

בעניין

- העוררים: 1. אסתר מואס, ת.ז. 24407728
2. שלמה מואס, ת.ז. 22976948

ניר
משרד זמיר, נחום ושות' – משרד עורכי דין
מרח' אליעזר יפה 5, רעננה 4345103
טל': 09-7444185/6; פקס': 09-7444187

נגד

המשיב: מנהל הארנונה, עיריית הוד השרון

ע"י ב"כ עוה"ד רון חמד ואח'
משרד עורכי הדין חמד ושות'
מרח' דרך אבא הלל 12, רמת גן
טל': 076-8049300; פקס': 0768049290

ה ח ל ט ה

1. עסקינן, במקור, בהשגה וערר על הודעת שומה מיום 17.5.2022, שהשית המשיב בגין נכס מס' 3070220300 ברח' הדקלים 12, הוד השרון (להלן – "הנכס").
2. כמפורט להלן, בהתאם להחלטה מיום 29.1.2024, הצדדים הסכימו, כי חיובי הנכס בארנונה יהיו בהתאם למדידה האחרונה של המשיב, אשר צורפה להודעתו מיום 5.12.2023, למעט שאלה אחת ויחידה שהותרה להכרעת הועדה, והיא: האם שטח של 26.07 מ"ר בחצר ביתו של העורר בקומת הקרקע, שמעליו גג רעפים בגובה של 8 מטר (חלל כפול), נחשב "שטח מקורה" אותו ניתן לחייב כחלק מ"שטח דירת מגורים" כאמור בסעיף 2.1 לצו הארנונה (להלן – "השטח במחלוקת", "השאלה שבמחלוקת" וצו הארנונה בהתאמה).

העובדות וההליך בפני הועדה

3. עובר להגשת ההשגה והערר הערר, לטענת העוררים, המשיב חייב את הנכס בשטח כולל של 367 מ"ר (261 מ"ר למגורים; 75 מ"ר מרתף; ו-31 מ"ר בריכה פרטית) (העוררים צרפו טבלת אקסל אך לא את חשבונות בפועל, אולם המשיב לא חלק על כך).
4. ביום 17.5.2022, נשלחה לעוררים הודעת שומה בשטח כולל של 399.21 מ"ר (276.25 מ"ר למגורים; 88.31 מ"ר מרתף; ו-34.65 מ"ר בריכה פרטית).
5. ביום 2.8.2022, התקבלה אצל המשיב ההשגה של העוררים, בגדרה הודיעו שנפלה טעות בהודעת השומה, וכי התשריט אינו תואם כלל את מבנה הבית (לטענת העוררים).
6. ביום 15.8.2022, השיב המשיב להשגה, בגדרה התקבלה ההשגה באופן חלקי, עת המשיב קבע שהנכס לחיוב בארנונה הינו בשטח כולל של כ-373 מ"ר (249.96 מ"ר למגורים (כולל שטח מקורה של 5.95 מ"ר); 88.31 מ"ר מרתף; ו-34.65 מ"ר בריכה פרטית).

7. המשיב הבהיר בתשובתו להשגה, כי השטח שבמחלוקת אינו שטח לחיוב שכן מדובר ב"שטח מקורה – קירוי גבוה" (נספח א' לכתב התשובה לערר).
8. **ביום 23.10.2022** הוגש הערר שבכותרת. בקצרה, העוררים הלינו על המדידות השונות: "הכיצד נכס מתרחב ומתכווץ כהרף עין ???". בשורה התחתונה, העוררים ביקשו "בדיקה מקיפה של הנושא ומבקשים בכל לשון של בקשה שיתואם לנו מודד בנוכחותינו".
9. **ביום 4.4.2023** הגיש המשיב כתב תשובה. בקצרה, המשיב ביקש לדחות את הערר על הסף הואיל והעוררים לא צרפו מדידה נגדית. בהתאם, לשיטת המשיב, העוררים ממילא לא עמדו בנטל השכנוע גם לגופו של עניין.
10. **ביום 17.8.2023** התקיים דיון קד"מ ראשון, אליו התייצב המשיב בלבד. לפני משורת הדיון (ס' 12 לתקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) (סדרי דין בועדת ערר), תשל"ז-1977), לא נערך דיון שלא בפני העוררים, והוחלט כי המשיב יבצע מדידה חוזרת של הנכס, בשים לב לכך שזו היתה הבקשה המרכזית בערר ובכפוף לכך שהמשיב יישלח את ההצעה לעוררים ויקבל את הסכמתם.
11. **ביום 5.12.2023**, התקבלה אצלנו הודעת המשיב, לפיה: (1) העוררים קיבלו את הצעת המשיב כאמור בפרוטוקול הדיון מיום 17.8.2023; (2) נערכה מדידה נוספת בנוכחות העוררים; ו- (3) כי יש להעמיד את החיוב בגין הברירה על שטח קטן יותר מזו הנקוב בהודעת השומה, אולם עלה שיש לחייב בארנונה את השטח שבמחלוקת. בהתאם להודעה (ותשריט המדידה שצורף אליה) יש לחייב את הנכס, כביכול, בשטח כולל של **394.42 מ"ר** (368.35 מ"ר ללא השטח שבמחלוקת).
12. **ביום 29.1.2024** התקיים דיון קד"מ שני בנוכחות הצדדים ובאי כוחם. במסגרת דיון זה וההחלטה שניתנה בגדרו, הסכימו הצדדים כי הוועדה תדון ותכריע לגופו של עניין, כבר במסגרת ערר זה, בשאלה שבמחלוקת; וכי ההכרעה תינתן על סך החומר הקיים בתיק וסיכומים בכתב שיוגשו על ידי הצדדים. הצדדים הסכימו בפירוש, כי אשר ליתר הנטען בערר ו/או חיובי הנכס מושא הערר בכלל, החיובים יהיו בהתאם למדידה האחרונה של המשיב, מושא ההודעה מיום 5.12.2023.
13. **בימים 11.2.2024 ו-18.3.2024** הוגשו הסיכומים והוועדה מתנצלת על העיכוב במתן החלטה זו.

