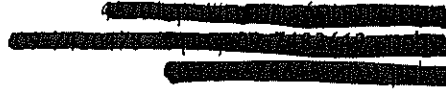




שי קדרון

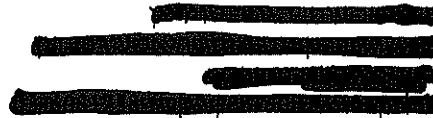
העורר:



- נגד -

מנהלת הארנונה, עיריית הוד השרון

המשיבה:



## החלטה

הערר המונח לפנינו, ערר מס' 131/17, דן בחיובי הארנונה שהשיתה המשיבה על העורר בגין נכס מס' 1190900100 ברחוב בת חן 6, הוד השרון (להלן: "הנכס").

### כללי

1. העורר הינו תושב הוד השרון אשר מתגורר בנכס שבגינו הוגש ערר זה.
2. הערר שבפנינו הוגש לוועדת הערר ביום 16 באוקטובר 2017, לאחר השתלשלות של דין ודברים, התכתבויות ומגישות של העורר עם נציגים שונים מעיריית הוד השרון בנושא חיובו של הנכס בארנונה.
3. בין הצדדים אין מחלוקת כי העורר הוא המתזיק בפועל בנכס. אין גם מחלוקת כי הנכס משמש למגורים, כי המשיבה חייבה את העורר בארנונה בגין הנכס וכן כי בחצר הנכס יש שטח פתוח מקורה בחלקו.
4. ביום 18.4.2017 בוצעה בנכס מדידה מטעם העירייה לצורך חיוב הנכס בתשלום ארנונה (להלן: "המדידה"). בעקבות המדידה הוציאה המשיבה לעורר דרישת תשלום ארנונה חדשה, שונה מדרישות התשלום שקיבל העורר בשנים הקודמות (להלן: "דרישת התשלום החדשה").
5. בדרישת התשלום החדשה המשיבה חייבה את העורר לראשונה בגין השטח הפתוח המקורה בחצר ביתו בסיווג "שטח מגורים" (סיווג 130) בהתבסס על ההגדרה שבסעיף 2(א) לצו



הארנונה לעיריית הוד-השרון לשנת כספים 2017 (להלן: "צו הארנונה") למונח "שטח דירת מגורים", הקובעת בזו הלשון:

"א. שטח דירת מגורים – כולל כל השטח שבתוך הדירה (כולל קירות פנים וחוף), וכן כל שטח מקורה אחר הצמוד לדירה או שאינו צמוד לה, אולם נשמט את המחזיקים בדירה, לרבות מרפסות סגורות (עם גג ומעקה) מרפסות גג מקורות ולמעט חניות ומרתפים.

לשטח כל דירה בבית המשותף יתווסף החלק היחסי של הדירה בחדר המדרגות. השטח שמחוץ לדירת החייב בארנונה, יחויב בתעריף של 34.03 ₪ למ"ר."

6. המחלוקת בין הצדדים נטושה בשאלת חיובו של שטח פתוח מקורה בחצר הנכס כחלק מ"שטח מגורים" שהגדרתו בצו הארנונה (להלן: "שטח המחלוקת"). לפי תשריטי המדידה שנערכה מטעם העירייה בנכס, גודל השטח המצוי כאמור בחצר הבית, כלומר מחוץ לדירת המגורים, אשר חיובו שנוי במחלוקת הוא 11.64 מ"ר, עומק הקירווי מעל שטח המחלוקת, כלומר אורך ההצללה שיוצרת הקומה הראשונה מעבר לקיר החיצוני של קומת הקרקע, הוא 1.70 מטר.

7. ביום 11.12.2017 התקיים דיון בו טענו הצדדים בפנינו. העורר ויתר על הגשת סיכומים מטעמו ואילו ע"י המשיבה הוגשו סיכומים בכתב ביום 10.1.2018. ביום 19.3.2018 קיימה הועדה מיוזמתה דיון נוסף בערר בנוכחות הצדדים ובמותב קטוע. לאופי הדיון במותב קטוע, נתנו הצדדים הסכמתם והכל בהתאם להוראות תקנה 11ד(א) לתקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) (סדרי דין בועדת ערר), תשלי"ז-1977.

### טענות העורר

8. העורר טען כי אין לחייב בארנונה את שטח המחלוקת, וכי חיוב שטח המחלוקת כשטח דירת מגורים אינו תואם את צו הארנונה.

9. לטענת העורר, לא לחינם פורטו במסגרת הגדרת "שטח דירת מגורים" בסעיף 2(א) בצו הארנונה, מקרים ספציפיים של שטחים מקורים אשר ייחשבו חלק משטח המגורים, ובהם "מרפסות סגורות (עם גג ומעקה)" ו"מרפסות גג מקורות". לדבריו, שטח קרקע פתוח מקורה כמו שטח המחלוקת בחצר ביתו איננו אמור להיות חלק מהגדרת "שטח דירת מגורים" בסעיף.

