

ערר מספר 46/15

העוררת:

חברת ארי את בר בע"מ.
ע"י ב"כ עוה"ד ערן פייביש.

- נ ג ד -

המשיבה:

מנהל הארנונה – עיריית הרצליה.
ע"י בא כוחו ממושרד הררי, טויסטר ושות' עו"ד
ממגדל ב.ס.ר.1, דרך בן גוריון 2, רמת גן 52573
מען למכתבים: ת.ד. 912, בני ברק 51108
טל': 03-7553800 פקס: 03-7553801

החלטה

חבר הועדה – עו"ד שי גלילי:

1. במסגרת הליך ערר זה, הגישה העוררת את כתב הערר כנגד החלטתו של המשיב לשנות את הסיווג של דירת מגוריה (שבה מתנהלת פעילות עסקית), מסיווג בפריט 2.6 לצו הארנונה (דירה המשמשת בעיקרה למגורים ומתבצעת בה פעילות עסקית), לסיווג בפריט 2.1 לצו הארנונה (משרדים וחנויות), וזאת מיום 1.1.15.
2. ביום 29.7.15, התקיים דיון ההוכחות בהליך, שבגדרו העידה הגברת זיוה כהן (מנהלת העוררת), כי היא מתגוררת בנכס מזה 20 שנים, כי היא מארחת את נכדיה מפעם לפעם את נכדיה בנכס וכי הנכס מובנה ממספר קומות באופן שהפעילות העסקית טפלה ושולית לשימוש העיקרי של מגורים בנכס.
- לאור עדותה של מנהלת העוררת (שלא נסתרה בגדרי דיון ההוכחות), אף הוחלט מצד חברי ועדת הערר, לערוך סיור בשטח בנוכחות הצדדים – וכך נעשה ביום 2.9.15.
3. לאחר שמיעת עדויות וטענות הצדדים, ולאחר הביקור בנכס, הגעתי למסקנה כי אכן עיקר הפעילות המתבצעת בנכס, היא פעילות מסוג של מגורים, שעה שהפעילות העסקית היא נלווית וטפלה באופן הדומה לשימוש בחדרים ספציפיים שבדירת מגורים לפעילות של בעל מקצוע חופשי.

4. למסקנה זו, הגעתי לאור הנתונים והקריטריונים הבאים: תחילה, חלוקת השטח בנכס מעידה בבירור כי מירב השטחים בנכס מיועדים לשימוש של מגורים (כפי טבלת חלוקת השטחים שצורפה לכתב הערר ושהשתקפה בפועל במסגרת הסיור במקום).

קריטריון שני, שהבאתי בחשבון, הוא חלוקת הזמן שבין השימושים השונים בנכס. לפי עדותה של העוררת (שלא נסתרה), הובהר כי מירב הזמן של השימוש בנכס, נועד לשימוש של מגורים ולא פעילות העסקית. כמו כן, קריטריון נוסף שקיבל משקל, הוא זה הנוגע לנפח הפעילות העסקית בנכס, שהוכח במקרה דנן, כי נפח זה הוא מצומצם מן הסוג של פעילות משרדית הדומה ל-"בעל מקצוע חופשי" ולא פעילות של מכירה סיטונאית.

כלומר, מסקנתי נסמכה על דרך בדיקת עיקר השימוש בנכס (פעילות עסקית מול שימוש למגורים), המושתת על שלושה קריטריונים עיקריים - בדמות של: השוואת היחס בין השטחים המשמשים למגורים אל מול השטחים המשמשים לפעילות עסקית, השוואת זמן השימוש בין הפעילויות האמורות, ובחינת נפח הפעילות העסקית (שהרי יש הבדל בין פעילות עסקית סיטונאית ומסחרית לבין פעילות משרדית אישית ללא שמירת מלאי או קבלת סחורה).

על הקריטריונים הראויים, גם פסקתי בעבר – בגדרי ערר מס' 26/14 אהרון טביבאן נ' מנהל הארנונה שבעיריית הרצליה, את הדברים הבאים:

"...לשם מתן הכרעתי בערר זה, עליי תחילה לבדוק, באופן מהותי, מהם הקריטריונים הרלוונטים שעל בסיסם נדרש המשיב להסיק את טיב השימוש בנכס (האם שימוש משרדי או שמא שימוש עיקרי למגורים ביחד עם עיסוק משרדי טפל). בהקשר זה, אציין כי המשיב לא הניח כל קריטריונים או אמות מידה לקביעת השימוש העיקרי בנכס, וכל החלטתו התבססה על התרשמותו של המודד ועל התמונות שצולמו בחדרי הנכס (ללא שצורף כל תשריט מפורט הממפה את השטחים הספציפיים של חדרי הנכס). לדידי, הקריטריונים הרלוונטים אינם יכולים שישתכמו בבחינת מספר החדרים שבהם נעשה השימוש העסקי לעומת מספר החדרים שבהם נעשה השימוש לצרכי מגורים. יפה המשיל בא כוח העורר, עת שציין כי לפי קריטריון זה (של מספר החדרים) עלולים להיווצר עיוותים של ממש, עת שנכס בעל שטח מורחב שברובו משמש לצרכי מגורים, עלול להימצא ולהיקלע לתוך סיווג של נכס משרדי, אך מחמת העובדה כי מספר רב של חדרים מפוצלים בשטח מצומצם - משמשים בפועל לצרכים משרדיים."

