

ועדת הערר על קביעת ארנונה כללית שליד המועצה האזורית עמק יזרעאל

בענין:

דברת אור-חאן דרכים בע"מ

ע"י ב"כ עוה"ד אילן שפיגלר ואח'
מרחוב גרניט 8 ת.ד. 2695 פ"ת 4951407
טל' 073-2333950 פקס' 03-2333998

העוררת

- נ ג ד -

מנהל הארנונה במועצה האזורית עמק יזרעאל

ע"י ב"כ עוה"ד אבי גולדהמר ואח'
מרחוב פלי"ם 2 חיפה 3309502
טל' 04-8626244 פקס' 04-8621533

המשיב

החלטה

1. העוררת מחזיקה בנכסים 29888, 29284 - 29288, 29282, 29280, 1720601304, 1720601301, 1720601300 (להלן יכוננו יחדיו: "הנכסים").
 2. העוררת קיבלה פטור מתשלום ארנונה בגין הנכס, בהתאם לסעיף 74(1) לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), תשי"ח-1958 (להלן: "צו המועצות").
 3. למען הנוחות, להלן נוסחו של סעיף 74 לצו המועצות:

בניין שנהרס
צו תש"ף-2020

74. נהרס בניין שמשתלמת עליו ארנונה, או שניזוק במידה שאי-אפשר לשבת בו, ואין יושבים בו, ימסור מחזיק הבניין למועצה הודעה על כך בכתב, ויחולו הוראות אלה, כל עוד הבניין במצב של נכס הרוב או ניזוק:

 - (1) עם מסירת ההודעה לא יהיה חייב בשיעורי ארנונה נוספים בשלוש השנים שממועד מסירת ההודעה (להלן – תקופת הפטור הראשונה);
 - (2) חלפה תקופת הפטור הראשונה יהיה חייב בארנונה לגבי אותו בניין בחמש השנים שמתום אותה תקופה, בסכום המזערי בהתאם להוראות לפי סעיפים 8 ו-9 לחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992, הקבוע לסוג הנכס המתאים לבניין על פי השימוש האחרון שנעשה בבניין (בסעיף זה – תקופת התשלום);
 - (3) חלפה תקופת התשלום והבניין נותר במצב של נכס הרוס או ניזוק כאמור, ימסור מחזיק הבניין למועצה הודעה בכתב על כך ולא יהיה חייב בשיעורי ארנונה נוספים;
 - (4) התקופות כאמור בפסקאות (1) ו-(2) ייספרו בין ברציפות ובין במצטבר;
- אין האמור גורע מחבותו של מחזיק בשיעורי הארנונה שהגיע זמן לפירעונם לפני מסירת ההודעה.
4. בשנת 2023 שלח המשיב הודעת שומה לעוררת לתשלום ארנונה בגין הנכס, בהתאם לס' 74(2) לצו המועצות. ההשגה שהגישה העוררת על החיוב נדחתה, והעוררת הגישה ערר.

5. העוררת טענה בהשגתה (נושאת תאריך 15.6.2023) טענה יחידה: כי הנכס איננו ראוי לשימוש ולכן אין לחייבו בארנונה. כראייה, צרפה העוררת צילום של הנכס (נספח 1 להשגה).
6. המשיב דחה את השגתה של העוררת (תשובה להשגה נושאת תאריך 9.7.23). המשיב הפנה לתיקון לס' 74 לצו המועצות, שבו שקבע כי לנכסים שהיו פטורים לפי ס' 74 במשך 4 שנים עובר לתיקון, תקופת הפטור הראשונה תהיה שנתיים מיום התחולה, דהיינו עד ליום 31.12.22. לפיכך מ-1.1.23 יחויב הנכס בהתאם לס' 74(2) לצו המועצות.
7. ביום 3.9.23 העוררת הגישה ערר על תשובת המשיב להשגה.
8. תשובת המשיב לערר נשלחה לעוררת ביום 13.7.23 בדואר רשום ובפקס'. לפי רישומי דואר ישראל, דבר הדואר נמסר ליעדו בתאריך 25.7.23.
9. בס' 5 לערר חזרה העוררת על הנתען בהשגה. בנוסף, טענה העוררת את הטענות הבאות:
 - 9.1. הנכס הוכרז מבנה מסוכן ולפיכך אין לראותו כ"בנין" אלא כ"אדמת בנין";
 - 9.2. לחילופין יש לחייב בתעריף המזערי לסיווג "נכס אחר" או "מלונאות".
 - 9.3. כדי שקרקע תסווג "קרקע תפוסה", נדרש שייעשה בה שימוש פוזיטיבי. היות שלא נעשה בקרקע שימוש, יש לסווגה כאדמת בנין.
 - 9.4. לשיטתה של העוררת הנכס הוא "אתר בניה", ולכן חיוב הארנונה שהוטל עליו הוא קביעה פרשנית שגויה שנוגדת את האמור בחוק יסוד: משק המדינה.
10. המשיב טען שיש לדחות את הערר על הסף משלוש סיבות –
 - 10.1. מכיוון שכתב הערר הוגש באיחור;
 - 10.2. מפני שמהווה הרחבת חזית ומעלה טענות שלא הועלו בהשגה;
 - 10.3. מפני שהעוררת לא הרימה את נטל הראייה להוכחת טענותיה.
11. גם לגופם של דברים טען המשיב שיש לדחות את הערר:
 - 11.1. הטענה כי מדובר באדמת בנין סותרת את הנתען בהשגה.
 - 11.2. החיוב שהושת על העוררת בגין הנכס, תואם להוראות ס' 74(2) לצו המועצות ולשימוש האחרון שנעשה בנכס.
12. דיון בערר התקיים בתאריך 25.2.2024.
13. בפני הוועדה הונחו השגה, תשובה להשגה, ערר ותשובה לערר.