10. העורר ציין, כי שטח המחלוקת הוא שטח פתוח, נמצא מחוץ לשטח המגורים ומהווה חלק מהחצר. לטעמו, אין הבדל בין הצמחים הגדלים בשטח המחלוקת, אשר אותם חייבה המשיבה בארנונה, לבין הצמחים הגדלים לצדם בגינה, בחלק שהקירווי אינו מכסה ואשר אינם מחויבים בארנונה. לדברי העורר, כלל יסודי בחיוב ארנונה הוא שהחיוב יעשה לפי השימוש בפועל, וכי ברור ששטח המחלוקת אינו משמש למגורים, אלא כגינה בדיוק כמו השימוש שנעשה בשטחי החצר האחרים (אשר כאמור אינם מחויבים בארנונה).

11. לפיכך, טען העורר כי אין לחייב את שטח המחלוקת כ"שטח דירת מגורים" שהגדרתו בסעיף 2(א) לצו הארנונה.

12. העורר העלה טענה חלופית בדיון שהתקיים בפני ועדת הערר ביום 11.12.2017, לפיה, אם תכריע הוועדה כי אכן יש לחייב את שטח המחלוקת במסגרת סיווג "דירת מגורים" כהגדרת סעיף 2(א) לצו הארנונה, כי אז על החיוב להתבצע בהתאם לתעריף הנקוב בסיפא של סעיף 2(א), לאמור - "השטח שמחוץ לדירה החייב בארנונה, יחויב בתעריף של 34.03 ₪ למ"ר". לשיטת העורר, על שטחים החבים בארנונה והם מצויים מחוץ לדירת המגורים יש להטיל ארנונה לפי צו הארנונה בתעריף מופחת, וכך יש לחייב את שטח המחלוקת.

### טענות המשיבה

13. המשיבה טענה כי דין הערר להידחות.
14. לטענתה, סעיף 2(א) לצו הארנונה קובע באופן שאינו משתמע לשתי פנים כי יש לחייב "כל שטח מקורה אחר הצמוד לדירה או שאינו צמוד לה אולם משמש את המחזיקים בדירה" כחלק מחיוב "דירת מגורים".
15. המשיבה גורסת, כי סעיף 2(א) לצו הארנונה מפרט מספר דוגמאות לשטח מקורה אחרי המילה "לרבות". לדעת המשיבה מדובר ברשימת דוגמאות בלתי-ממצה בלבד, שנועדה להמחיש את הגדרת השטח המקורה המופיעה ברישא של הסעיף, ובניגוד לדברי העורר דוגמאות אלו אינן מהוות רשימה סגורה.
16. זאת ועוד, לטענת המשיבה סעיף 2(א) לצו הארנונה אינו קובע פטור, לא במרומז ולא במשתמע, לשטח מקורה מהסוג המצוי לפנינו בשטח המחלוקת. לטענתה, מתוקף המשנה התכוון למסות את כל השטחים המקורים המשמשים את הנישום.
17. המשיבה טענה כי על אף טענות העורר, אין חשיבות לעובדה ששטח המחלוקת הוא שטח פתוח ללא קירות, ואין היא מייחסת כל משקל גם לעובדה שלפחות חלק משטח המחלוקת הוא קרקע חיצונית מגוננת, כלומר קרקע המהווה חלק מגינת הבית.
18. המשיבה הביאה כדוגמאות את פרשות עמ"נ (מינהליים ת"א) 11-10-28710 דלק חברת הדלק הישראלית בע"מ נ' מנהל הארנונה של עיריית תל אביב (פורסם בנבו, 30.01.2013) ועמ"נ (מינהליים ת"א) 13-12-28859 עיריית תל אביב (מנהל הארנונה) נ' קניון רמת אביב בע"מ (פורסם בנבו, 13.12.2015) אשר לטענתה קובעות כי קירוי הוא קירוי, יהיה מקורו אשר יהיה וכי לאופיו של הקירוי ומיקומו, ולשאלה האם השטח המקורה מרוצף, אין חשיבות בבואנו לחייבו בארנונה.
19. המשיבה טענה כי הקביעה לפיה כל שטח מקורה הוא בר-חיוב בארנונה עוברת כחוט השני לאורך החלטותיהם של בתי המשפט וועדות הערר השונות. כדוגמא ציינה המשיבה את פרשת עמ"נ (מינהליים מרכז) 15-08-219 מנהל הארנונה - מועצה מקומית קדימה-צורן נ' דניאל ירון (פורסם בנבו, 16.03.2016).
20. לדברי המשיבה, פטור מתשלום ארנונה יכול להינתן רק כאשר קיימת הוראה ברורה בדין המאפשרת להעניק את הפטור. לתמיכה בטענתה הביאה המשיבה את דברי בית המשפט