טענות הצדדים בשאלה שבמחלוקת

טענות העוררים:

14. לטענת העוררים, השטח שבמחלוקת הינו בגודל של 26.07 מ"ר על פי המדידה מיום 2.11.2023, פתוח לחלוטין משני צדדים, מצוי בחצר הנכס (בית מגורים), כשמעליו "חלל כפול" בגובה של 8 מ"ר, המסתתים בגג רעפים של בית המגורים, אשר נבנה מעל הקומה השניה של בית המגורים ואשר בולט לכיוון חצר הבית (את טענות אלו תומכים העוררים בתשריטים מתוך היתר הבניה).
15. העוררים טוענים כי שורש הבעיה נעוץ בהגדרה ה"ארכאית" ל"שטח מקורה" בצו הארנונה של עיריית הוד השרון, אשר אינו קובע קריטריונים ברורים, ולא הובאו בו בחשבון שינויים מהותיים שחלו בתחום הבניה. כך, לטענתם, מדובר במבנה מגורים מודרני, וסגנון הבניה בגדרו נבנה "הגג הדקורטיבי" לא היה מקובל בתקופה בה הוגדר "שטח מקורה" בצו הארנונה.
16. לטענת העוררים, בהיעדר קריטריונים להגדרת "שטח מקורה", לא ניתן להרחיב את הפרשנות הניתנת למונח, לא מעבר לזו המקובלת בדינים אחרים ולא מעבר לנוהג שהיה במשך עשרות שנים ברחבי העיר.

17. בעיקר, העוררים טוענים, כי בהעדר הגדרה ברורה למונח "שטח מקורה", מן הדין לפנות להגדרות מתחומים אחרים, ככלי עזר פרשני. העוררים מפנים ומבקשים ל"השתמש" בסוגיית "שטחי הגלריות" ופסקי הדין שניתנו בעניין, אגב צו הארנונה של עיריית הרצליה, כמקור השוואתי לדרך בה יש לנהוג ביחס לשטח שבמחלוקת, תוך הפניה לעניינים עמ"נ (מינהליים תל אביב-יפו) 200/02 מנהל הארנונה של עיריית הרצליה נ' אברהם פס' 5 (נבו, 25.5.2003) (להלן – "עניין אברהם") ו-ת"צ (מינהליים תל אביב-יפו) 9539-06-12 נוח נ' עיריית הרצליה, פס' 9 (נבו, 22.1.2015) (להלן – "עניין נוח"). העוררים גם מפנים, למשל, לסעיף 4(ט) לתקנות התכנון והבניה (חישוב שטחים ואחוזי בניה בתכנון ובהיתרים), תשנ"ב-1992 (להלן – "תקנות חישוב שטחים"), לפיו כשם ששטח מקורה מעל שתי קומות לא יבוא במניין השטח הבנוי בהתאם לתקנות חישוב שטחים, אזי אין לכלול אותו בגדר שטח המחויב בארנונה. העוררים גם טוענים ומפנים לפטור מתשלומי ארנונה הניתן לפרגולות בעלות הצללה ו-"פונקציונאליות" חלקית (כנטען), בהתאם לסעיף 8(ד) לחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), תשנ"ג-1992 (להלן – "פטור פרגולות"), ככזה המלמד שכאשר ישנה "פונקציונליות חלקית", המגמה היא שלא לחייב בגינה בתשלום ארנונה.

18. העוררים מוסיפים ומדגישים, כי הן במדידה משנת 2022 והן בתשובה להשגה, המשיב קבע שהשטח במחלוקת "אינו לחיוב"; כי מדובר בשטח שהמשיב ידע עליו אולם נוכח מדיניות החיוב, לא נכלל אותו שטח בחיובי הארנונה של העוררים.

19. טענה נוספת של העוררים נוגעת לפונקציונאליות של שטח המחלוקת. לטענתם, בהיעדר אמות מידה ביחס לפונקציונליות (שצריכות להיות "ברורות פומביות ונגישות לציבור"), לא ניתן לקבוע מהו שטח פונקציונלי ומה לא. בנוסף, לטענתם, הקירווי הוא דקורטיבי ותו לא, שאינו תורם במאום ואינו חוסם את פגעי מזג האוויר.

