

בית המשפט המחוזי בנצרת בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 20241-10-13 לאון נ' עיריית נצרת

תיק חיצוני:

בפני כב' השופטת נחמה מוניץ

המבקש עזמי לאון

נגד

המשיבה עיריית נצרת

חקיקה שאוזכרה:

[חוק הסדרים במשק המדינה \(תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב\), תשנ"ג-1992: סע' 7, 9\(ב\), 12\(ג\)](#)

[חוק הרשויות המקומיות \(ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה\), תש"ם-1980: סע' 1, 2, 4\(א\)](#)

החלטה

עיקר טענות הצדדים:

1. המבקש, תושב נצרת, מתגורר בדירה בגינה מחויב ומשלם ארנונה.
2. לטענת המבקש, היה על המשיבה להצמיד את התשלום הדו חודשי הראשון (ינואר-פברואר) למדד השלילי הוא מדד 15.12.12. למרות זאת, התעלמה המשיבה מהמדד השלילי ולא חישבה אותו ולכן חייבה את המבקש ביתר סך של 1.70 ₪ בגין התשלום הדו חודשי הראשון.
3. המבקש טוען, כי התנהלות המשיבה מהווה הפרת חובה חקוקה ועשיית עושר ולא במשפט.
4. מנגד טוענת המשיבה כי למבקש לא עומדת עילת תביעה אישית, מאחר שכלל לא שילם דבר בגין ארנונה לשנת 2013. לפיכך, דין התביעה להידחות.
5. עוד לטענת המשיבה, ניתן לשלם את התשלום הדו-חודשי הראשון עד ליום 28.1.13. לפיכך, ככל שהנישום משלם את התשלום הראשון במועד פירעונו האמור (28.1.13), לא יחויב הוא בתשלום

הפרשי הצמדה, ולא יהא זכאי לתשלום מופחת בעטיה של הצמדה שלילית. רק אם הנישום משלם את התשלום הראשון החל מיום 29.1.13, אזי ממועד זה מתחיל התשלום לצבור הפרשי הצמדה.

דיון והכרעה:

לאחר שעיינתי עיין היטב בכתבי טענות הצדדים על נספחיהם, ולאחר ששמעתי טענותיהם בדיון שהתקיים בפניי ביום 13.3.14, באתי למסקנה כי דין הבקשה לאישור התובענה כייצוגית להידחות, כפי שיובהר להלן.

המסגרת הנורמטיבית:

הארנונה הכללית השנתית נקבעת בהתאם להוראות [חוק ההסדרים במשק המדינה \(תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב\)](#) התשנ"ג-1992 (להלן: "חוק ההסדרים") הקובעות, החל משנת 2007 "נוסחת עדכון רב שנתית", משנה לשנה.

שיעור העדכון משנה לשנה נקבע על פי נוסחת העדכון הקבועה [בסעיף 7](#) לחוק ההסדרים (כפי שהיה בתוקפו בשנת 2013). זו לשון הסעיף:

"עדכון בשיעור של שמונים אחוז מהסכום שהתקבל מחיבור של מחצית שיעור עדכון המדד ומחצית שיעור עדכון מדד השכר הציבורי".

יפים לכאן דבריה של כבי' השופטת רות רונין בת"מ [101/09](#) לשכת התיאום של הארגונים הכלכליים נ' מרכז השלטון המקומי בישראל (15.11.10) על אודות תכליתה של נוסחת העדכון: "תיקון חוק ההסדרים נושא הדיון דנן, נועד כדי ליתר חקיקה מדי שנה ביחס לשיעור העדכון (כפי שנעשה עד לחקיקתו), על ידי קביעת נוסחת עדכון רב שנתית. נוסחת העדכון נועדה לשתי תכליות- האחת- עדכון הארנונה בהתאם להתייקרויות, והשניה- התייעלות ברשויות המקומיות. ההצמדות נועדו להבטיח את העדכון קרי-את ההגנה על הכנסות הרשויות מארנונה מפני שחיקת מחירים. מקדם התייעלות נועד להבטיח כי הרשויות יתייעלו. כלומר, נוסחת העדכון נועדה הן כדי לפצות את הרשות על ההתייקרות והן כדי להמריץ אותה להתייעל. פרשנות החוק צריכה להביא בחשבון את כל התכליות הללו" (שם, בפסקה 37) (ההדגשות לעיל ולהלן שלי-נ"מ).

[סעיף 9\(ב\)](#) לחוק ההסדרים אוסר על הרשות לגבות ארנונה פחות מן התעריף המזערי, וזו לשונו: "סכום הארנונה הכללית בשל מטר רבוע שתטיל מועצה על כל אחד מסוגי הנכסים, בכל שנת כספים, יהיה הסכום שהגיע כדין בשל מטר רבוע של אותו נכס בשנת הכספים הקודמת, בלא הנחה כלשהי אם ניתנה, בתוספת שיעור העדכון, ובלבד שהסכום שיוטל כאמור לא יפחת מהסכום המזערי..."