- בבג"ץ 4725/07 מרכז משען בע"מ נ' שר הפנים (פורסם בנבו, 07.08.2008); הי"פ (מחוזי חיפה) 30340/97 בתי זיקוק לנפט בע"מ נ' המועצה האזורית זבולון (פורסם בנבו, 15.03.2001); בר"מ 3158/10 נ.ת.ע - נתיבי תחבורה עירוניים להסעת המונים בע"מ נ' מנהל הארנונה בעיריית תל אביב (פורסם בנבו, 29.05.2011).
21. כמו כן, המשיבה ציינה את סעיף 12(ג) לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני תיקוקה להשגת יעדי התקציב), תשנ"ג-1992 אשר דן בתנאים להפחתת תשלומי ארנונה כללית, והזכירה שבית המשפט העליון קבע כי רשות מקומית לא יכולה להפחית ארנונה או להעניק הנחה שלא לפי הוראת דין מפורשת (רע"א 9813/03 מדינת ישראל משרד הבריאות נ' עיריית ראשון לציון (פורסם בנבו, 04.02.2007)).
22. המשיבה התייחסה למספר פרשות, ביניהן ע"מ 11641/04 ברוך סלע נ' מועצה אזורית גדרות (פורסם בנבו, 17.07.2006) ועמ"נ (מינהליים ת"א) 6650-04-17 מנהל הארנונה עיריית הרצליה נ' אקרשטיין תעשיות בע"מ (פורסם בנבו, 28.12.2017) ובהתאם לנאמר בהן טענה כי חיוב שטח המחלוקת נעשה היום בהתאם למדיניות העירייה המבוססת על לשון הצו ומיושמת ברחבי הוד השרון. לדבריה, גם אם בעבר לא הויב שטח המחלוקת בשל טעות או מטעם אחר, אין הצדקה להמשיך ולפטור אותו מתשלום, ויש לפעול על מנת לחייב את העורר במס אמת.
23. המשיבה טענה כי גם אם העורר היה מעלה טענת אפליה, הרי שהיא לא הוכחה וממילא ועדת הערר איננה מוסמכת לדון בה.
24. עוד טענה המשיבה כי טענתו החלופית של העורר, לפיה - אם תכריע ועדת הערר כי יש לחייב את שטח המחלוקת כ"דירת מגורים" אזי, יש להתייחס אליו כאל "שטחים שמחוץ לדירה" כהגדרת הסיפא של סעיף 2(א) לצו הארנונה ומכאן כי יש לחייב את שטח המחלוקת בתעריף מופחת בסך 34.03 ₪ למ"ר (להלן: "התעריף המופחת") - היא טענה שעלתה לראשונה במסגרת הדיון בפני ועדת הערר ולכן מדובר ב"הרחבת הזיתי" אסורה שדינה להידחות על הסף.
25. המשיבה טענה, כי דין טענת התעריף המופחת של שטח המחלוקת שעלתה מפי העורר להידחות גם לגופה. לדידה, התעריף המופחת שנקבע בסעיף 2(א) לצו הארנונה מתייחס רק לשטחים בבתים משותפים ואינו חל על שטחים המצויים בבתים פרטיים. עוד הוסיפה המשיבה כי כאשר רצה מחוקק המשנה להעניק תעריף מיוחד לחלקים בבתים פרטיים ציין זאת במפורש, וכדוגמא מציינת את סעיף 1(ה) בפרק התעריפים בצו הארנונה הקובע תעריף מיוחד ל"מרתפים בבתים פרטיים".
26. לפרשנותה של המשיבה, התעריף המופחת בסעיף 2(א) מקבל התייחסות בסוף השורה האחרונה בסעיף, שמתחילה במילים "לשטח כל דירה בבית המשותף". לפיכך, לא ניתן לנתק את ההתייחסות לתעריף המופחת כחלק מההתייחסות לבתים המשותפים.
27. כמו כן, המשיבה טענה כי גם בבחינת תכלית התקלה שבבסיס התעריף המופחת, השטחים מחוץ לדירת מגורים בבית המשותף לא מאפשרים למחזיק בהם הנאה רבה ויש טעם בקביעת תעריף מופחת שיבטא את השימוש המצומצם של מחזיק הדירה בשטחים אלה. זאת בניגוד

לשטחים המצויים מחוץ לכתים פרטיים, שבהם מלוא ההנאה מהשטח מסורה למתזיק  
בנכס, ולכן יש מקום לחייבו בארנונה בשיעורה המלא על שטחים אלו.