20. לסיום טוענים העוררים, כי הפרשנות החדשה (כביכול) של צו הארנונה על ידי המשיב, מהווה שינוי מדיניות חיוב האסור בדין, בהתאם לתקנה 3(ב) לתקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות), תשס"ז-2007, תוך הפניה לשני מקרים (עע"מ 11641/04 סלע נ' מועצה אזורית גדרות, פס' 15 (נבו, 17.7.2006) ו-עע"מ 8635/05 עיריית יבנה נ' כהן, פס' 14 (נבו, 15.5.2007) (להלן – "עניין סלע" ועניין כהן" בהתאמה).

טענות המשיב:

21. בראש ובראשונה, המשיב טוען, כי די בלשונו הפשוטה של סעיף 2.21 לצו הארנונה כדי לחייב בארנונה את השטח במחלוקת, וכי מדיניות העירייה היא "לחייב כל שטח מקורה" ואף פרגולות אשר אינן עומדות בסעיפי הפטור לעניין מצללה. בהקשר זה מוסיף המשיב כי "צו הארנונה אינו עושה הבחנה לעניין גובה הקירווי או גודלו, אלא האם ישנו קירווי בגג השטח אשר נעשה בו שימוש ע"י המחזיקים בדירה".

22. המשיב מוסיף וטוען, כי העוררים לא הצליחו להראות כי חל על העירייה איסור לחייב שטח מקורה המצוי בחלל כפול.

23. לעניין טענות העוררים בנוגע ל"ארכאיות" צו הארנונה, טוען המשיב כי מדובר בהנחה שגויה, שכן צו הארנונה מאושר בכל שנה מחדש במועצת העיריה, וסעיפיו נבחנים בידי הוועדות השונות מדי שנה. המשיב מציין כי כל טיעוני העוררים מתבססים על הנחה שגויה זו, וכבר מכאן שדין הערר להידחות.

24. אשר לטענות העוררים, לפיהן בהעדר הגדרה ברורה למונח "שטח מקורה" יש לשאוב השראה פרשנית מסעיף 4(ט) לתקנות חישוב שטחים או מהפסיקה שנגעה לגלריות בהתאם לצו הארנונה של עיריית הרצליה או מהפטור הניתן לפרגולות במקרים ותנאים מסוימים, עונה המשיב, כי: (1) אין כל נפקות לעובדה שהשטח במחלוקת אינו נכלל "בשטח הבנוי" בהתאם לתקנות חישוב שטחים, שכן הדין החל לעניין תשלום מס ארנונה הינו צו הארנונה. אף אם נניח כי ניתן "לקחת השראה" מדינים אלו טוען המשיב, הרי שאין לעשות כן כשצו הארנונה ומדיניות העירייה ברורים ומפורשים בעניין; (2) **שעניין אברהם** לא דומה לעניינו, שכן "שם נקבע כי בהעדר המילה "גלריה" בצו הארנונה לא ניתן לחייב גלריה"; (3) שיש להימנע, בהתאם לעניין אברהם, מ"פלפול" יתר ופרשנות מרחיבה... בניגוד לצו הארנונה כפשוטו; ו-(4) הפטור הניתן לפרגולות (בכפוף לעמידה בתנאים ברורים שנקבעו בחקיקה) לא חל בעניינו, שכן אם המחוקק היה רוצה ליצור הבחנה לעניין גובה הקירוי חזקה עליו שהיה מציין זאת במפורש.

25. לעניין הפונקציונאליות, טוען המשיב כי בתמונה המצורפת לסיכומיו (עמ' 5 לסיכומי המשיב) ניתן לראות כי תחת הקירוי ישנם שולחן ופינת ישיבה, חפצים אישיים וכן מקרן התלוי על העמודים ולא נראה כי בשל גובה הקירוי קיימת לעוררים מניעה מלהשתמש בשטח. בנוסף, המשיב טוען, ששאלת מידת הפונקציונאליות אינה רלוונטית לשאלת החיוב בארנונה.

26. ביחס לטענות העוררים לשינוי במדיניות החיוב, טוען המשיב ראשית, כי טענה זו אינה בסמכות הועדה שכן אינה מהטענות המפורטות בסעיף 3 לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), תשל"ו-1976. במענה לגוף טענת העוררים, עונה המשיב כי העירייה מבצעת מדידות בנכסים ברחבי העיר מעת לעת, על פי חובתה שבדין, ובמסגרת המדיניות מבצעת התאמה בין הנתונים הקיימים בעירייה לבין נתוני אמת לפי המדידה, כאשר רשות מקומית רשאית ואף חייבת לתקן טעויות שנפלו באופן חיוב נכסים בארנונה כאשר הסתבר לה כי נפלה טעות בהטלת הארנונה.

דיון והכרעה

27. לאחר שעיינו בכתבי הטענות של הצדדים, שמענו אותם בדיונים וקראנו את סיכומיהם, החלטנו, לא בלי היסוס, בכפוף להוראות האופרטיביות להלן, כי השטח במחלוקת הינו בר חיוב בהתאם לדין.

28. סעיף 2.1 לצו הארנונה של עיריית הוד השרון לשנת 2022 (**לעיל ולהלן – "צו הארנונה"**) מגדיר "שטח דירת מגורים", כדלקמן:

"כולל כל השטח שבתוך הדירה (כולל קירות פנים וחוף), 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 חניות ומרתפים..."

