים לא חויבו בארנונה רובץ כולו לפתחם של המערערים, אשר נמנעו ביודעין מלדווח על החזקתם בשטחים במטרה להתחמק מתשלום ארנונה, ועל כן חיוב המערערים בארנונה באופן רטרואקטיבי אינו פוגע בתחושת הצדק וההגינות, אינו פוגע בהסתמכות ואינו גורם כל עוול, נהפוך הוא.

בכך שונה העניין שלפני מעניין **גבעת שמואל**, שבו דובר בחיוב רטרואקטיבי של ארנונה בגין שטחים שלא נדרשה בגינם ארנונה קודם לכן ושלא ניתן היה לצפות כי תושב בגינם ארנונה, או מעניין **מעונות מכבי**, שבו ביקשה הרשות המקומית לשנות באופן רטרואקטיבי את הסיווג שבגיננו נקבע תעריף החיוב וכן להשית באופן רטרואקטיבי ארנונה בגין שטחים שנתגלו במדידה עדכנית, כאשר לא הייתה לנישום כל סיבה לחשוד שהסיווג או השטח המדוד, לפני השינוי, אינם נכונים. מנגד, מדובר במקרה קיצוני אף יותר מזה שנדון בעניין **ששון לוי**, שכן בענייננו המערערים מחזיקים בשטחים החל משנת 1992 והם אף הקימו בשטחים מבנים רבים ללא קבלת היתר. על רקע האמור, חיוב המערערים בארנונה החל מיום 1.5.07 הינו סביר ולמעלה מכך. בהקשר זה, יש לתת את הדעת

למשך הזמן הקצר יחסית שלגביו מתבקשת בענייננו תחולה רטרואקטיבית: המדובר בשנה וחצי בלבד, זאת לעומת עניין **ששון לוי**, שם דובר בתקופה של שנתיים וחצי, וזאת אף שנסיבותיו חמורות פחות מנסיבות ענייננו.

#### לאור האמור, המשיבה הייתה רשאית להשית על המערערים חיובי ארנונה החל מיום 1.5.07.

#### ג. הטענה לחיוב שלא כדין בגין חלקות 10 ו-11

המערערים טענו לפני ועדת הערר, כי הם כלל אינם מחזיקים בחלקות 10 ו-11 ולכן חיובם בגין חלקות אלה אינו כדין. המערערים טענו, כי הם פינו את החלקות האמורות בעקבות צו פינוי שניתן נגדם ביום 3.4.06, וכי לאחר שהם עשו כן, פלשו למקום בדואיים, אשר הקימו בחלקה 11 מבנים. ועדת הערר קבעה, כי המערערים לא הוכיחו כי הם אינם מחזיקים בחלקות 10 ו-11 וכי הם אינם בעלי זיקה כלשהי לחלקות אלו ועל כן הנם החייבים בארנונה בגין חלקות אלו. בנסיבות העניין, לא מצאתי עילה להתערב בהחלטה זו.

ככלל, החובה לשלם ארנונה מוטלת על "המחזיק בנכס" שהוא, כך נקבע בפסיקה, בעל הזיקה הקרובה ביותר לנכס (ראו, בין רבים: [רע"א 7037/00 עיריית ראשון לציון נ' וינבוים, פ"ד נו\(4\) 856](#), 861 (2002); [רע"א 9813/03 מדינת ישראל – משרד הבריאות נ' עיריית ראשון לציון](#), [פורסם בנבו] פסקאות 8-9 (2007), להלן: **עניין משרד הבריאות**); **עניין איגוד ערים אילון**, פסקאות 19-25; **עניין ששון לוי**, פסקה 17).