"אף ההיגיון המשפטי, איננו יכול להשלים עם קריטריון שכזה, שאין בו כל אינדיקציה בלעדית לחילוץ המסקנה והממצאים בדבר השימוש העיקרי הנעשה בנכס. אם כן, מהם הקריטריונים הרלוונטים הנדרשים להיבחן לשם קביעת השימוש העיקרי הנעשה בנכס כזה או אחר? סבורני, כי הקריטריונים האמורים צריכים שיכללו תחילה את שטח הנכס בו נעשה השימוש המשרדי ביחס לשטח



המשמש לצרכי מגורים, באשר היקף השטח יכול שימש אינדיקציה ראשונית בדבר השימוש העיקרי והדומיננטי בנכס. תבחין נוסף שיש לשקלל, הוא זה הנוגע להיקף הפעילות המשרדית הנערכת בנכס: כלומר, ככל והשימוש המשרדי משתרע על מספר שעות שבועיות נמוך יותר, תתקיים הנטייה לראות את השימוש העיקרי כשימוש לצרכי מגורים. וכך גם בהיפוכם של דברים, ככל שהשעות השבועיות רבות יותר, תתקיים הנטייה לראות בנכס ככזה שבו השימוש העיקרי בו הוא לצרכים משרדיים. בנוסף, יש לבחון גם האם מתקיימת קבלת קהל בעת השימוש המשרדי לעיל. ואבאר, כי ככל שמתקיימת קבלת קהל רחבה יותר בנכס, יהא בכך כדי לשמש אינדיקציה לעובדה כי השימוש העיקרי הוא דווקא השימוש לצרכים משרדיים, וככל שלא מתקיימת כלל קבלת קהל בנכס, כי אז תיטה הדעה לראות את השימוש העיקרי ככזה שהוא לצרכי מגורים (וראו בהשאלה מדיני התכנון והבניה האמור בעע"מ 1490/05 - ד"ר וותד נשאת נ' ועדת הערר המחוזית לתכנון ובניה - מחוז המרכז ואח', תק-על 2006(1), 2480).

5. ובמקרה דנן, השתכנעתי כי לפי כלל הקריטריונים האמורים, עולה בבירור כי עיקר הפעילות בנכס מיועדת למטרות של מגורים, ואילו הפעילות העסקית היא טפלה, באופן, כאמור, הדומה לבעל מקצוע חופשי העושה שימוש בחדר או חדרים בדירתו הפרטית לצורכים משרדיים.

ואבאר, כי הכללה וסיווג של נכס מגורים, שבו מתקיימים מגורים בפועל (עובדה שלא הייתה במחלוקת במקרה דנן) תוך שימוש משרדי-אישי במספר חדרים, בגדרי פריט 2.1 לצו הארנונה, הוא בלתי סביר בעליל, מקום שבצו הארנונה שבעיריית הרצליה, חוקק "סיווג ביניים" התואם למקרה שכזה.

6. כך אף סבר המשיב עצמו, עת שהוא סיוג בעבר את הנכס בפריט 2.6 לצו ארנונה (עד לשנת 2015), ורק עקב ביקור רנדומאלי של מודד מטעם המשיב, החליט המשיב לשנות את הסיווג של הנכס.

ועל כך שהמשיב החליט לשנות את סיווג הנכס, רק בעקבות ביקור אקראי של מודד שהתרשם לפי תחושת בטנו על הפעילות העיקרית בנכס, כבר פסקתי בעבר שהדבר בלתי מתקבל על הדעת. באשר, בכל מקרה שבו מנהל הארנונה מחליט על שינוי סיווגו של הנכס, נטל ההוכחה להצדיק את ביצוע השינוי האמור, רובץ על כתפיו של זה האחרון, ולא יתכן כי מנהל הארנונה (המשיב) יעמוד בנטל הוכחה זה, רק על בסיס תחושת בטנו או התרשמותו האקראית של מודד שנשלח למטרות מדידה של הנכס, וללא עריכת שימוע שהיה מעניק הזדמנות לנישום ליתן את גירסתו לעניין בטרם קבלת ההחלטה על שינוי הסיווג.

