

בעניין:

העוררת: המרכז האקדמי שערי משפט ומדיניות 50245355

- נ ג ד -

המשיב: מנהל הארנונה של עיריית הוד השרון

החלטה

פתח דבר

1. המחלוקות מושא הערר דנן נסובות על חיוב הארנונה שהושת על העוררת (עמותה רשומה שייסדה והקימה מוסד להשכלה גבוהה ברחוב מרגוע 5 בעיר הוד השרון) בשנת הכספים 2018 בגין:
 - 1.1 שטח קרקע, בסיווג "חניה שאינה בתשלום ושאינה מקורה" (קוד סיווג 747), בגודל 1258.61 מ"ר, הכלול בנכס פיזי מס' 29115360001 (לשם הנוחות בלבד יכונה להלן: "שטח החניה");
 - 1.2 שטח בנוי, בסיווג "בניינים המשמשים לחנויות, בתי עסק, מסעדות, בתי קפה וכל מבנה שאינו משמש למגורים ולא פורט בסעיף אחר בצו זה" - ששטחם עד 499 מ"ר (קוד סיווג 320; בשומה כונה בקיצור "חנויות אזור 1"), בגודל 97.22 מ"ר, הכלול בנכס פיזי מס' 29115360000 (לשם הנוחות בלבד יכונה להלן: "בית הקפה").

טענות העוררת בתמצית

לעניין שטח החניה:

2. העוררת מחזיקה ומשתמשת בשטח חניה בגודל של 539 מ"ר בלבד (לפי תשריט מדידה נגדית שהציגה העוררת).
3. מדובר בשטח חניה בעל פתח כניסה ראשי הכולל חניות מסומנות ללא שטחי מעבר ותמרון. מכל מקום, תשריט המדידה שהציגה העוררת מטעמה כולל את כל שטח החניה שהיא מחזיקה ומשתמשת בו, על כל חלקיו, יהיו הכינוי והתיאור שיינתנו להם מפי המשיב אשר יהיו.
4. המדידה מטעם העוררת נערכה על-ידי מודד מוסמך בהתאם לכללי המדידה המקובלים. טענת המשיב לפיה, יש להיצמד לשיטת המדידה של העירייה שהנה "ברוטו ברוטו" מופרכת ואינה רלוונטית, שכן שיטת מדידה זו רלוונטית למדידת מבנים ואין לה כל נפקות לגבי מדידת שטחי קרקע בלתי מבונים כבענייננו.
5. למעלה מן הצורך, ככל שכוונת המשיב לשטחי מעבר וגישה לשטחים כלשהם החיצוניים לשטח החניון, הרי שאין בטענה זו ולא כלום. הטענה משולה לייחוס כביש ציבורי המוליך לבית מגורים, להקמתו של הבית כבית מגורים ולחיובו בארנונה בגין כביש זה, משום שהוא משמש אותו לצורך הגעה לביתו וליציאה ממנו. למותר להכביר במילים אודות מופרכות תזה זו.
6. כל שטח חניה אחר וחיצוני לשטח החניה שנמדד על-ידי העוררת כאמור, אינו מצוי בחזקתה של העוררת. היא אינה מחזיקה בו למעשה, היא אינה בעלת הזיקה הקרובה ביותר אליו, ולא ניתן לייחס לה אותו מבחינה משפטית בהתאם לפסיקה החלה בנושא [סעיפים 13-14 לכתב הערר].

7. טענת המשיב בדבר סמכות העירייה לסווג את שטח החניה לפי הסיווג העיקרי "מוסדות להשכלה גבוהה" (קוד סיווג 510) אינה ברורה ולא ברור מדוע נטענה, שעה שהעוררת לא חלקה על אופן סיווג הנוכחי של שטח החניה. בהקשר זה לא ניתן להשתחרר מהתחושה הלא נוחה שהערה זו של המשיב נועדה לשמש מעין "תמרוז אזהרה" שמטרתו למחות על כך שהעוררת חולקת על אופן חיובה בארנונה וכדי להרתיע אותה מלעמוד על טיעוניה בהשגה ולערור על החלטת המשיב לדחות את השגתה. ככל שאכן כך הדבר, הרי שמגמה זו אינה הולמת דפוסי התנהלות ראויים של גורם מנהלי. למעלה מן הצורך, לטענה זו של המשיב אין כל שחר גם לגופה, שכן - (א) שטח החניה מסווג בסיווג קונקרטי שנועד במיוחד לחול על שטחי חניה לא מקורים; (ב) למיטב ידיעת העוררת, העירייה נוהגת לסווג ולשום באותו אופן את כל שטחי החניה הלא מקורים בעיר המשמשים נכסים ותכליות שונות: חנויות, בתי עסק שונים, תעשייה וכיו"ב; (ג) הסיווג "מוסדות להשכלה גבוהה" נועד לחול על מבנים ולא על שטחי חניה פתוחה כבענייננו.