דין

טענות מקדמיות

14. ס' 6 (א) לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), תשל"ו-1976 קובע –
"הרואה עצמו מקופח בתשובת מנהל הארנונה על השגתו רשאי, תוך שלושים יום מיום שנמסרה לו התשובה, לערור עליה לפני ועדת ערר." [ההדגשה נוספה. אמ"ע].
 15. ס' 2(3) לתקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית)(סדרי דין בוועדת ערר), תשל"ז-1977 קובע כי בערר יש לציין מתי נמסרה לעורר תשובת מנהל הארנונה על השגתו.
 16. בס' 3 לערר נרשם, שהמשיב ענה להשגה ביום 9.7.23. לא צוין בכתב הערר המועד בו התקבלה תשובת המשיב אצל העוררת.
 17. בדיון לפני ועדת הערר טען ב"כ העוררת שתשובת המשיב להשגה התקבלה אצל העוררת רק ביום 3.8.23. לאחר הדיון הציג ב"כ העוררת מסמך דוא"ל פנימי בו מוצג תאריך סריקת מסמך במזכירות העוררת. מסמך זה הוגש ללא בקשת אישור ועדת הערר וממילא אין בו כדי להועיל לעוררת. מנגד, המשיב צרף לכתב התשובה לערר אסמכתא למשלוח דואר רשום ותדפיס מעקב אחר דואר רשום, שמעיד כי תשובת המשיב נמסרה לעוררת ב-25.7.23 (לא הוצגה אסמכתא לפני הוועדה לתמיכה בטענה כי המסמך הועבר בפקסימיליה ישירות לעוררת).
 18. אם כן, תשובת המשיב נמסרה לעוררת בתאריך 25.7.23. הערר הוגש בתאריך 3.9.23 – בחלוף ארבעים יום במקום תוך שלושים יום.
 19. לוועדת הערר מוקנית סמכות להאריך מועד להגשת ערר¹, אך העוררת לא פנתה לוועדת הערר (ואף לא למשיב) בבקשה להאריך את מועד הגשת הערר.
 20. באשר לטענות הנוספות שהועלו בערר, הלכה פסוקה היא שנישום אינו רשאי להעלות בכתב הערר עילות שלא נטענו בהשגתו. הערר נועד להצביע על שגיאות שנפלו, לדעת העוררת, בתשובת המשיב להשגתה, ואיננו אמור להיות 'מקצה שיפורים' להשגה. ר' לעניין זה:
- "[הנישום] מנוע מלהעלות בכתב הערר טענות ונושאים אשר לא נכללו בהשגה שהוגשה על ידו. בנושא זה לא הייתה צריכה לדון הוועדה כלל, שכן המשיב לא העלה אותו בהשגתו. הדרך לתקוף את הארנונה עוברת תחילה בהשגה ומשיג שאינו מרוצה מההחלטה בהשגה, רשאי הוא לערור לוועדת הערר באותו נושא. אין להעלות בוועדת הערר נושאים שלא פורטו ולא נטענו בהשגה שהוגשה"².
21. אשר על כן, יש לדחות את הערר על הסף בשל איחור בהגשתו.
 22. למעלה מן הצורך וכהערת אגב נוסיף, כי גם לולא היינו דוחים הערר על הסף, היה מקום לדחותו גם לגופו של עניין, כמפורט להלן.