יש להדגיש, כי הפסיקה פירשה את המונח "מחזיק" לצורך גביית ארנונה ככולל גם פולש או מחזיק שלא כדין או ללא רישיון או היתר (לסקירת הלכות אלה ראו **רוסטוביץ, ארנונה עירונית**, עמ' 263-265, 269). הרציונל העומד בבסיס הלכות אלה הוא שלא יצא חוטא נשכר, כפי שצוין על כב' השופטת ע' ארבל **בעע"מ 9963/03 יצחק זוהר נ' עיריית תל אביב יפו**, [פורסם בנבו] בפסקה 10 (2006): **"לא יתכן שאדם משתמש בנכס באופן לא חוקי ונהנה משירותי העירייה, ובשל אי החוקיות יהיה פטור מלשלם עבור שירותים אלו"**. יוער, כי בעניין **יצחק זוהר הנ"ל** צוין בהערת אגב, כי כאשר מדובר בפולש, המפיק רווח בלתי מבוטל מהנכס בעוד הוא אינו נדרש לשלם דמי שכירות או כל תשלום אחר לבעל הקרקע ואף נהנה משירותי העירייה, מוצדק לגבות ממנו ארנונה (פסקה 12 לפסק הדין).

הנה כי כן, "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, וכבר נפסק כי: **"בדרך כלל יהיה זה מי שעושה שימוש בפועל בנכס, אף אם באופן פוטנציאלי קיימים מחזיקים-בכוח נוספים, כגון בעלים"** (עניין **איגוד ערים אילון**, פסקה 27). בהקשר זה צוין בעניין **משרד הבריאות**, כדלהלן (בפסקה 9):

**".. ייתכנו מקרים לא מעטים שבהם יתעורר קושי של ממש בקביעת ה"מחזיק", ביחוד מקום שבו קיימים שני גורמים או יותר ה"מתחרים" ביניהם על תואר "בעל הזיקה הקרובה ביותר לנכס", או ליתר דיוק המצביעים האחד על רעהו באומרם כי האחר הינו בעל הזיקה הקרובה ביותר כאמור. על מנת להכריע בכך,**

יש לבחון מי מבניהם אכן מקיים את מירב הזיקות הרלבנטיות לנכס. בהקשר זה ראוי להדגיש כי אין מדובר במבחן טכני-כמותי אלא בניתוח מהותי של הזיקות אשר במסגרתו יש ליתן משקל יתר לאותן זיקות המשקפות שימוש בנכס והנאה משירותי הרשות הלכה למעשה..”.

בענייננו, קבעה ועדת הערר, כי מבחן מרב הזיקות מוביל למסקנה שלפיה המערערים הנם המחזיקים בחלקות 10 ו-11 ועל-כן הנם החייבים בארנונה. בנסיבות העניין, לא מצאתי עילה להתערב בהחלטה זו. יש לזכור, בהקשר זה, כי המערערים נרשמו כמחזיקי השטחים בעקבות הודעת חברת בנמה לפיה המערערים הם המחזיקים בשטחים, הודעה שבעקבותיה ערכה העירייה ביקורת ומדידה במקום.

המערערים טוענים, כי הם פינו את חלקות 10 ו-11 בעקבות צו פינוי שניתן נגדם ביום 3.4.06, וכי לאחר שהם עשו כן, פלשו למקום בדואיים, אשר הקימו בחלקה 11 מבנים. אולם, הכלל הוא, כי מחזיק בנכס מחויב בתשלום ארנונה כל עוד לא מסר הודעה על כי חדל מלהיות מחזיק בנכס וזאת בהתאם להוראות סעיפים 325 ו-326 לפקודת העיריות, הקובעים, כדלקמן:

”325. חדל אדם ביום מן הימים להיות בעלם או מחזיקם של קרקע או של בנין שהוא חב עליהם בארנונה לפי הוראות הפקודה, ימסור הוא או נציגו הודעה על כך בכתב לעיריה ולאחר מכן לא יהיה חייב בשיעורי ארנונה נוספים; אין האמור גורע מחבותו בשיעורי הארנונה המגיעים מלפני מסירת ההודעה.

326. נעשה אדם בעלו או מחזיקו של נכס שמשלמת עליו ארנונה, יהא חייב בכל שיעורי הארנונה המגיעים ממנו לאחר שנעשה בעל או מחזיק של הנכס, אלא שאם היתה כאן מכירה או העברה חייבים המוכר או המעביר או נציגיהם – ואם היתה כאן השכרה לתקופה של שנה או יותר חייבים המשכיר או נציגו – למסור לעיריה הודעה על העסקה כאמור, ובה יפרשו שמו של הקונה, הנעבר או השוכר; כל עוד לא ניתנה הודעה כאמור, יהיו המוכר, המעביר או המשכיר חייבים בארנונה שהקונה, הנעבר או השוכר היו חייבים לשלם ולא שילמו. בהשכרה לתקופה הקצרה משנה אחת, יהיה המשכיר חייב בארנונה.”