29. אין בעניינו מחלוקת שהשטח במחלוקת צמוד "לדירה" (דהיינו, לבית המגורים מושא הערר). המחלוקת נוגעת לשאלה, האם ניתן להתייחס אל השטח במחלוקת כשטח "מקורה" בשים לב לכך שגובה הקירוי הינו 8 מ"ר. מחלוקת נוספת, נוגעת לשאלה האם הקירוי הינו "פונקציונאלי", והאם זה בכלל רלוונטי.

האם הקירוי בעניינו הוא "פונקציונאלי"?

30. אנחנו דוחים את טענת המשיב, לפיה מידת "הפונקציונאליות" והשימוש בשטח אינה רלוונטית והחיוב נוצר מעצם החזקת השטח.

31. ראשית, כאשר מתקין הצו דרש כי השטח "ישמש" את המחזיק, חזקה עליו שלא השחית מילותיו לריק. אכן, ככלל, לא רק שימוש בפועל מחייב בתשלום ארנונה. ואולם, לא זה המצב בענייננו, מקום בו צו הארנונה עצמו כולל יסוד של שימוש ומחיל נטל זה.

32. שנית, גם אם נאמר שיסוד ה"שימוש" המופיע בצו נוגע, אך ורק, לשטחים שאינם צמודים לדירה, ממילא, אפרורית, דומה שכל התכלית וההצדקה לחייב שטח מקורה בדומה לשטח העיקרי ובתעריף של שטח עיקרי, נובעת מעצם התועלת ששטח מקורה מעניק לנישום, בניגוד לשטח שאינו מקורה.

33. ושלישית, ולא בכדי, גם הפסיקה שעסקה בנושא בדקה שאלה זו (ראו למשל: עמ"נ (מינהליים ת"א) 28710-10-11 דלק חברת הדלק הישראלית בע"מ נ' מנהל הארנונה של עיריית תל אביב (נבו 30.1.2013) (להלן – "עניין דלק"); ערר 131/17 קדרון נ' מנהל הארנונה עיריית הוד השרון, פס' 38-39 (נבו, 23.5.2018) (להלן – "עניין קדרון"); ערר 34/12 ניסים נ' מנהל הארנונה בעיריית רמת השרון (פורסם באתר עיריית רמת השרון) (להלן – "עניין ניסים")).

34. אנחנו דוחים גם את טענת העוררים, לפיה הקירוי הינו גג דקורטיבי שאינו תורם במאום לשטח החצר במובן המעשי. די לעיין בתמונות שצורפו לכתבי הטענות והסיכומים כדי לקבוע שהעוררים עושים שימוש בשטח במחלוקת, וכי הקירוי של השטח במחלוקת מפקד לעוררים יתרונות שונים, לרבות צל ומחסה מפני גשמים באופן שאינו זניח (כאשר גם אם יתרונות אלה הם חלקיים לטענת העוררים, הם בוודאי משמעותיים יותר, פונקציונאליים או שימושיים יותר, מאשר שטח שאינו מקורה כלל) (ראו גם והשוו לעניינים דלק, קדרון וניסים). הדבר גם עולה מתוכניות הבקשה להיתר בניה שצורפו לסיכומי העוררים.

35. משעה שמצאנו שהקירוי הינו פונקציונאלי, נבחן האם ניתן להתייחס אל השטח במחלוקת כשטח מקורה.

חיוב שטח מקורה בהתאם ללשון צו הארנונה

36. כאמור, העוררים טוענים כי ההגדרה "שטח מקורה" דורשת פרשנות, בהעדר קריטריונים שמגדירים מהו "שטח מקורה". המשיב לעומת זאת טוען, כי כל שטח מקורה הוא בר חיוב וכי זו אף מדיניות העירייה.

37. בענייננו, סעיף 2.1 לצו הארנונה, כלשונו, אינו כולל שום מגבלה או החרגה לגבי גובה הקירוי. לשון צו הארנונה, כפשוטה, על פניה, מכשירה חיוב של כל שטח מקורה ואין בחיוב במקרה דנן כדי להוות חריגה אסורה מלשון הצו.

38. בעניין דלק, שעסק בלשון צו ארנונה דומה לענייננו, קבעה כב' השופטת רון, כדלקמן:

"מעבר לעובדה שקירוי הוא קירוי – יהיה מקורו אשר יהיה, אין ספק כי התחנה נהנית גם מיתרונות שונים לאור העובדה כי היא מצויה כולה תחת גג. כך בין היתר הנהגים נהנים מצל וממחסה מגשמים, וניתן לעשות שימוש בגג לצורך תאורה וכיו"ב".

39. בעניין ניסים, במקרה כמעט זהה לענייננו, שעסק במרפסת עם קירוי בגובה של שתי קומות, קבעה ועדת הערר שלייד עיריית רמת השרון (בראשות כב' השופטת בדימוס טליה פרדו), כדלקמן:

"מקבלים אנו את גישת המשיב לפיה אין נפקא מינה בגובהו של הקירוי. לדידנו, עמדת המשיב מתיישבת עם פרשנות לשונית של צו הארנונה, שאינו קובע מגבלה כלשהי לגובהו של הקירוי לצורך החיוב, כמו גם עם פרשנות תכליתית של הצו. ודוק, ההוראה שלפיה מרפסת מקורה – להבדיל ממרפסת שאינה מקורה – חייבת בארנונה מגלמת בחובה את התועלת הפונקציונלית שמעניק הקירוי לנישום. תועלת זו אחת היא בין אם מדובר בקירוי בגובה קומה אחת ובין אם מדובר בקירוי בגובה שתי קומות".