¹ ר' בר"מ 901/14 ויקטור עבוד נ' עיריית חיפה, נבו 6.7.2014

² ה"מ (חיפה) 820/95 מנהל הארנונה בעיריית חיפה נגד אליעזר ומרים שוורץ

23. טענתה המרכזית של העוררת, כפי שהוצגה בדיון בפני ועדת הערר, היא כי המבנה הוכרז במסוכן, ושלא ניתן להשמישו, ועל כן יש לראותו כאדמת בנין. עוד טענה העוררת בדיון כי יש הבדל בין 'בנין' לבין 'מבנה' וכי בשלב מסוים המבנה מפסיק להיות בנין.
24. בס' 269 לפקודת העיריות, "אדמת בנין" מוגדרת כך – "כל קרקע שבתחום העיריה שאינה לא בנין ולא אדמה חקלאית ולא קרקע תפוסה".
25. יודגש, כי ההגדרה של "אדמת בנין" איננה הגדרה פוזיטיבית של אדמה המיועדת לבניה, אלא הגדרה נגטיבית – מה היא לא: לא בנין, ולא אדמה חקלאית, ולא קרקע תפוסה.
26. צו המיסים של המועצה האזורית עמק יזרעאל מגדיר בנין כך :
- "כל מבנה שבתחום המועצה, או חלק ממנו, לרבות הקרקע שעיקר שימושו עם המבנה כחצר או כגינה או לכל צורך אחר של אותו מבנה, אך לא יותר משני דונם, למעט קרקע שהמבנה עליה לא היה תפוס מעולם, כולו או בחלקו."
27. אם כן, 'בניין' הוא 'מבנה', או חלק ממבנה. גם מבנה נטוש או אטום או מיועד להריסה, עדיין נחשב 'בנין'. הכרזה על מבנה כמבנה מסוכן יכולה לתמוך בקבלת פטור מתשלום ארנונה לפי סעיף 74 לצו המועצות (או ס' 330 לפק' העיריות) – דבר שכבר בוסס והוכח בעבר, ואכן ניתן הפטור. ואולם להכרזה על מבנה כמסוכן או כמיועד להריסה לכשעצמה, אין ולא יכולה להיות משמעות פיזית שמאיינת את המבנה והופכת אותו לאדמת בנין. בצילום שצרפה העוררת להשגה נראה בבירור בנין.
28. טענה חלופית שהעלתה העוררת היא שיש לסווג את הנכס בסיווג 'מלונאות' או 'נכס אחר'.
29. בסעיף 74(2) נקבע שבתקופת התשלום יחויב הנכס בסכום המזערי – שקבוע לסוג הנכס – לפי השימוש האחרון שנעשה בבנין.
30. השימוש האחרון שנעשה בבנין היה כמרכז מסחרי, ולא כבית מלון. זאת ועוד: העוררת לא הציגה בפני הוועדה ראיה לכך שהגישה בעבר השגה וערר על הסיווג שנקבע לנכס ושטיעוניה התקבלו. משכך, שריר ותקף הסיווג שנקבע לנכס בהתאם לשימוש האחרון שנעשה בו.
31. יוער כאן, כי מלבד הצילום שצורף להשגה, העוררת לא הציגה שום ראיה או אסמכתא לטענותיה. כידוע, על הטוען כנגד תקינות המעשה המינהלי, מוטל נטל הראייה להוכחת טענותיו. "הלכה היא כי לשם הרמת נטל ראיתי זה לא די בקיומה של תחושה בעלמא, המבוססת על השערות והנחות בלבד, אלא יש להניח תשתית עובדתית לטענה
32. נוכח האמור לעיל, גם לגופו של ענין יש לדחות את טענתה המרכזית של העוררת ואת הטענה החלופית.

לסיום –

33. הערר נדחה.
34. כל צד יישא בהוצאותיו.
35. לצדדים זכות לערער על החלטתנו לבית המשפט לעניינים מינהליים, תוך 45 ימים ממועד קבלתה.

ניתן בהעדר ביום 11 מרץ 2024.


אברהם בן-קור


חיים טל


אילנה מיר, עורכת דין
(יו"ר)