וכך פסקתי בערר מס' 26/14 אהרון טביבאן נ' מנהל הארנונה שבעיריית הרצליה:



"בחנתי היטב את נסיבות המקרה, והגעתי למסקנה החד משמעית, כי המשיב הוא זה הנושא בנטל ההוכחה להראות ולהוכיח מהו השימוש העיקרי שנעשה בנכס בתקופה נשוא כתב הערר. למסקנה זו, הגעתי לאחר שהמשיב עצמו ציין במסגרת הדיון, כי הסיווג הראשוני של הנכס היה סיווג מסוג של "בית מגורים", ורק לאחר קבלת דו"ח מצד המודד מטעם העירייה לעיל, החליט המשיב לבצע את שינוי סיווגו של הנכס. ניתן לראות, אם כן, בהחלטה על שינוי סיווג קיים, כשינוי של החלטה מינהלית קודמת, באופן שנטל ההוכחה להצדיק את שינוי ההחלטה הנדונה, מושט במלואו על הרשות המינהלית, כחלק מחובתה לתמוך את שינוי ההחלטה כאמור, על תשתית ראייתית הולמת. ראו לעניין זה האמור בבג"צ 6781/96 - חבר הכנסת אהוד אולמרט נ' היועץ המשפטי, פ"ד נ(4), 793: "תקינות פעולתה של הרשות המינהלית מחייבת כי שינוי החלטה קודמת יהא נתמך בתשתית ראייתית הולמת, בין זו שכבר הייתה בעבר ובין זו שנוספה. שכן, "כל החלטה שהיא - בין שהחלטה מינהלית היא בין שהחלטה שיפוטית או מעין-שיפוטית היא - אמורה לתמוך עצמה בתשתית עובדת ראויה; והרשות בת הסמך חייבת לעשות שימוש ראוי בסמכות הניתנת לה לבירור העובדות והנתונים שלעניין" (רע"א 2316/96 איזקסון נ' רשם המפלגות ואח', [פ"ד נ 529 (2), בעמ' 536]. עיקרון זה מקבל משנה תוקף כאשר מושא הבקרה הוא שינוי החלטה, ולו החלטת ביניים, שכל עניינה בקיום תשתית ראייתית לכאורית". ראו גם האמור בעמ"נ 8249-01-11 ש.ח.ר אירווח ואירועים בע"מ ח.פ. 51094106 נ' מנהל הארנונה של מועצה איזורית מטה אשר [אתר נבו]: "מקום שהרשות משנה החלטה קודמת, צריכה להימצא בפניה תשתית עובדתית מתאימה המצדיקה את השינוי. יתירה מזו, על הרשות לנמק מדוע שינתה את החלטה ולהסביר מה היו המניעים לכך...בהעדר תשתית מתאימה להבהיר את הטעון שינוי, לא היה מקום לשנות את סיווג הנכס ממגורים למוסד."

"מכאן, שבפן העובדתי, אין לי אלא לקבוע כי המשיב לא עמד בנטל ההוכחה הרובץ על כתפיו להצדיק את החלטתו לשנות את הסיווג של הנכס לסיווג של משרדים, כפי שתואר לעיל. ויוער, כי במאזן הראייתי שעמד בפני ועדת הערר, לא ראיתי הכיכד יכל היה המשיב לצפות כי ועדת הערר תקבע ממצאים תוך הסתמכות על התמונות שהוגשו על ידו, מבלי שהוא בדק באופן אפריורי והציג ממצאים מפורשים בדבר השימוש העיקרי הנעשה בנכס..."

"...בשולי הדברים, אבקש עוד לאזכר עניין נוסף שהובא לפתחי בגדרי שיג ושיח של הצדדים עם חברי ועדת הערר. והכוונה היא לכך, שהמשיב לא ערך לעורר כל שימוע (בכתב או בע"פ) בטרם קיבל החלטתו לשנות את הסיווג של הנכס כפי שתואר לעיל. ובהקשר זה, אציין כי החלטה של המשיב בדבר שינוי סיווגים של נכסים בעיר, אסור לה שתתקבל בטרם מתן הזדמנות לנישומים לעלות טענותיהם כנגד תוכן ההחלטה הצפויה, ובמה הדברים אמורים? הלכה היא כי כל רשות מינהלית נדרשת להעניק את זכות השימוע לכל אזרח או אדם העלול להיפגע מהחלטתה, כאמור בבג"ץ 295/72 יהודית בכר נ' בית-הדין הרבני האזורי ברחובות, פ"ד כז (1) 568, 573: "את עיקרי הצדק הטבעי אנו חייבים ליישם כפי שאנו מבינים אותם וכפי שנתגבשו בפסיקה במשך הדורות. אנו חייבים לדרוש את קיומם גם על-ידי כל רשות שיפוטית, מעין-שיפוטית, ואף מינהלית גרידא, כשהיא עושה פעולה או מחליטה החלטה שיש בה כדי לפגוע באזרח. הלכה פסוקה היא משכבר הימים, כי פגיעה בעיקרי הצדק הטבעי על-ידי רשות כזאת, השוללת מאדם את האפשרות להשמיע



את טענותיו ולהביא את ראיותיו בעניין הנוגע לו, היא בבחינת חריגה מסמכות הפוסלת מעיקרו את הפעולה או ההחלטה שנעשתה כך..”