40. במקרים אחרים, דנו ועדות הערר בשאלה דומה ומשיקה, בדבר "עומק הקירוי" (בניגוד ל"גובה הקירוי"). גם שם, לכאורה, לא היו קריטריונים והגדרות ברורות לשאלה מה נחשב שטח מקורה. ועדה זו (בהרכבה האחר), במסגרת התייחסות לשינוי מדיניות המשיב, קבעה כי לשון הצו מכשירה חיוב של שטח מקורה ולא ניתן לכפור בזכות המשיבה להטיל ארנונה על שטחים אלה כחלק משטח זירת מגורים, שהרי בעשותה כן, פועל המשיב בהתאם להוראות צו הארנונה (עניין קדרון, פס' 35-39). כך גם קבעה, למשל, בהסתמך על עניין דלק, ועדת הערר שליד עיריית ת"א בערר 140016862 סארוגטי נ' מנהל הארנונה של עיריית תל אביב יפו, פס' 4.7 (נבו, 28.5.2018).
41. המסקנה לפיה המשיב רשאי (אם לא חייב) לחייב את השטח במחלוקת עולה גם מהחובה שלא לייצר "יוריספרודנציה של חריגים" לצו הארנונה אשר תוביל לחוסר בהירות ולשובל של התדיינות מיותרות (עע"מ 3440/12 עיריית אשדוד נ' מכשירי תנועה בע"מ, פס' 19 (נבו, 2.6.2024); עניין אברהם, פס' 4).
42. זאת ועוד. מתן הנחה בארנונה דורש הוראה מפורשת, משום שהענקת פטור או הנחה לתושב כלשהו מטילה, מטבע הדברים, מעמסה על שאר התושבים (עמ"נ (מינהליים מרכז) 19-10-42652 מנהל הארנונה, עיריית הוד השרון נ' ארוגטי, ס' 11 (נבו, 24.7.2020) (להלן – "עניין ארוגטי").
43. בהתאם לכל האמור לעיל, אנו דוחים את טענת העוררים, לפיה התיבה "שטח מקורה" דורשת במקרה שלפנינו פרשנות משלימה מדינים אחרים – די בלשונו הפשוטה של צו הארנונה, בוודאי בשים לב לכך שהקירוי של השטח במחלוקת הינו "פונקציונאלי" לעוררים, כדי לקבוע שהמשיב רשאי לחייב את השטח שבמחלוקת.
44. בלי לגרוע מהאמור, למעלה מהצורך, אף אם היינו נדרשים לחקיקה המשלימה אליה מפנים העוררים, הרי שלא נראה שיש בה כדי להטות את הכף באופן מובהק אל עבר קבלת טענות העוררים.
45. אשר לתקנות חישוב שטחים, העוררים אמנם מפנים לתקנה 4(ט), אולם מתעלמים מתקנה 1 (סעיף ההגדרות), אשר קובעת כי: "שטח מקורה" – שטח המכוסה בגג בצורה גיאומטרית כלשהי". היינו, הכלל הוא שכל שטח המכוסה בגג הינו "שטח מקורה" דבר התומך בעמדת המשיב. תקנה 4(ט) לתקנות חישוב שטחים אליה מפנים העוררים, מתריגה אך שטח בקומת הקרקע שהקירוי שלו הינו שתי קומות או יותר. לא נטען בפנינו מה תכלית תקנה 4(ט) לעומת שטחים אחרים שהקירוי שלהם הינו שתי קומות או יותר. ואולם, בכל מקרה, לא מצאנו כי יש להבחין, לצרכי ארנונה, בין קירוי גבוה במיוחד בקומת קרקע לבין קירוי גבוה במיוחד בין מרפסות בבית משותף למשל. דומה, כי לצרכי הארנונה, דינם צריך להיות זהה. כל זאת, מתווסף להלכה המושרשת, לפיה אמנם דינים אחרים, ככלל, יכולים (ולפעמים חייבים) להוות כלי פרשני, אולם אין להקיש בהכרח או בכלל, אחד-לאחד מדיני התכנון לדיני הארנונה.
46. אשר לפסיקה שעסקה בגלריות אליה מפנים העוררים, אנחנו מסכימים עם המשיב, כי אין הנדון דומה לראיה. בעניין אברהם טענות המשיב לא נסמכו על לשון הצו, אשר לא כלל שטחי גלריות. גם עניין נווה, עסק בכך שהמונח 'גלריה' לא נכלל בצו הארנונה וכי המשיב נעדר הסכמה חוקית לגביית תשלומים. בענייננו, המקרה הוא הפוך. כאמור, צו הארנונה מאפשר למשיב, בהתאם ללשונו, לחייב את השטח שבמחלוקת. יתרה מכך, כפי שבית המשפט קבע שאין להוסיף לחיוב סוגי שטחים או חלקי מבנה אחרים על דרך פרשנות מרחיבה, הוא הדין, לכאורה, גם לגבי הורדה או הפחתה בשטחים בהתאם ללשון הצו.