### דיון והחלטה

28. לאחר שעיינו בטענות הצדדים ובמסמכים שצורפו על-ידם, הגענו לכלל מסקנה כי דין הערר להתקבל באופן חלקי.
29. כנזכר לעיל, עיקר המחלוקת בין הצדדים בהקשר זה מתרכזת בשאלת חיובו של השטח הפתוח המקורה בתצר הנכס, שטח המחלוקת, כ"בנין המשמש למגורים" (סיווג 130) כהגדרתו בצו הארנונה.
30. השאלה המרכזית שעלינו להכריע בה היא האם שטח המחלוקת הוא בר-חיוב בארנונה והאם יש להגדירו כ-"שטח דירת מגורים" בצו הארנונה (סעיף 2 בצו). אין מדובר לדעתנו בשאלה של מתן פטור מתשלום ארנונה, כפי עמדת המשיבה. שטח שאינו בר-חיוב בארנונה אינו שטח "פטור" מארנונה, אלא שטח שאין עליו חיוב בארנונה. אי לכך, הפסיקה שהובאה על-ידי המשיבה בסיכומיה בעניין מתן פטור מארנונה אינה רלוונטית לענייננו.
31. ביתו של העורר עומד על מכונו שנים רבות, אין מחלוקת בין הצדדים כי בנכס לא בוצעו שינויים, או למצער לא שינויים בנכס הם שגרמו להוצאת דרישת התשלום החדשה. כפי שפורט לעיל, במדידות שבוצעו לאחרונה במהלך שנת 2017 בביתו של העורר סווג שטח פתוח המקורה על-ידי קירוי מובנה ונמצא בתצר ביתו כ-"שטח מגורים" ("שטח המחלוקת" - כפי שהוגדר לעיל). עד אותה מדידה שטח המחלוקת כלל לא חויב בארנונה על ידי המשיבה. שטח המחלוקת חלקו מרוצף ריצוף חוץ וחלקו בלתי-מרוצף, והוא אדמה המהווה חלק מתצר הבית, גינה שבה שתולים צמחים. נבחר גם כי הקירוי הינו תוצאה של בליטה מבנית של הקומה הראשונה בבית המגורים מעבר לקיר החיצוני של קומת הקרקע, וזאת במובחן, למשל, מגג שנבנה באופן מיוחד כדי לקרות שטח או להצלילו.
32. כאשר נשאלה המשיבה בדיון בפני ועדת הערר ביום 11.12.2017 האם קיימת מדיניות חדשה ביחס לחיוב שטחים מקורים כ"דירת מגורים", היא ענתה בשלילה. לדבריה, העירייה לא ערכה שינוי מדיניותי ולכל היותר מדובר לגרסתה בתיקון טעות של שטחים אשר לא נמדדו כראוי בעבר.
33. עם זאת, בהמשך הדיון הבהירה המשיבה כי ביחס לחיוב שטחים מקורים כ"דירת מגורים" פרסמה המשיבה לאחרונה נוהל חדש למודדים מטעמה, ולפיו יש למדוד ולסווג שטחים מקורים מחוץ לבתי מגורים אשר עומק הקירוי שלהם עולה על 1 מטר כחלק מ"שטח דירת המגורים". לדברי המשיבה, הנחיות אלה של העירייה למודדים שונו לאחרונה והחיוב של השטחים המקורים כ"דירת מגורים" הם פרי הגישה וההוראות החדשות. הנוהל וההנחיות לא הוצגו בפנינו.
34. ספק איפוא אם אכן מדובר בתיקון טעות, ונראה כי דווקא מדובר בקביעת מדיניות ואולי אף שינוי מדיניות קיימת של המשיבה. מכל מקום, אין מנוס מהמסקנה כי העירייה שינתה

- גישתה באשר למדידות שטחים מקורים בבנייני מגורים וחובס, שהרי העירייה בעצמה הצהירה שהתנחיות למודדים ביחס לאופן המדידה של שטחים מקורים שונו לאחרונה.
35. אולם, גם אם אכן מדובר בשינוי מדיניות של העירייה (ואין אנו דנים בסוגיה זו), הוראות סעיף 2(א) לצו הארנונה מכשירות חיוב שטח מקורה (בהתאם לתנאי הסעיף) בארנונה, ולכן לא ניתן לכפור בזכותה של המשיבה להטיל ארנונה על השטח המקורה כחלק משטח "דירת המגורים", שהרי בעשותה-כן פועלת המשיבה בהתאם להוראות צו הארנונה.
36. סעיף 2(א) לצו הארנונה קובע כי שטח דירת המגורים לצורך חיוב בארנונה כולל כל שטח מקורה, בין אם הוא צמוד לדירה ובין אם לאו, כל עוד הוא משמש את המחזיק בדירה, כחלק מדירת המגורים. בניגוד לטענות העורר, אנו סבורים כי הדוגמאות המובאות בסעיף 2(א) אינן מהוות "רשימה סגורה" ושטח מקורה העונה להגדרת הסעיף יכול להיות גם שטח שאיננו "מרפסות סגורות (עם גג ומעקה)" ו"מרפסות גג מקורות".
37. איננו מקבלים גם את טענות העורר ששטח המחלוקת אינו סגור ותחום על-ידי קירות ולכן איננו בר-חיוב בארנונה. בהתאם להוראות הצו שטח מקורה יכול להיות בר חיוב בארנונה כשטח דירת המגורים' גם אם הוא איננו תחום בקירות כל עוד הוא עומד בהגדרת סעיף 2(א) לצו הארנונה.
38. כמו-כן מקובלת עלינו טענת המשיבה לפיה קירוי השטח מועיל לעורר, בין אם כקירוי מפני גשם ובין אם לצורכי הצללה, ומאפשר לעשות בשטח הזה שימוש מוגן לצרכיו של העורר.
39. סיכמו של עניין, אנו סבורים כי שטח המחלוקת מקורה בקירוי מובנה והוא משמש את העורר, על-כן הוא עונה להגדרת "שטח מקורה" אשר ניתן לחייבו בארנונה כ"דירת מגורים". דברים אלו מתיישבים גם עם הפסיקה אליה התייחסה המשיבה וגם עם הוראות צו הארנונה.
40. אשר לטענת האפליה שהעלה העורר, צודקת המשיבה הגורסת כי טענות מסוג זה אינן בסמכותה של וועדת הערר. סמכות ועדת הערר מוגבלת לדיון והכרעה בנושאים המפורטים בסעיף 3 לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), התשל"ו – 1976. מדובר ברשימת עילות ממצה, שעוסקת בעניינים שהם במהותם טכניים-עובדתיים. עניינים שעיקרם שאלות בעלות היבט משפטי מובהק, כגון הקריטריונים לקביעת ארנונה או סבירות גובה הארנונה או סוגיות מן המשפט המנהלי הנוגעות לסבירות הפעולה השלטונית או לחוקיותה, לרבות לסוגיות של אפליה ויחס שונה או מפלה בין נישומים, כל אלה אינם מצויים בסמכות וועדת הערר [וראה: עע"מ 5640/04 מקורות חבדת מים בע"מ נ' מועצה אזורית לכיש (פורסם בנבו, 5.9.2005)].
41. כעת נתפנה לבחון האם טענתו החלופית של העורר, לפיה יש להחיל תעריף מופחת ביחס לשטח המחלוקת בהתאם לאמור בסיפא של סעיף 2(א) לצו, מהווה "הרחבת חזית" אסורה כטענת המשיבה.
42. קראנו בעיון רב את טענות המשיבה בעניין "הרחבת חזית" וכן את פסקי הדין אשר היא צירפה לסיכומיה. ברם, אין בידנו לקבל את טענותיה. נבאר.
43. בפרשת ע"א 2306/04 תשתיות נפט ואנרגיה בע"מ נ' מועצה מקומית קרית טבעון (פורסם בנבו, 07.11.2007) נקבע כי:

"העלאת הטענה בדבר יצירתו של תת-סיווג בניגוד לדין, בשלב שבו הועלתה, אינה בבחינת הרחבת חזית אסורה. טענה זו מתבססת על המסכת העובדתית שהוצגה עוד בהודעת הערעור, וכבר נקבע כי אין לסגור את הדלת בפני טענה משפטית הנמצאת בגיזרה של עילת התביעה והנסמכת על אותה מסכת עובדתית שנפרסה בפני בית-המשפט (ע"א 9803/01 תחנת שידות ר"ג בע"מ נ' סונל ישראל בע"מ, פ"ד נח. (2004) 117, 105 (3))."

44. עילת התביעה של העורר בעניינו היא בגין החיוב שהושת על שטח המחלוקת – השטח המקורה בחצר ביתו של העורר – לפי סעיף 2(א) לצו הארנונה. הנה כי כן, הטענה החלופית של העורר, קשורה קשר הדוק ונסמכת על עילת התביעה וסעיף 2(א) לצו הארנונה. כתוצאה מכך, ובהתאם לפסיקת בית המשפט העליון, אין בידנו לקבל את טענת הרחבת החזית.

45. זאת ועוד, הוראת תקנה 17 לתקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) (סדרי דין בועדת ערר), תשל"ז-1977 מורה כדלקמן:

"17. בשמיעת הערר לא תיזקק הועדה לכל נימוק שלא יצויין בכתב הערר או בתשובה, אלא אם היא משוכנעת שהנימוק נשמט שלא באשמת בעל הדין המבקש להיעזר בו, או ששמיעת הנימוק דרושה למען הצדק."

46. רוצה לומר, גם אם היינו מניחים כי הטענה החלופית של העורר מהווה הרחבת חזית (ולא כך הדבר), עדיין יש בידי הוועדה לקבל את טענתו משום ששמיעת הנימוק דרושה למען הצדק.

47. בהקשר זה נציין את דברי בית המשפט ב-ע"ש (מחוזי חיפה) 109/00 חברת יאיר ש. שיווק בע"מ נ' מנהל הארנונה בעיריית חדרה (פורסם בנבו, 21.03.2001):

"בנימוקי התשובה להשגה מצויים למעשה (אם כי בצורה תמציתית) כל הנימוקים שבכתב התשובה ובמידה ובכתב התשובה מצויים נימוקים נוספים, רשאית היתה הועדה להזקק להם אם סברה ששמיעת הנימוק "דרושה למען הצדק" כאמור בתקנות 17 לתקנות הערר. לדעתי, "הצדק" שעליו מדובר בתק' 17 הנ"ל צריך להתפרש באופן ליברלי, לפחות כאשר מדובר בנימוקים בעלי אופי משפטי ובתנאי שהם חשובים לבירור הסוגיה שעל הפרק, ואין בקבלתם בשלב מאוחר יותר כדי לפגוע באפשרות של העורר להתמודד עם אותם נימוקים חדשים."

48. הצדק בעניינו מחייב לאפשר לעורר להעלות את טענתו החלופית בעניין החלת תעריף מופחת על שטח המחלוקת המקורה בחצר ביתו בהתאם לצו הארנונה, על אחת כמה וכמה, כאשר מדובר בעורר הטוען לעצמו, אינו מיוצג בידי עורך-דין ואינו מצוי בנבכי כללי סדרי הדין.

49. למעלה מכך, טענתו החלופית של העורר מבקשת ליישם את הוראות הסיפא לסעיף 2(א) לצו הארנונה, בכך עולה היא בקנה אחד עם טענתה הכללית של המשיבה, המבקשת ליישם את מילותיו הפשוטות של סעיף זה ולחייב את העורר בהתאם לאמור בו.