”...מכאן, והיות והחלטת המשיב בדבר שינוי סיווג של נכס עלולה לפגוע פגיעה של ממש בנישום, שומה על המשיב לערוך לנישום שימוע, שבגדרו יוכל הנישום לעלות טענותיו ולפרוס ראיותיו, בטרם תינתן ההחלטה מצד המשיב. חובה זו של המשיב, נגזרת מכללי הצדק הטבעיים, והיא אף מאפשרת לנישום הזדמנות אמיתית לשכנע את המשיב שלא ליתן את ההחלטה הפוגעת בו (קל וחומר, שההחלטה לשינוי סיווג נסמכה מלכתחילה על התרשמותו של מודד בלבד, כפי שאירע במקרה דנן)...”

”...ואמנם, יהיו הסבורים כי בענייני ארנונה, ממילא עומדת לצידו הנישום זכות סטאטוטורית להגשת השגה (שיכולה להוות תחליף לחובת השימוע לעיל או סוג של ריפוי בדיעבד), ולפיכך, אין כל טעם בעריכת שימוע בטרם קבלת ההחלטה הראשונית. ולכל אלו הסבורים כך, אין לי אלא לאזכר כי קיים הבדל מהותי בין מימוש זכות השימוע בטרם קבלת ההחלטה מצד מנהל הארנונה לבין מימוש הזכות האמורה לאחריה (שאז עלולה דעתו להינעל). ראו לעניין זה, האמור בעע”מ 1038/08 - מדינת ישראל נ’ חסין געאביץ, תק-על 2009(3), 2255: “..לפני למעלה מיובל, בבג”צ 3/58 ברמן נ’ שר הפנים, פ”ד יב 1493, 1508, אמר בית המשפט, מפי (השופט - כתארו אז - זילברג), מה שהוא אולי בגדר פשיטא, ושברוחו כבר דיברנו מעלה: “לא יורשה גוף אדמיניסטרטיבי - אפילו אדמיניסטרטיבי טהור (לא מעין שיפוטי) לפגוע באזרח פגיעת גוף, רכוש, מקצוע, מעמד וכיוצא בזה, אלא אם כן ניתנת לנפגע הזדמנות הוגנת להשמעת הגנתו מפני הפגיעה העתידה”. הלשון הננקטת שם היא פגיעה באזרח. לימים, בבג”צ 3495/06 הרב הראשי לישראל נ’ היועץ המשפטי לממשלה (לא פורסם), [פורסם בנבו], נאמר מפי הנשיאה ביניש: “עקרון יסוד מושרש בשיטתנו המשפטית הינו כי רשות מינהלית תימנע מהחלטה הפוגעת בזכויותיו ובמעמדו של אדם, אלא לאחר שניתנה לו הזדמנות הוגנת ונאותה להביא טענותיו בעניין”...זכות הטיעון הוגדרה, בלא מעט מקרים בעבר, ועוד מימים ימימה, כזכות הכוללת גם יסוד של עיתוי מוקדם (בג”צ 3/58 ברמן נ’ שר הפנים, פ”ד יב(2) 1493; בג”צ 290/65 אלתגר נ’ ראש עיריית רמת גן, פ”ד כ(1) 29). דעת לנבון נקל, כי כיון שהשימוע, במהותו, נועד להשפיע על החלטה – דרך המלך היא עריכת שימוע מוקדם, בטרם ההחלטה (בג”צ 654/78 גינגולד נ’ בית הדין הארצי לעבודה, פ”ד לה(2) 649, 656). דבר זה גם מעוגן בשכל הישר ובניסיון בני אנוש. קיימים הבדלים של ממש בין שימוע מוקדם לשימוע מאוחר, הן במישור ההגנה על הפרט והן במישור היעילות המינהלית (מ’ כהן, “זכות טיעון לאחר מעשה”, משפט וממשל ד’ (תשנ”ז) 95). בשימוע מאוחר אין ניתנת לנפגע “הזדמנות הוגנת”, שהיא עיקר מהותה של זכות הטיעון, כיון שמצב הדברים נוטה כבר לרעתו: לפני המשימה לשנות את עמדת הרשות לאחר שכבר נתגבשה, ופעמים אף ניתן לה פומבי, והדבר אינו פשוט מטבע האנוש. מעבר לכך, שימוע מאוחר פוגם גם במראית פני הצדק, ובכך עלול לפגוע באמון הציבור ברשות (בג”צ באקי לעיל, עמ’ 305). בנוסף, מדיניות המאפשרת זכות טיעון מאוחרת בלבד בצורת השגת הפרט על ההחלטה, יש בה מעין “העברת הנטל” של חובת השימוע מכתפי הרשות לכתפי הפרט: חובת השימוע אינה מוטלת כביכול עוד על הרשות, אלא תלויה בהתקשות הנפגע להשיג על ההחלטה בעניינו, מה שעלול להביא אצל חלק מן האנשים ליתור מתוך פסימיות וחוסר אמונה ביכולת