כפי שניתן לראות, סעיפים 325-326 לפקודת העיריות מטילים על בעל נכס או על מחזיק בנכס את האחריות לדווח לעירייה על כל שינוי שחל במצב הבעלות או ההחזקה של הנכס, לפי העניין, כתנאי ל"שחרור" מן החובה לשלם ארנונה (ראו: [עע"מ 1244/07 עיריית ירושלים נ' שמי בר מקרקעין 1993 בע"מ](#), [פורסם בנבו] פסקה 8 (2011). תכלית סעיפים 325-326 היא להקל על העירייה בתהליך הגבייה של הארנונה, כך שאין היא צריכה לעמוד בעצמה על מצב הבעלות או ההחזקה בכל נכס בכל עת ועת (ראו [בר"מ 867/06 מנהלת הארנונה בעיריית חיפה נ' דור אנרגיה \(1988\) בע"מ](#), [פורסם בנבו] פסקאות 27-29 לפסק דינו של כב' השופט י' דנציגר; פסקאות 7-9 לפסק דינה של כב' השופטת א' פרוקצ'יה (2008).

הנה כי כן, לפי הוראות סעיפים 325-326, חבות הארנונה של המחזיק או הבעלים המקורי מסתיימת – ובכך צדקה ועדת הערר – רק עם משלוח הודעת חדילה לעירייה, ולא עם חדלות הבעלות או ההחזקה בפועל. יש להדגיש, בהקשר זה, כי העובדה שהמערערים לא דיווחו על החזקתם בשטחים, וכפועל יוצא מכך לא דיווחו על חדילת החזקתם בחלק מהשטחים, אינה מייטרת מחובתם לפעול בהתאם להוראות הדין. יש להדגיש שבשלב זה, לאור פסק הדין לפינוי, ידעו המערערים כי יש טענות

לגבי החזקתם בנכס, ויכולים היו לפנות לעירייה, להודיע שפינו את החלקות ולאפשר לעירייה לערוך ביקורת.

המערערים טוענים, כי המשיבה לא טרחה להמציא כל ראייה ולא המציאה כל תצהיר הסותר את טענת המערערים בדבר פינוי חלקות 10 ו-11. אולם, בכך מבקשים המערערים, למעשה, להביא להיפוך נטלי הראייה. מסקנת הועדה מבוססת על כך שהמערערים לא עמדו בנטל המוטל עליהם להוכיח את טענתם וכל עוד לא הרימו נטל זה לא קמה כל חובה על המשיבה להביא ראיות לסתור את הנטען.

#### ד. הטענה כי בנם החייל של המערערים מחזיק באחד המבנים

המערערים טענו לפני ועדת הערר, כי המבנה המסומן בתשריט המדידה בספרה 4 אינו מוחזק על ידם, כי אם על ידי בנם החייל, הזכאי לפטור מארנונה. בעניין זה קבעה ועדת הערר, כך:

**"אשר למבנה המגורים (סומן 4 במדידת העירייה) נטען על ידי העוררים כי במבנה זה מתגורר בנם החייל בשירות סדיר. טענה זו נטענה במסגרת תצהיר של העורר 1 אך לא הובאו לה כל תימוכין. לא הודע לעירייה כנדרש על זהות המחזיק ולפיכך לא מולאו דרישות הסעיפים 325 ו-326 לפקודה המאפשרות לעירייה לדעת מי אכן מחזיק בנכס ולא היתה כל פניה להסדיר פטור הניתן לחיילים סדירים. משמע שלא הייתה לעירייה כל אפשרות לדעת מי המחזיק בנכס."**

גם הפעם, לא מצאתי עילה להתערב בהחלטה זו. כפי שצינתי לעיל, סעיפים 325-326 [לפקודת העיריות](#) מטילים על בעל נכס או על מחזיק בנכס את האחריות לדווח לעירייה על כל שינוי שחל במצב הבעלות או ההחזקה של הנכס, לפי העניין, כתנאי ל"שחרור" מן החובה לשלם ארנונה. המערערים לא עשו כן, ומכאן שבדין חויבו בארנונה בגין מבנה זה.