50. יפים בהקשר זה גם דברי בית המשפט המחוזי בעמ"נ (מינהליים חי) 52655-10-15 רפאל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ נ' מנהל הארנונה במועצה האזורית מטה אשר (פורסם בנבו, 22.09.2016) (להלן: "הלכת רפאלי"):

"הוועדה אינה כפופה לאותם דיני ראיות וסדרי דין כמו בית המשפט וההליך הינו גמיש יותר.

ועדת הערר רשאית לדון, בגדר סמכותה, גם בטענות שלא הועלו בפני מנהל הארנונה במסגרת ההשגה, לא כל שכן כאשר אלו מועלות בפנינו כטענות חלופיות. הוראה מפורשת מצויה בסעיף 18 לחוק הפרשנות...

כך גם תקנה 17 לתקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) (סדרי דין בועדת ערר), התשל"ז-1977 נאמר כי "בשמיעת הערר לא תיזקק הוועדה לכל נימוק שלא יצויין בכתב הערר או בתשובה, אלא אם היא משוכנעת שהנימוק נשמט שלא באשמת בעל הדין המבקש להיעזר בו, או ששמיעת הנימוק דרושה למען הצדק". התקנות אינן מסייגות את נימוקי הערר רק לטענות שהועלו בהשגה ואפילו מתירות לוועדה לדון בנימוק שלא נטען בכתבי הטענות מטעמי צדק.

אמנם סמכות זו של ועדת הערר לדון גם בטענות שלא נטענו בהשגה הינה סמכות שבשיקול דעת וברי כי ועדות הערר ימנעו מלפתוח פתח רחב שמשמעו עקיפתם של הליכי ההשגה, אולם בנסיבות מתאימות ראוי שוועדת הערר תעשה שימוש בסמכותה ותדון גם בטענות שלא נטענו בהשגה ובלבד כי הטענה הועלתה בפניה וניתנה למנהל הארנונה הזדמנות להגיב".

51. בנסיבות הלכת רפאל, הטענה "מרחיבת החזית" שימשה כטענה חלופית. לאור זאת, קיבל בית המשפט את עמדת העוררת וקבע כי די בכך שהטענה הראשית עמדה להכרעה בשלב ההשגה והערר, כדי להצדיק את הדיון של הוועדה בטענה החלופית.
52. באופן דומה בעניינינו, מדובר גם כן בטענה חלופית שהועלתה על ידי העורר לראשונה בשלב הדיון בלבד. לא מדובר בעילה שונה לתלוטין שהועלתה על ידי העורר אלא בטענה חלופית כאמור המתייחסת לטענה ועילה שהעלה העורר בהשגה ובערר שהגיש.
53. כפי שצוין לעיל, אין מדובר בנסיבות רגילות שכן העורר אינו מיוצג, וכן, טענתו החלופית קשורה בקשר הדוק לטענתו בכתב הערר. זאת ועוד, מנהלת הארנונה, המשיבה, התייחסה לטענה החלופית של העורר בסיכומי התשובה ולטיעוניה בעניין זה ניתנה התייחסות בהחלטה זו. הטענה החלופית נדונה בפנינו בהרחבה בשני מועדי דיון, ולמשיבה ניתנה אפשרות רחבה ומספקת להתייחס לטענה זו. בהתחשב בכלל הנסיבות האמורות ועל פי עמדת הפסיקה בנסיבות אלו, ראוי לדעתנו שוועדת ערר זו ותדון גם בטענה החלופית.
54. ויצוין, כי פסק הדין בעמ"נ 114/02 מנהלת הארנונה בעיריית חולון נ' היזרה שירותי הנדסה בע"מ (פורסם בנבו, 25.3.2003) (להלן: "ענין היזרה") שהעלתה המשיבה בעניין זה, אינו מפרט מהו אופי הטענות שנדחו על ידי בית המשפט, אם מדובר בטענות חלופיות אם לאו, ועל כל פנים מצאנו לנכון להחיל על נסיבות המקרה דן את הלכת רפאל אשר נסיבותיה דומות לנסיבות המקרה דן וכן היות והיא פסיקה מאוחרת לפסק הדין בעניין היזרה. לאור כל האמור, אנו דוחים את טענתה של המשיבה להרחבת חזית ביחס לטענתו החלופית של העורר שיש לחייב את שטח המחלוקת בתעריף מופחת.
55. לאחר שהכרענו כי אין מדובר בהרחבת חזית, נעבור לבחון את טענתו החלופית של העורר לגופה;
56. מקריאה של סעיף 2(א) לצו הארנונה אין ספק כי מחוקק המשנה ביקש להחיל תעריף מופחת על שטחים שנמצאים מחוץ לדירת המגורים. ההוראה בצו הארנונה קובעת בזו הלשון:

"השטח שמחוץ לדירה החייב בארנונה, יחויב בתעריף של 34.03 ₪ למ"ר."

תעריף זה הוא תעריף מופחת, לעומת התעריפים המוטלים על שטח דירת המגורים, ובחשבונות הארנונה מתוארים נכסים שתעריף זה חל עליהם כ"שטחים שמחוץ לדירה", תוך ציון סוג נכס 140, יח"ר העובדה שמספר סיווג זה איננו מופיע בצו הארנונה (לעיל ולהלן): "התעריף המופחת".