סעיף 12(ג) לחוק ההסדרים קובע מפורשות כי הרשות אינה רשאית להפחית תשלומי ארנונה שלא בהתאם לתקנות ההסדרים.

בסעיף 4(א) לחוק הרשויות המקומיות קבועה סמכותה של רשות המקומית לקבוע כי תשלום ארנונה יהא על פי הסדר תשלומים, וזו לשונו:

“רשות מקומית רשאית לקבוע לארנונה כללית ולמס עסקים הסדר לפרעונם בתשלומים (להלן – הסדר תשלומים), במשך תקופה שלא תעלה על שנה ממועד החיוב בהם; כל תשלום לפי הסדר כאמור ישולם בתוספת הפרשי הצמדה”.

לכל רשות מקומית צו הארנונה שלה. בצו זה קובעת הרשות הוראות ביחס לאופן תשלום ארנונה בהסדר תשלומים והמועד לביצוע התשלום כאמור.

מן הכלל לענייננו

מכתבי הטענות ושמיעת טענות הצדדים בדיון שהתקיים בפניי ביום 13.3.14 נמצאו למדים כי השאלות הצריכות הכרעה בענייננו הן שתיים, כדלקמן:

1. מהו המועד הקובע לביצוע התשלום הראשון (ינואר-פברואר), כאשר הארנונה משולמת בהסדר תשלומים, וכפועל יוצא מהו המדד אשר על פיו יחושב התשלום הראשון?
2. מה הדין כאשר המדד לפיו מחושב התשלום הוא מדד שלילי אשר מביא להפחתת הסכום לתשלום מתחת לסכום הקרן.

להלן אדון בשאלות אלה כסדרן.

1. מהו המועד הקובע לביצוע התשלום הראשון (ינואר-פברואר), כאשר הארנונה משולמת בהסדר תשלומים, וכפועל יוצא מהו המדד אשר על פיו יחושב התשלום הראשון?

לטענת המבקש המועד לביצוע התשלום הראשון של הארנונה המשולם בהסדר תשלומים, הוא המועד המופיע על גבי שובר התשלום שנשלח מאת המשיבה, קרי, 28.1.13. מנגד, טוענת המשיבה כי המועד שבו מתגבש חובו של נישום, ובכלל זה חובו של המבקש, הוא היום הראשון לשנת הכספים הרלוונטית שהינו המועד הקובע לתשלום הארנונה השנתית כולה. לפיכך, טוענת המשיבה כי היום הקובע לביצוע התשלום הראשון הוא 1.1.13.

במחלוקת זו שבין הצדדים סברתי, כי הדין עם המבקש. בפרק ו' לצו הארנונה של המשיבה שעניינו “מועדי תשלום, הסדרי תשלומים, הנחות ופטורים נקבע כדלקמן:

“1. המועד החוקי לתשלום ארנונה כללית לשנת הכספים 2013 הינו: 1/1/2013.”

2. למרות האמור לעיל, ולנוחות התושבים, ניתן לשלם את הארנונה הכללית ב-6 תשלומים דו-חודשיים צמודים בתאריכים: 28/1/2013, 28/3/2013, 28/5/13, 28/7/2013, 28/9/2013, 28/11/2013 (להלן: "הסדר תשלומים")."

המשיבה קבעה בצו הארנונה כי ניתן לשלם את הארנונה בהסדר תשלומים. המועד לתשלום הראשון הוא עד 28.1.13, כך גם על גבי שובר התשלום שנשלח אל המבקש ושאר הנישומים, צוין כי יש לבצע התשלום עד ליום 28.1.13. צא ולמד: המועד הקובע לביצוע התשלום הראשון הוא 28.1.13, ולא 1.1.13, כפי טענת המשיבה.

טענת המשיבה בדבר המועד הקובע לביצוע התשלום הראשון, אינה מתיישבת עם המועד שקבעה בצו הארנונה שלה ובשובר התשלום שהנפיקה למבקש. ייתכן שכוונת המשיבה היתה לטעון, כי סכום החיוב השנתי לתשלום הארנונה התגבש ביום 1.1.13, לכל מי אשר בוחר לשלם סכום זה מראש לשנה. ואולם, אין בכך כדי להשליך על המועד הקובע לביצוע התשלום של מי אשר שילם במסגרת הסדר תשלומים, שכן ביחס לאלה, קבעה המשיבה מועד אחר, כפי שמפורט בצו הארנונה.