לשנות (וראו מ' כהן, זכות טיעון לאחר מעשה, 104; וכן ראו מיכל הורביץ, שם, (328)...."

"...אם כן, מדיניות קבועה של קבלת החלטה בדבר שינוי סיווג של נכס, מתוך הנחה כי זכות השימוע תיושם בדיעבד ובעת הגשת ההשגה, היא מדיניות הפסולה מן היסוד. ואביא באנלוגיה את הנורמות שנפסקו בב"ל (נצרת) 12-04-40923 - מוחמד ח'טיב נ' המוסד לביטוח לאומי, תק-עב 2012(3), 6771: "...אין להשלים עם מצב שבו מלכתחילה, הנוהג הוא שלא לתת זכות טיעון, אלא רק לתת זכות להשמיע "השגות" לאחר קבלת ההחלטה. הסתפקות במתן זכות להגיש השגות על החלטה שכבר התקבלה, מלמדת על כך שנקודת המוצא שתהיה לאחר הגשת ההשגות, היא נקודת המוצא שכבר התקבלה החלטה, וכעת יש לבחון אם ההשגות מצדיקות לבטל את החלטה שהתקבלה. מובן שאין בכך משום מיצוי זכות הטיעון. זכות טיעון אמיתית מתקיימת כאשר מאפשרים למי שאמורה להתקבל החלטה בעניינו, לטעון את טענותיו בטרם קבלת החלטה. גם כאשר מאשרים, במקרים המתאימים, כשהתברר שלא ניתנה זכות טיעון לפני החלטה, את האפשרות לטעון לאחר קבלת החלטה, אמורים לדאוג לכך שבחינת הטיעונים תהיה "בראש נקי", כלומר - שנקודת המוצא לבחינת הטיעונים תהיה כאילו טרם התקבלה החלטה, ולא כפי שהדברים נעשים כאשר מאפשרים להשיג על החלטה שכבר התקבלה. מכאן, שהחלטותיה של ועדת הרשות בעניינו של התובע, התקבלו בלא שניתנה לתובע זכות לטעון את טענותיו בטרם קבלת החלטות. גם לאחר קבלת החלטות, לא התיימר הנתבע לתקן את המעוות ולתת לתובע זכות טיעון, אלא איפשר לתובע להגיש "השגות" על החלטות שכבר התקבלו, השגות שמטבע הדברים לא ישנו את נקודת המוצא שבה הן ייבחנו, כלומר - נקודת המוצא תהיה לבחון אם יש בהשגות כדי להביא לביטול החלטות שכבר התקבלו, במקום שנקודת המוצא תהיה שעדיין אין החלטה תקפה, ויש להחליט החלטה על סמך טיעוני התובע. על כן, כאמור, אין אנו מקבלים את טענת הנתבע בדבר מתן זכות הטיעון לתובע. ועדת הרשות החליטה (פעמיים) בעניינו, מבלי שניתנה לתובע זכות טיעון." על כן, ראוי כי המשיב ייקח לתשומת ליבו ב"מבט צופה עתיד" את שהוטעם לעיל, בכל הנוגע להחלטותיו העתידיות.."

7. במקרה דנן, אבאר בשנית, כי לדידי המשיב לא עמד בנטל ההוכחה להצדיק את החלטתו לשינוי הסיווג, שכן זולת התרשמות אגבית של המודד מטעמו והדרישה לקיום ביקור במקום, לא הביא המשיב כל ראיה אחרת שהיה בה להעיד כי עיקר הפעילות בנכס היא עסקית (ראיה כגון: דו"ח חוקר או פקח בדבר היקף הזמן והנפח שבו נעשית פעילות עסקית ביחס להיקף הזמן והנפח שבו מתקיימת פעילות של מגורים - ראיה שהייתה עומדת כנגד גירסתה ועדותה של מנהלת העוררת; ולחילופין לזמן את מנהלת העוררת לתשאול מבעוד מועד כדי לגבש ראיות בדבר ההיקפים האמורים). כל זאת, גם בהתחשב בעובדה כי עדותה של מנהלת העוררת בדבר היקף השימוש בנכס כבית מגורים קבוע מזה שנים, לא נסתרה.



