

בעניין שבין: ורד צבי

אחוזה 25 ערד

"העורר"

- נ ג ד -

מנהלת הארנונה בעיריית ערד

"המשיבה"

## החלטה

עו"ד ורו"ח ארז בוקאי - יו"ר הועדה

### א. רקע עובדתי

1. ערר לתקופה 1.3.2016-1.7.2016.
2. הנכס נשוא הערר הינו חנות מסחרית בקומת הקרקע במרכז המסחרי בערד, שבבעלות העורר.
3. הסכום שבמחלוקת הינו כ- 170 ש"ח (מאה ושבעים ש"ח).

### ב. טענות העורר

4. העורר מלין כי בתקופת הערר הוא חויב בגין שטח מקורה בכניסה לחנות שבבעלותו בשטח של כ- 9 מ"ר.
5. לטענת העורר, השטח המקורה בכניסה לחנות אינו בבעלותו, אלא הינו בבעלות החברה המשכנת ו/או שטח לשימוש הציבור.
6. העורר מלין כי מעל ארבעים שנה המשיכה לא חייבה בגין שטחים אלו.
7. לאחר שנשלח הפרוטוקול ביקש העורר לציין כי ביחס לתמונה שהוצגה בדיון " בפתח החנות בצד ימין לכניסה חיה מונח איזה שהוא פריט קטן לא מזוהה. ככלל, השוכרת של החנות אינה מוציאה אף פריט מחוץ לחנות." האמור נרשם כאן, ומשלים את הפרוטוקול.

### ג. טענות המשיבה

8. לטענת המשיבה, השטח שבמחלוקת סווג בסיווג נכסים אחרים. כחלק מהלך כולל למדידת שטח הנכסים במרכז המסחרי במסגרת סקר נכסים.

9. המשיבה ציינה כי לאחרונה, ניתן היתר לכל בעלי העסקים במרכז המסחרי להוציא את מרכולתם עד קו הגג. לאחר מכן, החל החיוב בגין שטח זה.

10. לטענת המשיבה ביחס לטענות כי הבעלות בנכס הינה של שיכון ופיתוח, עונה המשיבה כי החיוב בארנונה מושת על המחזיק בנכס וכי טענות קנייניות אינן נושא לוועדה זו.

#### ד. זיון

11. החבות בארנונה, על פי פקודת העיריות, חלה בעיקרה המחזיק, שכן הוא בעל הזיקה הקרובה ביותר לנכס. בעניין רע"א 422/85 חברת בתי גן להשכרה בע"מ נ' עיריית תל-אביב-יפו נקבע כי חמונה "מחזיק" מתייחס למי שהוא בעל הזיקה הקרובה ביותר לנכס. החצדקה לחיוב המחזיק בפועל בתשלום הארנונה גזור ממבחן ההנאה מהשירותים העירוניים. הארנונה משתלמת תמורת מכלול שירותים ציבוריים שמספקת הרשות, כאשר בדרך כלל, הנתנים מהשירותים בפועל הם המחזיקים בנכס ולא בעלי הזכויות הקנייניות בו.

12. קיימים שני סוגים של מחזיקים. המחזיק המשתמש בנכס. מחזיק שאינו משתמש בנכס מסוג בניין, הוא מחזיק בבנין ריק מחפץ ופניו מאדם.

13. בעע"מ 15/1319 עיריית יבנה נ' אמישראל החברה האמריקאית ישראלית לגז בע"מ בית המשפט העליון עמד על ההלכה הפסוקה שלפיה המחזיק יהיה "בעל הזיקה הקרובה ביותר" – מי שיש לו את מירב הזיקות לנכס (רע"א 03/9813 מדינת ישראל- משרד הבריאות נ' עיריית ראשון לציון, פסקה 9) 2007.2.4; (רע"א 91/2987 ריינר נ' עיריית ירושלים, פ"ד מו(3) (661, 663) 1992 (נאו מי שהוא הנחנה העיקרי מתנכס (ראו ע"א 96/9368 מלסרון בע"מ נ' עיריית קריית ביאליק, פ"ד נח(1) 1999 (156, 166) והשוו ע"א 89/739 מיכקשוילי נ' עיריית תל אביב-יפו, פ"ד מה(3) (775, 769) 1991, ועל כך שבגדר מבחן "מירב הזיקות הקרובות לנכס" יש לשקול גם את ההנאה משירותי הרשות הלכה למעשה. עוד הוסיף בית המשפט כי מהותה של "החזקה" בנכס נעוצה ביכולת השליטה של אדם בנכס ויכולתו לנצל את הנכס לצרכיו חשונים".