יובהר כי, העובדה שהמשיבה לא חייבה נישומים בהפרשי הצמדה (כאשר עלה המדד) ככל שאלה שילמו את התשלום הראשון עד ליום 28.1.13, אין בה כדי לסייע למשיבה בטענתה בדבר המועד הקובע לביצוע התשלום. בצו הארנונה של המשיבה (סעיף ו(2)) צוין מפורשות כי המועד לביצוע התשלום הראשון הינו 28.1.13. כך גם, בשובר התשלום ששלחה המשיבה לנישומים. מכלל האמור לעיל, נמצאנו למדים כי המועד לתשלום הראשון הוא 28.1.13.

לאור מסקנה זו, השאלה הדרושה הכרעה היא, מהו המדד אשר על פיו יחושב התשלום הראשון.

לטענת המבקש, התשלום הראשון צריך להיות מוצמד ליום התשלום לפי בסיס מדד חודש נובמבר. לטעמי, הדין עם המבקש בעניין זה.

המונח הפרשי הצמדה מוגדר [בסעיף 1](#) לחוק הרשויות המקומיות, כדלקמן:

הפרשי הצמדה" –

(1) לענין ארנונה כללית המשתלמת על פי הסדר תשלומים – עדכון הארנונה לפי שיעור השינוי של המדד, מן המדד שפורסם בחודש נובמבר שקדם ליום החיוב, עד המדד שקדם למדד שפורסם סמוך לפני יום התשלום;

הואיל והמועד הקובע לביצוע התשלום הראשון הינו עד ה- 28.1.13, מכאן, המדד על פיו צריך להיות מחושב התשלום הראשון הוא מדד חודש נובמבר 2012. מדד חודש דצמבר 2012 הינו המדד שקדם למדד שפורסם סמוך לפני יום התשלום.

בשל מסקנה זו, נותרה להכרעה השאלה, **מה הדין כאשר המדד לפיו מחושב התשלום הוא מדד שלילי אשר מביא להפחתת הסכום לתשלום מתחת לסכום הקרן אשר נקבע על פי חוק ההסדרים?** המבקש טוען כי יש להחיל את מדד חודש נובמבר 2012 על התשלום הראשון. בחודש זה המדד היה שלילי. הסכום הנומינאלי הדו-חודשי של התשלום הראשון עמד על 613.5 ₪, ולאחר הצמדת סכום זה למדד השלילי של חודש נובמבר 2012, עמד סכום זה על 611.8 ₪. לפיכך, טוען המבקש כי המשיבה חייבה אותו בסך של 1.7 ₪ ביתר. טענה זו דינה להידחות.

טענת המבקש לפיה יש להחיל את מדד חודש נובמבר 2012 על התשלום הראשון, הינה חסרת היגיון כלכלי ואף אינה מתיישבת עם השכל הישר. אם נקבל טענה זו יהא בכך כדי להביא שהמבקש ישלם בפועל פחות מסכום קרן הארנונה (סכום הארנונה השנתית שנקבע כסכום מזערי על פי חוק ההסדרים), אין בכך כל היגיון.

עוד נדגיש, כי ככל שתתקבל טענת המבקש יהא בכך כדי להביא לחוסר שוויון בין נישומים אשר בחרו לשלם את סכום הארנונה השנתי לשנה מראש, לבין אלה אשר המתינו לתשלומים, שמא ירד המדד וסכום הארנונה יפחת. תוצאה זו איננה רצויה כלל ועיקר ואין להתירה.

תשלום הארנונה במסגרת הסדר תשלומים הוא בבחינת הטבה אשר מעניקה הרשות לתושביה. תשלומים אלה מוצמדים לכל שינוי במדד המחירים לצרכן, אם כלפי מעלה או כלפי מטה. אלא שברור לכל, גם על פי ההיגיון הכלכלי ומדיניות כלכלית ראויה כי הקרן נותרת בסכומה, ואין היא יכולה להיות מושפעת מהמדד באופן שיביא להפחתת סכום הקרן המקורי.

לשם המחשת חוסר ההיגיון הכלכלי בטענת המבקש, לפיה יש להצמיד את התשלום הראשון למדד חודש נובמבר שהיה מדד שלילי באותה שנה, אביא להלן דוגמא מתחום הבנקאות. טול אדם נטל הלוואה מובטחת במשכנתא שהיא צמודת מדד. במקרה זה, קרן המשכנתא צמודה לכל השינויים במדד אולם ללא פגיעה בקרן החוב (הסכום הנומינאלי שנלקח), לאמור, הקרן אינה יכולה לרדת מתחת לערכה המקורי, אלא אם כן הסכימו הצדדים לכך מפורשות.