8. לכל תובנות אלה, יש אף להוסיף כי גם לפי שורת הדין הנורמטיבי, יש קושי ממשי בסיווג של פעילות עסקית בדירת מגורים (כשמתקיימים מגורים בפועל של בעל המקצוע), בסיווג של "חנויות ומשרדים" גרידא.

וראו לעניין זה האמור בעמ"נ (תל-אביב-יפו) 20620-02-11 - רוני יושע נ' עיריית תל-אביב ואח', תק-מח 2012(2), 9875:

"..המחלוקת בין הצדדים מתמצה במחלוקת עובדתית גרידא לעניין השימוש בדירה. לטענת המערערים משמשת הדירה למגורים ואילו לטענת המשיב משמשת הדירה למשרד. בהחלטתה דחתה ועדת הערר את טיעוני המערערים וקבעה כי סיווג דירתם על-ידי המשיב כ"בניינים שאינם משמשים למגורים" נעשה כדין לאור שקבעה כי מדו"ח הביקורת עולה שהדירה משמשת לעסק...אין מחלוקת בין הצדדים כי הדירה שבמחלוקת ממוקמת בבניין מגורים. אין גם מחלוקת כי סוג הנכס הוא דירת מגורים וכי במקור היא שימשה לדירת מגורים. המחלוקת מתמצה בשאלה למה משמש הנכס בפועל קרי המחלוקת היא לעניין מבחן השימוש. נציג מטעם המשיבה שערך ביקור בדירה שבמחלוקת ביום 6.1.10 והעלה על הכתב את ממצאיו לרבות תמונות, כתב בממצאי הבדיקה, בין היתר, כי "יש לבדוק פעילות עסקית בנכס זה". המשיב, בהסתמך על דו"ח הביקורת, קבע כי במקום מתבצעת פעילות עסקית ובהתאם שינה את סווג את הדירה מסיווג "מגורים" לסיווג השיורי של "בניינים שאינם משמשים למגורים" כשמשמעות השינוי הינה העלאה תעריף חיוב הארנונה במאות אחוזים. המערערים מצידם טוענים כי לא היה מקום לשינוי הסיווג וכי הדירה משמשת למגורים בלבד עבור בנם הסטודנט. יש מקרים בהם סיווגו של נכס על-פי מבחן השימוש בו בפועל הינו חד-משמעי כאשר הפרמטרים רובם ככולם מעידים על שימוש מסוים. ואולם, יש מקרים, כמו בענייננו, שהשימוש בנכס אינו מובהק ויש בנמצא ממצאים לכאן ולכאן. כיום, רבים הם המשרדים והעסקים המנוהלים מתוך דירת מגורים, תוך הקצאת שטח ייעודי לכך. נכסים אלה מכונים בשם "נכסים מעורבים" (עע"ס 259/05 דוד שי נ' נצרת עילית פסקה 2 (לא פורסם, 6.1.2011)) או נכס ב"שימוש מעורב" ה"מתייחס בעיקר לסיטואציות בהן חלק מדירת מגורים משמש לצורכי עיסוק של המתגורר בדירה...אין זה משנה אם חדר מסוים ביחידת מגורים אחת משמש בשעות היום כמשרד ואילו בשעות הלילה לשם שינה או שאותו חדר משמש כמשרד בלבד ולא נעשה בו שימוש נוסף אחר" (ע"פ 304/97 וע"פ שכנגד 315/99 אליעזר קינדרמן נ' מדינת ישראל פ"ד נט(1) 64, 68 (1997)). בהקשר לנכסים אלה נקבע כי הסיווג שלהם על-פי מבחן השימוש ייקבע על-פי השימוש העיקרי בנכס. בענייננו, בדירה מצויים חפצים המעידים במשהו על עסק לאדריכלות כמו למשל שולחנות שרטוט, מדפסת הגרמושקות, המודלים, הקלסרים וכיוצ"ב. מנגד, גם מהדו"ח וגם מהתמונות עולה כי הדירה משמשת גם למגורים ויש בה מטבח, שירותים, מקלחון פעיל, מזרון, כלי רחצה, בגדים וכיוצ"ב...מקום בו ישנה מחלוקת עובדתית האם נכס המצוי בבניין מגורים ואשר שימש משך שנים למגורים ואף סווג בהתאם, שינה שימושו והפך לעסק, יש לבדוק לפני טרם שינוי הסיווג לסיווג השיורי של "בניינים שאינם משמשים למגורים", לרבות לעניין מיהות המשתמש בנכס הוא בן המערערים-סטודנט לאדריכלות, אשר חלק מהציוד שהוגדר על ידי המשיב כציוד כמשרדי-עסקי, לרבות שולחנות שרטוט, מן הסביר שישמש אותו ללימודיו. לא מצאתי כי בחינה כאמור אכן נעשתה לעומק על-ידי ועדת