8. לאור האמור לעיל, יש לחייב את העוררת בארנונה בגין שטח חניה בגודל 539 מ"ר בלבד ולהותירו בסיווגו הנוכחי (חניה שאינה בתשלום ושאינה מקורה", קוד סיווג 747).

לעניין שטח בית הקפה:

9. בניגוד לטענת המשיב, בענייננו אין מדובר בנכס רב תכליתי: שטח בית הקפה מהווה חלק אינטגרלי מפעילות הקמפוס, ואינו מהווה עסק עצמאי ונפרד לצרכי חיוב בארנונה. שטח בית הקפה מיועד אך ורק לסטודנטים ולבאי הקמפוס ולא לציבור הרחב, ומספק לבאי הקמפוס מענה לצרכיהם לאוכל ומשקה, ומשכך ברור כי פעילותו כפופה וטפלה לפעילות האקדמית של המכללה ואינהרנטית לה. סיווגו הנפרד של שטח בית הקפה מהווה פיצול מלאכותי שאיננו עולה בקנה אחד עם עקרונות וכללי שומה מושרשים (כהלכת מתקן רב תכליתי).

10. כלל יסוד בארנונה הוא שנכס יסווג וימוסה לפי השימוש העיקרי שנעשה בו. אין בידי העירייה לחרוג מכלל זה, לפיו היא נוהגת כבר שבשגרה בנוגע לסוגי נכסים ושימושים אחרים.

11. עובדת קיומו של בית הקפה בקמפוס היתה ידועה לעירייה עוד מקדמת דנא וחרף זאת לא ראתה העירייה לנכון לאורך כל שנות קיומה של המכללה לסווג ולמסותו בנפרד משטח המכללה. כלל הוא כי דפוס התנהלות ארוך שנים של הרשות המקומית בנוגע לחיוב הארנונה של שטח בית הקפה מהווה תימוכין לפרשנות צו הארנונה (ובענייננו - חיזוק לעמדת העוררת בדבר סיווג שטח בית הקפה לפי הסיווג הכללי של המכללה).

12. לאור האמור לעיל, על העירייה לסווג את שטח בית הקפה לפי סיווגה הכללי של המכללה, הוא הסיווג "מוסדות להשכלה גבוהה" (קוד סיווג 510).

טענות המשיב בתמצית

לעניין שטח החניה:

13. העוררת מחזיקה בכלל השטחים שבגינם חויבה בארנונה. שטח הנכס המהווה "חניה פתוחה" כולל שטחי גישה, מעבר ותמרון, המהווים חלק בלתי נפרד משטח הנכס לחיוב. כמו כן, תשריט העוררת אינו משקף נכונה את המצב בפועל, שכן לא נכלל בו שטח חניה נוסף המשמש את באי קמפוס העוררת ואשר העוררת אף מפנה את הבאים בשעריה לחנות בו בשלט המותקן על גדר המתחם. העוררת היא המחזיקה בו למעשה, בעלת הזיקה הקרובה ביותר אליו, היא הנהנית העיקרית ממנו והיא המפיקה ממנו תועלת כלכלית ישירה. גם לפי מדידת העירייה העוררת מחזיקה בו. אין המדובר בשטח פתוח לציבור בלתי מסוים שלא ניתן לאתר את הנהנה העיקרי ממנו. יתרה מכך, ובבחינת קל וחומר, הלכה היא כי יש לחייב בארנונה גם שטחים שנעשה בהם שימוש על-ידי ציבור בלתי מסוים, וזאת כאשר ניתן לאתר את הנהנה העיקרי מהנכס [סעיפים 6-18 לכתב התשובה לערר].

