

בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 30175-05-13 רבינוביץ נ' עיריית כפר סבא

בפני כב' השופטת הבכירה, נגה אהד

המערער

ישי רבינוביץ

ע"י ב"כ עוה"ד שמואל אוסלמנדר
אוסלנדר, שלוי ושות' עו"ד

נגד

המשיבה

עיריית כפר סבא

ע"י ב"כ עוה"ד בתיה בראף,
הררי, טויסטר ושות' עו"ד

חקיקה שאוזכרה :

[חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965](#)

פסק דין

לפני ערעור מנהלי על החלטת ועדת הערר לענייני ארנונה כפר סבא (להלן: "המשיבה"), אשר ניתנה, ככל הנראה, ביום 24.3.2013, בה נדחה הערר שהגיש המערער.

בהחלטתה, קבעה ועדת הערר כי המקלט בבית המשותף בו מתגורר המערער, אינו עונה להגדרה "מרתף" ומכאן כי אינו פטור מתשלום ארנונה.

העובדות:

1. המערער מתגורר בבניין משותף ברחוב הדקל, כפר סבא, מאז שנת 1992.

2. בשנת 2000 ערכה עיריית כפר סבא סקר מדידות בנכסים בעיר לשם עדכון חיובי הארנונה. לאחר שהתקבלו תוצאות הסקר, שלחה עיריית כפר סבא למערער הודעה שכותרתה "סקר מדידות", בה נמסר כי השטח בו הוא מחויב בארנונה יעמוד על 100 מ"ר (להבדיל מ- 95 מ"ר בהם חויב עד

למועד הסקר). לפי האמור במכתב זה, המערער חויב בארנונה בגין מגורים, חדר מדרגות משותף ולובי, ואינו מחויב בארנונה בגין מרפסת פתוחה, מקלט, מבני עזר וחדר אשפה (נספח 3 בערעור).

כמו כן, במהלך חודש ספטמבר 2000 הועבר מכתב מאת מחלקת הגבייה בעריית כפר סבא אל התושבים, בו נמסר כי סקר הנכסים נועד לחייב את כל הנכסים בארנונה על בסיס אחיד וצודק, וכן כי החל מיום 1.1.2000 לא יחייבו חלקים ברכוש המשותף שהם: **"חניות מקורות, חדרי אשפה", גז, מבנה עזר ומקלטים**" (נספח 2 בערעור).

ואכן, מאז שנת 2000 ועד לשנת 2011 לא חויב המערער בארנונה בגין המקלט בבית המגורים בו הוא גר.

3. ביום 2.10.2011, נשלחה אל המערער הודעה ממנהלת הארנונה בעיריית כפר סבא, בזו הלשון: **"עקב טעות לא חויבתם עד היום בשטח המקלט המשותף שברשותכם בגודל של כ- 4 מטרים רבועים. החיוב עודכן ויחול מתאריך 1.11.2011"**.

כתוצאה מהודעה זו, שמשמעותה שיוך החלק היחסי של המקלט המשותף למערער בגודל של 4 מ"ר, גדל השטח בגינו מחויב המערער בארנונה מ- 100 מ"ר ל- 104 מ"ר. עקב כך חיובו בארנונה עבר מקטגורית חיוב בארנונה של דירות עד 100 מ"ר (המחויבות ב 34.6 ש"ח למ"ר), לקטגוריה גבוהה יותר של דירות בשטח של עד 140 מ"ר (המחויבות ב 46.25 ש"ח למ"ר). כתוצאה משינוי זה, מחויב המערער ב-133% מתשלום הארנונה בו חויב עד שנת 2011.

ביום 18.10.2011, פנה המערער בהשגה אל מנהלת הארנונה וטען, כי בהודעת העירייה לתושב משנת 2000, נמסר במפורש כי מקלטים אינם מחויבים בארנונה. מכאן כי אי חיובו בעד המקלט עד לשנת 2011 אינו טעות, אלא מדיניות מכוונת שלא לחייב מקלטים. בתשובת מנהלת הארנונה מיום 15.11.2011, נמסר כי המקלט לא חויב לאורך השנים, בשל טעות בקידוד השטחים שנעשתה על ידי חברת המדידות. בהמשך ההתכתבות בין הצדדים מסרה המנהלת הארנונה, במכתבה מיום 26.12.2011, כי לפי צו הארנונה, חובה לחייב חדרי מקלטים עיליים, ורק מרתפים המשמשים כמקלט, פטורים מארנונה (נספח 9 בערעור).