הערר בענייננו ולא מצאתי כי ועדת הערר בחנה את מלוא הנתונים הנדרשים להכרעה במחלוקת וכי הפעילה את שיקול דעתה העצמאי טרם קיבלה החלטתה בערר...לאור האמור הערעורים מתקבלים במובן זה שהחלטת ועדת הערר מיום 12.10.10 לדחות את הערר שהגישו המערערים בטלה. נכס המערערים, כל עוד היה בחזקתם קרי עד ליום 6.12.11 יחויב לצורכי קביעת ארנונה בתעריף "מגורים"..."

9. אשר על כן, ואילו תישמע דעתי, דינו של הערר להתקבל, והנכס כולו יסווג בפריט 2.6 לצו הארנונה.

10. אציע לחברי למוותב לצרף דעתם לדעתי.

עו"ד שי גלילי – חבר הועדה

חבר הועדה – מר חגי רודנר:

1 - בבואי לשקול את הטעמים בעד ונגד הערעור אני פונה להגדרות בצוו הארנונה של עיריית הרצלייה ומעיין בסעיפים 2.1 ו 2.6 הנוגעים לעניין ערער.

בפרק מבוא לצוו נכתב בסעיף 8 לאמור: "הגדרת שטח מבנה שאינו משמש למגורים לפרק 1 סעיף 1.4 ולפרקים 2-7 11-12 ולמעט סעיף 2.4 בפרק 2. שטח מבנה שאינו משמש למגורים כולל כל השטח הבנוי של המבנה (על פי מידות חוץ של המבנה) בכל הקומות, לרבות מעברים, מסדרונות מחסנים, סככות....".

בסעיף 2.6 לפרק 2 של הצוו נכתב: " דירה המשמשת לעסק ולמגורים: דירה בכל שטח שהוא, המשמשת בעיקר למגורי מחזיקה ובנוסף מתנהלת בה פעילות עסקית מכל סוג שהוא".

2 – המסקנה העולה ממראה עיני בסיוור שהתקיים ביום 2.9.2015 שהבית משמש לשת פעילויות. פעילות משרדית/עסקית ברוב שטח הבית כ 75-80 אחוז ממנו, והבית משמש למגורים בחלקו הקטן - ביתרה למגורים.

3 – העירייה קבלה החלטה לכלול את המבנה בגדר סעיף 2.4 בפרק 2. סעיף זה נכלל בהגדרות של שטח "מבנה שאינו משמש למגורים כולל כל!! (סימן קריאה שלי) השטח



הבנוי של המבנה... " כמצוטט למעלה. כפי שנוכחתי בסיור הגדרה זו אינה הולמת את המציאות במבנה שכן, זה אינו!!! מבנה שכל שטחו הבנוי אינו משמש למגורים. מקצת שטחו של הבית משמש למגורים.

4 – בסעיף 26. ברישא נכתב: "דירה המשמשת לעסק ולמגורים" דהיינו עיקר הנאמר בו נמשך למילה/מושג "דירה". בהמשך נכתב "המשמשת בעיקר למגורי מחזיקה". הגדרת המבנה כ"דירה" דהיינו מקום בו בעיקר דרים קשה. זאת עקב העובדה שהמושג "עיקר" כוונתו ל"מהות החשובה" ואו "קודם לכל". "עיקר" אינו מושג כמותי, רוב השטח מיועד למשרד והכמות שוקלת מאד באיפיון השימוש בבית. מאידך ככל שחלק המבנה משמש למגורים, יש חשיבות למשך הזמן של השימוש וזה ניתן להעריך בעקבות השיחה עם המזכירה בעת הסיור, בכשני שליש מהיממה. היות והדירה היא העיקר במלל של סעיף 2.4. ספק אם הסעיף הולם את המציאות במבנה.

5 – במסכת כתובות בבלי (טו ע"א) נכתב: "כל קבוע כמחצה על מחצה דמי". הכוונה היא שבכל דגימה מהשלים נמצא גורם קבוע ולא ניתן להתעלם מהימצאותו. (בתמצית של התמצית). הימצאות מרכיב הדיור פוסלת את האפשרות לכלול את כל המבנה תחת סעיף 2.4. כאמור למעלה. מאידך מתנהלת במבנה פעילות עסקית בחלק גדול משטחו, והוא גם משמש חלק גדול מהיממה למגורים.