14. בהתאם להלכה הפסוקה, לא מן הנמנע לסווג את שטח החניה לפי הסיווג העיקרי ("מוסדות להשכלה גבוהה", קוד סיווג 510), שכן השימוש בשטח החניה הנו שימוש נלווה לשימוש העיקרי בנכס המהווה מכללה.

15. תשריט המדידה שהציגה העוררת מטעמה אינו כולל את הפירוט הנדרש ממדידה לצרכי ארנונה ובהתאם לצו המיסים התקף בעיר. כך, למשל, לא ניתן ללמוד ממנו האם בוצע בשיטת המדידה של העירייה שהנה "ברוטו-ברוטו" (הכוללת שטחי מעבר ותמרון), ולכן גם מטעם זה לא ניתן לקבל את תוצאות המדידה מטעם העוררת.

לעניין שטח בית הקפה:

16. אופן סיווג השטח המדובר נגזר ממבחן אחד בלבד והוא השימוש שנעשה בו בפועל. בענייננו, אופן סיווג שטח בית הקפה נעשה כדין ומשקף הלכה למעשה את השימוש שנעשה בו, והרי ברור שמדובר בנכס רב תכליתי (כמפורט להלן).

17. אין מחלוקת כי השטח המדובר משמש כבית קפה, ועל כן הסיווג המתאים ביותר לו בצו המיסים העירוני הוא הסיווג הנוכחי "בניינים המשמשים לחנויות, בתי עסק, מסעדות, בתי קפה..." (קוד סיווג 320).

18. יתרה מכך, העוררת נמנעה לציין (בהשגה ובערר) שמדובר בסניף של רשת בתי הקפה "קופיקס" המופעל על-ידי הרשת, באמצעות עובדיה. מדובר בסניף של רשת, המשמש חלק עצמאי ונפרד מהמכללה, ואינו מופעל על ידי עובדי המכללה (בהקשר זה מנכ"ל העוררת התייחס לכך בחוברת המדריך לנרשם, וחברת קופיקס עצמה מתייחסת לסניף זה כאחד מיני רבים ברשת באתר האינטרנט שלה). מדובר בשטח אשר לו תכלית נפרדת (הפעלת בית קפה) שאינה הכרחית לתכלית נכס העוררת המשמש מוסד להשכלה גבוהה. ברי כי ניתן להפעיל את סניף קופיקס באופן עצמאי, וכי אין מניעה להפעיל את המכללה ללא סניף קופיקס. לפיכך, נסיבות העניין עונות על שני התנאים שנקבעו בפסיקה לפיצול סיווגים: מדובר בנכס רב תכליתי שאין זיקה בין תכליותיו השונות, ושימוש בחלק אחד שלו אינו הכרחי למהות הארגון העיקרי. העוררת וחברת קופיקס הן אישיות משפטיות נפרדות, ולהן תכליות נפרדות. לאור השימוש בפועל, תכליתו, וההלכות המשפטיות בנושא, חיוב שטח קופיקס בסיווג הנוכחי הנ"ל כדין יסודו.

19. שטח בית הקפה מסווג בסיווג הנוכחי הנ"ל עוד מיום 1.6.17, כאשר השינוי שחל בעקבות המדידה העדכנית הוא רק בגודל שטח בית הקפה לחיוב, שגודלו הרשום בספרי העירייה עד למדידה היה 32 מ"ר בלבד.

דיון והחלטה

20. לאחר עיון בכתבי הטענות של הצדדים, ושמיעת טענותיהם בדיון שנערך לפנינו ביום 1.3.2020, החלטנו לקבל את הערר באופן חלקי בלבד, כמפורט להלן:

שטח החניה

שטחי החניה הרלוונטיים לערר זה כוללים שני חלקים שונים:

21. **האחד: שטח קרקע שאינו מקורה המצוי בתחום גדר הקמפוס והמשמש בפועל את באי הקמפוס לצרכי חנייה שאינה בתשלום.** לטענת העוררת גודל שטח זה לחיוב בארנונה עומד על 539 מ"ר בלבד, זאת לפי מדידה נגדית שהוצגה מטעמה.

בהקשר זה טענת המשיב בדבר היעדר פירוט מספק בתשריט המדידה מטעם העוררת אינה ברורה, ומקובלת עלינו עמדת העוררת לפיה, אין רלוונטיות לשיטת המדידה של העירייה לצרכי ארנונה ביחס לשטחים מבונים ("ברוטו ברוטו"), שכן בענייננו מדובר בשטח קרקע.