4. ביום 3.1.2012 הגיש המערער ערר לוועדת הערר, בו חזר על טענותיו לפיהן לא מדובר ב"טעות בקידוד שטחים" אלא בכוונה מוצהרת של העירייה שלא לחייב מקלטים בתשלום ארנונה.

מנהלת הארנונה טענה מצידה כי צו הארנונה אינו פוטר את כלל המקלטים מארנונה, אלא רק מקלטים שהינם מרתפים, וכיון שהמקלט בבית בו מתגורר המערער אינו מרתף, הרי שאינו זכאי לפטור.

החלטת ועדת הערר:

5. ביום 8.5.2012 התקיים דיון בוועדת הערר, לאחריה ביקרה ועדת הערר במקלט הנדון. בהחלטתה ממרץ 2013 קבעה ועדת הערר, כי סעיף 6א בצו הארנונה, קובע כי שטח בנין המשמש

למגורים, כולל מרתף שאינו משמש כמקלט. הועדה פנתה אל תקנות התכנון והבניה לצורך הגדרת המושג "מרתף" ומצאה כי מרתף הוא חלק מבניין, שהחלל בין רצפתו לתחתית תקרתו, נמצא כולו או חלקו מתחת למפלס פני הקרקע המתוכננים או פני הרחוב. הועדה מצאה כי המקלט דנן אינו תואם להגדרה ולכן דחתה את הערר.

טענות הצדדים בערעור:

6. המערער חוזר על טענתו לפיה לא מדובר בטעות בקידוד שטחים אלא בהחלטה מודעת לפטור מקלטים מחיוב ארנונה. לדבריו, ועדת הערר כלל לא דנה בטענותיו כי אין מדובר בטעות, ולא התייחסה להודעות העירייה משנת 2000, המעידות על ההחלטה לפטור מקלטים מתשלום ארנונה.

לטענתו, צו הארנונה מגדיר מהו שטח בנין המשמש מגורים. בכלל ההגדרה בא "מרתף שאינו משמש כמקלט". מן ה"הן" שבהגדרה בצו הארנונה (לפיה מרתף שאינו משמש כמקלט נחשב חלק משטח המשמש למגורים), מבקש המערער ללמוד על ה"לאו", קרי, אם מרתף שאינו משמש מקלט מחויב בארנונה, אזי מרתף שכן משמש כמקלט, אינו מחויב בארנונה. לטענתו, הדברים עולים עם הודעות העירייה משנת 2000, לפיהן, במפורש, מקלטים אינם מחויבים בארנונה.

המערער טוען כי ועדת הערר טעתה ביישום הגדרת "מרתף", שכן לפי ההגדרה [בחוק התכנון והבניה](#), כפי שמצאה ועדת הערר, מרתף הוא חלק מבניין אשר החלל בין רצפתו לתחתית תקרתו נמצא בחלקו מתחת למפלס פני הקרקע, והמרתף דנן ענה להגדרה זו. עוד נטען כי מאז שנת 2000, כל המקלטים בכפר סבא פטורים מארנונה בין אם הם מצויים במרתף אם לאו.

לדבריו, השינוי המבוקש, לפיו יש לחייב את המקלט בבניין מגורים של המערער, הוא בבחינת העלאת שיעור הארנונה בדרך עקיפה, בניגוד לחוקי ההקפאה.

7. המשיבה מצידה טוענת כי אין להתערב בממצאים עובדתיים שקבעה. עוד נטען כי העירייה נוהגת לחייב בארנונה, מאז ומתמיד, מקלטים עיליים, זולת מרתפים אשר משמשים כמקלטים. משקבעה ועדת הערר כי לא מדובר בחלק משטח בנין התואם להגדרה "מרתף", אין להתערב בממצאיה.

לעניין הודעות העירייה משנת 2000, טוענת המשיבה כי בהודעות אלה, נכתב בטעות כי גם מקלטים אינם מחויבים בארנונה כאשר כל הפרוטוקולים, ההחלטות, צווי הארנונה וההתכתבויות עם משרד הפנים מעידים על כך כי הפטור לא נגע למקלטים. אף אם נפלה טעות, כך המשיבה, הרי שהעירייה חייבת לתקנה, ואין בתיקון כאמור, משום סטייה מחוקי ההקפאה.