העורר טען שההוראה אינה משתמעת לשתי פנים וביקש להחיל את התעריף המופחת על השטח המקורה הנמצא מחוץ לביתו וכפי שקבענו לעיל, מדובר בשטח בר חיוב בארנונה.  
57. לעומתו, הציעה המשיבה לקרוא את ההוראה המובאת לעיל ביחד עם המשפט המגיע לפניה, ומפרד ממנה באמצעות נקודה; כמופיע בצו הארנונה בזו הלשון:

"לשטח כל דירה בבית המשותף יתווסף החלק היחסי של הדירה בחדר המדרגות. השטח שמחוץ לדירה החייב בארנונה, יחויב בתעריף של 34.03 ₪ למ"ר."

לדעתה של המשיבה, יש לפרש את התעריף המופחת של 34.03 ש"ח למ"ר כחל על שטח הנמצא מחוץ לדירה, אך ורק אם מדובר בבית משותף.

58. צו הארנונה מלמדנו כי שטח דירת המגורים כולל את השטח שנמצא בתוך הדירה, (לרבות קירות פנים וחוף) וכן הוא כולל את כל השטחים המקורים הצמודים לדירה או שאינם צמודים לה, אולם הם משמשים את המחזיקים בדירה (להלן: "השטחים המקורים"). להגדרה זו הוסיף מחוקק צו הארנונה הוראה המרחיבה את הגדרת השטחים המתווים חלק מדירת המגורים, וכלל בה גם חלק יחסי משטח "חדר המדרגות" בבית משותף. אחרי הפירוט הזה של הגדרת השטחים הנמצאים מחוץ לדירת המגורים אך מהווים חלק ממנה לצורך חיוב בארנונה ("שטחים מקורים" וכן "חלק יחסי ... בחדר המדרגות" בבית משותף) בא המשפט הקובע את תעריף החיוב ל"שטח שמחוץ לדירה". איזו סיבה יש לפרש את המשפט הקובע את נורמת החיוב בארנונה בתעריף המופחת כחל רק על "החלק היחסי של הדירה בחדר המדרגות" ולא על כל השטחים החיצוניים לדירה, המוגדרים ומפורטים כולם בפסקה 2 זו? לא מצאנו טעם לפרשנות כזו.

59. סעיף 2(א) עוסק בהגדרת "דירת מגורים" לצורך חיוב בארנונה. העובדה שקיימת נקודה המפרידה בין המשפט המתייחס לחלק היחסי של הדירה בחדר המדרגות בבית המשותף, לבין המשפט המתייחס לתעריף החיוב של שטח שמחוץ לדירה מלמדת אותנו בדרך הפשוטה וההגיונית ביותר, ובהתאם לכללי התחביר הבסיסיים, שהוראת התעריף המופחת אינה מתייחסת רק למשפט שקדם לו, ולכן אין לראותה כחלה על החלק היחסי של הדירה בחדר המדרגות בבית משותף בלבד. אילו רצה מחוקק הצו ליישם את הוראת התעריף המופחת רק על החלק היחסי של הדירה בחדר המדרגות בבית משותפים לא היה משתמש בנקודה ויוצר משפט חדש, או שהיה מציין זאת במפורש במשפט עצמו לאמור *השטח שמחוץ לדירה בבית משותף החייב בארנונה, יחויב בתעריף...!*

60. מן המפורסמות הוא שנקודה מציינת מבחינה תחבירית את סיומו של המשפט, ותפקידה להפריד בין המשפט שלפניה לבין זה שאחריה. משמעות הדברים היא שהפרשן של הטקסט

איננו יכול לקשור את הדברים הנאמרים במשפט שבא אחרי הנקודה באופן ישיר ובלעדי לדברים שנאמרו במשפט קודם, שהנקודה ציינה את סיומו. קל וחומר, מקום שבו המשפט שקדם לנקודה תכליתו היתה להוסיף ולרבות על האמור במשפטים הקודמים (על דרך הוספת הפרט "החלק היחסי של הדירה בחדר המדרגות" להגדרת "שטח דירת המגורים"), על-דרך מתן דוגמא נוספת לפרטים שהובאו במשפט הקודם לו ("כל השטח שבתוך הדירה (כולל קירות פנים וחוץ), וכן כל שטח מקורה אחר הצמוד לדירה או שאינו צמוד לה, אולם משמש את המחזיקים בדירה, לרבות מרפסות סגורות (עם גג ומעקה) מרפסות גג מקורות ולמעט תניות ומרתפים"...).

61. יתרה מכך, יש קושי לקבל את עמדת המשיבה לפיה יש לפרש את הוראת התעריף המופחת כאילו היא חלה על החלק היחסי בשטחים המשותפים בבית משותף בלבד, שעה שהמשיבה מחייבת בתעריף מופחת זה גם נכסים אחרים שאינם חלק יחסי בשטחים משותפים בבית משותף, כגון מחסנים, השייכים לדירות.