להבנתנו, מדידת העוררת כוללת בתוכה גם את שטחי המעבר והתמרון הרלוונטיים אשר בהם העוררת מחזיקה ומשתמשת בפועל. לאור האמור לעיל, טענת העוררת בדבר גודל שטח החניה שאינה מקורה ואינה בתשלום לחיוב בארנונה בתוך מתחם הקמפוס (539 מ"ר בלבד) - מתקבלת.

22. **השני: שטח קרקע שאינו מקורה המצוי מחוץ לגדר של מתחם הקמפוס (שטחו לפי מדידת העירייה לאחר הפחתת השטח המוזכר לעיל הנטען על-ידי העוררת עומד על 719.61 מ"ר, להלן יכונה: "הקרקע שמחוץ לגדר"), אשר משמש לחניה שאינה בתשלום.** העוררת חויבה בגין הקרקע שמחוץ לגדר לראשונה במהלך שנת הכספים 2018 (אך לא בשנת 2019 ואילך, עקב "סגירתו" כטענת המשיב בדיון מיום 1.3.2020, כלומר חדילה מהפעלתו לחניה).

23. במסגרת הערר בפנינו טוענת העוררת כי היא אינה מחזיקה בקרקע שמחוץ לגדר, וטענה זו משפיעה בין היתר על עצם סיווגו של שטח זה כ"קרקע תפוסה" (בתת הסיווג הספציפי שלו אשר נקבע בצו המיסים העירוני ל"חניה שאינה בתשלום ושאונה מקורה"), להבדיל מ"אדמת בנין" הפטורה מארנונה.
24. בהקשר זה, נקבע בפסיקת בית המשפט העליון [עע"מ 4551/08 עיריית גבעת שמואל נ' חברת החשמל לישראל בע"מ (נבו, 1.12.2011)] כדלקמן:

"24. סעיף 269 לפקודת העירויות מגדיר "קרקע תפוסה" כ"כל קרקע שבתחום העירייה שאינה אדמה חקלאית, שמשתמשים בה ומחזיקים אותה לא יחד עם בנין" [ההדגשות הוספו – א.ר.]. לפיכך, על מנת שקרקע תיחשב "קרקע תפוסה", צריכים להתקיים לגביה ארבעה תנאים: האחד - שהקרקע אינה "אדמה חקלאית"; השני - "שימוש" בקרקע; השלישי - "חזקה" בקרקע; והרביעי - שלא יחד עם "בנין". תנאים אלה מצטברים הם (עניין פרופיל חן, בעמ' 416; עניין הנסון, פס' 9). [...]

בעת בחינת יסוד ה"חזקה" שבהגדרת "קרקע תפוסה", נמצאים אנו למעשה בשלב "מקדמי" לשלב הטלת הארנונה שבסעיף 8(א) לחוק ההסדרים 1992, ובמסגרתו מחולקים הנכסים השונים שבתחום הרשות המקומית לסוגים אשר ניתן להטיל בגינם ארנונה (ואשר כונו כזכור בעניין סלע כ"אבות החיוב בארנונה") ולסוגים אשר לא ניתן להטיל בגינם ארנונה. רוצה לומר: בשלב זה אין אנו מבקשים לאתר את הגורם אשר יחויב, בסופו של דבר, בתשלומי הארנונה, אלא בודקים אנו אם הנכס משתייך, מלכתחילה, לאחד מסוגי הנכסים אשר ניתן לחייב בגינם בתשלומי ארנונה. ברור, לכן, כי אין משמעות בשלב זה לאיתור "בעל הזיקה הקרובה ביותר לנכס", ואין בעצם איתורו של בעל זיקה קרובה כאמור כדי להשפיע על שאלת הסיווג בשלב ה"מקדמי". תחת זאת, יש לעמוד בשלב זה על מהותו של הנכס ועל סוגו; ולעניין "קרקע תפוסה", יש לבחון, לצד יסוד ה"שימוש" בקרקע, אם מתקיימת אותה זיקה, אשר ניתן לכנותה – לעניין זה – "החזקה".