14. בעניינו, אין ספק כי העורר הינו בעלי הנכס. בעניינו העורר נופל לחגדרות המחזיק בנכס כאמור לעיל. בעל הזיקה הקרובה ביותר לנכס.

15. בכניסה לנכס ישנו גג בטון. גג בטון זה קיים בכל המרכז המסחרי בערד. בחלק מהקופלקסים מעל גג בטון זה קיימת קומה נוספת, ובחלק לא.

16. מסיוור שערכתי במרכז המסחרי ביום 8/3/2018 וביום 9/3/2018 עולה כי מרבית הסוחרים במרכז המסחרי מציגים את מרכולתם מחוץ לבית העסק בגבול שטח הגג. כך שבאופן פוטנציאלי גם הנכס האמור זכאי ככל שיש בו שוכרים להשתמש בשטח הכניסה המקורה. אצין עוד כי שטח החיוב של שטחים מקורים אלו הינו בסיווג "נכסים אחרים" שתעריף החיוב בגינם הינו כשליש מתעריף החיוב "במשרדים שרותים ומסחר". לטעמי הסיווג האמור, לוקח בחשבון את ההנאה המוגבלת בשימוש בשטח המקורה יחסית לשטח החנות.

17. המבחן לצורך החיוב בארנונה הינו מבחן ההחזקה והשימוש בנכס. לאור האמור, אין להידרש לטענות העורר בדבר טענתו כי החברה המשכנת היא בעלת ה"גג". לחילופין או בנוסף ודבר זה לא הוברר מטענות העורר הציבור הינו בעלי הנכס כך בכתב הערר "שטח תבליטות מחוץ לחנויות שייכות לציבור ולשיכון ופיתוח".

18. כאמור אין הוועדה נדרשת לשאלות הקנייניות. מעבר לצורך, העורר לא הוכיח את טענותיו וטען טענות בעלמא. המסמך שהציג העורר, היתר הבניה לא לימד כי קיימת הפרדה קניינית בין שטח הגג בכניסה לחנות לבין שטח החנות עצמה. גם לאחר שנשאל מספר פעמים, כיצד היתר הבניה תומך בטענתו לא סופקה אף לא ראשית ראייה לטענתו, לא כל שכן הסבר משכנע וסדור. טענותיו כי מהנדס העיר בשנות השבעים מר רפאלי אורי יכול לשפוך אור על דבריו לא נתמכה בעדות בפני הוועדה או תצהיר מצדו של מהנדס העיר לשעבר. המדובר בטענות בעלמא שאין הוועדה יכולה להתייחס אליהם.

19. זאת ועוד, ומעבר לצורך, תקנה 4(ט) לתקנות התכנון והבניה (חישוב שטחים ואחוזי בניה בתכניות ובהיתרים), התשנ"ב-1992, קובעת כי שטח מקורה בכניסה לבניין יבוא במניין שטחי השירות של הבניין:

"(ט) היה שטח בקומת כניסה לבנין מקורה באופן כלשהו בגובה שאינו עולה על שתי קומות, ולא היה סגור ביותר משני קירות, יבוא שטח זה במנין שטחי השירות לענין תקנות אלה; היה גובה הקירוי של שטח כאמור שתי קומות או יותר, לא יבוא אותו שטח במנין השטח הבנייני".  
די בכך לטעמי כדי לסתור את טענותיו של העורר.