#### ה. הטענה כי מבנים מסוימים אינם ברי חיוב בארנונה או אינם קיימים וכי נפלה טעות במדידת אחד המבנים

המערערים טענו לפני ועדת הערר, כי המבנים המסומנים בתשריט המדידה בספרות 5 ו-6 כלל אינם ברי חיוב בארנונה. על פי הטענה, המדובר במבנים אשר לא ניתן להפיק מהם תועלת כלכלית והם אף בגדר מבנים הרוסים, העונים על תנאי הפטור שבסעיף 330 [לפקודת העיריות](#). בעניין זה קבעה ועדת הערר, כך:

**"אשר לחיוב ה"מבנה החקלאי" ו"המוסד" טוענים העוררים כי מדובר בפחון הרוס שלא ניתן לעשות בו שימוש והוא הדין במוסד ולפיכך חל על נכסים אלה הפטור מכוח סעיף 330 לפקודה. טענה זו לא הוכחה כלל ואין בה ממש. התנאים המצטברים לתחולת סעיף 330 לפקודה הם ברורים ולא הובאה אף ראשית ראייה להוכחת קיומם."**

בנסיבות העניין, לא מצאתי עילה להתערב בהחלטה זו.

סעיף 330 [לפקודת העיריות](#) מעניק פטור מארנונה לבניין שנהרס או ניזוק בהתקיימם של שלושה תנאים: הבניין נהרס או ניזוק במידה שאי אפשר לשבת בו; אין יושבים או משתמשים בו בפועל; מסירת הודעה לעירייה בדבר אי-השימוש. הנטל מוטל על הטוען לזכאותו לפטור על סמך הוראת

הסעיף להוכיח, כי אכן התקיימו תנאים אלו (ראו [ע"מ 8804/10 חלקה 6 בגוש 6950 בע"מ נ. עיריית תל אביב יפו](#) [פורסם בנבו] (ניתן ביום 4.9.12)). על מנת לעמוד בנטל זה, על הנישום, קודם לכול, להמציא לעירייה הודעה מפורטת ומבוססת, כפי שנקבע בעניין [ששון לוי](#) (שם, בפסקה 30):

**".. פטור שניתן לנישום בהתאם לסעיף 330 חל על חיובים המתהווים לאחר מועד מסירת ההודעה (היא כמובן הודעה מפורטת ומבוססת), ואין בו כדי לפטור את הנישום מחיובים שנתהוו לפני מועד המסירה. תכליתה של ההוראה שבסיפא היא להבטיח שהנישום יעמוד בנטל ההודעה שמוטל עליו ברישא – וזאת על מנת להקל על העירייה בתהליך הגבייה של הארנונה ולמנוע מצב שבו תצטרך העירייה לעמוד בעצמה על מצבו של כל נכס ונכס המצוי בתחומה.."**

המערערים, כאמור, לא עשו כן. לאור זאת, לא מצאתי כי הועדה טענה עת דחתה את טענת המערערים לפטור על סמך הטענה כי המבנים נהרסו או ניזוקו.

המערערים טוענים עוד, כי המבנה המסומן בתשריט המדידה בספרה 3 איננו קיים עוד. עוד נטען, כי שטח המבנה החקלאי, אשר נמדד על ידי העירייה ונקבע כי הינו 134 מ"ר, אינו עולה על 40 מ"ר. אולם, באשר למבנים ולשטחי המבנים המצויים במקום קבעה הועדה מפורשות, בפן העובדתי, כי המערערים לא הציגו מדידה מטעמם הסותרת את נתוני המדידה של המשיבה, ולפיכך **"..מה שלפנינו היא מדידת העירייה בלבד ומדידה זו לא הופרכה"**. המדובר בקביעה עובדתית שאין כל בסיס משפטי להתערב בה.