29. מהי אפוא זיקה זו? בעניין דשנים קבע בית המשפט העליון כי ה"חזקה" הנדרשת לשם סיווגה של קרקע כ"קרקע תפוסה" היא החזקה "במהותה המשפטית-קניינית, דהיינו בעלות, שכירות או חכירה" (שם, בעמ' 812). עם זאת, גישה זו לא נשתרשה בפסיקה. נראה כי, לאורך השנים, השתרש בפסיקה של בתי המשפט דלמטה מבחן ה"חזקה בפועל" או מבחן ה"חזקה המעשית", כאשר לשאלה אם קיימת, בנוסף לכך, גם זכות קניינית בקרקע לא יוחסה כל משמעות (ראו למשל: עמ"נ (מחוזי חי') 406/04 קלאב מרקט רשתות שיווק בע"מ נ' מנהלת הארנונה של עיריית חדרה, פס' ז' [פורסם בנבו], 13.5.2005); המ' (מחוזי חי') 13/55 סנדר נ' עיריית חיפה, פ"מ (ת) 157 [פורסם בנבו] (1957)). עמדה זו מקובלת גם על מרבית המלומדים בתחום (ראו: רוטבוץ – כרך ראשון, בעמ' 345-346; וינוגרד, בעמ' 565).

לשיטתי, ניתן לשלב, בהתאם לנסיבות, בין שתי הגישות גם יחד; לאמור: ה"חזקה" הנדרשת לשם סיווגה של קרקע כ"קרקע תפוסה" יכולה לבוא לידי ביטוי באחד מתוך שניים – קיומה של זכות משפטית-קניינית בקרקע או "החזקה בפועל", במובן של שליטה פיזית, במידה כזו או אחרת, בקרקע. זוהי המסקנה המתבקשת מתכליתם של דיני הארנונה.

לאור המצוטט לעיל, להלן נבחן את טענת 'איני מחזיק' שהעלתה העוררת ביחס לקרקע שמחוץ לגדר:

25. לא הוכח בפנינו כי לעוררת זיקה משפטית-קניינית כלשהי לשטח הקרקע המדובר (כגון באמצעות הצגת הסכם מכר, הסכם שכירות, נסח טאבו, היתר בניה, הוראות התב"ע, וכיו"ב).
- בהקשר זה פסק הדין בעניין ע"א 9368/96 מליסרון נ' עיריית קרית ביאליק שאוזכר על-ידי המשיב בסעיף 14 לכתב התשובה לערר אינו דומה לעניינו, שם העוררת היתה הבעלים של שטחי החניה שבמחלוקת ואף הודתה במפורש בהחזקתה בהם (אך טענה כי משתמשים בהם גם תושבי רחוב סמוכים).

כמו כן, הערת ב"כ המשיב (בעמ' 2 לפרטיכל הדיון מיום 1.3.2020) לפיה, גם 'פולש' מחויב בארנונה רלוונטית לעניין שטחים מבונים, אך לא לעניין חיוב בארנונה של שטח קרקע אשר לגביהם קבע המחוקק במפורש בדין (בסעיף 269 לפקודת העיריות הנ"ל) תנאי הכרחי של חזקה בהם.

26. לא הוכח בפנינו גם כי לעוררת יש יכולת שליטה פיזית ממשית בשטח הקרקע המדובר, שכן להבנתנו, הוא מצוי מחוץ לגדר מתחם הקמפוס, בשנת 2018 השטח עצמו ככל הנראה לא היה מגודר או מתוחם, ולא נטען, קל וחומר לא הוכח, שלעוררת היתה שליטה בקרקע זו, או כי היתה רשאית או יכלה באופן אחר למנוע ממי שאינו בא בשעריה לחנות בשטח זה. בפועל נראה כי כל אדם מקרב הציבור הכללי יכול היה לחנות בו, משל מדובר ב'**דחנב**', הפטור מארנונה.

27. אשר לטענת המשיב שהעוררת היא "בעלת הזיקה הקרובה ביותר לנכס", גם אם זיקה זו איננה קניינית, באשר היא הייתה בזמן הרלוונטי בעלת "החזקה בפועל" או "החזקה מעשית" בשטח. טענה זו לא הוכחה בפנינו.