למעלה מכל זאת טוענת המשיבה כי הטענה בדבר חריגה מדיני ההקפאה מקומה בעתירה מנהלית ולא בערעור מנהלי, ולכן יש לדחותה על הסף.

דיון והכרעה:

8. אני סבורה כי דין הערעור להתקבל מן הטעמים הבאים:

חריגה מדיני ההקפאה:

א. דין טענת המערער לפיה מדיניות העירייה משנת 2000-2011 היתה שלא לחייב מקלטים בארנונה, כפי שעולה מן המסמכים שצירף 2000, וטענתו כי סטייה מהאמור בהם הינה חריגה מדיני ההקפאה - להידחות. בנושא זה דעתי כדעת המשיבה לפיה אין בסמכות ועדת הערר לדון בטענות שעניינן הרחבה או שינוי צווי הארנונה, וחריגה מדיני ההקפאה בעקבות כך. טענות אלה מקומן בעתירה מנהלית. משלא נדונו אצל ועדת הערר, כפי שטוען המערער עצמו, וכיון שממילא אין לוועדת הערר סמכות לדון ולהכריע בהן, הרי שאינם יכולים להישמע בערעור נגד החלטת ועדת הערר.

הגדרת מרתף:

ב. צו הארנונה בעיריית כפר סבא לשנת 2000, סעיף 6)א קובע כך:

"שטח בניין המשמש למגורים - כולל כל שטח שמתוך מבנה מגורים (כולל קירות פנים וחוף) וכן כל שטח מקורה אחר הצמוד למבנה או שאינו צמוד לו אולם משמש את המחזיקים במבנה, ולרבות חדרי כניסה, חדרי מדרגות, חדרי שירות, מרפסות סגורות, מחסנים ומרפסות מקורות ממ"ד, וכן מרתף שאינו משמש מקלט ולמעט חדרי אשפה, חדרי גז, חדרי אנרגיה (חימום וקירור) וחניות המשמשות לצרכי חניה בפועל. לשטח כל דירה בבית משותף יתווסף השטח של כלל הרכוש המשותף כשהוא מחולק באופן שווה למספר יחידות הדיור בבית המשותף". (הדגשה שלי, נ.א.)

לטענת העירייה לא חל כל שינוי בצו הארנונה, מאז 2000 ועד היום. אם כך, מלשון הסעיף עולה כי מרתף שאינו משמש מקלט, מחויב בארנונה כשטח מגורים. ומה לגבי מקלט שאינו מרתף? מה לגבי מרתף שהוא כן מקלט? לכאורה שאלות אלה נתונות לפרשנות.

אין חולק לפני כי המרתף (בין אם הוא מרתף עילי או מרתף שאינו עילי) משמש כמקלט.

אם כך, נשאלת השאלה האם מדובר במרתף שהוא מקלט או מקלט שאינו מרתף. שאלה זו נדונה אצל ועדת הערר, אשר פנתה אל תקנות התכנון והבניה, מהם למדה את הגדרת המושג מרתף. לפי התקנות, מרתף הוא "חלק מבניין אשר שהחלל בין רצפתו לתחתית תקרתו נמצא כולו או חלקו מתחת למפלס פני הקרקע המתוכננים או פני הרחוב" (ראו החלטת ועדת הערר). לאחר שביקרה במקום קבעה הועדה כי "המקלט אינו תואם

להגדרה", אלא שלא ביארה החלטה זו, ולא נימקה מדוע אינו עונה להגדרת התקנות. המשיבה מפנה אל ההלכה הקובעת כי אין להתערב בממצאים עובדתיים שנקבעו בערכאה קמא, אלא שהרציונל הטמון בהלכה זו נובע מכך שהערכאה קמא התרשמה מן העדים והראיות שהופיעו לפניו, באופן שערכאת הערעור אינה יכולה להתרשם.

ואולם, במקרה כאן, משלא נימקה הועדה החלטתה, ולא הבהירה מה במבנה של המקלט דן אינו עונה להגדרת "מרתף", כאשר תכניות הבניין ותמונות המרתף הוצגו על ידי הצדדים, וכאשר במהלך הדיון העידו על כך הצדדים, דומני כי אין מקום להידרש להלכה זו.

מעיון בתכניות הבניין עולה כי המרתף נמצא חלקו מתחת לפני הקרקע וחלקו מעל לפני הקרקע (ראו עמ' 3 בפרוטוקול הדיון מיום 11.9.2013, ש' 26-31). כך עולה גם מהתמונות שצורפו.