לדוגמא: שמעון נטל הלוואה מובטחת משכנתא בסך מיליון ₪. מיד בחודשים הראשונים לאחר קבלת הלוואה, המדד ירד ב-2%, לפי גישת המבקש, יהא על שמעון להחזיר סך של 980,000 ₪ במקום מיליון ש"ח. ברור שאין בכך היגיון כלכלי. לעומת זאת, בסיטואציה שבה נטל שמעון מיליון ₪ והאינפלציה עלתה ב-2%, יידרש שמעון להחזיר סכום של 1,020,000 ₪ ובהמשך הדרך, ככל

שהמדד ירד, קרן החוב יפחת בהתאמה. אם למשל, המדד ירד באחוז אחד, אזי ערך החוב ירד בהתאמה. המסקנה העולה מן האמור היא, כי מדדים שליליים עשויים להפחית את סכום החוב, אולם לא מתחת לסכום החוב המקורי.

כך גם בענייננו, אין כל היגיון בהפחתת הסכום לתשלום מתחת לתעריף המזערי (הסכום המקורי). עוד יודגש, כי התעריף המזערי הוא הוראה ספציפית הנקבעת מדי שנה בחקיקת ההסדרים וככזה הוא גובר על ההוראה הכללית המתייחסת להפרשי הצמדה וריבית.

כאן המקום להדגיש כי חוק ההסדרים אוסר על הרשות לגבות ארנונה בסכום הנמוך מן התעריף המזערי. זו לשון [סעיף 9\(ב\)](#) לחוק ההסדרים:

"סכום הארנונה הכללית בשל מטר רבוע שתטיל מועצה על כל אחד מסוגי הנכסים, בכל שנת כספים, יהיה הסכום שהגיע כדין בשל מטר רבוע של אותו נכס בשנת הכספים הקודמת, בלא הנחה כלשהיא אם ניתנה, בתוספת שיעור העדכון, ובלבד שהסכום יוטל כאמור לא יפחת מהסכום המזערי...".

נוסף על כך, קובע [סעיף 12\(ג\)](#) לחוק ההסדרים כי הרשות אינה רשאית להפחית תשלומי ארנונה שלא בהתאם לתקנות ההסדרים.

מכלל האמור לעיל, באתי למסקנה כי לא ניתן להחזיר סכום שנוצר כתוצאה מחישוב מדד שלילי בתשלום הראשון, מקום בו הדבר מביא להפחתת סכום הארנונה מתחת לסכום המקורי, שהינו התעריף המזערי שנקבע בחוק ההסדרים ובתקנותיו.

יוסף ויובהר כי ההחלטה בבר"מ 437/11 [אורלי כהן נ' עיריית עכו](#) (21.2.13) (להלן: "עניין כהן") אליה הפנה המבקש בטיעון המשלים, אין בה כדי לסייע לו בטענותיו כאן. בהחלטה הנ"ל, הוחזר ההליך לבית המשפט המחוזי בחיפה (ת"מ 25016-10-09 [אורלי כהן נ' עיריית עכו](#)) הואיל ונעלם מעיניו תיקון [מס' 2](#) לחוק הרשויות המקומיות לפיו יש להתייחס לכל שינוי במדד, ולא רק לעלייה במדד. בענייננו, ערה אני לתיקון מס' 2 ולכך ששינוי במדד כולל בתוכו גם ירידה במדד, אלא שלטעמי, אין מקום להתייחס למדד שלילי כאשר הדבר מביא להפחתת הסכום לתשלום מתחת לקרן. לפיכך, אין להקיש מהחלטת בית המשפט העליון בעניין כהן לענייננו.

הערה לפני סיום

לא התעלמתי מכך שיכול ויטען הטוען כי במהלך השנה הנדונה כאן, היינו, שנת 2013, יכול שיהיו מדדים שליליים ו/או מדדים שמחייבים תוספת בגין אינפלציה. במצב זה, יכול שיתאזן בסך כל התשלומים, כך שיווצר מצב שהסכום הכולל שמשולם בגין הארנונה לא ירד מסכום הקרן.

טענה זו יכול שתהא נכונה במבט רטרוספקטיבי כאשר החישוב והבחינה נעשים בדיעבד, היינו בסוף השנה ולא מראש. אלא שלגבי התשלום הראשון, כפי הבקשה לאישור והנטען בה, יוצא כי כאשר יש מדד שלילי, יורד סכום הקרן מתחת לסכום המזערי הקבוע בחוק ההסדרים. אין מקום לקבל גישה זו, אשר אינה מתיישבת עם ההיגיון הכלכלי והשכל הישר, כמפורט מעלה.

התוצאה היא שהבקשה לאישור התובענה כייצוגית וכן התובענה עצמה נדחות ביחס לתשלום הראשון, הוא אשר נותר במחלוקת בין הצדדים.

בנסיבות שבתיק אין מקום להטיל הוצאות.

ניתנה היום, ב' ניסן תשע"ד, 02 אפריל
2014, בהעדר הצדדים.

נחמה מוניץ 54678313
נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה

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