47. אשר ל"חוק הפרגולות" כמקור השוואת, גם כאן, אנו מסכימים עם המשיב כי אין מקום להשוואה. די בכך שעסקינן בגג עליון אטום לחלוטין (בוודאי לא פרגולה) כדי לקבוע שלא רק שהדברים אינם דומים, אלא שקירוי שהוא אטום לחלוטין לא מזכה בפטור. ממילא, מדובר בדבר חקיקה ייחודי ומאוד ספציפי, עם תנאים חריגים וברורים, אשר לא קיים בצו הארנונה לגבי שטחים מקורים אחרים.

48. ודוק. לנוכח קביעתנו כי השטח המקורה במקרה דנן הינו בר חיוב, בין היתר, בשים לב לתכלית החיוב של שטח מקורה שאינו שטח עיקרי, ולנוכח ה"פונקציונאליות" של הקירוי במקרה דנן, אנו מותירים בצריך עיון את השאלה, האם המשיב רשאי לחייב שטח מקורה (כביכול), גם במקרים ברורים בהם יוכח בראיות, כי הקירוי נעדר כל "פונקציונאליות" או שה"פונקציונאליות" היא זניחה עד כדי לא קיימת, באופן שהלכה למעשה, מדובר בשטח שאינו מקורה, בין בשל גובה הקירוי, בין בשל עומקו, ובין בשל שילוב בין השניים.

49. הנה כי כן, בהתאם ללשון צו הארנונה, המשיב רשאי לחייב את השטח שבמחלוקת במקרה דנן.

50. לכאורה, החלטה זו יכלה להסתיים כאן. ואולם, לנוכח מדיניות המשיב בפועל או שיקול דעתו ופרשנותו את צו הארנונה, לפחות בעבר, אנו נדרשים למספר הבהרות נוספות.

חיוב שטח מקורה בפועל, בהתאם למדיניות ו/או שיקול דעת ו/או פרשנות המשיב בעבר

51. בסיכומיו, טוען המשיב כי די בלשונו הפשוטה של צו הארנונה כדי לחייב את השטח במחלוקת וכי המדיניות שלו הינה לחייב כל שטח מקורה. העוררים מצידם, טוענים כאמור, כי בהיעדר קריטריונים ברורים, לא ניתן להרחיב את פרשנות התיבה "שטח מקורה" מעבר לנוהג שהיה במשך עשרות שנים ברחבי העיר. אדרבה, העוררים טוענים, כי מדובר בשינוי מדיניות חיוב האסור בדיון.

52. ואכן, מעיון בתשובת המשיב להשגה של העוררים, נספח א' לכתב התשובה לערר, עולה כי המשיב קבע כי השטח במחלוקת אינו שטח לחיוב שכן מדובר ב: "שטח מקורה – קירוי גבוה" (הדבר גם נכתב גם במפת המדידה לאותו מועד). מסקנה זו גם עולה מכך שבכל המדידות והבדיקות החוזרות והנשנות של המשיב את הנכס, השטח שבמחלוקת לא חויב, באופן שמלמד שאכן, זו היתה ההנחה של המשיב או מדיניותו הפרשנית.

53. הועדה גם אינה יכולה להתעלם, למשל, מעוררים אחרים המובאים בפניה, שגם שם, שטח מקורה בקירוי גבוה, שבעבר לא חויב, החל להיות מחויב בשנים האחרונות.

54. ללמדנו, כי לפחות נכון למועד התשובה להשגה, על אף האמור בצו הארנונה, המשיב לא חייב שטחים המקורים ב"קירוי גבוה" (כאשר לא ברור מה הגובה הנדרש והאם מדובר במבחן בלעדי).

55. לא מדובר, אפוא, בטעות טכנית או נקודתית. נראה שמדובר היה במדיניות ו/או שיקול דעת ו/או פרשנות של המשיב עת הוא יישם את צו הארנונה. מדיניות / שיקול הדעת / הפרשנות, ככל הנראה, השתנו (והשוו לעניין קדרון בכל הנוגע למדיניות / הנחיות המשיב למודדים בנוגע ל"עומק הקירוי").

56. בהתאם, תהינו האם בנסיבות ייחודיות אלה, על אף האמור לעיל בנוגע לפרשנות צו הארנונה כלשונו, לא יהא זה נכון, ראוי וצודק לקבל את טענות העוררים בדבר הצורך בהשלמה פרשנית לצו הארנונה, כך שכל עוד המשיב אינו מתקן את צו הארנונה או לכל הפחות מפרסם באופן רשמי מהם החריגים לתיבה "שטח מקורה" או מהו "קירוי גבוה" בדיוק, הדבר פועל לטובת הנישום בכלל, ולטובת המערערים בענייננו בפרט.