28. המשיב תולה את יהבו על השלט שהותקן על גדר הקמפוס עם לוגו של העוררת ובו הפניה '**לחניה**' לתמיכה בטענתו כי העוררת החזיקה, החזקה בפועל, בקרקע שמחוץ לגדר. ברם, בכל הכבוד, אין אנו סבורים כי די בשלט כזה (או בעצם סמיכותה של הקרקע שמחוץ לגדר לקמפוס של העוררת) כדי להצביע על זיקה משפטית-קניינית של העוררת בשטח הזה או להעיד על שליטה פיזית ממשית של העוררת בו.

איננו סבורים כי עצם השימוש שעשו באי המכללה במגרש הזה, ככל שעשו בו שימוש, ואנו מוכנים להניח שאורחי המכללה אכן עשו שימוש במגרש זה במידה רבה או חלקית, יש בו כדי להצדיק חיובה של העוררת בארנונה בגין הנכס הזה.

29. נניח מצב שבו העוררת הייתה מפנה את הבאים בשעריה באמצעות שלט המותקן על גדר הקמפוס אל חניון **עירוני** סמוך. האם גם אז הייתה טוענת העירייה כי לעוררת יש זיקה משפטית-קניינית אל החניון העירוני הזה או יכולת שליטה פיזית ממשית בו? וודאי שלא, והדברים ברורים. אפילו היה חניון עירוני דמיוני זה משמש בעיקר את באי המכללה, לא היינו רואים בכך הצדקה לחייב את העוררת בארנונה בגין חניון כזה.

30. נציין גם כי בניגוד לטענת המשיב, אנו סבורים, כי כאשר מדובר בחיוב שטח קרקע מסוים בארנונה **לראשונה**, הנטל להצדיק את עצם החיוב מוטל על העירייה, ולא על העוררת (כך, למשל, נפסק על-ידי בית המשפט עליון בנוגע לחיוב בארנונה לראשונה של נכס בנוי המצוי בהקמה: ראה בהקשר זה בר"מ 42/12 **עיריית הרצליה נ' חברת גב ים לקרקעות בע"מ** בפסקה 16 בפסק הדין (פורסם בנבו, 05.05.2013)).

31. לאור האמור לעיל, לא עלה בידי העירייה להוכיח את חזקתה של העוררת בקרקע שמחוץ לגדר. יתרה מכך, ממילא אין סיווגה של הקרקע מחוץ לגדר כ'**קרקע תפוסה**' (בתת סיווג ספציפי מסוג '**חניה שאינה בתשלום ושאינה מקורה**') הולם בענייננו, בהיעדר התקיימותו של תנאי החזקה בה.

32. כפועל יוצא מכל האמור לעיל, חיוב העוררת בארנונה בגין שטח הקרקע שמחוץ לגדר - מבוטל.

שטח בית הקפה

33. המבחנים שנקבעו בפסיקה על מנת לקבוע אם מדובר ב"נכס הומוגני" מסוג מוסד להשכלה גבוהה, שאז יש לסווג את כל חלקיו באותו הסיווג (כטענת העוררת) אין ב"מתקן רב תכליתי" אשר כל חלק ממנו משמש לשימוש אחר, שאז ניתן להפריד לצרכי סיווג בין חלקיו השונים (כטענת המשיב), סוכמו בפסק הדין בעניין ע"א 7975/98 **אחוזת ראשונים רובינשטיין שותפות רשומה ואח' נ' עיריית ראשון לציון** (נבו, 9.2.2003) כדלקמן (ההדגשות הוספו):

"9. השאלה היא, אם כן, מתי נאמר כי ביחידות שטח סמוכות נעשה שימוש שונה בכל אחת מהן, המצדיק סיווג נפרד, ומתי נאמר שגם אם בכל אחת מיחידות אלה מתרחשת אמנם פעילות שונה, משולבות פעילויות אלה זו בזו ותכליתן אחת ועל כן אין מקום לפצלן לצורך הסיווג. לעניין זה הוצעו מספר מבחנים. מבחן אחד הוא, בחינת קיומה של זיקה בין תכליתה של יחידה אחת לבין תכליתה של יחידה סמוכה. אם קיימת זיקה כזו, נראה ב'מתקן הרב-תכליתי' נכס אחד ואילו בהעדר זיקה כזו, הרי שכל יחידה תסווג בנפרד (ע"ש

944/93 (ת"א) פרג' אולפני צילום בע"מ נ' מנהל הארנונה בעירית תל-אביב-יפו (לא פורסם)). מבחן אחר הוא, האם השימוש בחלק ספציפי, הכרחי למהות הארגון העיקרי בנכס ולמימוש תכליתו (ע"ש 28/90 אגד אגודה שיתופית לתחבורה בישראל בע"מ נ' עיריית דימונה (לא פורסם); ע"ש 122/00 לעיל). [...] המבחנים האמורים מקובלים עלי. הם אינם מהווים רשימה סגורה. ניתן להיעזר בהם על מנת לסווג נכסים לצרכי ארנונה."