מכאן, כי המקלט דן עונה להגדרת "מרתף", כפי שבחרה ועדת הערר להגדירו, ולכן, משלא נימקה קביעתה, ולא ניתן להבין מדוע התרשמה ועדת הערר שאין מדובר במרתף, אני דוחה קביעתה זו.

אם כן, עסקינן במקלט המצוי במרתף.

כיון שהמשיבה עצמה טוענת בכתבי טענותיה כי מרתף המשמש מקלט פטור מארנונה, דין הערעור להתקבל.

חיוב מקלטים עיליים בין השנים 2000-2011 :

ג. גם אם אניח, לצורך הדיון, כי לא מדובר במרתף, עדיין מסקנתי כי דין הערעור להתקבל.

ואבהיר; המערער טוען כי מהודעות עיריית כפר סבא משנת 2000, עולה כי כלל המקלטים בבתי מגורים פטורים מתשלום ארנונה. המשיבה אינה סותרת את האמור במסמכים אלה, אך טוענת כי הדברים נכתבו תוך בטעות מצידה, שכן היא מחייבת בארנונה, מאז ומתמיד, מקלטים עיליים ומרתפים בעיר, זולת מרתפים המשמשים כמקלט. כלומר, לא היה בדעתה, מעולם, לפטור את כלל המקלטים מארנונה.

ומהו מקלט עילי אותו נוהגת המשיבה לחייב בארנונה? למשיבה פתרונים.

ההגדרה, "מקלט עילי", באה יש מאין. הגדרות מקלט עילי בכלל או מקלט עילי לעומת מקלט שאינו עילי, אינן מפורטות בשום אופן בצו הארנונה. דבר זה, לכשעצמו, אינו תקין.

וכיצד יכול האזרח לכלכל צעדיו? הכיצד ניתן לפקח על רשות מנהלית הפועלת על פי נהלים שאינם כתובים ואינם ברורים?

נוכח כך, ומשברתי כי יש בהתנהלות זו טעם לפגם, הסותר את חזקת תקינות המעשה המנהלי, השמורה למשיבה, הוריתי למשיבה, במסגרת הדיון, להציג מסמכים המעידים כי "מאז ומתמיד" חייבה בארנונה מקלטים עיליים בעיר.

במסגרת הדיון הציגה המשיבה מסמכים כמבוקש, אלא שבא כוח המערער טען כי מדובר בבניין שאוכלסו בשנים 2011-2012, לאחר שינוי המדיניות הנטען. טענתו לא נסתרה. לפיכך הוריתי למשיבה להוסיף לסיכומיה מסמכים המוכיחים טענתה, לפיה עיריית כפר סבא גבתה, מאז ומעולם, ארנונה בעד מקלטים עיליים. ואכן, לסיכומיה, הוספו מסמכים, אלא שהיו אלה מסמכים הנוגעים לשני נישומים בלבד, לגביהם מופיע תאריך אכלוס לשנים 2013 או 2014. אמנם בשני מסמכים אלה מופיע חיוב הנישומים בעד חלקם היחסי במקלט, אך לא ניתן ללמוד מכך האם מדובר במקלט עילי, וחשוב מכך, לא נתן ללמוד מאיזו שנה מחויבים הנישומים בעד חלקם היחסי במקלט וכיצד חויבו בין השנים 2000-2011.

משכך נעשה, ומשלא עמדה המשיבה בחובתה להוכיח כי היא אכן מחייבת מקלטים בכלל או מקלטים עיליים "מאז ומתמיד" בארנונה, אני דוחה טענתה זו.

סיכום:

מכל האמור לעיל באתי לכלל מסקנה כי דין הערעור להתקבל. זאת הן משום שמצאתי כי המקלט דן נכנס להגדרת המושג "מרתף המשמש כמקלט", בניגוד לקביעת וועדת הערר, והן משום שהמשיבה לא הוכיחה לפני כי מדובר במקלט עילי, אותו היא מחייבת בארנונה "מאז ומתמיד".

סוף דבר:

הערעור מתקבל.

המשיבה תישא בהוצאות המערער בסך 20,000 ₪.

המזכירות תעביר עותק מפסק הדין לצדדים בדואר.

ניתן היום, אי אדר ב תשע"ד, 03 מרץ 2014, בהעדר הצדדים.

נגה אהד 54678313

נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה

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