62. בנסיבות העניין והן – (1) מחוקק-המשנה לא ציין בהוראת התעריף המופחת על איזה רכיב חיוב של הנכס הנמצא מחוץ לדירת המגורים הוא חל; (2) המשפט עצמו איננו מציין, אף לא ברמז, כי תחולתו מצומצמת רק ל"חלק היחסי של הדירה בחדר המדרגות"; (3) מבחינה תחבירית הדעת נותנת שאחרי פירוט רכיבי שטח שונים הנמצאים מחוץ לדירת המגורים במסגרת ההגדרה שבסעיף 2(א) בצו, אך יש לראותם כחלק משטח דירת המגורים ולחייבם בארנונה, המשפט הקובע את תעריף החיוב יחול על כל מה שכלול בהגדרה שאותה הוא חותם; ו-4) המשיבה מחייבת בפועל בתעריף הארנונה המופחת גם נכסים שאינם "החלק היחסי של הדירה בחדר המדרגות", כגון מחסנים - אין בידינו לקבל את טענת המשיבה שמבקשת לקרוא שני משפטים שונים, המופרדים בנקודה, כשלוים אחד בשני, ומצמצמים את תחולתו של התעריף המופחת ל"חלק היחסי של הדירה בחדר המדרגות" בבתי משותפים בלבד.

63. נציין עוד כי מצאנו תימוכין לדעתנו זו גם בפרסומי עיריית הוד השרון באתר האינטרנט העירוני בכותרת "שאלות ותשובות בנושא מדידת נכסים" (מסמך ללא תאריך), אשר בו מבהירה העירייה כי היא מקיימת הליך מדידות בכל הנכסים בעיר לפי הוראות הדין והנהיות משרד הפנים לכל הרשויות המקומיות, וכי מטרת המדידות היא להתאים את חיובי הארנונה למצב הקיים, באופן שתתקבל תמונה עדכנית ואמיתית של כל הנכסים; העירייה מציינת גם כי במסגרת המדידות, מבוצע אימות של נתוני הארנונה מתוך מטרה לקבוע שומה "שוויונית", אמיתית, חוקית, צודקת, הוגנת ואחידה" של הנכסים על פי השטח והסיווג האמיתי של הנכס ובהתאם לצו הארנונה העירוני.

במסמך זה, שאין עניינו דווקא בבתי משותפים, במסגרת המענה לשאלה "האם מעכשיו אשלם ארנונה יותר מבעבר?" (עמ' 3) ציינה העירייה בין היתר כי "ישנה הפחתה בתעריפים ביחס לשטחים המצויים מחוץ לדירה". בתשובתה לא התייחסה העירייה דווקא לבתי משותפים ולא צמצמה את ההגדרה לסוג מסוים של שטחים מחוץ לדירה. הגם שאין צורך בתמיכה פרשנית למסקנתנו שהתעריף הנקוב בסעיף 2(א) חל על כל סוגי השטחים המחוויבים כ"דירת מגורים" ומצויים מחוץ לדירת המגורים, נראה לכאורה כי הסבריה של העירייה במסמך זה, לגבי מהותו הכוללת של הליך המדידה הכלל-עירוני, ושאיפתה לקבוע שומה

שוויינית ואחידה, עולים בקנה אחד עם המסקנה כי התעריף המופחת חל על כל השטחים שמתוך לדירה תחייבים בארנונה וכי לא היה בכוונת המחוקק-העירוני להחריג סוגים שונים של שטחים המצויים מחוץ לדירה מ"התעריף המופחת".

64. פועל יוצא של כל האמור לעיל הוא שטענות העורר לפיהן שטח המחלוקת אינו בר-חיוב בארנונה נדחות. בהתאם לסעיף 2(א) לצו הארנונה שטח מקורה הנמצא מחוץ לדירה ומשמש את המחזיק הוא שטח בר-חיוב בארנונה במסגרת חיוב "שטח דירת מגורים". שטח המחלוקת, כמו כל שטח מקורה אחר בר-חיוב בארנונה העונה להגדרת סעיף 2(א) לצו הארנונה ונמצא מחוץ לדירת המגורים, יחויב בשנת 2017 בתעריף מופחת של 34.03 ₪ למ"ר בהתאם לסיפא של הסעיף.

כללו של דבר - אנו מקבלים את הערר באופן חלקי כך שטענתו החלופית של העורר מתקבלת, ובהתאם יחויב שטח המחלוקת (11.46 מ"ר) בתעריף 34.03 ₪ למ"ר.

בנסיבות העניין, אין צו להוצאות.

בהתאם לסעיף 2(5) בחוק בתי משפט לעניינים מנהליים התש"ס-2000; פריט 7 בתוספת השנייה לחוק זה; תקנה 23 בתקנות בתי משפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), תשס"א-2000 ולסעיף 6(ב) לחוק הערר, על החלטה זו רשאים הצדדים להגיש ערעור מנהלי לבית משפט לעניינים מנהליים תוך 45 יום מיום מסירת החלטה.

בהתאם לתקנה 20(ג) לתקנות הערר תפורסם החלטה זו באתר האינטרנט של העירייה.

מזכירות הועדה תמציא העתק מהחלטה זו לצדדים בפקסימיליה ובדואר רשום.

ניתן והודע (בהעדר הצדדים) היום 3 במאי 2018

  
אופיר זקובסקי  
חבר וועדה

  
שמואל יצחק  
חבר וועדה

  
עפר בר-און  
יו"ר הוועדה