34. להלן ניישם את המבחנים הנ"ל בענייננו:

מבחינה רישומית, שטח בית הקפה הנו בעל מספר נכס פיזי נפרד משלו.

מבחינה מהותית, שטח בית הקפה אינו משמש בפועל למטרת חינוך או לימוד, אלא כבית קפה. מדובר בשימוש שונה, עצמאי ונפרד. זה אינו חלק אינטגרלי מבחינה תפעולית של מוסד להשכלה גבוהה, במסגרת "תעשיית ההשכלה" שהוא מקיים, ואינו חלק מהליך הלימוד האקדמי המתקיים בו. בית קפה המצוי בסמיכות למוסד להשכלה גבוהה או בתוך מתחם הקמפוס האקדמי הוא בגדר תוספת שהיא רצויה מאוד, "nice to have", אבל זה לא תנאי בלעדיו-אין לקיום מוסד להשכלה גבוהה. אין מניעה להפעיל את המכללה ללא בית הקפה (שהרי באי המכללה יכולים לרכוש אוכל ושתייה מבית קפה אחר, מחוץ למתחם הקמפוס האקדמי או בסמיכות לו, או אף להביא עימם מזון ושתייה מבתייהם).

הדברים מקבלים משנה-תוקף שעה שמי שמתפעל את שטח בית הקפה כמו בענייננו, הוא גורם פרטי, מסחרי ומקצועי מענף בתי-הקפה (בין אם זה רשת 'קופיקס' בשנת הכספים הרלוונטית (2018) ובין אם זה זכין אחר כיום) אשר לו עצמו אין כל זיקה ארגונית או אחרת לעוררת או למוסד האקדמי.

אנו מניחים עוד, הגם שלא הובאו בפנינו ראיות לדבר, ש"קופיקס" מנהלת מרכז רווח עצמאי ונפרד בגין עסקיה, ובית הקפה הזה בכללם, ולא יחד עם העוררת, וכי העוררת לא נהנית מרווחי העסק או משתתפת בהפסדיו. על כן, גם מבחינה כלכלית, חשבונאית ופיסקלית לא ניתן לראות בבית הקפה חלק אינטגרלי מהמוסד האקדמי.

לדעתנו, מדובר במקרה מובהק של פעילויות שונות הניצבות האחת לצידה של האחרת. בדיוק כפי שפעילות מסוג מוסך ופעילות מסוג השכרת רכבים הן פעילויות שונות ונפרדות זו מזו, אבל נחמד, נוח ואולי אף יעיל תפעולית, ששתיהן נעשות בנכסים סמוכים פיזית (דוגמה שנתן ב"כ העוררת בדיון שהתקיים לפנינו ביום 1.3.2020), כך בענייננו, פעילויות של לימוד על כל גווניהם השונים, מצריכות סוגי נכסים שונים הכוללים בין היתר אולמות הרצאה, חדרי מרצים, מעבדות, חדרי שירות, מזכירות, חדרי הנהלה, חדרי שירותים וכולי. בית קפה איננו מצוי לדעתנו, במפרט ההכרחי של פעילויות הלימוד, אלו פעילויות שונות ונפרדות זו מזו, אבל נחמד ונוח, ואולי אף יעיל, שהן נעשות בסמוך או אף בתוך הקמפוס.

לסיכום, ובמילים אחרות:

- אין לדעתנו זיקה תפקודית, מנהלית, כלכלית או אחרת בין בית הקפה לבין המוסד להשכלה גבוהה שמנהלת העוררת בנכס. מדובר בשני מחזיקים שונים ובשני "עסקים" נפרדים; וכן -
- התכלית הקיומית של בית הקפה היא תכלית נפרדת ושונה מהתכלית העיקרית אשר לשמה מתנהלת המכללה כמוסד להשכלה גבוהה, והיא ודאי איננה הכרחית למארג האקדמי של מוסד זה.