20. לפי סעיף 17 לתקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) (סדרי דין בועדת ערר), תשל"ז-1977 "בשמיעת הערר לא תיזקק הועדה לכל נימוק שלא יצויין בכתב הערר או בתשובה, אלא אם היא משוכנעת שחנימוק נשמט שלא באשמת בעל הדין המבקש לחיזור בו, או ששמיעת הנימוק דרושה למען הצדק." בעניינו, העורר לא העלה טענה לפיה מדובר ב"רחוב" בצורה סדורה בטענותיו בכתב ובעל פה (אף כי ציין כטענה "כי השטח משמש את הציבור"), ולא צירף אסמכתאות משפטיות מתאימות ויישום הדברים. העורר בחר מנגד לחתרוז בטענות קנייניות אשר כאמור אינן דרושות לעניין. זאת ועוד, לא ניתן להתעלם מסכום התביעה הנמוך ומהדרך בה העורר ניחל את הערר וכגון הרמת קול בעת הדיון, פניה באמצעות אי מייל פרטי ליו"ר הוועדה לאחר הדיון כדי להוסיף מסמכים שלא דרך המזכירות). ראוי כי המגיש ערר שתכליתו עקרונית ולא כספית גרידא ינסחו לכל הפחות בצורה בהירה תוך מיקוד טענותיו והוכחתם במאזן הסתברויות, או יסתייע בעורך דין. יחד עם זאת, מכיוון שהעורר אינו מיוצג על ידי עורך דין, והערר מעלה סוגיה עקרונית אפנה לדון האם מדובר ב"רחוב" וזאת על מנת למצות את הדיון וזאת מעבר לצורך שכן כאמור העורר לא הוכיח את טענותיו ומטעם זה בלבד על הערר להידחות.

21. מחוקק מיעט מהגדרת "נכסים" שבסעיף 269 לפקודת העיריות, שהמחזיקים בהם חייבים בתשלום ארנונה, נכסים שהם "רחוב". בעניין ע"א 96 / 9368 מליסרון בע"מ עיריית קרית ביאליק נכתב כי "דומה שבכך בוטאה ההשקפה, שכאשר חנחנה מן הנכס ומן השירותים הניתנים לנכס הוא ציבור בלתי מסוים של פרטים – להבדיל מן המחזיקים בנכס – ראוי כי ציבור זה הוא שיישא בעלות השירותים שמספקת הרשות המקומית לנכס." בעניין זה בית המשפט העליון קבע כי "יעילות (בגביית הארנונה -א.ב.) זו מחייבת לקבוע את בסיס החבות לתשלום הארנונה בקשר לנכס שהוא "רחוב" על יסוד חיובו של נישום יחיד. זאת, אף אם הנישום החייב במס איננו חנחנה היחיד מן השירותים שמספקת הרשות המקומית לנכס. עם זאת, הנישום שיחויב במס הארנונה צריך להיות חנחנה העיקרי מן השירותים שמספקת הרשות המקומית לאותו נכס." שם עוד ניתן משקל לכך "כי המערערת אף מאפשרת לחקים במעברים דוכנים, וזאת תמורת תשלום דמי שכירות. כך נהנית המערערת מן האפשרות לגבות דמי שכירות נוספים מלבד אלו הנגבים מבעלי העסקים חשוכרים ממנה חנויות, וזאת לנוכח מספר המבקרים הרב בקניון."

22.