57. ואולם, לא בלי היסוס, הגם שלאמור תהא השלכה על ההוראות האופרטיבית אותן נקבע להלן, אנו קובעים שאין באמור כדי להוביל לקבלת טענת העוררים ולהביא לכדי אי חיוב השטח במחלוקת.
58. **ראשית**, כאמור, די בצו הארנונה, תכליתו והעובדה שהקירוי של השטח שבמחלוקת הוא פונקציונאלי, כדי לקבוע שבמקרה דנן, בכל מקרה, חיוב השטח במחלוקת הינו כדין.
59. **שנית**, המשיב מצהיר כי נכון להיום הוא מחייב שטחים בקירוי גבוה, למצער, בגובה של 2 קומות או 8 מטר.
60. **שלישית**, מן המפורסמות שהרשות המינהלית (והמשיב בתוכה) לא רק רשאית, לעיתים היא אף חייבת, להפעיל שיקול דעת מחודש ולחדש מדיניות מכאן ולהבא (ראו למשל, מיני רבים, יואב דותן **ביקורת שיפוטית על שיקול דעת מינהלי**, כרך ב', 709-711 (2023)).
61. **רביעית**, הדברים חלים מקל וחומר, בשים לב לכך שעסקינן בכספים המשרתים את הציבור; בצורך לגבות מס אמת; ומקום בו ממילא, מדיניות המשיב בעבר שלא לחייב במקרים של "קירוי גבוה", על פניה, הינה מדיניות מקלה ביחס לצו הארנונה, שאיננה נקובה בו, ומכאן שגם לא ניתן היה להסתמך על מדיניות מקלה זו, שלא פורסמה ולא נכללת בצו הארנונה.
62. וכאן אנו מגיעים לטענת העוררים, לפיה שינוי המדיניות מביא לחיוב האסור בדין; לעומת טענת המשיב כי לא זהו המצב וכי ממילא, לטענתו, איננו מוסמכים להכריע בכך, בהתאם לסעיף 3 לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), תשל"ו-1976 ותוך הפניה לע"א (מחוזי חיפה) 2622/02 **יעקובוביץ נ' מועצמה מקומית אעבלין** (נבו, 1.7.2023).
63. **ראשית נציין**, כי לאור מסקנתנו להלן, לפיה בכל מקרה לא מדובר בשינוי מדיניות האסור בדין, איננו נדרשים להכריע בשאלת הסמכות והטענות בעניין זה. עם זאת, ספק אם בנסיבות דנן ישנו בסיס לטענת המשיב כפי שהובאו בסיכומיו למול, בין היתר, עע"מ 6911/19 **דוד יצחקי נ' עיריית הוד השרון**, פס' 21-19 (נבו) 25.3.2024 ורע"א 8894/22 **עיריית הרצליה נ' הולמס פלייס אינטרנשיונל בע"מ**, פס' 7 (נבו) 29.12.2022. ממילא, לו היה ניצב בפני הוועדה חיוב בלתי חוקי באופן מובהק, לא ניתן היה להתעלם מכך.
64. **שנית**, לגופו של עניין, אף בהתאם לפסיקה אליה מפנים העוררים בעצמם, בכל מקרה, אין עסקינן בחיוב האסור בדין. ובלשון בית המשפט העליון **בעניין סלע** (פס' 21-19):

"... איני סבורה שבית המשפט קמא הכריע בשאלה העובדתית האם מדובר בטעות נקודתית של המשיבה, או שמא מדובר במדיניות או בטענות בשיקול דעתה של המשיבה, אשר הביאה לכך כי עד לשנת 2001 לא חייבה המשיבה כלל מרתפים ומחסנים הצמודים לבתים שבתחומה... עם זאת, גם לו נניח כי אין מדובר בטעות נקודתית של המשיבה, אלא במדיניות שהשתנתה או בטעות כללית בשיקול דעת שגרמה למשיבה שלא לחייב עקרונית בארנונה עד לשנת 1999, ובפועל עד לשנת 2001, בגין מרתפים ומחסנים הצמודים לבתים, עדיין הייתי מציעה לדחות את הערעור. אני סבורה כי החיוב החדש בגין מרתפים ומחסנים נופל בגדר הטלת ארנונה לראשונה. אין המדובר בשינוי סיווג, שכן המרתפים והמחסנים נופל בגדר הטלת לבתים כלל לא חויבו בעבר בארנונה. הם לא סווגו מחדש, לא הוצאו ממסגרת סיווג קיים ולא בוטל סיווג אשר הכניס אותם למסגרת של סיווג חדש. כמו כן איני סבורה שמדובר בשינוי שיטת חישוב, למרות שההבחנה בעניין זה קשה יותר. ההשפעה של החלטת המשיבה רלוונטית רק למבנים להם צמודים מרתפים ומחסנים ולא לכלל המבנים. כמו כן נראה שלו החליטה המשיבה לחייב את המרתפים והמחסנים כתת סיווג של מבני מגורים לא היינו רואים בכך החלטה בלתי סבירה. ולבסוף, תוצאה, לפיה לא תוכל המשיבה לחייב לעולם (כל עוד תקנות ההסדרים הנוכחיות יותרו במתכונתן) מרתפים ומחסנים הצמודים לבתי מגורים בארנונה בשל טעות בשיקול דעתה בעבר, אינה נשמעת תוצאה סבירה. לפיכך, איני סבורה כי מדובר בשינוי

שיטת חישוב, אלא בהטלת ארנונה לראשונה. משכך, על המשיבה היה להטיל על המחשנים והמרתפים תעריף העומד במסגרת הסכומים המזעריים והמרביים שבתקנות. מאחר שהמשיבה התייחסה למרתפים ולמחסנים כלחלק ממבנה מגורים, ומאחר שקבענו כי התייחסות זו הינה כדיון, עמדה המשיבה גם בהגבלה זו. **ברצוני להזכיר בנקודה זו דברים אשר חזרו ונאמרו מספר פעמים על ידי בית משפט זה, לפיהם אין הוראות ההקפאה באות להנציח טעויות של הרשויות המקומיות, ובלשונו של המשנה לנשיא אור: "אין זה מתקבל על הדעת שטעות או מחלל יונצחו עקב דיני ההקפאה של הארנונה"** (נע"ם 104/03 קפלן נ' עיריית רמת גן, פ"ד נח(3) 769, 773 (2004)).