35. המשיב טען (וטענתו לא נסתרה) כי שטח בית הקפה סווג בנפרד ובאופן שונה מהסיווג הכללי של המכללה כבר מחודש יוני לשנת 2017. אם נקבל את תפיסת העוררת לפיה, יש משמעות פרשנית לאופן שבו סווג שטח בית הקפה בעבר על-ידי העירייה, הרי שהדבר מלמד על תיקון טעות מצד העירייה, שאין מקום להנציחה, ומחזק את עמדת העירייה לפיה, לפנינו "מתקן רב תכליתי" שבכל אחד מחלקיו נעשה שימוש שונה ונפרד.

36. טענת העוררת לפיה, שטח בית הקפה בענייננו דומה לשטחי דוכני הקפה שבבתי החולים במרכז הארץ המסווגים בסיווג הכללי של בתי החולים, נטענה בעלמא, ללא ראיות ותימוכין, והיא מתייחסת לצווי מיסים של רשויות מקומיות אחרות, וגם מתעלמת מכך שבענייננו אין מדובר בדוכני קפה קטנים וניידים, אלא בבית קפה קבוע וגדול למדי (כ-100 מ"ר).

37. לאור האמור לעיל, מקובלת עלינו עמדת המשיב לפיה, לפנינו "מתקן רב תכליתי" אשר כל חלק ממנו

משמש לשימוש אחר, וכי יש לסווג את שטח בית הקפה בסיווג הספציפי בצו המיסים העירוני הנואם את השימוש שנעשה בו בפועל (היינו, בסיווג הטכני - "בניינים המשמשים לחנויות, בתי עסק, מסעדות, בתי קפה...", קוד סיווג 320).

38. אמנם, במסגרת הדיון שהתקיים לפנינו מיום 8.12.19 עלה, כי העוררת לא דיווחה למשיב על העברת החזקה מידה לידי "קופיקס" ולכן לא העלתה בפנינו, וטוב שלא העלתה, טענת "אינני מחזיק" ביחס לנכס זה; אולם נעיר כי אפילו היתה העוררת מדווחת כחוק על העברת החזקה לידי "קופיקס", אין ספק שהיינו דוחים טענות דומות לאלו שמשמיעה בפנינו בעת העוררת בדבר טעות בסווג הנכס והיותו חלק בלתי נפרד מהקמפוס האקדמי, גם אילו הייתה "קופיקס" מעלה אותן, ואולי אף קל וחומר אילו הייתה "קופיקס" מעלה אותן, שהרי עצם ההחזקה וההפעלה של הנכס בידיו של גורם מקצועי, חסר כל זיקה ארגונית או אחרת לעוררת, מעידים גם הם על היות הנכס חלק בלתי-אינטגרלי מהקמפוס האקדמי.

39. אגב, איננו סבורים שהחלטתנו הייתה שונה גם אילו היה מדובר בחנות לספרות אקדמית במתחם הקמפוס, חנות להלבשת ספורט לסטודנטים, חנות מזכרות אקדמיות או קפיטריה; גם כשכל אחד מאלה מופעל בידי המוסד האקדמי אין אנו רואים בו חלק בלתי-נפרד מהמארג האקדמי של המוסד, קל וחומר שעה שהוא מופעל בידי אחרים.

סיכום

הערר מתקבל חלקית בלבד, הכל כמפורט לעיל.

בניסבות העניין אין צו להוצאות.

בהתאם לסעיף 215 לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים התשי"ס-2000, לפריט 7 בתוספת השנייה לחוק זה; לתקנה 23 לתקנות בתי משפט לעניינים מנהליים (סדר דין), תשס"א-2000 ולסעיף 16 לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), תשל"ו-1976, על החלטה זו רשאים הצדדים להגיש ערעור מנהלי לבית משפט לעניינים מנהליים תוך 45 יום מיום מסירת החלטה.

מזכירת ועדת הערר תמציא העתק מהחלטה זו לצדדים באימייל או בפקסימיליה ובחזאר רשום.


עו"ד רמי טרבלסי (חבר הוועדה)


עו"ד שמואל יצחק (חבר הוועדה)


עו"ד עמר בר-און (יו"ר)

ניתן היום, 30 באפריל 2020, בהימנע הצדדים.