בעניין בנק לאומי נ' מנהלת הארנונה של עריית קריית ים, ועדת הערר קבעה, בחלטתה מתאריך 24.11.2008, כי השטח המקורה שבתזית הבנק הוא חלק בלתי נפרד מן המבנה. בעניין בר"ם 3878/10 סיכם את פרשה זו באופן ממצב כבי' השופט ח' מלצר בבקשת רשות ערעור שנדחתה. "החלטה נומקה בכך שהבנק הוא המשתמש העיקרי בשטח זה, הוא מפיק ממנו תועלת כלכלית, ולכן שטח זה הוא בר חיוב בארנונה. הבנק הגיש ערעור מנהלי על ההחלטה האמורה לבית המשפט לעניינים מנהליים בחיפה. הבנק שב וטען כי השטח המקורה הינו מדרכה, חמיותעדת למעבר חולכי רגל, ומחוזה חלק בלתי נפרד מהשטחים הציבוריים שבמרכז המסחרי בו מצוי הנכס. הבנק הוסיף וטען כי השליטה בשטח המקורה הינה של עיריית קריית ים בלבד, בעוד שלו אין כל שליטה, או זכויות כלשהן בשטח זה. לטענת המבקש, השימוש שהוא עושה בשטח המקורה מצומצם ומסתכם במעבר לקוחות לסניף ומחוצה לו." בעניין זה טענה עריית קריית ים "שימושים אלה, צורת המבנה של השטח המקורה, והעובדה כי השימוש בו בפועל נעשה לרוב בזיקה למבקש – מצביעים על כך שאין המדובר ב"מדרכה", שהיא חלק מ"רחוב", אלא בשטח המחוזה חלק אינטגרלי מסניף הבנק. עיריית קריית ים אף חפנתה לתקנות חתכנון וחבניה (חישוב שטחים ואחוזי בניה בתכניות ובהיתרים), התשנ"ב-1992, ק"ת 798, הקובעות בתקנה 4(ט) להן כי שטח מקורה בכניסה לבניין יבוא במניין שטחי השירות של הבניין." " בפסק דינו דחה בית המשפט לעניינים מנהליים את עמדת הבנק בסוגיה בה עסקין, קבע כי השטח המקורה כולו הינו חלק אינטגרלי מן הנכס, ולכן חויב בארנונה כדין. בית המשפט הבחין בין מדרכה, המשמשת את כלל הציבור, לבין מעבר ציבורי מקורה, כדוגמת השטח המקורה כאן, אשר משמש גם הוא למעבר חולכי רגל, אך בפועל עושה בו שימוש ציבור מסוים בלבד, במקרה זה – לקוחות הבנק. מבחינה תפקודית ומחוזית השטח המקורה, כך נקבע – אינו ציבורי, אלא משמש את הבנק, ולכן לא מתקיימת לגביו התכלית שבמתן הפטור מארנונה."

23.

בפסיקה נקבע גם כי שטחי מעבר אשר יכולים לשמש את כלל הציבור, עשויים להיות חלק מנכס הסמוך אליהם או מקיף אותם, זאת בחתאם למאפייניו הספציפיים של הנכס או השטח שבמחלוקת (ראו: עניין מליסרון, בעמ' 164-167; השו"ג: ע"ש (בי"ש) 28/90 אגד נ' עיריית דימונה, פ"מ התשנ"ג(2) 309, 312-318 (1992); עמ"נ (י-ם) 226/02 חניות ירושלים 1993 בע"מ נ' מנהל הארנונה של עיריית ירושלים (פורסם בבנו), 5.5.2004)). כך בעניין אגד גדר המחלוקת היתה סיווגו של השטח שבמחלוקת - המכונה "מעברים", הינו השטח המקורה שבתחנה והנמצא מחוץ לשני תבניינים ובצמוד להם. בעניין זה טענותיה המרכזיות של המערערת, בדבר סיווגם של המעברים כ"רחוב" לא נתקבלו.

24.

לצורך בחינת השאלה אימתי שטח מהווה רחוב ואימתי מהווה שטח המשמש את הנישום נקבע מבחן השימוש והתכלית ומבחן הנהנה העיקרי. על פי מבחן זה יש לבחון מיהו הנהנה העיקרי מאותו שטח רחוב.

25.

אני סבור כי שטחי הכניסה לעסקים במרכז המסחרי משמשים באופן עיקרי את בעלי הנכסים המציגים שם את מרכולתם. הסוחרים במרכז המסחרי הם בעלי פוטנציאל הכלכלי להפיק הכנסות מהצגת מרכולתם בשטחים המקורים. הנאה העיקרית משטחים מקורים אלו היא של בעלי העסקים במרכז. מי שעושה שימוש דומיננטי בשטחים הם בעלי העסקים והמבקרים השונים המגיעים אליהם.