6. לפיכך, אני ממליץ לחברי לוועדה לקבל את הערעור בחלקו. על העירייה לחלק את המבנה בתשריט לשניים. קומה א' (ללא המשרד) והמטבח בקומת הקרקע והמבנה על הגג בצירוף תשריט, יכנסו בגדר סעיף 2.6 לצו, ויתרת השטח בצירוף תשריט תיכנס בגדר סעיף 2.1.

מר חגי רודנר – חבר הועדה

יו"ר הועדה – עו"ד חי חיימסון:

1. בתיק זה יש להכריע האם יש לקבל את ערר העוררת ולחייב הנכס כולו בארנונה לפי סעיף 2.6 לצו הארנונה, כטענת העוררת, או שיש לחייב הנכס כולו כעסק, לפי סעיף 2.1 לצו הארנונה.

2. לאחר שקראתי את כתבי הטענות, בחנתי את הראיות שהוגשו בדיון שהתקיים, ובמיוחד על סמך התרשמותי ממה שראו עיניי בביקור בנכס שקיימנו ביום 2.9.2015 (סיור שקיימנו בנכס בנוכחות נציגת העוררת, ב"כ העוררת, מנהל הארנונה, ב"כ העירייה, וחברי ועדת הערר), הגעתי לכלל החלטה כי דין הערר להידחות.



3. מהסיוור בנכס התרשמתי כי חלקו הארי של נכס משמש כמשרד ולא כבית מגורים. יתר על כן, התרשמתי כי לינת נציגת המערכת בנכס האמור הינה השימוש השולי והטפל של נכס הזה, וכי עיקרו משמש כמשרד. להתרשמותי זו הגעתי ממה שראיתי בביקור, מהתהלכות בקומת הכניסה, שיש בה משרד וקבלה רחבי ידיים, ומהמטבחון המצוי בחלק הקטן של קומה זו, שנראה כמו מטבחון משרדי, ולא כמטבח של בית מגורים. מסקנתי זו התחזקה גם מהתהלכות בקומה העליונה, שם יש לנציגת העוררת משרד רחב ידיים, ועוד 2 חדרים קטנים שבאחד מהם היא לנה, וגם מהתהלכות בקומת המרתף, שהרושם שנוצר הוא כי מרביתה משמש כארכיב משרדי ולא כמרתף / מחסן ביתי.
4. לטעמי, סעיף 2.6 לצו הארנונה מיועד למקרה בו יש נכס שעיקר השימוש בו הוא כבית גורים, ואילו העניין השולי בו הוא משרד או עסק. בענייננו, כך התרשמתי מהביקור בנכס, חלקו הארי של הנכס מהווה משרד, ואילו חלקו השולי הינו פונקציית מגורים של נציגת העוררת.
5. לכן, משרוב הנכס מהווה, לטעמי, נכס שהשימוש בו הוא עיסקי, ומשמיעוטו מהווה מקום לינה ומגורים לנציגת העוררת, אני סבור כי אין לראות בנכס כבית מגורים המשמש לעסק ולמגורים, אלא כעסק לכל דבר ועניין, שיש בו גם פונקצייה שולית למגורים.
6. לפיכך, לדעתי, דין הערר – להידחות.

עו"ד חי חיימסון – יו"ר הועדה

תוצאת ההחלטה:

- משילוב כלל דיעות חברי הועדה עולה כי המסקנה האופרטיבית היא כי על העירייה לחלק את הנכס נשוא הערר לשני חלקים – חלק אחד והוא קומה א' (ללא המשרד) והמטבח בקומת הקרקע והמבנה על הגג, יכנסו בגדר סעיף 2.6 לצו (תוצאה זו באה משילוב דעתם של חברי הועדה חגי רודנר ועו"ד שי גלילי), וחלק שני והוא יתרת הנכס תיכנס בגדר סעיף 2.1 (תוצאה זו באה משילוב דעתם של חברי הועדה עו"ד חי חיימסון ומר חגי רודנר).



- החלטה זו תפורסם באתר האינטרנט של עיריית הרצליה, כמצוות סעיף 20(ג) לתקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) (סדרי דין בוועדת ערר), התשל"ז-1977.

מודע בזאת לצדדים כי החלטת הוועדה נתונה לערעור בפני בית המשפט לעניינים מינהלים שבאזור שיפוטו מצוי מקום מושבה של וועדה זו, בתוך 45 יום מיום המצאת ההחלטה לצדדים.

מר חגי רודנר
חבר הוועדה

עו"ד חי חיימסון
יו"ר הוועדה

עו"ד שי גילי
חבר הוועדה

ניתן היום, 25.11.2015, בהיעדר הצדדים.