**לאור כל האמור אני קובעת, כי החלטת ועדת הערר בענייננו לא חרגה ממתחם הסבירות ולא נפל פגם בשיקול דעתה.**

#### **5. לפני סיום – הערה בסוגיית הסמכות**

לפני סיום אציין, כי לא נעלמה מעיני טענת המשיבה, לפיה טענת המערערים בעניין הקשר שבין אספקת שירותים עירוניים לבין החבות בארנונה וכן הטענה כי עניין לנו בחיוב רטרואקטיבי פסול, אינן מצויות בתחום סמכותה של ועדת הערר וכפועל יוצא הן אינן מצויות בתחום סמכותו של בית משפט זה, היושב כערכאת ערעור על החלטתה של ועדת הערר.

סעיף 3(א) [לחוק הרשויות המקומיות \(ערר על קביעת ארנונה כללית\)](#), התשל"ו-1976 (להלן: **חוק הערר**) קובע, כי ניתן להשיג על חיוב בתשלום ארנונה בפני מנהל הארנונה על יסוד מספר עילות, וביניהן טענה כי **"נפלה בהודעת התשלום שמשויגים עליה טעות בציון סוג הנכס, גדלו או השימוש בו"** וכן טענה כי הנישום אינו מחזיק בנכס. סעיף 6 לחוק הערר קובע, כי ניתן לערור על החלטת מנהל הארנונה בהשגה כאמור בפני ועדת הערר. עוד קובע הסעיף, כי הנישום ומנהל הארנונה רשאים לערער על החלטת ועדת הערר בפני בית המשפט לעניינים מנהליים. במקביל, סעיף 1 לתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000, מסמיך את בית המשפט לעניינים מנהליים לדון ב**"ענייני ארנונה לפי כל דין"**. הפרשנות המקובלת לכפילות זו היא כי הליך ההשגה לפני מנהל הארנונה וועדת הערר מוגבל לעילות המצוינות בחוק הערר ואילו בתי משפט לעניינים מנהליים מוסמכים לדון בכל טענה אחרת הנוגעת לארנונה (ראו [ע"מ 5640/04 מקורות חברת מיס](#)

בע"מ נ' מועצה אזורית לכיש [פורסם בנבו] (2005); [עע"מ 9682/06 עיריית ראשון לציון נ' בנק הפועלים בע"מ](#) [פורסם בנבו] (2008); עניין מעונות מכבי, פסקה 11).

עם זאת, טרם נקבעה הלכה ברורה בדבר גבולות סמכותו של בית המשפט לעניינים מנהליים, היושב כערכאת ערעור, לדון בטענות שאינן מצויות בגדרי סמכותה של ועדת הערר בגדרי ערעור ואף הובעה בפסיקה הדעה, לפיה ניתן להעלות לפני ועדת הערר "כל טענה הקשורה לנושא הנתון להכרעה - בין שהטענה נושאת אופי עובדתי-טכני ובין שהיא בעלת אופי כללי-עקרוני" (ראו [בר"מ 4021/09 מנהל הארנונה של עיריית תל אביב נ' חברת מישל מרסייה בע"מ](#), [פורסם בנבו] בפסקה ל"ו (2010)). לאור כל האמור, ובשים לב לתוצאה שאליה הגעתי, לא מצאתי לנכון לדחות על הסף את טענות המערערים בעניין זה, ולכן דנתי בטענות אלו לגופן.

#### 6. סוף דבר

החלטת ועדת הערר בענייננו לא חרגה ממתחם הסבירות ולא מצאתי כי נפל פגם בשיקול דעתה.

אשר על כן, הערעור נדחה.

המערערים יישאו בהוצאות המשיבה ושכ"ט עו"ד בסך 10,000 ₪.

סכום זה יישא ריבית והפרשי הצמדה מיום מתן פסק הדין ועד לתשלום בפועל.

ניתן היום, ל' כסלו תשע"ד, 03 דצמבר 2013, בהעדר הצדדים.

ד"ר מיכל אגמון גונן 54678313  
נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה

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