26. עוד יצויין כי לאור אפשרותם של בעלי העסק להציג את מרכולתם תחת הגג המקורה, ממילא הגישה של הציבור הרחב לשטח המקורה לצורך מעבר כ"רחוב" הינה מוגבלת. אציין כי קיים בסמוך שטח רחוב רחב שאינו מקורה, המשמש לשימוש הציבור לצורך מעבר כ"רחוב". אמנם בשעות, שחחנויות סגורות, לא נמנעת מהציבור גישה תחת הגג המקורה, אך לטעמי הדומיננטיות של השימוש הינה של שימוש מסחרי, בהתאם להיתרים שנתנה המשיבה לפעילות זו. אני סבור כי הולך רגיל יעדיף ברגיל להימנע במעבר בו נמצאים דוכנים ומרכולת, ויעדיף לעבור בדרך המלך, שכאמור עוברת בתווך במרכז המסחרי וזאת ללא הפרעות - כמובן שדבר זה נתון להעדפות אישיות של כל הולך רגל. עוד יצויין כי מסביב למרכז המסחרי קיימים רחובות רבים, מרוצפים ומוסדרים כך שהרוצה לעבור מחלק אחד למשנהו אינו חייב לעבור דרך המרכז המסחרי. זאת ועוד, כאמור החיוב שהטילה המשיבה הינו על שטח מצומצם ביותר בשטח המרכז המסחרי השטח המקורה הסמוך לחנויות, ולא על שטחי המעבר הראשיים בכך יש לבטא לדעתי איזון בין השימושים הציבוריים של המרכז המסחרי כדרך או רחוב לבין השימושים המסחריים בו. איזון זה נראה לי סביר בנסיבות העניין, ואינו חורג ממידת הסבירות וחמידתיות.
27. לעניין זה יפה הקביעה בעניין מליסרון לפיה קיימים מקרים בהם ציבור בלתי מסוים נהנה מהקרקע, ויחד עם זאת, קיים נהנה עיקרי אחר מהקרקע. במקרה כזה החיוב בארנונה יושת על "הנהנה העיקרי" מהקרקע, וזאת לנוכח הקושי למדוד את הנאתם היחסית של המחזיק בנכס ושל הציבור הרחב מן השירותים הניתנים לנכס, תוטל הארנונה על הנהנה העיקרי בלבד.
28. השטח הסמוך לבתי העסק אף אם לא מוצגת המרכולת מחוץ לבית העסק משמש את העסק למשך קהל לקוחות. לקוחות עשוי שיתעכבו מול חלונות ראוות ולבסוף יבחרו להיכנס לעסק. למעשה המעבר המקורה מהווה שער הכניסה לעסקים במרכז המסחרי. כאשר מתחת לגג המקורה הם יכולים להתעכב ולהתבונן בתצוגה.
29. בנוסף נראה לי כי אין לבחון אין מידת ההנאה והשימוש של כל חנות וחנות בשטח המרכז המסחרי. ייתכן כי סוחר אחר יציג מרכולת רבה יותר ממשנהו, אין כל דרך למדוד זאת. תכלית דיני המס הינם גביית מס אמת, יחד עם זאת דיני המס שואפים לקביעת נורמות וודאיות, יציבות, יעילות והליכי גבייה נוחים (ראו ע"א 6557/01 פז גז חברה לשווק בע"מ נ' פקיד שומה למפעלים גדולים, פ"ד סא(3) 413, פסקה 3 (2006); ע"א 8569/06 מנהל מיסוי מקרקעין חיפה נ' פוליטי, פ"ד סב(4) 280, פסקאות 33-34 (2008); בג"צ 547/84 עוף העמק, אגודה חקלאית שיתופית רשומה נ' המועצה המקומית רמת ישי, פ"ד מ(1). נראה לי כי בחינת מידת השימוש בפועל וההנאה הפוטנציאלית של כל חנות וחנות תקשה על היעילות ועל גביית המס וכן תייצר עודף התדיינות, בפרט כאשר לטעמי סכומי המס בפועל (שליש מתעריף מסחרי רגיל) לוקחים בחשבון את גורמים אלו בחשבון. גפ בעניין מליסרון בית המשפט לא בחן באופן פרטני את השימוש בכל דוכן.
30. זאת ועוד, העורר לא עמד בנטל ההוכחה להוכיח בפועל כי מדובר ברחוב, ופרט לטענות בעלמא לא הוכיח דבר. כלל ידוע הוא כי המוציא מחברו עליו הראיה. זאת ועוד, אין לכחד כי לתחושת המדובר בערר שהוגש תחת תכלית עקרונית ולא כספית גרידא, וראוי כי המגיש ערר מסוג זה ינסחו לכל הפחות בצורה בהירה תוך מיקוד טענותיו והוכחתם במאזן הסתברויות, או יסתיע בעורך דין. אין על העורר להיבנות מנכונותה של וועדת הערר לחקור את הסוגיה המשפטית ביסודיות תוך השקעת משאבים שיפוטיים רבים. זאת ועוד, אני ער, כי למשיבה לא ניתן יומה על מנת לחביע את דעתה בהרחבה בסוגיה האמורה, שכן טענות אלו לא הועלו ופרטו בהשגה באופן ממצה, לא בכתב הערר ולא בדיון בפני הוועדה, פרט לטענה כי העלומה כי " כי השטח משמש את הציבור".