וראו גם: עניין ארוגטי, סי' 12; עניין כהן (אליו מפנים העוררים), סי' 12.

65. בענייננו, בין אם מדובר בטעות נקודתית (כביכול) ובין אם מדובר בשינוי מדיניות / שיקול דעת / פרשנות, אין מדובר בשינוי אשר מנוגד לדיני ההקפאה, ומשכך חיוב השטח במחלוקת הינו כדיון.

66. הנה כי כן, בכפוף להוראות האופרטיביות להלן, אין מניעה לחייב את השטח במחלוקת בארנונה, גם בשים לב לנוהג / מדיניות / שיקול הדעת / פרשנות המשיב בפועל בעבר.

סוף דבר והוראות אופרטיביות:

67. בסופו של יום, במסגרת הערר, ביקשו העוררים כי תתבצע מדידה נוספת בנוכחותם, לנוכח המדידות החוזרות והשונות, שכל אחת מהן הפיקה תוצאה אחרת. דרישה זו התקבלה, במידה רבה, לפני משורת הדיון, הגם שהעוררים לא התייצבו לדיון, כבר בקדם המשפט הראשון.

68. במסגרת הדיון שהתקיים ביום 29.1.2024, למען היעילות (וההגינות), העוררים אף הסכימו, לדון בשאלה במחלוקת, הגם שלא נשלחה להם הודעת שומה רשמית מתוקנת.

69. קשה להשתחרר מחוסר הנוחות. אלמלא הגישו העוררים ערר; אלמלא נאלץ המשיב להתכונן אליו; אלמלא נהגנו לפני משורת הדיון במסגרת דיון קדם המשפט הראשון – ספק האם השאלה שבמחלוקת כלל היתה עולה בין הצדדים; והעוררים היו לכאורה ממשיכים ולא משלמים ארנונה בגין השטח במחלוקת.

70. כפי שציין כב' השופט חשין ברע"א 6339/97 **רוקר נ' סולומון**, פ"ד נה(1) 199, פס" 22 (1999): "בית-משפט אינו טכנאי העושה שימוש בשבלונות ובמסגרות וגוזר על פיהן צורות מצורות שונות... בית משפט הוא אורגניזם חי, רקמה חיה ונושמת שבכוחה לעבד דין הבא בה; להסדיר ולסדר עובדות הבאות לפניו בתפוזות; ולמזג בין הדיון המעובד לבין מערכת העובדות המסודרת".

71. בהתאם, אנו מורים כדלקמן:

(א) **עד ליום 17.5.2022**, יחול על הנכס בכללותו, החיוב שחל לפני השינוי הראשון (סי' 6 לכתב התשובה לערר) – סה"כ 367 מ"ר (261 מ"ר למגורים; 75 מ"ר מרתף; ו-31 מ"ר בריכה פרטית).

(ב) **החל מיום 17.5.2022 ועד ליום 28.2.2024**, יחול החיוב אותו קבע המשיב במדידתו מיום 2.11.2023 אשר צורפה להודעתו לוועדה אשר התקבלה אצלה ביום 5.12.2023, **בניכוי השטח במחלוקת שלא יחויב בתקופה זו** – סה"כ 368.35 מ"ר.

אנו קובעים את יום 28.2.2024 כיום האחרון בו חיוב חיוב זה, הן בשל ההתנהלות המפורטת לעיל והן משום שרק ביום 29.1.2024 הסכימו העוררים לדון ולהכריע בשאלות בנוגע לשטח במחלוקת כבר במסגרת ערר זה, בלי להמתין להודעה ושומה רשמית מתוקנת שניתן להניח כי לא היתה מתקבלת אצלם כבר באותו היום.

(ג) החל מיום 1.3.2024, החיוב יהיה בהתאם למדידת המשיב מיום 2.11.2023 במלואה, לרבות השטח במחלוקת – סה"כ 394.42 מ"ר לחיוב.

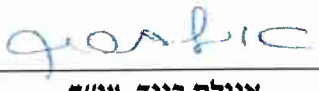
72. בנסיבות, בשים לב לכך שמחד, הערר כלשוננו במידה רבה התקבל, ובשים לב להתנהלותם היעילה של העוררים; אולם מאידך, השאלה שבמחלוקת הוכרעה לטובת המשיב – כל צד יישא בהוצאותיו.

73. בהתאם לסעיף 5(2) לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, התש"ס-2000; לפריט 7 בתוספת השנייה לחוק זה; לתקנה 23 לתקנות בתי משפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), התשס"א-2000; ולסעיף 6(ב) לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), התשל"ו-1976, על החלטה זו רשאים הצדדים להגיש ערעור מנהלי לבית המשפט לעניינים מנהליים תוך 60 יום מיום מסירת החלטה זו.

ניתן היום, 23.2.2025, בהעדר הצדדים.


שוש ריבר, עו"ד
חברת הוועדה


תומר שני, עו"ד
יו"ר הוועדה


איילת רייך, עו"ד
חברת הוועדה