31. זאת ועוד, ככל שהעורר סבור כי יש טעם בטענתו, יתכבד ויגיש ערר סדור, ביחס לשנות מס עתידיות, ככל שיהיה בכך צורך, ויזכיר את טענותיו במאזן הסתברויות. כך שאף מטעם זה, לא ראיתי כי לעורר יתקיים עיוות דין בדחיית הערר.

32. לא מצאתי לנכון להיעתר לבקשתו של העורר שהוגשה לאחר מועד הדיון (וזאת בפנייה בלתי אמצעית אל היו"ר שאינה מקובלת כלל ועיקר) להציג את הסכם הרכישה מתברת שיכון ופיתוח וכן חוזה חכירה עם המינהל. יומו של העורר בפני ועדת הערר ניתן במלואו, לא כל שכן, מצגים אלו לא צורפו לחשגה או לכל הפחות לערר או לדיון עצמו. לא ניתן בשלב זה להרחיב חזית ולבצע מקצה שיפורים בטענות הערר, עיקרון סופיות הדיון הינו עיקרון יסודי בשיטתנו, ולא ראיתי כי יגרם לעורר כל עיוות דין מאי הצגתם. לא כל שכן, לא שוכנעתי כי יש במצגים אלו, הדנים בנושאים קניינים שאינם מעניינה של הוועדה, לחביא לחקר האמת כמפורט לעיל.

33. לאור האמור, אציע לדחות את הערר.

34. בנסיבות העניין אציע שלא לחייב בהוצאות.

מר אברהם מלול, משפטן חבר ועדה

35. אני מסכים.

מר אריה קליין, חבר ועדה

36. אני מסכים.

### החלטה

הערר נדחה.

החלטת הוועדה נתונה לערעור לפני בית המשפט לעניינים מינהליים בבבאר שבע בתוך 45 ימים ממועד המצאת ההחלטה לצדדים.

ההחלטה תפורסם באתר האינטרנט של עיריית ערד.

המזכירות תשלח העתק ההחלטה לצדדים.

ניתן היום כ"א באדר תשנ"ח, 12/3/2018

מר אברהם מלול, משפטן

מר אריה קליין

עו"ד ור"ח ארז בוקאי

חבר ועדת ערר

חבר ועדת ערר

יו"ר ועדת ערר

